

تأملات حول المرفق العام الاستعماري¹. الجزء الأول

محمد بوسماح

أستاذ التعليم العالي، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر 1

فهرس الجزء الأول

مقدمة

الفصل الأول : غزو مدينة الجزائر وآثاره

أ – القضاء على نظام الحكم السائد في وصاية مدينة الجزائر Régence d'Alger

ب – تمديد التشريع الفرنسي إلى الجزائر

ج – البحث عن معيار لتوزيع الاختصاصات ما بين النظامين القضائيين

الفصل الثاني : الأسطورة المزدوجة للمرفق العام الاستعماري

أ – المرفق العام الاستعماري المُنشئ (demiurge)

1 – الاستعمار «مؤسسة عمومية» (entreprise d'Etat)

2 – حقيقة أكثر نثرية

1- نشر هذا المقال بفضل الموافقة اللطيفة للمجلة القانونية والسياسية للدول الفرنكوفونية

(Revue Juridique et Politique des Etats francophones. Paris) التي نشرته في رقمها 01 لسنة 2009.

العنوان الأصلي للمقال : « Réflexions sur le service public colonial »

ترجمة الأستاذ عمر شنيتر رضا، أستاذ محاضر بكلية الحقوق، جامعة حسبية بن بوعلي - الشلف.

قام الأستاذ احميداتو محمد، أستاذ محاضر بكلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بإعطاء الشكل النهائي للمقال.

مقدمة

تمّ نقل المرفق العمومي الاستعماري في الضفة الجنوبية للبحر الأبيض المتوسط في سياق المؤسسة الاستعمارية، بحيث تجسّد أولاً في الجيش الفرنسي المُسيّر والمُتصرّف في وصاية الجزائر. فأصبح المرفق العمومي الفرنسي يتطوّر خارج محيطه الطبيعي، وهو الأمر الذي أدّى إلى تغيير وجهه بحيث أن تقمّصه الوجه الاستعماري، أدّى إلى ضبابية هذا المرفق وصورته الإيجابية والظرفية والأبوية وكذا الحامية. لأن الصورة التي أصبح يبرزها هي سلبية كونها تبرز تلقائياً العدوانية والتدمير الذي خَصّ الخيرات واستعباد سكان والبلاد. بالإضافة إلى ذلك، فإن هذه الصورة توبّد التقاليد القديمة المتعلقة بالغزوات الإقليمية وكذا محاولة تكوين إمبراطورية استعمارية. فالمرفق العام الاستعماري هو نتيجة هذه النقلة، بحيث ترسخت فيه تسميته تلك إلى الأجيال المُواليّة².

وُجد المرفق العام الاستعماري للمرافق العمومية الإفريقية وهو بمثابة علامة صالحة للجزائر، حتى وإن كانت هذه الأخيرة آنذاك متكوّنة من ثلاثة ولايات أو مقاطعات فرنسية وذلك منذ دستور 1848 (المواد 21 و 30 و 109 والقرار المؤرّخ في 09 فبراير 1848). وأن التكييف الاستعماري الذي ألصق بوصف المرفق العام قد حرّف فقه العميد «دوجي» DUGUIT، كما إن جوهر نظرية المرفق العام يخصّ فكرتا الليبرالية والديمقراطية، فتمّ المساس بنظرية المرفق العام في أساسها الفلسفي والقانوني.

وإن الجانب القانوني هو الجدير بالملاحظة، ذلك أن عميد كلية «بورديو» BORDEAUX اهتم بالهدف المُتوخى من طرف المرفق العام وليس بالوسائل المُستعملة، بينما في حالة المرفق العام الاستعماري فإن الوجهة المناقضة هي المأخوذ بها.

فعندما تتم عملية إلحاق المستعمرة وسياسة الاستيطان، يجدد المرفق العام

2- إن عبارة المرفق العام الاستعماري مأخوذة من : أ. أنجستيلم (ANGSTHEILM A). المرفق العام الإفريقي: مساهمة المرافق العامة للتطور السياسي وتقدّم إفريقيا الغربية الفرنسية. أطروحة. غرنوبل GRENOBLE : كلية الحقوق، 1965، ص. 708. ابتداء من المقدمة، استعمل المؤلف صيغة الجمع مرّتين (صفحة 2 وصفحة 14) ثم خمس مرّات بصيغة المفرد (صفحة 13 وصفحة 14 وصفحة 15). إن الباب الأول من الجزء الأول من الأطروحة مُعنون كالآتي : «عصرنة إفريقيا السوداء، وظيفة تقنية للمرافق العمومية الاستعمارية» (صفحة 2).

صورته الكلاسيكية وذلك لفائدة المُعمّرين الأوروبيين³ واحتياطيًا لفائدة السكان الأصليين في المدن والمراكز الاستعمارية، لكن بدون أن تفقد في ذلك الصورة الاستعمارية الممثلة في العصا من لمعانها أو أن تتضرّر فيما تمثله إيديولوجيا وكذا شكليا وماديا عند السكان الأصليين.

وإن هذه العلامة الصالحة والمتعلقة بالمرفق العام الاستعماري تمثل السلطة الاستعمارية بكلّ قوتها وكمالها. فهو في نفس الوقت الذراع المُسلّح للنظام الاستعماري وأيضاً رأسه المُفكّر وذلك في المجالين السياسي والقانوني. فبينما يُعتبر البُعدان السياسي والتقني للمرفق العام في فرنسا، البلد الأصلي، هما نتيجة لنُضج تاريخي وسياسي واقتصادي وقانوني طويل، فإن البُعد السياسي للمرفق العام الاستعماري امتاز بِسُمومه على البُعد التقني وذلك طيلة 132 سنة من الاحتلال. فباعتباره من نفس الطبيعة الخاصة بالمرفق العام، إن البُعد السياسي للمرفق العام الاستعماري قد فرض بصمته وتمّ عرضه بشكل تفاخري في الحفلات الخاصة بالوجود الاستعماري المئوي (أي لمدّة مائة سنة) في سنة 1930 أي في نفس التاريخ الذي شهد نهضة النقاش السياسي للسكان الأصليين وذلك بعد أن استطاعوا إعادة تكوين قواهم الجسدية والمعنوية بعد أن استضعفوا بالحرب والثورات والمجاعة والأمراض الوبائية⁴. فلم يستطع البُعد التقني للمرفق العام الاستعماري أن يقلب كفة الميزان لصالحه، بحيث بقي هذا البُعد المذكور في المؤخرة بالنسبة للبُعد السياسي، وذلك حتى وإن كان البُعد التقني قد تقدّم بصفة مُحتمشة ما بين الحربين العالميتين، وكذلك الأمر في مناسبتين مهمتين، الأولى خاصة بالتأميم غداة الحرب العالمية وبخطة التحديث والعصرنة لسنة 1946 ، والثانية تخص الإصلاحات الإدارية والاقتصادية لسنتي 1956 و 1958⁵. فكل هذه الخطوات الصغيرة هي إحدى الأجنحة الخاصة بسياسة ربط الجزائر بفرنسا.

3- JULIEN, A. L'Afrique du Nord en marche. Paris : Julliard, 1952. p. 26 : «Il fallut improviser de toutes pièces une administration qui devait régir, outre une minorité exigeante d'européens, une masse indigène dont on ignorait tout». Souligné par nous.

4- KADDACHE, M. Histoire du nationalisme algérien : Question nationale et politique algérienne. Vol. 2. Alger : S.N.E.D. 1981, p. 1113

LACHERAF, M. Algérie, nation et société. Paris : Maspero, 1965.

5- BORELLA, F. Le droit public économique de l'Algérie . Revue algérienne, 1966, n° 3, p. 507-562 et n° 4, p. 729-853.

وباعتباره الذراع المُسلّح، يُجسّد المرفق العام الاستعماري الغزوات الإقليمية بمنهجيات غير أرتدوكسية⁶، احتلال الفضاء، والدخول في أقاليم الجنوب. وباعتباره الرأس المُفكّر للنظام الاستعماري الجديد، يقوم بنزع ملكية الأراضي المشتركة من القبائل، وأراضي العرش لفائدة المعمّرين مع ترحيل المالكين إلى صفوف الجبال والهضاب العليا. ويتملك أراضي الحبس وأراضي الأملاك الخاصة بالأتراك لنفس الهدف. ويسنّ تنظيم مناهض للحرية يرمز إليه «قانون الأهالي التابعين» Code de l'indigénat لسنة 1881⁷. فهو يُحافظ على قيام النظام الاستعماري بواسطة شبكة من الأعوان الإداريين (المتصرّفين الإداريين المدنيين، القياذ، الآغات، البشغات، الخ ...) وإذا استدعي الأمر، يكون ذلك عن طريق الاضطهاد. وعند قيام الوجود الفرنسي في الجزائر، كانت عبارة المرفق العام تستعمل بصفة عادية نسبيا في اللغة المستعملة، بحيث كانت منتمية آنذاك للغة القانون بدون أن تكون لها كثافة قانونية محدّدة. لذلك استعملها المؤلّفين في القرن التاسع عشر كثيرا بصيغة الجمع⁸ عندما كانوا يتطرّقون للإدارة العامة.

6- MASPERO, F. L'honneur de Saint Arnaud. Alger : Ed. Casbah, 2004

LECOUR GRANDMAISON, O. Exterminer, coloniser. Sur la guerre et la colonisation. Alger : Ed. Casbah, 2005.

7- « ... mais comment ne comprendrait-il pas (l'historien) quelle source infinie de vexation, d'humiliation pouvaient être, en dehors de tant d'abus caractérisé, le régime de l'indigénat ? Tantôt code de civilité puérile (acte irrespectueux ...), tantôt instrument de servitude (transgression d'ordres donnés, permis de voyage, service de garde de nuit, etc.), parfois règlement policier tatillon et mesquin (autorisation nécessaire aux repas publics, aux coups de feu accompagnant les fêtes familiales), parfois code fiscal ou même médiocre code pénal, l'indigénat demeurait dans son intention profonde l'instrument par lequel la société coloniale pouvait traiter des sujets français en mineurs étrangers à notre droit public. Remis aux mains d'un fonctionnaire omnipotent, qui n'avait guère à répondre de l'usage qu'il en faisait, il symbolisait plus encore l'autorité coloniale, toujours oscillante entre le paternalisme et l'arbitraire ». In AGERON, Ch. R. Les algériens musulmans et la France (1871-1919). Tome 2. Paris : P.U.F., 1969, p. 671. Souligné par nous.

8- JEANNEAU, B. Droit des services publics et des entreprises nationales. Paris : Dalloz, 1984, p. 21 : « ce qui explique aussi que le terme de «service public» ne soit utilisé qu'à titre accessoire et généralement au pluriel pour désigner l'ensemble de notre appareil administratif ».

هذا وكان القضاء الإداري يوظف في إطار نظرية الوزير-القاضي وكان يُحيل إلى نظرية الدولة-المدينة، وكان توزيع الاختصاصات ما بين النظامين القضائيين يخضع لمعيار أعمال السلطة وأعمال التسيير. لكن يجب الإشارة بقوة إلى أن الإطار المؤسساتي للمرفق العام كان موجودا بصفة مسبقة باعتبار أنه تمّ جرد في البلدين مرافق عمومية عُضوية ومرافق عمومية موظفة حسب العبارة المستعملة حاليا. إن التطرّق للأولى لا جدوى منه وذلك بالنظر إلى طبيعتها للتصيقة بالدولة، لكن الثانية مؤسسة على فكرة الإحسان والصدقة في البلد الأصلي (التعليم والمستشفيات مثلا) وعلى الحُبس العمومي وكذا الحُبس الخاص الذين تضمّ مجالاتها أيضا الينابيع والقنوات والمساجد، الخ ...

وعندما استفاد مجلس الدولة بالقضاء المُفوّض⁹ وعند إعادة اكتشاف قرار بلانكو¹⁰ من طرف مُفوّض الحكومة « تيسيي »¹¹ TEISSIER، فإن فقه المرفق العام أخذ بالتطور. وبالنظر إلى أن المنازعات الإدارية المحلية لم تكن تجرّ معها رهانات سياسية- قانونية معتبرة مقارنة بما كان عليه الحال في البلد الأصلي، فإن الفقه القانوني الاستعماري كان يناقش أيضا معيار توزيع الاختصاصات ما بين النظامين القضائيين.

فمنذ قدومه قام النظام الاستعماري على إخضاع نظريته المتعلقة بالإنسان والعالم وكذا نظريته الخاصة بالتبعية والمجتمع. وينجرّ عن عملية زرع التبعية على الأقل ثلاثة (03) نتائج، تتميز كل واحدة منها بأهميتها. ففي الجانب السوسيولوجي، انفجر إطار الحياة الجماعية مع مرور الوقت، بحيث انفجرت القبيلة ليصبح الفرد وحيدا اتجه الدولة الاستعمارية، فلم يكن بالإمكان أن تنخفض المعارضة المناقضة ما بين الفرد والمجتمع الاستعماري، والتي شهدت حلاً جزئياً بمناسبة المقاومة التحريرية الوطنية. وبالرغم من أن عملية تحليله تمثل إضافة قيّمة لمعرفة التحوّلات التي مسّت المجتمع والناجمة عن الاصطدام المباشر للاستعمار وكذا جرّاء الاحتكاك الجبري مع الحضارة اليهودية-المسيحية، فإن دراسته سوف تترك

9- القانون المؤرّخ في 24 ماي 1872 .

10- T.C. 8 février 1873, Blanco, Rec. 1er supplément 61, concl. David ; D. 1873.3.17, concl. David ; S. 1873.3.153, concl. David ; G.A.J.A. 6e éd. 1.

11- TEISSIER, G. La responsabilité de la puissance publique. Paris : Ed. Dupont, 1906. T.C. 29 février 1908. Feutry, Rec. 208. concl. Teissier ; S.1908.3.97, concl. Teissier, note Hauriou ; D. 1908.3.49, concl. Teissier ; R.D.P 1908.266, note Jèze ; G.A.J.A. 6e éd. 77.

جانبا كونها لا تدخل بصفة مباشرة في مجال إشكالية هذه الدراسة. ففي المجال الاقتصادي، أصبحت القوة الاستعمارية السند الذي تركز عليه المبادرة الخاصة وذلك عن طريق وسائل الإعانة والدعم.

وبالرغم مما يحوم حول الدولة الاستعمارية من أسطورة، فهي تبقى بالمعنى القوي للعبارة دولة « دركية » Etat gendarme . بالفعل، فإن الأنشطة العمومية في القطاع الاقتصادي هي منعدمة وذلك إلى غاية بداية القرن العشرين. ففي المجال القانوني، أدى الاستعمار إلى توسيع التشريع المطبق في فرنسا سنة 1830 وكنتيجة لذلك إلى وجود نظام الازدواج القضائي المتأسس على التقسيم الكلاسيكي ما بين القانون العام والقانون الخاص. وباعتبار أن المجالس الولائية Conseils de préfectures المنصبة كمحاكم إدارية في سنة 1953 يرأسها مجلس الدولة، فإن البحث عن معيار الاختصاص للهيئة القضائية الإدارية كان يطرح بنفس الشكل الموجود عليه في فرنسا لكن مع شدة أقل وذلك بسبب قلة حجم المنازعات و أيضا بسبب حذر الهيئات الإقليمية من الخوض في المجال الاقتصادي (الفصل الأول).

وباعتبار آنذاك الجزائر مستعمرة آيلة للاستيطان، فإن الاستعمار وبعكس لما كان عليه الحال بالنسبة للحماية في كل من تونس والمغرب، قد اكتسب بصفة طبيعية شكل استبدادي بما أنه كان يزعم تسيير مجموع مجالات الحياة المتعلقة بالمجتمع. فإن هذا الطابع المسيطر للاستعمار لم يؤدي سوى لتكريس أكثر لازدواجية المرفق العام. وباعتباره معنى سياسي قبل أن يكون مفهوم قانوني، فإن المرفق العام الاستعماري كان الأداة المستعملة للهيمنة على الجزائر. فمكانه ودوره المفضل في الحياة السياسية للمستعمرة قد تمّ نصيهما كعقيدة أو على الأقل قد سهلا بروز أسطورة مزدوجة (الفصل الثاني). ولكن منذ أن تمّ نقل المرفق العام الاستعماري، فقد تمّ الاعتراض عليه بقوة من طرف القومية الجزائرية (الفصل الثالث).

الفصل الأول : غزو مدينة الجزائر وآثاره

إن الاستقرار الفرنسي في الجزائر أدى إلى بروز ثلاثة نتائج هي : القضاء على نظام الحكم القائم سنة 1830 (أ)، وشمول التشريع الساري المفعول بفرنسا في هذا التاريخ (ب)، وهو الأمر الذي يطرح مسألة الاختصاص الإداري (ج).

أ – القضاء على نظام الحكم السائد في وصاية مدينة الجزائر Régence d'Alger

إن انهيار وصاية مدينة الجزائر أدّى إلى انقضاء المؤسسات العمومية في المستوى المركزي وذلك عند خضوع الداي حسين، وأحيانا امتصاص هذه المؤسسات، وذلك بهدف إيجاد تكامل جزئي أو شامل بحسب وظيفة المرفق العام المُعَوَّل عليها، وبذلك انعدم الديوان وحكومة الداي وكذا الجيش المُكوّن من الإنكشاريين (أوجاك Odjak) والميليشية المُسيّرة من طرف آغا العرب، الأمر الذي لم يمنع من توظيف عناصر بشكل إنفرادي في الجيش الإفريقي. فانقضّى المرفق العام للبحرية الذي كان على عاتقه أسطول القراصنة والمشاكل البحرية التي كانت في مركز العلاقات الدولية لوصاية مدينة الجزائر، والتي كان « الفكيلهارجي » Vékilhardji يلعب فيها دور وزير البحرية والشؤون الخارجية.

لم يبق من المرفق العام للعدالة الذي كان يضمّ القضاء المدني، والذي كان مستقلا نسبيا، وكذا القضاء الجزائي الذي كان متعلق بالداي فيما يخصّ التورّطات السياسية، سوى ذلك الجزء المتعلق بالأحوال الشخصية. وأما الخزينة أو «خزن دار» التي كان يرأسها «الخزناجي» أو «سايجي» فإنها انتقلت تحت ولاء الخزينة الملكية. وأما الضرائب، باعتبارها عصب الحرب، فإنها بقيت مؤقتا لحين إصلاحها، والتي كانت تنفّرع إلى عدّة شعب بحيث كان هنالك بداية «خوجة الخيل» الذي كان يراقب كل المداخل المنجّرة من الضرائب المستحقة نقدا عن كل الأنشطة الاقتصادية كالقمح والحيوانات وباقي المواد الخاضعة لها كالزيت والعسل الخ ...

بالإضافة إلى ذلك، كان أيضا بيت المال وهو ما يُقابل مصلحة أملاك الدولة أو الدومين، والذي كان مُكلف بالميراث المتعلق بالأملاك الشاغرة وكذا المُصادرات وأملاك الداي، وأخيرا فإن الضرائب كانت تضمّ أيضا الاحتكارات المالية كالاحتكار المتعلق بالملح الذي كان قائما عليه «خوجة الملح» واحتكار الجلود الذي كان يقوم عليه «خوجة الجلد»، الخ ... هذا، وإن الأمر الملكي المؤرّخ في 17 نوفمبر 1845 قد مدّد الضرائب السارية المفعول في دولة الأمير عبد القادر وفي إدارة بيلك Beylicat قسنطينية المسمّاة «ضرائب العرب» والتي أضيفت إليها المساهمات المدفوعة من طرف المعمّرين، الأمر الذي أدّى إلى عدم المساواة في الضرائب ما بين الطائفتين وذلك بالرغم من اعتماد محاولات عديدة بهدف الإصلاح ، بحيث أن المماثلة ما بين السكان الأصليين والفرنسيين، لن تصبح فعليا إلاّ عند نهاية الحرب

العالمية الأولى¹².

مع تقدّم الاحتلال، انقضت المرافق العامة المحلية بدورها وقد تمّ استخلافها بالسلطات العسكرية التي كانت تمارس واقعيًا السلطة، فكانت هذه الأخيرة تعتمد في البداية على النظام الإداري التركي وبعد ذلك على نظام الأمير عبد القادر.

لقد ضمّ قرار الجنرال «كلوزال» (Clauzel) المؤرّخ في 08 سبتمبر 1830 لأُملاك الدولة الفرنسية أُملاك الداوي والبايات والأتراك وكذا تلك الخاصة بطائفتي المدينتين المقدّستين مكتة المكرّمة والمدينة المنوّرة. وقد شكّل هذا الإجراء التعديّ الأول الذي مسّ الأوقاف العمومية وكان إذا يستهدف مشاركة الخواص في المرفق العام¹³. في نفس الوقت، كان ذلك خروجًا عن التعهّد الذي قدّمه الجنرال القائد «دي بورمون» De Bourmont على شرفه عند استسلام الداوي حسين، والذي كان يقول أن «ممارسة الديانة المُحمّدية يبقى حرًا، وحرية كلّ طبقات السكان ولن يتم المساس بديانتههم وبممتلكاتهم وبتجارتههم وبصناعاتهم، والنساء يتم احترامهن». ويُعرّف ملك الحبس كملك موقوف للتجارة القانونية ليبقى ملك الرقبة اعتباريًا للواهب وحق الانتفاع مُخصّص لمؤسسة دينية وخيرية أو اجتماعية لإشباع حاجات المجتمع. فعادة يُفرّق ما بين الأوقاف الخاصة أو العائلية (الحبس الأهلي) والأوقاف العمومية (الحبس الخيري) المُخصّص مباشرة وبدون تحفظ لعمل أو لهدف روحي، ولمألّ الإنساني أو لمنفعة عمومية. فكان لهذه الأخيرة أثر سوسيولوجي واقتصادي معتبر في سير العديد من المرافق العمومية. وأيًا كانت طبيعتها، عمومية أم خاصة، فقد كانت الأوقاف مُخصّصة في مركزها القانوني بموجب تدخل الإدارة. وقد تمّ إلغاء عدم قابلية التصرف فيها بموجب الأمر المؤرّخ في أول أكتوبر سنة 1844 في التعاملات ما بين المسلمين والأوروبيين، وكذا بموجب المرسوم المؤرّخ في 30 أكتوبر سنة 1858 في التعاملات ما بين السكان الأصليين. فبمعكس الشريعة الإسلامية، أمكن للمستفيد من الحبس الخاص التصرف فيه بكلّ شرعية.

12 Les délégations financières voteront le 21 juin 1918 la suppression des impôts arabes et l'instauration de toute une série d'impôts qui seront homologués par un décret du 30 novembre 1918. Un décret du 1er décembre 1918 consacrera l'égalité fiscale des européens et des musulmans.

13- BUSSON DE JANSSENS, G. Le sort des habous publics algériens. Penant, 1952, p. 1-29.

لقد كانت الأوقاف العمومية عديدة في المُدن الكبرى سيّما في الجزائر وقسنطينة وتلمسان. فكانت هذه الأملاك تموّل جزء كبير من المصاريف العمومية : العبادة والإسعاف والتعليم وصيانة الطرقات والآبار والينابيع والقنوات والمقابر والمؤسسات الخيرية وكذا المُدن المُقدّسة، أي مكّة المُكرّمة والمدينة المُنورة، الخ ... فكانت للأوقاف العمومية مكانة مهمّة في المجتمع الجزائري وذلك بتنوع الأعباء اللصيقة بها، فكانت تموّل العديد من المرافق العامة. وكانت الأوقاف تضمّ الأراضي لأكثر من 15.000 هكتار والبساتين والمحلاتّ والعقارات المبنية، الخ ... وكانت مُسيّرة من طرف الوكلاء Oukils والذين كانوا عموما مُعيّنين من طرف الداي.

وقد تمّ تكملة التصرّف المتخذ بتاريخ 08 سبتمبر من سنة 1830 بإصدار قرار مؤرّخ في 07 ديسمبر من نفس السنة الذي ضبط مجموع الأوقاف العمومية¹⁴ لفائدة أملاك الدولة، على أن تأخذ إدارة أملاك الدولة على عاتقها مصاريف المؤسسات الدينية والخيرية التي تمّ تجريدتها. بالنسبة للفقهاء القانوني الاستعماري، فإن القرار المؤرّخ في 08 سبتمبر 1830 قد ضمّ بصفة نهائية هذه الأملاك لذمة الدولة الفرنسية وذلك بالرغم من أن سيطرة السلطة الاستعمارية على الأوقاف العمومية تمت بصفة تدريجية¹⁵. وبذلك كانت الأملاك المخصّصة لصيانة الطرق ووسائل الاتصال قد تمّ إلحاقها للأشغال العمومية Ponts et chaussées ونفس الشيء بالنسبة للأملاك العائدة لجماعة المياه، أي تلك المُكلّفة بالصيانة والمُحافظة على الينابيع والآبار وكذا القنوات التي تمّ نقلها لإدارة الأشغال العمومية. كما تمّ القيام

14- Arrêté du 7 décembre 1830 :

«Art. 1 : Toutes les maisons, magasins, boutiques, jardins, terrains, locaux et établissements quelconques dont les revenus sont affectés, à quelque titre que ce soit, à la Mecque et Médine, aux mosquées ou ayant d'autres affectations spéciales seront à l'avenir régis, loués ou affermés par l'administration des domaines qui en touchera les revenus et en rendra compte à qui de droit.

Art. 2 : Moyennant la disposition qui précède, l'administration des domaines devra pourvoir à tous les frais d'entretien et toutes les autres dépenses au paiement desquelles les revenus desdits immeubles sont spécialement affectés».

15- Arrêté du 1er janvier 1841 : la comptabilité des habous fut soumise aux règles françaises ; arrêté du 23 mars 1843 : les recettes et les dépenses des habous furent rattachées au budget colonial ; arrêté gubernatorial du 3 octobre 1948 ordonnant la réunion au domaine des deniers habous gérés par des oukils.

بنفس الأمر أيضا بالنسبة للعقارات المبنية وغير المبنية والتي تمّ ضمّها لأمالك الدولة. وأخيرا المساجد أو أمالك الزوايا والجماعات الدينية التي تمّ منحها لصالح المرفق العمومي الخاص بالديانات.

وقد تأكّدت هذه السياسة القانونية المُغتصبة بموجب القانون المؤرّخ في 16 جوان سنة 1851 المتعلق بتأسيس الملكية في الجزائر والذي كرّس بصفة نهائية هذا الرّباط. فبمقتضى الفقرة الأولى من المادة 04، أصبحت أمالك الجماعات الدينية القديمة ملكية للدولة. ولم ينجو من ذلك سوى الأوقاف الموجودة في أقاليم جنوب البلاد، وذلك تبعا لطلب السلطة العسكرية بسبب التأخر في احتلال الصحراء وأيضا بسبب ضعف كمية الذمة المالية للهيئات الدينية. لقد استعملت التجربة التونسية في إطار الحماية الفرنسية كنموذج في هذا الخصوص. ولاستخلاف المؤسسات الخيرية المنحلة بموجب مجموعة التدابير القانونية، فقد تمّ تأسيس في سنة 1857 المكتب الإسلامي للمساعدة في مدينة الجزائر ومن بعدها في كل من قسنطينة ووهران. وقد كان لمكتب المساعدة الإسلامية صفة المؤسسة ذات المنفعة العامة، ما دام أن صنف المؤسسة العمومية الإدارية كان في ذلك الوقت قد تحصّل منذ مدة قصيرة فقط على ميزاته وهذا مقارنة بالشكل الآخر¹⁶. ونفس الملاحظة يمكن ابدأها بخصوص «جبال التقوى» *Monts-de-piété* المنشأة في نفس الفترة في هذه المدن الكبيرة.

عند أخذها على عاتقها المصاريف المتعلقة بالديانة وبالتعليم وبالمساعدة والعلاج، فإن الدولة الاستعمارية أنهت بذلك تحطيمها للمرافق العمومية الموجودة والتي كانت تضمنها المؤسسات الدينية.

ب - تمديد التشريع الفرنسي إلى الجزائر

حقق الأمر المؤرّخ في 22 جويلية سنة 1834 ضمّ الإقليم الجزائري للإقليم الفرنسي. تکرّس هذا الضمّ ضمّنيا بموجب المادة الأولى المنظمة «لإدارة العليا في الجزائر» *Haute Administration en Algérie* وكذا المادة الرابعة التي نصّت أن «المستعمرات الفرنسية في شمال إفريقيا» يتمّ تنظيمها بموجب أوامر.

16- La Cour de cassation distinguera en 1856 l'établissement public administratif de l'établissement d'utilité publique.

ويعتبر عموما الفقه القانوني الفرنسي أن الأمر المذكور¹⁷ قد أدّى إلى الإقحام الفعلي في الجزائر كل المنظومة القانونية السارية المفعول في فرنسا آنذاك. وأقرّ الاجتهاد القضائي أن هذا النص قد أقحم دفعة واحدة¹⁸ كل القوانين السابقة على هذا التاريخ. وقد تمّ تلخيص هذه الحالة المزدوجة من طرف مؤلّفين في مؤلفيهما : «فعتبر عموما أن هذا الأمر المؤرّخ في 22 جويلية سنة 1834 (الذي حقق ضمّ الإقليم الجزائري للإقليم الفرنسي) قد كان له الأثر لإقحام التشريع الفرنسي السابق في الجزائر. وأن هذا الإدخال العام للقوانين الفرنسية الذي كان نتيجة ضمّ الإقليم الجزائري للإقليم الفرنسي، قد تمّ الإقرار به من طرف الاجتهاد القضائي. لكن الأمر المذكور لم يتضمّن أيّة مقتضيات صريحة تقضي بتطبيق القوانين الفرنسية، لذلك فإنه ليس من غير المعقول التفكير أن هذا التطبيق كان داخلا في نوايا القائمين عليه».

بدون الدخول في التفاصيل، فإنه من الضروري إحصاء تلك القوانين التي تهم في أول درجة القانون الإداري ومن ثمة المرفق العام. يُبيّن فهرس القوانين وجود مجموعتين ذات أهمية غير متساوية. فالمجموعة الأولى، التي هي نسبيا مندمجة ولها علامة القضاء الإداري، تضمّ النصوص الرئسية المذكورة أدناه والمُرتبة حسب تنظيم منطقي وليس ترتيبا زمنيا :

- القانون المؤرّخ في 22 ديسمبر 1789 – 8 جانفي 1790 المتعلق بالتنظيم الإداري، الذي ينص أن إدارات الولايات والمقاطعة «لا يمكن التعرّض لها عند قيامها بوظائفها الإدارية من طرف أيّ عمل للسلطة القضائية».

- القانون المؤرّخ في 16-24 أوت 1790 المتعلق بالتنظيم القضائي الذي وضع

17- ROLLAND, L. ; LAMPUE, P. Précis de législation coloniale. 3e éd. Paris : Dalloz, 1940. MERIGNHAC, A. Traité de législation et d'économie coloniales. 2e éd. Paris : Librairie Sirey, 1925.

GIRAULT, A. Principes de colonisation et de législation coloniale. 6e éd. Paris : Sirey, 1936. révisée par MILLIOT, A. ; LARCHER, P. et RECTENWALD, G. Traité élémentaire de législation algérienne. 3ème éd. Paris : Librairie Arthur Rousseau, 1923.

JACQUEY, J. De l'application des lois françaises en Algérie. Thèse. Alger : Faculté de Droit. Imprimerie administrative Gojosso et Cie, 1883, 142 p.

18- ROLLAND, L. ; LAMPUE, P. Op. cit., p.180. Souligné par nous.

مبدأ الفصل ما بين الوظائف القضائية والوظائف الإدارية : «الوظائف القضائية مغايرة وتبقى منفصلة عن الوظائف الإدارية. فلا يستطيع القضاء، بدون أن يرتكبوا جرماً في ذلك، المساس بأي شكل من الأشكال في عمليات السلك الإداري وكذا استدعاء الإداريين بسبب وظائفهم» (المادة 13 الباب الثاني).

- القانون المؤرخ في سنة 1795 الذي يشير إلى النص المذكور أعلاه، والذي تمّ نسيانه من طرف فاعلي الحياة والأنشطة العمومية، بحيث أن هذا القانون يركّب في صيغة جوهرية وناطقّة كلّ هذه الممنوعات : «يُمنع على المحاكم النظر في أعمال الإدارة وذلك مهما كانت طبيعتها» «défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes d'administration, de quelque espèce qu'ils soient»

- القانون المؤرخ في 17 جويلية - 8 أوت 1790 ومرسوم المعاهدة (Convention) المؤرخ في 26 سبتمبر 1793 الذي يمنح الاختصاص طبقاً لاجتهاد مجلس الدولة للقضاء الإداري عندما يتعلق الأمر بالحكم على الدولة بالتزام مالي، وهو ما أدّى بميلاد نظرية الدولة - المدينة (Etat-débiteur).

- القانون المؤرخ في 6 - 11 سبتمبر 1790 المتعلقة بالمنازعات في المجال الضريبي والإداري الذي يمنح الاختصاص للسلطات الإدارية للفصل في الضرائب المباشرة والصفقات الخاصة بالأشغال والتعويضات المتعلقة بالأراضي المأخوذة أو المنقبة ومسؤولية المقاولين في حالة الطعون الموجهة من طرف خواص ضدّ الإدارة العامة.

- القانون المؤرخ في 7 - 14 أكتوبر 1790 المنظم لاختصاص أسلاك الإدارة العامة في مجال الطرقات الكبرى. يتم رفع الطلبات المستندة على عدم اختصاص عون عمومي إلى معرفة الملك، وهو نظام المتصرف الإداري - القاضي (système de l'administrateur-juge).

- القانون المؤرخ في سنة 1799 الذي تنبأ بوجود مجالس ولائية (Conseils de préfecture) وهي بمثابة قضاة استثنائيين للدرجة الأولى مكلفون للنظر في بعض النزاعات المحددة حصرياً كما هو الأمر لتلك المتعلقة بالأشغال العمومية والطرقات والضرائب المباشرة. وأمّا القضايا الأكثر أهمية، فيتم رفعها أمام الوزراء الذين يمثلون هيئات قضائية إدارية تابعة للقضاء العادي (droit commun). تلك هي نظرية الوزير-القاضي (la théorie du ministre-juge).

- دستور 15 ديسمبر 1799 الذي أنشأ مجلس الدولة (المادة 52) وهو قاضي الاستئناف الناظر في قرارات المجالس الولائية أو الوزراء.

أما المجموعة الثانية، غير الثرية، «فهي تنوّرت وتبيّن الإلهام الإيديولوجي للنظام القانوني الخاص بالاقتصاد»¹⁹، بحيث تعني بطريقة غير مباشرة دور الدولة وبالتالي دور المرفق العام:

- القانون المؤرّخ في 2 - 17 مارس 1791 المعروف أيضا باسم مرسوم «ألارد» Décret d'Allarde ذات الطبع المالي والذي يُعتبر على أنه النص المؤسس لحرية التجارة والصناعة. «ابتداء من الفاتح أفريل المقبل، يكون لكل شخص الحرية في القيام بتجارة أو بأداء مهنة أو فن أو حرفة التي يراها جيّدة، لكنه عليه أن يحوز مُسبقا على شهادة دفع الضريبة الخاصة بها». لقد تمت صياغة هذا القانون كما يلي : (A compter du 1er avril prochain, il sera libre à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouvera bon mais elle sera tenue auparavant de se munir d'une patente).

فلا حرية التجارة والصناعة ولا حرية المبادرة منصوص عليهما صراحة أو ضمنا. وبالنظر لعمومية المصطلحات المستعملة أعلاه، فإنه يتعلق الأمر بكل نشاط اقتصادي الذي يكون محتوًى في الحرية المُعلن عنها.

- القانون المسمّى «لي شابليي» Le Chapelier المؤرّخ في 14 - 17 جوان سنة 1791 الذي مدّد القانون السابق وأكّد على الحرية الاقتصادية وعاقب ومنع نظام الطوائف المهنية²⁰ Corporations.

بذلك يتبيّن جليّا أن القانون المتعلق بالفصل بين السلطات الإدارية والسلطات القضائية، والذي أدّى إلى التنظيم القضائي المؤسس على ازدواجية القضاء، وكذلك القانون المتعلق بحرية التجارة والصناعة هما مطبقان بكل وجه حق في الجزائر.

19- DELVOLLE, P. Droit public de l'économie. Paris : Précis Dalloz, 1998, p. 107.

20- «L'anéantissement de toutes espèces de régime des corporations de citoyens de même état et profession étant l'une des bases fondamentales de la constitution française, il est défendu de les rétablir de fait sous quelque prétexte que ce soit».

La loi du 21 mars 1884 sur les syndicats abroge la loi Le Chapelier.

لقد كان استبدال النظام القانوني الفرنسي للنظام الإسلامي بمثابة ثورة حقيقية للسكان الأصليين، فالأمر المؤرخ في 22 جويلية 1834 يستدعي انتباها خاصا كونه قلب الحياة الاجتماعية للسكان المذكورين.

لم تخلف القوانين المذكورة أعلاه أثارها إلا بموجب أمر ملكي، أي بمقتضى نص قانوني صادر عن السلطة التنفيذية، وهو ما يعني أن هذا النص له قيمة المرسوم، أي أنه تنظيم. يعتبر هذا المرسوم بمثابة مرسوم رئاسي في المصطلحات الدستورية الجزائرية الحالية لما بعد سنة 1989. ويعني ذلك قانونا أنه لم يكن للقانون المتعلق بحرية التجارة والصناعة سوى قيمة التنظيم، وبالتالي لم يكن بإمكانه أن يشكل عقبة تحول دون تدخل السلطة الاستعمارية في المجال الاقتصادي.

إن هذه السلطة لم تتعسف في استعمال هذه الإمكانية، لأن المبادرة العمومية بقيت كاستثناء وذلك إلى غاية نهاية الحرب العالمية الثانية. لكن عندما تم رفع حرية التجارة والصناعة إلى مرتبة مبدأ قانوني عام²¹، لم يعد للسلطة الاستعمارية وفروعها نفس إمكانية التدخل في المجال الاقتصادي، ولم تستعمل هذه السلطة ومن معها هذه الإمكانية. وبالرغم من إقحام المرسوم المؤرخ في سنة 1926، فإن ذلك لم يكن له نجاحا كبيرا في الحياة الاقتصادية والاجتماعية المحلية. في هذا المجال، يمكن فقط سرد القرار المؤرخ في 12 جوان 1959 المتعلق بنقابة المستثمرين السينماتوغرافيين بناحية وهران أين أقر مجلس الدولة إنشاء مسارح بلدية، وذلك من أجل وضع في أشهر الصيف وبسعر زهيد تحت تصرف السكان إمكانات واسعة للترفيه في الهواء الطلق²². ولم نسجل لا حمامات ولا جزارة بلدية مثلا.

21- C.E. 26 juin 1959, Syndicat général des ingénieurs conseils, Rec, 394 ; S. 1959.202, note Drago ; D. 1959.541, note L'Huillier ; R.D.P. 1959. 1004, concl. Fournier ; Rev. Jur. et polit d'outre mer. 1960 441, concl Fournier ; A.J.D.A. 1959. I.153, chron Combarnous et Galabert ; Rev. Adm. 1959.381. note Georgel ; G.A.J.A. 6e édit. 484.

Pour l'Algérie, cf. C. E., 7 février 1958, Syndicat des forêts de chênes lièges d'Algérie, Rec. 74 ; A.J.D.A. 1958. II. 130, concl. Grévisse ; C.E. 19 février 1960, Fédération algérienne des syndicats de défense des irrigants, Rec. 129 et 130.

22- C.E., 12 juin 1959, Syndicat des exploitants de cinématographes de l'Oranie, Rec. 363 ; D. 1960. 402. note Robert ; A.J.D.A. 1960. II.85, concl. Mayras ; cf. également, sur la même affaire, T.A. Oran, 1er février 1956, A.J.D.A 1956.II.90, concl. Triaud.

لقد كان شمول التشريع الفرنسي للمستعمرة أساسا في تنظيم النظام القضائي الجزائري الذي تمّ نقله على النموذج الفرنسي. وبهذا النظام، تم وضع ازدواجية النظام القضائي والإداري على المستعمرة في مكان نظام وحدة القضاء الذي كان ساريا إلى غاية ذلك التاريخ. وقد شكل ذلك انقلابا ضخما آخر على السكان الأصليين.

وقبل أن يأخذ التنظيم القضائي شكل النموذج الفرنسي، فإنه يبيّن تردّدات السلطات الاستعمارية في هذا المجال²³. لقد وضع القرار المؤرّخ في 09 سبتمبر 1830 مبدأ وحدة القضاء وذلك مهما كان أصل الطالب : إن للمحكمة الخاصة قاضي مُسلم أو يهودي وذلك إذا كان النزاع يتعلق بشخص من الطائفة الخاصة. وإن القرار المؤرّخ في 22 أكتوبر 1830 يُكرّس مبدأ شخصية الهيئة القضائية المطابقة والملازمة لمبدأ شخصية القوانين : فوضع محكمة القاضي الشرعي Tribunal cadial ومحكمة أخرى حاخامية Tribunal rabbinique ومجلسا قضائيا. بإقحامه مبادئ التنظيم القضائي الفرنسي والتخصّص وكذا التدرّج القضائي، فإن الأمر المؤرّخ في 10 أوت 1834 قد ذهب أبعد من ذلك. بالإضافة للمعيار الكلاسيكي المتعلق بالتخصّص *ratione materiae* فقد أضاف القانون معيار التخصّص *ratione personae*. يشمل النظام الذي تمّ وضعه من جهة المحاكم الفرنسية ومن جهة أخرى المحاكم الخاصة بالسكان الأصليين. تنقسم هذه الأخيرة تباعا إلى محاكم القاضي ومحاكم حاخامية، وهذه الأخيرة إلى محاكم مدنية وجزائية من الدرجة الأولى ومحكمة تجارية ومحكمة عليا لمدينة الجزائر. قام الأمرين الملكيين المؤرّخين في 28 فبراير 1841 وفي 26 سبتمبر 1842 بإعادة تنظيم التنظيم القضائي على أساس النظام القضائي الفرنسي : قضاء السلم Justice de paix ومحاكم ومجالس استئناف. وكانت المحاكم مختصة للنظر في كل الجنايات والجنح ومطبقة في ذلك القانون الجزائري الفرنسي، لذلك تمّ إلغاء القانون الجزائري الإسلامي والقضاء المسلمين Les cadis المعيّنين من طرف الحاكم العام الذين فقدوا كل الهيئات القضائية الجزائرية.

23- COLLOT, C. Les institutions de l'Algérie durant la période coloniale (15 juin 1830 – 3 Juillet 1962). Alger : faculté de Droit, cours polycopié, 1971, p. 150-151

BONTEMS, C. Manuel des institutions algériennes de la domination turque à l'indépendance. Tome 1, La domination turque et le régime militaire 1518 – 1870. Paris : Ed. Cujas, 1976, p. 369 et ss.

وأما أحكامهم المتعلقة بالأحوال الشخصية، فقد كانت من اختصاص مجلس الاستئناف لمدينة الجزائر. إن الموضوع لا يهدف تبيان كل تاريخ التنظيم القضائي. ومع بداية سياسة الاستيعاب المنتهجة ابتداء من سنة 1870، اقتبس التنظيم القضائي التغيرات الخاصة بالنموذج الفرنسي دون أن يكون في ذلك اختلال كبير، باستثناء الأحوال الشخصية الخاصة بالمسلمين التي بقيت من اختصاص القضاة Les cadis في أول درجة.

بالنسبة للقضاء الإداري، فإن تركيبته النهائية قد تحدّدت سريعا. فقبل نشأة المجالس الولائية Conseils de préfecture في سنة 1848، كانت المنازعات الإدارية في الجزائر يتم الفصل فيها على التوالي من طرف وزير الحرب وذلك إلى غاية سنة 1834 (نوع من الوزير-القاضي)، ثم من طرف مجلس الإدارة في ظل الأمر المؤرّخ في 22 جويلية 1834، ثم من طرف مجلس المنازعات في ظل الأمر المؤرّخ في 15 أفريل 1845 (المادة 75) وأخيرا من طرف مجلس المديرية التابع لكل مقاطعة وذلك في ظل القرار المؤرّخ في 01 سبتمبر 1847. ابتداء من هذا التاريخ، نظم القضاء الإداري²⁴ كالتالي : في القاعدة ثلاثة مجالس ولائية منشأة بموجب القرار المؤرّخ في 16 ديسمبر 1848 في الجزائر وفي قسنطينة ووهران والتي كانت قراراتها تستأنف أمام مجلس الدولة بباريس العاصمة الفرنسية. وقد تمّ التوسيع في اختصاصات هذه المجالس بموجب المرسوم المؤرّخ في 07 سبتمبر 1927 وذلك بدون تغيير اختصاصها الإقليمي، بعكس ما كان عليه الحال بالنسبة لنظيراتها الكائنة في فرنسا التي أصبحت فيما بين الولايات Interdépartemen-taux.

24- MOMY, R. Etude comparée des conseils de préfecture en France et en Algérie. Thèse. Alger : Faculté de Droit. Alger : A. Polette et ses fils, 1932

LAPANNE DE JOINVILLE, A. La justice administrative en Algérie. A.J.D.A., 1967.

YAGLA, M. B. La justice administrative en Algérie. Thèse. Alger : Faculté de Droit, 1972, p. 12 et ss.

BONTEMS, C. Les origines de la justice administrative en Algérie. Revue Algérienne, 1975, p. 277

MAHIOU, A. Cours de contentieux administratif. Alger : O.P.U., 1975.

لقد تمّ تحويل المجالس الولائية بموجب المرسوم- القانون (décret-loi) المؤرّخ في 30 سبتمبر 1953 إلى محاكم إدارية للقانون العام²⁵ Droit commun وكان يوجد بجانبها سلسلة من الهيئات الإدارية الأخرى والمتخصصة كما هو الحال بالنسبة لمجالس المراجعة Conseils de révision ومحاكم المنح العسكرية أو الأضرار الناجمة عن الحروب والمنظمات المهنية Ordres professionnels التي كانت قراراتها تحال أمام مجلس الدولة عن طريق الاستئناف أو النقض.

ج - البحث عن معيار لتوزيع الاختصاصات ما بين النظامين القضائيين

إن الكتابات الخاصة بالفقه القانوني الاستعماري بخصوص هذا الموضوع قليلة وغير متوفرة. فالمجلة القانونية الجزائرية والمغربية والتونسية وكذا الاجتهاد القضائي لم يهتموا بهذه المسألة باعتبار أنه لم يتم جرد أية دراسة من هذا النوع. فيمكن افتراض أن المُجادلات الفقهية ما بين القانونيين المختصين في القانون العام هم الفرنسيين، كانت تحرّك الدائرة الصغيرة للأخصائيين سواء كانوا من كلية الحقوق بالجزائر العاصمة أو في المحاكم الإدارية الثلاثة أو في الإدارة العليا للحكومة العامة.

وكانت التصنيفات المُفصّلة في فرنسا معروفة بالتأكيد من طرف الهيئات القضائية الإدارية ومُدْرسة من طرف أخصائي الإدارة العامة لجامعة الجزائر. كما إنه من المؤكّد أن الفقه المختص في المرفق العام كان له مُدافعين متحمّسين وذلك بفعل طابعه الأنيق وأن فروعه الثلاثة - التنفيذية والتشريعية والقضائية - كانت تدعم الاستعمار في كل جوانبه. وفي الاتجاه المُعاكس، يمكننا التخيّل أن فقه العميد «موريس هوريو» Maurice Hauriou، الذي كان مرتبطا على فكرة السلطة العامة، قد كان له هو أيضا تابعيه سيما وأن النظام الاستعماري كان يستمد قوته من السلطة ومن الحكم بالمعنى الشكلي والمادي للمصطلح. فعلى الأرجح، لا واحدة من بين هاتين الفكرتين استطاعت أن تفرض نفسها على الثانية باعتبارهما لم تتخذا موقفا بخصوص النظام الاستعماري. وقد كانت ظاهريا نظرية العميد «برتليمي» H. Berthélémy أكثر حيادية وهذا نظرا لدفاعها إلى غاية الثلاثينيات على الفقه

25 - لقد تمّ التنبؤ لإنشاء محكمة إدارية رابعة بورقلة قبيل استقلال الجزائر، لكنه لم يتم إنشائها. فالدولة الفتية لسنة 1962 لم تستطع تجسيد هذا المشروع وذلك بفعل المغادرة الكثيفة للقضاة وأعوان القضاء وتمّ تفسير المحاكم الإدارية التي كانت موجودة بأعداد ضئيلة.

القديم الخاص بأعمال السلطة وأعمال التسيير²⁶، وذلك حتى إن كانت غير مُستوفية إلا أنها كانت على الأرجح متبعة من طرف البعض. وأن الأستاذ «شارلييه» R.E Charlier، الذي تمّ تعيينه في الكلية المذكورة أعلاه قبل الحرب العالمية الثانية، قد اعترض ضدّ معيار المرفق العام²⁷. أمّا الأستاذ «شابي» R. Chapus، فقد كان يُدرّس لطلابه بدون شكّ قبل ذهابه إلى تونس نظامه المتعلق بتوزيع الاختصاصات والمؤسّس على طبيعة القانون المُطبّق على موضوع النزاع.

إن هذه الاستنتاجات المذكورة أعلاه هي ناتجة عن تطور فكرة المرفق العام التي كانت سائدة بصفة موازية تقريبا ما بين ضفتي البحر الأبيض المتوسط مع نوع من الاختلال بالنسبة للمستعمرة. إن مختلف أنماط تسيير المرافق العامة كانت مُطبقة وفي مقدّمتها أسلوب الاستغلال المباشر. وبذلك فإن كل الإدارات العمومية للمستعمرة كانت مُنظمة ومُسيّرة عن طريق أسلوب الاستغلال المباشر وذلك إلى غاية نهاية الحرب العالمية الثانية. ونصنف في ذلك بعض المرافق الوظيفية التابعة لوصاية الجزائر Régence d'Alger كما هو الحال بالنسبة للمرفق العام الخاص بالديانة الإسلامية المنظم بموجب القرار الوزاري المؤرّخ في 30 أبريل سنة 1851 وتعلّمة «جوبرناتوريال» Circulaire gubernatoriale المؤرّخة في 17 مايو سنة 1851. بمقتضى هذه النصوص، تمّ جرد المساجد وأماكن العبادة الأخرى وتمّ تحديد أجور وزراء الدين (ministres du culte) والأعوان، كما تمّ تحديد أيضا عدد هذين الصنفين. وتمّ تعيين رجال الدين المسلمين Clergé musulman طبقا للمرسومين المؤرّخين في 27 أكتوبر سنة 1858 وفي 18 أوت سنة 1868، مع جعل المصاريف الخاصة بالديانة الإسلامية على عاتق ميزانيات الولايات وتغطيتها عن طريق العائدات المتحصل عليها من أموال الحُبس المُسيّرة من طرف إدارة الأملاك الوطنية. وقد ألحق القانون المؤرّخ في 23 ديسمبر سنة 1875 هذه المصاريف لميزانية الدولة في فصل المصاريف العادية الخاصة بالحكومة العامة

26- BERTHELEMY, H. Traité élémentaire de droit administratif. 13e éd. Paris : Rousseau, 1933.

Défense de quelques vieux principes. Mélanges Hauriou. Sirey, 1929, p. 811.

27- CHARLIER, R. E. La notion juridique de service public industriel et commercial. J.C.P. 1955.I.1210 ; du même auteur. Le régime complexe des services publics industriels et commerciaux. J.C.P. 1955. I. 1220.

للجزائر، وذلك بتكليف الخزينة العامة على تحصيل المداخل الخاصة بالأموال الوقفية مهما كان مصدرها (المادة الثانية). إن منح الشخصية المعنوية للمستعمرة واستقلالية ميزانيتها قد سمحا بتبيان مصاريف هذه المصلحة في الميزانية الخاصة بالمستعمرة. وأخيرا يجب الملاحظة أنه وبالنقيض لباقي الديانات، فإن التنظيم لم ينظم إنشاء مجمع ديني *Consistoire musulman* لتسيير المساجد بحيث كان تخصيص المصاريف والاعتمادات من اختصاص إدارة الولاية *Administra-tion préfectorale*.

لقد منح امتياز السكك الحديدية في القرن التاسع عشر خمسة (05) شركات تجارية وذلك ابتداء من سنة 1860²⁸. وأمّا السدود المائية التي أنشأت ابتداء من سنة 1880 لسقي المساحات الفلاحية، فقد كانت مُسيرة من طرف جمعيات نقابية لمالكين، والتي كانت من بينها «جمعية قناة جينيّاك»²⁹ *Jurisprudence As-sociation du canal de Gignac* تتمتع بصفة المؤسسة العمومية بمقتضى الاجتهاد القضائي. وأمّا غرف التجارة³⁰ وغرف الفلاحة³¹ والصندوق العام للتقاعد الجزائري³² وجامعة الجزائر³³ فقد كانت كلّها تكتسي شكل المرافق العمومية المشخصة كمؤسسات عمومية إدارية.

يجب التنبيه إلى الحالة الخاصة لبنك الجزائر، شركة أسهم منشأة بموجب القانون المؤرخ في 04 أوت 1851 على نموذج بنك فرنسا. فكان هذا البنك يؤدي مهام المرفق العام بصفته معهد إصدار العملة النقدية.

28- BOUSSOUMAH, M. Le secteur public industriel et commercial de l'Algérie coloniale. *Revue Algérienne*, 1982, p. 223 et ss.

29- T.C. 9 décembre 1899, Association Syndicale du Canal de Gignac, Rec. 731 ; S. 1900.3.49. note Hauriou ; G.A.J.A., 6e éd. 27.

30- Loi du 9 avril 1898.

31- Décret du 21 mars 1902 (établissement d'utilité publique). Les chambres d'agriculture furent transformées en établissement public par la loi du 3 janvier 1924.

En ce sens, cf. BELAICHE, M. Conseil du commerce. Le régime électoral consulaire en Algérie. Thèse. Alger : Faculté de Droit. Alger : Solal, 1931, p. 95.

32- Loi du 30 décembre 1903.

33- Loi du 30 décembre 1909.

في الفترة ما بين الحربين العالميتين، لم تبد الجزائر اهتمام كبير بخصوص الدواوين والشركات المختلطة ولا تطور ملحوظ في المرافق الاقتصادية، وذلك فيما عدا شراء السكك الحديدية المُسيّرة بواسطة الاستغلال المباشر وذلك بصفة مستقلة³⁴. فالجزائر، وبصفتها شخص عمومي، لم تكن تؤدّي أيّ نشاط اقتصادي وأن مساهمة الحكومة العامة في رأس مال شركة مناجم «الونزة» (Ouenza) وتحويلها كشركة مختلطة لا يدخلان في إطار مهمة المرفق العام³⁵. لكن هذه المهمة تخصّ بالنقيض لذلك الشعبة الجزائرية للديوان الوطني للقمح، والذي أصبح فيما بعد يسمى الديوان الجزائري المهني للحبوب Office interprofessionnel des céréales³⁶. وكما هو الشأن في فرنسا، فإن صناديق التأمين الاجتماعي، المُغطّية لمجالات مختلفة والتي أخذت شكل التعاضدية، كانت مُسيّرة منذ نهاية القرن التاسع عشر. وكان الاجتهاد القضائي للصندوق الابتدائي للمساعدة والحماية Caisse primaire aide et protection³⁷ مُطبق عليهم، بحيث كانت مكلفة إذا بمهمة المرفق العام. وقد خضعت المجالس التنظيمية -Comités d'organisation- والتنظيمات المهنية Ordres professionnels، التي تكاثرت خلال الحرب العالمية الثانية، للاجتهاد القضائي «مونبير» و «بوقن» Monpeurt et Bouguen³⁸. وفي كلّ الأحوال، فإن أزمة نظرية المرفق العام والقانون الإداري قد تجلّت مؤخرا مقارنة بما كان عليه الحال في فرنسا، وذلك نظرا لكون الأطر المؤسّساتية الخاصة بالقانون الإداري الاستعماري لم يتم زعزعتها بقوة كما كان عليه الشأن في الضفة المُقابلة للبحر الأبيض المتوسط.

34- BORELLA, F. Le droit public économique de l'Algérie. Op. cit., p. 546 et ss.

35- BOUSSOUMAH, M. Le secteur public industriel et commercial de l'Algérie coloniale. Op. cit., p. 231.

36- BORELLA, F., Op. cit, p. 518

BOUSSOUMAH, M., Op. cit., p. 232.

37- C.E. 13 Mai 1938, Caisse Primaire Aide et Protection, Rec. 417 ; D. 1939.3.65, concl., Latournerie, note Pepy ; G.A.J.A. 6° éd. 248.

38- C.E. 31 juillet 1942, Monpeurt, Rec. 239 ; S. 1942.3.37, concl. Ségalat. D.1942.138, concl. Ségalat, note Laroque ; G.A.J.A. 6e éd. 266.

C.E. 2 avril 1943, Bouguen, Rec. 86 ; S. 1944.3.1, concl. Lagrange, note Mestre ; D.1944.52, concl. Lagrange, note Jacques Donnedieu de Vabres ; J.C.P.1944.II.2565, note Céliier ; G.A.J.A., 6ème éd. 273.

بعد سنة 1945، فإن التأميمات التي مسّت الكهرباء والغاز³⁹ ومناجم الفحم بالقنادسة⁴⁰ وبذلك الجزائر⁴¹ أدّت لظهور المؤسسات الوطنية، والتي لم تكن كلّها تسيّر مرفقا عاما. وبالرغم من تكييف مناجم الفحم بالجنوب الوهراني وتلك الموجودة في «حوض» Houillères de bassin في فرنسا بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، إلا أنها لم يتم تصنيفها كمرفق عمومية⁴².

لإزالة التأخر الاقتصادي، فإنه تقرر ما بين سنة 1956 و سنة 1958 إنشاء هيئات خاصة مكلفة بتهيئة الإقليم و عمران المدن وتمويل التصنيع الخ... وهو ما يُفسّر ظهور المرافق العمومية الوظيفية Services publics fonctionnels⁴³ وبالموازاة لذلك، ظهرت المرافق العمومية العضوية Services publics organiques⁴⁴ كما هو الحال لمؤسسة C.A.D.A.T ومؤسسة C.A.P.E.R. وفي

39- Loi du 8 avril 1946 (art 52) et décret du 5 juin 1947.

FONTANNEAU, P. L'électrification de l'Algérie. Thèse. Alger : Faculté de Droit, 1950.
GEROLAMI, A. La nationalisation du gaz et de l'électricité en Algérie. Thèse. Poitiers : Faculté de Droit, 1952.

JACQUIGON, L. Electricité et Gaz d'Algérie. Revue algérienne, marocaine et tunisienne de droit et de jurisprudence, 1955.I.25.

40- Loi du 17 mai 1946 (art 40) ; décret du 16 janvier 1947 remplacé par le décret du 17 septembre 1947.

THOMAS, M. Les houillères du sud oranais. Revue des industries minéralogiques, 1955, p. 1254 – 1273.

41- Loi du 17 mai 1946.

42- DE LAUBADERE, A. Traité élémentaire de droit administratif. Tome 1. 6e éd. Paris : L.G.D.J., 1973

AUBY, J.M. ; DUCOS ; ADER, R. Grands services publics et entreprises nationales. Paris : P.U.F.

DESOTO, J. Grands services publics et entreprises nationales : Précis Domat. Paris : éd. Montchrestien, 1971.

43- BORELLA, F. Op. cit., p.523 et ss ; BOUSSOUMAH, M. Op. cit., p. 268 et ss.

44- La loi du 6 août 1953 sur l'urbanisme et le permis de construire a été étendue à l'Algérie par décret du 7 juillet 1955. Une décision du 12 avril 1956 (art. 88) du budget de l'Algérie a créé la C.A.D.A.T. sous forme d'établissement public à caractère industriel et commercial.

45- Décret du 26 mars 1956.

مجال آخر، يجب ذكر تحوّل السكك الحديدية من طريقة التسيير عن طريق الاستغلال المباشر إلى شركة مختلطة تحت تسمية S.N.C.F.A والتي كان رأسمالها مُقسم ما بين الجزائر والدولة الفرنسية وشركة S.N.C.F.⁴⁶ والتي كانت متحصلة على عقد امتياز لتسيير مرفق عام.

لقد كرّس قرار «ميموني» (Mimouni) مهام المرفق العام⁴⁷، فتعتبر أشغال عمومية الأشغال التي تؤدّى تلقائيا بهدف ضمان الأمن العمومي على بناية تهدّد بالانهيار وذلك طبقا لقرار رئيس البلدية (Saint Eugène (Bologhine) المثبت لحالة الخطر أو لحكم قضائي صادر عن محكمة إدارية، فقيام البلدية بتنفيذ مثل هذه الأشغال على بنايات مملوكة لخواص بمصاريف تكون على عاتق هؤلاء، فإنها تكون بذلك قد أدّت فعلا مهمة مرفق عام.

غداة حصول الجزائر على السيادة الدولية في سنة 1962، فإن تجديد المرفق العام تحت الشكل المادي للاجتهاد القضائي والفقه كان ظاهرا في نفس الوقت في ضفتي البحر الأبيض المتوسط. وإذا كان التقارب في هذا الخصوص يقيني، فإن المرفق العام الاستعماري يكون قد ابتعد عن أصله و ذلك بفعل الميتولوجيا التي تحوم حوله.

الفصل الثاني : الأسطورة المزدوجة للمرفق العام الاستعماري

رفع العمل الاستعماري منذ بدايته خلاف فقهي بحيث وجد تيارين متناقضين، فكان التيار الأول موافق لعدم قيام الدولة الاستعمارية بالتدخل في الأنشطة الاجتماعية-الاقتصادية، وكان التيار الثاني يذهب بالنقيض للأول في اتجاه تدخل الدولة بدون استثناء في مثل هذه الأنشطة. فكان دعاة الليبرالية السياسية والاقتصادية يرفضون

46- BORELLA, F. Op. cit., p. 534 et ss ;

BOUSSOUMAH, M. Le secteur public industriel et commercial de l'Algérie coloniale. Op. cit., p. 233-234.

47- C.E. 12 avril 1957, Mimouni, Rec. 262 ; S. 1957.284, concl. Tricot ; D. 1957. 413, concl. Tricot, note P.L.J. ; A.J.D.A. 1957.II.272, chr Fournier et Braibant ; Rev. Adm. 1957.369, note Brichet ; G.A.J.A. 6e édit. 452.

كلّ تدخل للإدارة في الأنشطة المذكورة وذلك باسم حرية التجارة والاقتصاد⁴⁸.

لكن وبالنقيض لذلك، كانوا يتوجهون للدولة بهدف الزيادة في تدابير المساعدة والدعم الموجهة لمؤسساتهم الكائنة في المستعمرة أو المطالبة بحماية جمركية ومالية في حالة بروز إشكالات من أي نوع كانت⁴⁹. وبالمقابل لذلك برّر مناصري تدخل الدولة هذه السياسة بموجب نشاط المرفق العام الاستعماري، الذي كان يهدف إلى عصرنه مجتمع متأخر وإحاقه لمستوى المجتمع الفرنسي وحتى لاستيعابه. إن هذا التوجه الذي جسّده في القرن التاسع عشر المختص في علم الاقتصاد الليبرالي «لوروى بوليو» Leroy-Beaulieu⁵⁰ قد تم اقتباسه في القرن الموالي من طرف الأخصائيين في علم الاجتماع وحكام المستعمرات ورجال السياسة والكتاب في الأخلاق الخ... والذين قاموا برفعه إلى درجة المثالية أو الأسطورة. بالنسبة لهؤلاء المؤلفين، تظهر الدولة الاستعمارية كظهور أولي للدولة-الراعية L'Etat-providence وذلك كون أن طبيعته التسلطية تهدف وتخصّ كافة الأنشطة البشرية. فهذه الدولة هي بمثابة المنشئ (أ) وإن هذه الوضعية الخاصة للمرفق العام الاستعماري تحمل المؤلف إلى تحديد سبب أزمة المفهوم القانوني للمرفق العام وكنتيجة لذلك تلك الأزمة الخاصة بالقانون الإداري الفرنسي في إطار الأنشطة الخاصة بعمل الإدارة الاستعمارية (ب).

48 - أصبح بمثابة عقيدة، بحيث أن الفكرة تواصلت إلى غاية غداة الاحتلال الاستعماري. ونجدها في مستندين إثنيين :

- خطة قسنطينة : التقرير العام. الجزائر : المطبعة الرسمية، 1958، ص. 59.

- آراء و تقارير المجلس الاقتصادي. الاستثمارات في الأقاليم لما وراء البحر Territoires d'outre-mer في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية. وثيقة إدارية، 07 مارس 1956 : «يجب أن يؤدّى التطور الاقتصادي للأقاليم لما وراء البحر عن طريق الاستثمار الحرّ و بدون قيد».

49- DESLINIERES, L. La France Nord Africaine : étude critique de la colonisation anarchique pratiquée jusqu'à ce jour. Projet de colonisation organisée. Paris : éd. du Progrès civique, 1920.

50- LEROY-BEAULIEU, P. L'Algérie et la Tunisie. 2e éd. Paris : Guillaumin et Cie, 1897. L'auteur écrit à la page 113 : «le degré de libertés administratives dont jouissent les habitants d'une colonie est la mesure presque infaillible de la rapidité et de l'étendue de son développement probable ; quand on parle de libertés administratives, il ne s'agit pas de la suppression de l'administration, qui est nécessaire, qui a même une tâche immense à remplir» ; plus loin, l'auteur ajoute p.115 : «Le rôle de l'administration est immense, plus encore dans les colonies que dans la métropole». Souligné par nous.

أ - المرفق العام الاستعماري المنشئ (démirge)

للمرفق العام الاستعماري وظيفتان، الأولى تتعلق بالوظيفة السياسية والثانية خاصة بالوظيفة التقنية. وإذا كانت هذه الأخيرة هي عماد السيطرة السياسية للمستعمرة من طرف فرنسا بموجب مرافق قمعية مُدعّمة (القضاء والشرطة والدرك والجيش)، وكذا بموجب تنظيم مُميّز وقاس (قانون 20 جوان 1881 المتعلق بتقنين أهالي البلد Code de l'indigénat)، فهذه الأخيرة تحوّل المستعمرة إلى «مؤسسة عمومية»⁵¹ مكلفة بإبراز على مستوى العالم المتحضر مجتمع مُتخلف وغير مُتحرك. وقيل أن إنشاء إدارة اقتصادية في المستعمرة سبق إنشاء الإدارة الاقتصادية في فرنسا⁵²، فهي تصوّر بصفة مسبقة للدولة الراعية التي فرضت فيما بين الحربين العالميتين. وإن هذه الأطروحة الكلامية فقط قد أهملت الحقيقة بكلّ بساطة وكذا الحقيقة السوسيولوجية، وهي تحتوي إذا على حدودها الخاصة بها وتتطلب أيضا لتصحّيات.

1 - الاستعمار «مؤسسة عمومية» (entreprise d'Etat)

إن مكانة المرفق العام في أيّ بلاد كان وفي مرحلة معيّنة هي نتيجة لأسباب سياسية واقتصادية واجتماعية-ثقافية. بالنسبة لبعض المؤلفين، يقع المرفق العام الاستعماري في مكان مفضل مقارنة بذلك الموجود في فرنسا، وهو يسهر في هذا الإطار على وظيفة مزدوجة: وظيفة تقنية تخصّ عصرنة المستعمرة، وذلك بهدف تبرير الاحتلال السياسي⁵³، وبالأحرى إخفائها.

51- LUCHAIRE, F. Manuel de droit d'outre-mer. Op. cit., p. 13.

52- LEGENDRE, P. Histoire de l'administration de 1750 à nos jours. Paris : PUF ; Montréal : Thémis, 1968, cf. notamment le chapitre sur «la projection coloniale» et spécialement les pages 183 à 186.

53- BALANDIER, G. Le contexte sociologique de la vie politique en Afrique Noire. R.F.S.P, 1959, p. 602. Selon l'auteur la colonisation « a transformé tout problème politique en un problème technique relevant de l'action administrative ».

En ce sens, BORELLA, F. L'évolution politique et juridique de l'union française depuis 1946. Paris : L.G.D.J, 1958, p. 499 : «Cependant, on a pu montrer qu'il est dans la nature même de la colonisation, de placer au premier plan les «valeurs administratives» et de repousser le phénomène politique », p. 214. Souligné dans le texte.

وتترجم ازدواجية الإدارة الاستعمارية بتضخيم مرافق القمع مع جعل المستعمرة «ملكية الدولة»⁵⁴. فشمّل المرفق العام كل نشاطات الجماعة، اقتصادية واجتماعية. وشبّه الحاكم «دي لا فينيات» DELAVIGNETTE تشبيه ملموس بخصوص المكانة الخاصة للمرفق العام الاستعماري : «(...) تجيز الدولة أيضا في فرنسا نوع من الحرية الاقتصادية، بينما قامت في المستعمرة بترسيم العمل الإجباري ونظمت أسعار السلع الغذائية وكذا قيمة الأجور وحددت الإنتاج. لم تقم الدولة في أية مستعمرة بالاكتفاء بدور الدركي، بل إنها تحاول أن تكون الدولة العانية والرّاعية ... بحيث يجب أن ترى كل شيء ... ليصبح الاستعمار نوع من الحزب الشمولي»⁵⁵. فبدون أن يقوله صراحة، يقصد هذا المؤلف أن المرفق العام الاستعماري غير ديمقراطي⁵⁶ وأنه سُلطوي، وذلك هو أمر بديهي لأنه يهدف إلى الحفاظ على الهيمنة السياسية لفرنسا على المستعمرة وأكثر من ذلك فهذا المرفق شمولي كونه يبحث عن قهر العقول والنفوس ونزع الثقافة من أوساط السكان الأصليين. في هذا الاتجاه، يخرج المرفق العام الاستعماري بكل وضوح عن المفهوم الأصلي للمرفق العام الذي هو متشبع في العمق بالإيديولوجية الديمقراطية والذي يعكس «نوع من التصرّو للعلاقات ما بين السلطة والفرد»⁵⁷. وإضافة إلى كونها السابقة للدولة المتدخلة، ظهرت الدولة الاستعمارية لمؤلف آخر كأنها أول تمثيل للدولة الاشتراكية⁵⁸. إن الدولة الاستعمارية هي ليست فقط من يجمع الأراضي ولكن هي بمثابة الإسمنت الذي تبني به الدولة الحديثة، وهي أيضا الناقل (باك دي لوكا Bac d'Eloka) ومن يقوم باستصلاح و عماد الفلاحة التقليدية (S.I.P) ومن يبني المَدن العصرية ومُنشئ الطرقات والسكك الحديدية ومُروّج للتقنيات الفلاحية الجديدة، والباحث عن البذور

54 - DELAVIGNETTE, R. Service africain. Paris : Gallimard, 1946, 283 p., p. 45 ; réédition de l'ouvrage ayant pour titre : Les vrais chefs de l'empire. Paris : Gallimard, 1939, 262 p.

55 - Ibid., p. 45. Souligné par nous.

56 - كان تنظيم 1947 يخصّص نصف مقاعد المجلس الجزائري للأقلية الأوروبية، وأما النصف الآخر فكان يشغله بالأغلبية جزائريين . و قد كان تقسيم المقاعد غير متساوي أكثر ما بين الفئتين المكوّنتين للسكان و ذلك ضمن اللجان المالية لما بين الحربين العالميتين.

57- PONTIER, Y.M. Sur la conception française du service public. D., 1966, chr. 9.

58- ANGSTHEILM, A. Le service public africain. op. cit. «Il annonce l'Etat socialiste», p.

7. Souligné par nous. L'auteur précise à la p. 8 : «Le service public colonial ouvre la voie à l'interventionnisme étatique qui se développe en Europe, au lendemain de la 1ère guerre mondiale».

التي تمّ انتقاؤها (حديقة التجارب بالحامة، المزرعة البيضاء Jardin d'essai du Hamma, ferme Blanche) الخ ... وإن تعدّد الكفاءات للمتصرّفين الإداريين في البلديات المختلطة أو بالنسبة لقائدي دوائر إفريقيا السوداء، فقد تمّ ذكرها على سبيل المثال. وكان يهدف النشاط المقترن ما بين الإدارة والمعمّرين وحتى للمهمات الدينية، لملى الفراغ وحالة انعدام المبادرة الخاصة للتمكن بذلك من إقلاع المستعمرة من تخلفها⁵⁹. فكان يمثل نشاط الإدارة الاقتصادية المستعمرة بمثابة رافعة نمو الكيانات المحتلة، بحيث هي من ترسم الطريق للمعمّرين القادمين للاستقرار من أجل تدعيم وتقوية العمل الاستعماري.

إن تدخل السلطة الاستعمارية متعدّد الجوانب ومتنوع، باعتباره أنه يمسّ قطاعات هي عائدة طبيعياً في فرنسا إلى المبادرة الخاصة.

وتكملة لوجهة النظر هذه، يجب ذكر الاجتهاد القضائي الإداري لكلّ من محكمة التنازع ومجلس الدولة. إن كل من قرار الشركة التجارية للغرب الإفريقي (So- ciété commerciale de l'ouest africain) ضدّ مستعمرة كوت ديفوار والمعروف أكثر تحت اسم «باك دي إلوكا» Bac d'Eloka⁶⁰ وقرار شركة مؤسسات «فيزيا» Etablissements Vézia⁶¹ يستعملان كإطار لتأكيد مزدوج⁶² للتذكير أولاً بأن المرفق العام الصناعي والتجاري (S.P.I.C)، ككيان إداري، هو نتاج للسير التطبيقي للمرفق العام الاقتصادي الاستعماري وأيضاً لدعم ما مفاده أن مصدر الأزمة القانونية لمفهوم المرفق العام يعود لمهمة الإدارة الاستعمارية التي تجاوزت صلاحياتها تلك الخاصة بالإدارة الأم.

ارتكز بعض المؤلفين، الذين كانوا أقلّ تأييداً للنظام الاستعماري، على أساس المادة 73 من ميثاق هيئة الأمم المتحدة لرفع وتبيان استخلاف الاستعمار بمرفق عام

59- ANGSTHEILM, A. Op. cit., p. 2 : «Transplantée outre mer, l'administration coloniale fait merveille». Souligné par nous.

60- T.C. 22 janvier 1921, Société commerciale de l'ouest africain, Rec. 91 ; S. 1924.3.34, concl. Matter ; D.1921.3.1. concl. Matter ; G.A.J.A., 6e éd., 161.

61- C.E. 20 décembre 1935, Société des établissements Vézia, Rec. 212 ; R.D.P. 1936. 119, concl. Latournerie ; G.A.J.A., 6e éd., 232.

62- ANGSTHEILM, A. Op. cit., p. 8 - 13.

دولي⁶³. وفعلًا لقد أعطى هذا الميثاق الأولوية لمصالح سكان المستعمرات. وأما نشاط السلطة الاستعمارية فهو يهدف إلى النمو بكل أشكاله للأقاليم الموضوعة تحت تبعيته وإن مخططات التجهيز والتطوير التي تمت مباشرتها في سنة 1946 وكذا مخطط قسنطينة لسنة 1958 تدخل كلها في هذا الصدد. فنمو الجزائر المخطط له، ليس من صنع المرفق العام الاقتصادي وليس أيضا الهدف النهائي لرأسمالية الدولة، لأن هذا الأخير مُهمّش (C.A.D.A.T., C.A.P.E.R., S.N. Repal ...)، فهو بالنقيض لذلك من صلاحيات المبادرة الخاصة. ولتشجيع هذه الأخيرة بالاستثمار، تمّ منحها مساعدات مالية وإعفاءات جبائية وحماية جمركية وتهيئة مناطق صناعية أو لأنشطة اقتصادية، الخ ...

وأمام فشل مخطط قسنطينة، فقد ارتأت مفوضية الحكومة العامة للجزائر في سنة 1960 عملية مباشرة للإدارة. ولكن هذه الفكرة لم يتم إتباعها بسبب المتغيرات التي شهدتها الجزائر غداة الإعلان عن الاستقلال (المظاهرات المتكررة للجزائريين وانقلاب الجنرالات ونشاط المنظمة العسكرية السرية O.A.S، الخ...) والمناخ السيئ للأعمال وانشطار السلطة العمومية وبداية هجرة الأقدام السوداء⁶⁴. وفي إفريقيا السوداء، شكل القانون المؤرخ في 30 أبريل 1946 المتعلق بشركات الدولة الكائنة في الأقاليم الموجودة لما وراء البحار بمثابة العماد لمشاريع النمو⁶⁵. ولكن في سنة 1960 أثناء نهاية الاستعمار في بلدان إفريقيا السوداء وفي سنة 1962 إبان استقلال الجزائر، فإن تخلف الدول الإفريقية الفتية كان أمرا يقينيا.

63- Article 73 : «Les membres des Nations-Unies, qui ont ou qui assument la responsabilité des territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes, reconnaissent le principe de la primauté des intérêts des habitants de ces territoires. Ils acceptent comme une mission sacrée l'obligation ... a) d'assurer en respectant la culture des populations en question, leur progrès politique, économique et social, ainsi que le développement de leur institution ... ; d) de favoriser des mesures constructives de développement, d'encourager des travaux de recherche ...». Souligné par nous.

64- BOUSSOUMAH, M. Le secteur public industriel et commercial de l'Algérie colonial. Op. cit., p. 269-270.

Le gouvernement a envisagé en 1962 la création de la Société d'études et de participation industrielle en Algérie (S.E.P.I.A).

65- LEDUC, G. Les sociétés d'Etat dans les territoires d'outre-mer. *Archives de philosophie du droit*, 1952, p. 194 et ss.

وقد وافق كلّ المؤلفين المذكورين مع «جورج بلندييه» Georges Balandier وذلك للتأكد على أن «النشاط الإداري للمستعمر قد اختلط لزمن طويل، ومن جهة واسعة، مع النشاط الاقتصادي»⁶⁶. فهل يعكس هذا الجدل الذي يشدّ الانتباه، والذي باتت فيه مواقع الظل صامتة، الواقع الجزائري؟

2 - حقيقة أكثر نثرية (prosaïque)

إنه لصحيح أن الاستعمار هو «قضية الدولة» «Chose d'Etat»، ولكن يهدف مآله الأخير قبل كلّ شيء إلى نقل ثروات طبيعية باتجاه فرنسا، وإلى الحفاظ على سوق أسير للإنتاج الصناعي المزدهر بفضل الثورة الميكانيكية، فهو مُوجه للأقلية الأوروبية في الجزائر وإلى الشركات التجارية في إفريقيا السوداء، واستطردا فهو يخصّ السكان الأصليين. فكانت المرافق العامة الاستعمارية المنشأة في الجزائر عماد وقاعدة الاستعمار العقاري الرّسمي.

فكان المرفق العام المتعلق بالتشريع يتمهّر في سنّ تشريع كثيف والذي كان بمثابة مقاومة قانونية حقيقية بهدف نزع ملكية القبائل وطردها باتجاه أراضي قاحلة أو غير صالحة للزراعة. لقد سنّ المشرّع الاستعماري ما بين سنتي 1840 و 1920 عشرين (20) نصّا لتنظيم وحلّ النظام الخاص بالملكية العقارية المشتركة للقبائل⁶⁷. وقد كان الجرد المذكور أعلاه مهماً وثرثرا من حيث الكمية الهائلة للنصوص، وقد زاد التضخم لاحقا بعد أن تمّ سنّ قواعد أخرى وذلك تحت ضغط المعمّرين الذين كان عطشهم للأراضي غير ممكن إخماده وإروائه. وقد تمكّن المشرّع من ذلك دون جهد بحيث أنه غداة قيام ثورة 1954، كان 22.000 أوروبي يكسبون تقريبا ثلاثة

66- BALANDIER, G. Sociologie actuelle de l'Afrique Noire : dynamique sociale en Afrique centrale. 2e éd. Paris : P.U.F, 1963, p.12.

67- VIGNON, L. Un programme de politique coloniale : les questions indigènes. Paris : Plon, 1919, 569 p.

La France dans l'Afrique du Nord : Algérie, Tunisie. Paris-Libre : Guillaumin, 1887, 290 p.

(3) ملايين هكتار، والتي كانت بالأحرى أحسن الأراضي⁶⁸.

كما نعلم، فإن قانون سنة 1810 المتعلق بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة أوجد القاضي القضائي Juge judiciaire كحارس للملكية الخاصة، التي كانت مكوّنة بصفة تجعلها مقدّسة وغير ممكن المساس بها وكذا أساس الحرّيات العمومية. ولكن في الجزائر، فإن نظام نزع الملكية للمنفعة العامة (الفصل الرابع من الأمر المؤرّخ في الأول أكتوبر سنة 1844 والفصل الرابع من القانون المؤرّخ في 16 جوان سنة 1851) كان يبتعد ويتنصّل عن النظام الفرنسي وذلك في نقاط كثيرة⁶⁹. فلم يكن الأمر كما كان عليه الحال في فرنسا أين الحكم القضائي هو الذي ينصّ على نزع الملكية، ولكن يكون هذا النزاع عن طريق قرار «جيبير ناتوريال»- Arrêté Gubernatorial واللجوء إلى مجلس الدولة ضدّ تدبير إداري يعوّض عن الطعن بالنقض. إن دور السلطة الإدارية هو إذا مقتصر فقط في إجراءات نزع الملكية.

ومن جهة أخرى، فإن قيمة التعويض لا يتم تحديدها من طرف لجنة المالكين كما هو الحال في فرنسا، وإنما يكون ذلك عن طريق محكمة مدنية التي يؤول لها الفصل في ذلك بكل سيادة و بدون أن تكون أحكامها قابلة للاستئناف⁷⁰.

68- En 1930, les colons possédaient 2.300.000 ha, leur superficie a donc augmenté en 30 ans de 700.000 ha.

BERQUE, J. Le Maghreb entre deux guerres. Paris : Le Seuil, 1962, 445 p., p. 249.

BORELLA, F. Op. cit., p. 515.

Pour une étude du système foncier, cf. GODIN, F. Le régime foncier de l'Algérie : l'œuvre législative de la France en Algérie, 1830-1930. Paris : F. Alcan, 1930, p. 203-414. (Collection du Centenaire de l'Algérie).

69- في غير الحالات المنظمة في القانون الفرنسي، يمكن أن يكون نزع الملكية من أجل إنشاء مدن وقرى وضعية صغيرة، أو للتوسيع فيهم، وكذا يمكن أن يكون لإنشاء ينابيع وقناة ومسقا، أو للتوسيع فيها، وأيضا لشق الطرقات والدروب والقنوات المضادة للتجفيف وقنوات الملاحة أو السقي (المادة 51 من القانون المؤرّخ في 16 جوان 1851). يستهدف الفصل الرابع من الأمر المؤرّخ في سنة 1844 والمُستبدل بالمراسيم المؤرّخة في 5 سبتمبر سنة 1855 وفي 11 سبتمبر سنة 1869، وكذا المبحث الخامس من الفصل الرابع من الأمر المؤرّخ في سنة 1844 والمُستبدل بالمرسوم المؤرّخ في 11 جوان سنة 1858، حالة شغل الأماكن بصفة مؤقتة وكذا حالات الحيازة المستعجلة. وبالرغم من كون النصوص المذكورة غير شرعية، لأن الأمر كان ينص على صدور قانون، لقد تم تطبيقها.

70 - تمّ توحيد نظام نزع الملكية للمنفعة العامة بفرنسا وبالجزائر بموجب المرسوم المؤرّخ في 23 ديسمبر سنة 1936 والذي طبق في الجزائر المراسيم-القوانين المؤرّخة في 30 أكتوبر سنة 1935 وكذا النصوص اللاحقة. وقد تمّ التوسيع من الأمر المؤرّخ في سنة 1958 المتعلق بنزع الملكية مع تنقيحات طفيفة.

ولم تكن موجودة في الجزائر تلك الضمانات التي كانت معروفة في فرنسا. وأكثر من ذلك، فقد أضاف المشرّع الاستعماري شكل آخر من نزع الملكية بسبب انعدام الزراعة وذلك في الأمر المؤرخ في سنة 1844 الذي كان غير موجود في فرنسا، بحيث وفي سبيل تحقيق حاجياته المتعلقة بسياسته الخاصة بالسطو، فقد تظاهر هذا المشرّع وكأنه لم يكن يعلم بالعادة القديمة في الزراعة والمتعلقة بالأرض المُستريحة الذي كان ساري المفعول في كلّ المغرب وذلك منذ أزمنة غابرة، والذي كان مفاده ترك أرض مزروعة تستريح لمدة عام واحد بعام آخر وذلك من أجل ضمان تجدد⁷¹. ولم يكن القاضي القضائي Juge judiciaire حارسا عادلا للملكيات الخاصة بالسكان الأصليين، بل أنه كان عمادا لتشريع ظلامي وذلك بالقيام بتفسيره للقواعد القانونية بطريقة مخادعة من أجل سلب هؤلاء السكان⁷².

وإذا كانت الدولة هي من قامت بوضع مخطط شبكة السكة الحديدية (المرسوم الترتيبي Décret de classement المؤرخ في 8 أفريل 1857) ومنحت الإنشاء والاستغلال لشركات خاصة مع مساعدتها ماليا، فإن هذه الشبكة كانت تتبع مناطق الاحتلال العقاري وذلك من أجل تسهيل تصدير المواد الفلاحية وكذا السماح بالإرسال السريع للتعزيزات العسكرية في حالة نشوب اضطرابات وأيضا لحماية المُعمرّين. ولم تعرف هذه الشبكة حجم وكثافة شبكة السكك الحديدية بفرنسا أين كانت كل القرى مرتبطة بهذه السكك. ويعود تاريخ ازدهار الفلاحة الفرنسية إلى هذه المرحلة، لأن السكك الحديدية تحمل التطور التقني (مواد التسمين والجير والآلات الميكانيكية، الخ...)، بينما كان الإقليم الجزائري في غالبية مساحته مُستثنى وبالتالي مُقصى من هذه المنافع.

71- فأصبحت بذلك هذه التقنية الفلاحية الهادفة إلى إراحة الأراضي المزروعة سببا لانعدام الزراعة.

72- VIGNON, L. Un programme de politique coloniale. Op. cit., p.395. « La France, qui n'aurait pas osé dépouiller les Arabes de leur statut personnel et successoral, n'a pas craint d'en aggraver les imperfections économiques. Pouyanne, dont on sait les études sur le régime de la propriété musulmane l'en accuse formellement. Nos magistrats, expose-t-il, ont exagéré, exagèrent tous les jours, le principe d'indivision rencontrée dans la loi coranique (...). Par malheur les jeunes magistrats de paix, ..., ne réfléchissent pas que la médiocrité du sol exige pour sa convenable exploitation des modalités, des ententes spéciales.. ».

CHARNEY, J.P. La vie musulmane en Algérie d'après la jurisprudence de la première moitié du 19ème siècle. Paris : P.U.F., 1965, 393 p.

أنشئت شركات السكان الأصليين للاحتياط - Sociétés indigènes de pré-voiance⁷³ (S.I.P) بموجب القانون المؤرخ في 14 أبريل سنة 1893 وذلك بهدف حمل الفلاحين على المبادرة في تخزين جزئ من منتوجهم لأجل مجابهة سنة فلاحية سيئة والمجاعة ولاحقا لمجابهة التقنيات الفلاحية المعاصرة. وقد تمّ تكييف شركات السكان الأصليين للاحتياط، سيّما منها تلك المتعلقة بإفريقيا السوداء والمنشأة على نفس النموذج بموجب المرسوم المؤرخ في 29 جوان 1910، على أساس أنها هيكل إداري من نوع جديد. ولكن مَفْوُص الحكومة «لاتورنوري» Latournerie قد كَيْفَهَا تكييفًا سلبيًا بعد أن برهن أنها ليست بمؤسسات عمومية وقام بتصنيفها في فئة وسطية ما بين المرفق العام والمؤسسة الخاصة، وهي تلك الخاصة بالخدمة من أجل المنفعة العامة Service d'intérêt public. وتمّت الوصاية في سنة 1933 على شركات السكان الأصليين للاحتياط الجزائرية من طرف صندوق مركزي له طابع المؤسسة العمومية الإدارية⁷⁴. لكن التخزين تحت الأرض للمحاصيل الزراعية (المطمورة) هي عملية مستعملة منذ القدم من طرف الفلاحين، وذلك في علاقتهم مع الأرض، أي في طوال التاريخ الفلاحي المحلي. فيتمثل الجديد هنا في تنظيم أكثر عصري للتخزين، وهو الأمر الذي لم يمنع من بقاء المخازن القديمة للمحاصيل الفلاحية والتي كان قد تمّ حفرها في الأرض. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن لا ننسى أن القطاع الفلاحي القديم استبقى على الأراضي العليا الأقل إنتاجًا وأن الفلاحين مُنحنيين تحت الضرائب⁷⁵. وأمّا بالنسبة للمُعَمَّرِينَ الذين يستغلون أحسن الأراضي، فهم مُجمَّعين في شبكة كثيفة للتعاونيات والجمعيات المُدعّمة من طرف الدولة، وهو ما سمح لهم بمجابهة السنوات السيئة. تتكون هذه الشبكة ممّا يلي :

- الصناديق الفلاحية المحلية المنشأة بمقتضى القانون المؤرخ في 5 نوفمبر 1894 ،

73- كان موضوع القانون المؤرخ في 14 أبريل 1893 الاعتراف بشركات السكان الأصليين للاحتياط والنجدة والقرض المتبادل لبلديات الجزائر كهيئات للمصلحة العامة Etablissement d'utilité publique. تغيّرت شركات السكان الأصليين لاحتياط إلى شركات فلاحية للاحتياط (S.A.P. Sociétés agricoles de prévoyance) بموجب المرسوم المؤرخ في 28 أوت 1952 والتي تمّ إعادة تنظيمها بمقتضى المرسوم المؤرخ في 26 مارس 1956.

74- قانون 19 جويلية 1933.

75- BONZOM, E. Du régime fiscal algérien : ses conséquences sur la situation économique et le développement économique de cette colonie. Thèse. Paris : Faculté de Droit, 1899, XII -186 p.

- الصناديق الجهوية المنشأة بموجب القانون المؤرخ في 8 جويلية 1901،
- الصندوق الجزائري للقرض الفلاحي التعاوني (C.A.C.A.M) المنشأ بالمرسوم المؤرخ في 4 أكتوبر 1935 والذي هو في قمة وعلى رأس هذه الشبكة. زيادة على هذا السُلّم الهرمي، يجب إضافة المنظمات التالية :
- الصندوق العقاري الفلاحي (القانون المؤرخ في 8 جويلية 1927)، الذي له تنظيم الشركة المختلطة طبقا لنظامه العضوي المنصوص عليه في القرار المؤرخ في 28 جوان 1928 ،
- صندوق القرض والتوظيف لمراكز المُعمّرين، والذي هي في طريق الزوال والمُنشأ بمقتضى القرار المؤرخ في الأول من جوان سنة 1932 ،
- صندوق القروض الفلاحية المنصوص عليه في القانون المؤرخ في 4 أفريل 1935 (المادة الثالثة) كمؤسسة عمومية إدارية والذي امتصّ الصندوقين السابقين. وفي كلّ الأحوال، فإن قيمة الرّأسمال المخصّص لهذه الصناديق وكذا قيمة القروض الممنوحة من طرفها للمعمّرين هي بعيدة على من يُقابلها من شركات السكان الأصليين للاحتياط (S.I.P) أو الشركات الفلاحية للاحتياط (S.A.P).
- لا تمثل مجموعة هذه الهيئات بالضرورة ضمانا للنجاح. فبذلك إن تسيير السود والمساحات المسقية من طرف الجمعيات النقابية للمالكين-المعمّرين سيئة ومؤلفة لخسائر متراكمة على مدى سنين مُتتالية. لوضع حدّ لهذه الخسارة، سحب المرسوم المؤرخ في 30 أكتوبر 1935 التسيير من الجمعيات النقابية ومنحها لمرق الميا. فانتقلنا إذا من تسيير بالتفويض إلى تسيير مباشر تحت صورة الإدارة أو التسيير المباشر⁷⁶. Régie
- إن الاستعمار العقاري الذي أُنْثي عليه بسبب روحه الرّائدة ومواظبته في العمل وإنجازاته في الميدان الفلاحي الخ... قد تضمّن حدود موضوعية رفعها «جاك برك» Jacques Berque في مؤلفه «المغرب ما بين الحربين»⁷⁷ Le Maghreb entre deux guerres. فبذلك لم ينجح هذا الاستعمار في عمله الخاص باحتلال

76- LUCIUS, Y. L'Afrique du Nord : problèmes politiques, administratifs et économiques. Paris, 1950-1951, p. 76, cours I.E.P

77- BERQUE, J. Le Maghreb entre deux guerres. Op. cit., p. 45-47.

أراضي جديدة وذلك باستعمال تقنيات تصريف المياه والتجفيف وإصلاح الأراضي الخ... فهناك الأراضي التي تحتوي على نسبة عالية من الملح هي موجودة في المناطق الواقعة في شمال «سان ديني دي سيق» Saint Denis du Sig إلى غاية «ذراع ماكنت» Macta . ويمكن رفع نفس الملاحظة بخصوص شمال منطقة «بيريقو» Perrégaux و «سبخة» Sebkha بمدينة وهران.

في مستوى آخر، نتساءل إن كان صحيحا اعتبار قرار «باك دي إلوكا» Bac d'Eloka قد أدى إلى ميلاد هيئة إدارية وذلك بجعل مستعمرة كوت ديفوار Côte d'Ivoire ناقل عمومي؟ فلم يستند التفسير إلى أي أساس سياسي أو قانوني⁷⁸، إذ وبداية كان النقل دائما مؤسسة عمومية. ويرجع مرفق الأشغال العمومية إلى بداية القرون الوسطى، والدولة الاستعمارية المُسيّرة للحوض، لا تقوم سوى بالتأقلم مع الظروف الجغرافية المحلية. وقد كانت المؤسسات العمومية في فرنسا، قبل وجود هذه المستعمرة، مُستغلة لهذا النوع من النقل، كما هو الشأن للخط الرابط ما بين القارة وجزيرة «ري» أو جزيرة «أكس»⁷⁹ île de Ré ou île d'Aix، ثم استغلت الدولة الفرنسية جزئ من شبكة السكك الحديدية وذلك منذ سنة 1878 وكذا الأمر بالنسبة للزوارق Péniches وذلك بواسطة ديوان الملاحة المُنشأة في سنة 1912 والذي امتد نشاطه للقنوات والأنهار⁸⁰.

78- ANGSTHEILM, A. Op. cit, p. 10. «C'est cette gestion directe par l'administration qui est une innovation». Souligné par nous. Pourtant l'auteur reconnaît qu'«il est dans les attributions normales des pouvoirs publics de créer des voies de communication et de concéder à des entrepreneurs privés la gestion des transports collectifs; ils se bornent souvent à réglementer ce secteur par de simples mesures de police», p. 10. Il revient à la charge en disant que «la colonie ne s'est pas bornée à l'établir, elle l'exploite directement et personnellement», p. 11.

79- T.A., Poitiers, 7 juin 1972, Denoyez, Rec. 889 ; D., 1974. 29. note Lachaume ; C.E 10 mai 1974, Denoyez et Chorques, Rec. 274 ; R.D.P. 1975.467. note M. Waline ; A.J.D.A. 1974.298, chron M. Franc et M. Boyon ; D. 1975.393, note Tedeschi ; Rev. Adm. 1974.440, note F. Moderne.

80- DE LAUBADERE, A. Cours de droit des services publics, 1956-1957, cours D.E.S., les cours de droit.

إن هذه الملاحظات التي هي سياسية أكثر منها قانونية، ليست قاطعة كون أن كل هذه المرافق العمومية الاستعمارية أصبحت مرافق عمومية وطنية عند نقلها إلى الدول الإفريقية أثناء زوال الاستعمار. غير أن الجانب السوسيولوجي والقانوني يُبين أكثر الطابع الغروري وكذا الأسطوري والشمولي للمرفق العام الاستعماري.

فهل سبقت فعلا الإدارة الاقتصادية الاستعمارية مُقابلتها الموجودة في فرنسا كما تمّ تقديمه أعلاه ؟ فإلى حين منح الجوائز الشخصية القانونية بموجب القانون المؤرخ في 19 ديسمبر 1900، لم تسير الدولة الاستعمارية أي نشاط ذي طبيعة اقتصادية، وكان الاحتكار المالي المتعلق بالتبغ والكبريت غير معروف بحيث استُخلف نظامه بضريبة غير مباشرة. وقد امتد هذا النظام إلى غاية ما بعد سنة 1962 بما أن الشركة الوطنية للتبغ والكبريت (S.N.T.A.) لم تنشأ إلا بمقتضى الأمر رقم -63 427 المؤرخ في 4 نوفمبر 1963. ولكن بالنقيض لذلك، كان يوجد احتكار على بيع البارود والمتفجرات والذي كان نظامه جدّ تعسفي نظرا لأسباب أمنية. وكان احتكار البريد والمواصلات يُسير في الجزائر، لكن كان نشاطه في ذلك الوقت وإلى غاية تاريخ حديث، من طبيعة إدارية وليس ذي طبيعة صناعية وتجارية⁸¹. بالنظر إلى هذه الأمثلة، أين تكمن أسبقية الإدارة الاقتصادية الاستعمارية، بصفة عامة والجزائرية منها بصفة خاصة، بالنسبة لنموذجها الموجود في ما وراء البحر الأبيض المتوسط ؟ في الواقع، تنحصر الأسبقية في فراغ قانوني. وبالعكس لذلك، سبقت الإدارة الاقتصادية الفرنسية دائما انعكاسها المتمثل في الإدارة الاقتصادية الاستعمارية. واستغلت السلطة العمومية بفرنسا مجموعة نشاطات ومرافق عمومية اقتصادية وذلك إما لأسباب احتكارية (البريد والمواصلات P.T.T) و إما لأسباب

81- JEANNEAU, B. Droit des services publics et des entreprises nationales. Op. cit. : «L'exemple des postes et télégraphes est significatif à cet égard, car voilà un service dont l'objet n'a pourtant rien de spécifiquement administratif et qui n'en a pas moins été conçu dès le début comme une activité quasi régalienne». Souligné dans le texte. Après avoir exposé le point de vue de Th. Ducrocq développé dans son Cours de droit administratif, l'auteur précise : «Et c'est ... cette convergence entre la fin poursuivie par l'administration : la sécurité des échanges et du commerce juridique et les moyens qu'elle utilise pour l'atteindre : l'acte unilatéral et la contrainte, qui permet aux publicistes de l'époque de garder une certaine unité de perspective dans l'exposé d'une législation apparemment très disparate», p. 21.

خاصة بالأمن الوطني (الترسانة وصناعة الأسلحة والطباعة الوطنية وصناعة النقود والميداليات)، وإمّا لدواعي جبائية (التبغ والكبريت وبارود الحرب) وإمّا لحاجيات فنية (الخزف، النجود Sèvres, Gobelins)، وإمّا لأسباب احتمالية (السكك الحديدية والموانئ المستقلة)⁸².

لقد كانت الدولة إبان الحرب العالمية الأولى هي المُبادرة والمُركبة للتنظيم الاقتصادي الذي وُصف «بالمؤسسة الجامعية الهائلة» formidable entreprise collectiviste. وبعد سنة 1918، عرفت فرنسا شغف يخصّ الدواوين والشركات المختلطة، فقدّمت الكونفدرالية العامة للعمل C.G.T في سنة 1919 لمؤتمر «ليون» Lyon «مخطط للتأميم المُصنَّع» (la nationalisation industrialisée) مع إسناده للثلاثية (الدولة، العمال، المرتفقين).

إبان هذه المرحلة، كانت الجزائر قد أنهت شرائها لشبكة السكك الحديدية التي أجرتها للشركة «ب.ل.م. P.L.M.»، وأنقذت شركة مناجم الوزنة من الغرق وذلك بعد أن أصبحت مُساهما ضمن الأقلية، وأنشأت الصندوق العقاري الزراعي الذي قامت بحلّه في سنة 1935.

إذا فإن تدخل الإدارة الاستعمارية هو غير مهمّ مقارنة بذلك الموجود في فرنسا أين ردّ الفعل المُضاد لكلّ ما هو عمومي قد تجلّى أكثر زمنيا وذلك سواء على مستوى الرّأي العام أو البرلمان.

أنشأ هذا الأخير في سنة 1932 لجنة الدواوين مُكلفة لإعادة تنظيم واقتراح الحلول. وقد تمّ التكلّم حتى على لجنة الفأس (Comité de la hache).

لقد ظهرت فيما بعد حدود المرفق العام الاستعماري مع سوء الإدارة التي كانت سائدة في الجزائر⁸⁴. فالبلديات المُختلطة، والتي كثيرا منها كانت مساحتها أكبر من تلك الخاصة بكثير من الولايات الفرنسية مُجتمعة، كانت مُسيّرة من طرف

82- DE LAUBADERE, A. Cours de droit des services publics. Op. cit.

83- P.L.M. : Paris- Lyon- Méditerranée.

La compagnie du P.L.M. qui exploitait un grand réseau en France, était aussi concessionnaire d'un réseau dans la colonie.

84- ANGSTHEILM, A. Op. cit. L'auteur consacre de longs développements aux limites de l'absolutisme technique en insistant sur la sous-administration, p. 22 à 30.

موظف مدني، المتصرف الإداري، الذي يساعده القيّاد ومصالح ضئيلة بالمفهوم البسيط للمعنى، إذ كانت بمثابة إدارة المهمة في دور المُسير. تمثلت المهمة الرئيسية للمتصرف الإداري في مساعدة القابض على تحصيل الضرائب ولتجنيد المُجندين في كل الأحوال وضمان النظام العام في مجال اختصاصه. وبصفتهم مُستعملي المرفق العام، فقد كان السكان الأصليون يدركون المرفق العام إدراكا مجردا وغير ملموس، بحيث كانوا يمتطون دروب مليئة بالتراب وصعبة في الشتاء عوض الطرق المُعبّدة، ولم يتحصلوا على مدارس أو ماء جار أو مستوصفات مثلا الخ... فبالنسبة للغالبية منهم، إن التشخيص الحي للمرفق العام كان بكل بساطة الدركي و ذلك بالرغم من التصحيحات التي أتت بها الإصلاحات الإدارية لسنتي 1956 و 1958 بترقية دواوير ودشرات إلى بلديات ناشطة، وكذا إنشاء إثني عشرة ولاية جديدة وثلاثة مناطق أو جهات اقتصادية، وتعدّد المصالح الإدارية والعمرانية (S.A.U). والمُصالح الإدارية المتخصصة (S.A.S)، إلا أن نقص المرافق العمومية الإدارية أو الاقتصادية، بين الطابع غير المُتوازن للمجتمع والاقتصاد الجزائريين.

أخيرا، فإن ادّعاءات المرفق العام الاستعماري الشمولية قد اصطدمت بالمقاومة الثقافية والدينية للجماعة وذلك لحماية شخصيتها المُهَدّدة بالإيديولوجية الاستعمارية وكذا المُبشرين الدينيين. فبالفعل، وحسب الحاكم «دي لافينيّات» Delavignette ، « يجب أن للدولة الاستعمارية أن ترى كل شيء، لا يمكن للسكان الأصليين أن يقسموا حياتهم على اثنين : واحدة للدولة والأخرى للأهلي. يجب عليهم أن يسلموا لهم كل شيء، الأولاد للمدرسة والتقاليد للمحكمة»⁸⁵. وأمام التعدي الثقافي والإيديولوجي للاستعمار، انغلق المجتمع الإسلامي على نفسه وذلك من أجل حماية قيمه الثقافية بالرّجوع إلى المصادر الدينية للحضارة العربية-الإسلامية. إن هذا الانغلاق على النفس للمجتمع الإسلامي الضروري مؤقتا، قد تجسّد بنوع من التوقع لهذا المجتمع. كانت الحركة الإصلاحية لجمعية العلماء تقترح بإعادة إحياء القيم الثقافية وذلك بتجريدها من كل المعادن الخبيثة. فالحركة الجمعوية ذات الطابع الثقافي والرياضي والديني أو الأخرى، التي كثرت في الفترة ما بين الحربين العالميتين وبعد تلك الفترة، قد رسّخت لجماعاتها ثقافة المُقاومة للواقع الاستعماري والمُحافظة على الهوية الثقافية والإرث الموسيقي والنهضة الوطنية الخ ...

85- DELAVIGNETTE, R. Service africain. Op. cit., p. 46.

بذلك فإنه لم يكن للمرفق العام الاستعماري أية صلة مع الآداب المعدة من طرف العميد «دوجي» Duguít ، لأن تصوّر هذا الأخير للمرفق العام لم يكن سوى نهاية لتطور الحركة الديمقراطية الفرنسية، بحيث كان هذا المرفق مبني على أساس أنه هدف الجماعة المنظمة وذلك في مستوى الدولة، والجماعات المحلية وكذا حتى على مستوى المؤسسات العمومية. وكان فقه المرفق العام يعمل على تجريد و حذف فكرة تقديس الدولة⁸⁶. وبالنقيض للدولة التي كانت تعتبر ككيان مجرد بفعل كلّ صلاحياتها المتعددة، فإن المرفق العام الاستعماري كان يُفضل السلطة العامة ويتحدّى الدولة، ليقدّسها مجدداً وثانية.

تتطابق هذه النظرة مع الظاهرة الاستعمارية التي كان هدفها الهيمنة السياسية على المُستعمرة وكذا استغلالها الاقتصادي والمالي. فنتيجة المؤسسة الاستعمارية، هذا الشيء الخاص بالدولة، هو أنه في سنة 1962 كان الاقتصاد الجزائري مبتور المفاصل وخاص بدولة مُتخلّفة، وإن الإرث الاستعماري كان يمثل عثرة أكيدة للانطلاقة الاقتصادية للدولة الجديدة.

فإن كان الأمر كذلك، هل تعتبر أزمة القانون الإداري الفرنسي نتيجة لسير المرفق العام الاستعماري كما تمّ اعتماده أعلاه ؟

يتبع ...

فهرس الجزء الثاني (سينشر في العدد القادم)

ب – المرفق العام الاستعماري وأزمة القانون الإداري الفرنسي

1 – هل تعتبر أزمة النظرية القانونية للمرفق العام نتيجة لنشاطات المرفق العام الاستعماري؟

2 – الآثار المُخففة لأزمة مفهوم المرفق العام في الجزائر

86- PISIER-KOUCHNER, E. Le service public dans la théorie de l'Etat de Léon Duguít. Paris : L.G.D.J., 1962.

DEMICHEL, A. Grands services publics et entreprises nationales, memento Dalloz, 1967.

الفصل الثالث : الوطنية الجزائرية والمرفق العام الاستعماري

أ - المرافق العامة ومؤسسات الأمير عبد القادر: الدولة المضادة

ب - الاعتراض المزدوج للمرفق العام الاستعماري

1 - الاعتراض القانوني

2 - الاعتراض السياسي

ج - المرفق العام الاستعماري، عشرة لممارسة مبدأ تقرير المصير

د - المؤسسات والمرافق العمومية لجهة التحرير الوطني

الخاتمة