

تأملات حول المرفق العام الاستعماري . الجزء الثاني

محمد بوسماح

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

فهرس

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

الفصل الثالث : الوطنية الجزائرية والمرفق العام الاستعماري

أ - المرافق العامة ومؤسسات الأمير عبد القادر: الدولة المُضادة

ب - الاعتراض المُزدوج للمرفق العام الاستعماري

1 - الاعتراض القانوني

2 - الاعتراض السياسي

ج - المرفق العام الاستعماري، عثرة لممارسة مبدأ تقرير المصير

د - المؤسسات والمرافق العمومية لجبهة التحرير الوطني

الخاتمة

ب - المرفق العام الاستعماري وأزمة القانون الإداري الفرنسي

كانت التفرقة ما بين السلطات الإدارية والسلطات القضائية الذي وُضع بموجب القوانين الثورية، معمول بها في الجزائر وكذا في إفريقيا السوداء. وكما هو عليه الحال في فرنسا، اعتمد نظام تقسيم الاختصاصات لمدة طويلة على معيار المرفق العام. فبالنسبة لمؤلف¹، اندلعت أزمة هذا المفهوم أولاً على «الضفاف المشؤومة»² لباك دي لوكا Bac d'Eloka واستمرت من بعد ذلك مع قضية مؤسسة «فيزيا Vézia». أضيف إلى هذين القرارين قرار جمعية «الحميديّة»³ Association El Hamidia المتعلقة بالمرفق العام الاجتماعي المُعترض على قرار الحاكم العام للجزائر⁴، الذي ضمّ تلقائياً منظمة خاصة لصندوق الإعانات العائلية. فهل كانت إعادة النظر في معيار المرفق العام قوية كما كان عليه الأمر في فرنسا أم أنها نقصت في حدّتها؟

1- ANGSTHEILM, A. Op. cit., Il écrit à la page 8 : « Sur le plan du contentieux administratif, le malchanceux bac ivoirien ouvre la crise de la notion de service public, à laquelle l'arrêt Etablissement Vézia porte une nouvelle atteinte. En même temps, ces deux grands arrêts fournissent une remarquable consécration juridique de la spécificité du service public. On oublie, en général, que ces deux litiges ont pour origine des épisodes de la vie coloniale ». Avant cela, il précisait à la page 5 : « L'administration coloniale étend ses interventions dans les domaines qui, en métropole, relèvent de l'initiative privée. Deux arrêts fameux de la jurisprudence administrative prennent acte de cet absolutisme technique. Une révision de la notion de service public, essentielle en droit public français, se trouve ainsi provoquée par le fonctionnement pratique de l'administration coloniale » Souligné par nous.

2- L'expression est empruntée à Jeanne LEMASURIER. In « A propos du service des postes et télécommunications. Réflexions sur la distinction des services publics administratifs et des services publics industriels et commerciaux », A.J.D.A., 1969, p. 139.

3- C.E. 5 février 1954, Association El Hamidia, Rec. 77 ; J.C.P. 1954.II.8136 concl. Mosset ; G.A.J.A. 6e éd., 420.

4- Quelle que soit la qualification juridique de l'Algérie : département français (P. E. VIARD), département d'outre mer (F. LUCHAIRE), collectivité sui generis (J. LAMBERT) et les querelles doctrinales qu'elle soulevait, l'Algérie demeurait avant tout une colonie.

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

كان يُعرّف مفهوم المرفق العام في سنة 1920 بفعل تقارب ثلاثة معايير وذلك بالرغم من وجود بعض التحفظات. وهذه المعايير هي المعيار الموضوعي (هيئة أو مؤسسة) والمعيار الشكلي (النظام القانوني) والمعيار المادي (الهدف). كما قيل، لم يصمد هذا التيار الذي تقاربت فيه هذه المعايير لتدخل المرافق العمومية الاستعمارية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. فهل يعتبر المرفق العام الصناعي والتجاري والمؤسسات الخاصة المُسيّرة لمرفق عام، نتيجة لتدخل الدولة الاستعمارية في كلّ مجالات النشاط الإنساني ؟ إن هذه الطريقة التصورية، التي تعتبر ظاهريا دقيقة ومتأسّسة على قرارات مبدئية لأعلى هيئة قضائية إدارية، تضع المرفق العام الاستعماري في مركز أزمة مفهوم المرفق العام. في الحقيقة، إن هذا الرأى لا يشكل الأغلبية، لأنه يعني أن أزمة المرفق العام وبالتالي أزمة القانون الإداري هي غير متوقعة ومفاجئة وحتى عنيفة وهي لا تأخذ بعين الاعتبار حركة الاجتهاد القضائي السابق لسنة 1921 ولا تأخذ بعين الاعتبار وجود نظام تشريعي للقانون الخاص الذي طُبّق على بعض المرافق العامة، ناهيك عن وجود خلافات لبعض المؤلفين.

لقد اتفق الفقه على القول أن القرار المُنشئ للمرفق العام الصناعي والتجاري هو القرار المبدئي «باك دي لوكا» Bac d'Eloka مع الملاحظة أن تسمية المرفق العام الصناعي والتجاري لم تكن موجودة لا في حيثيات ولا في خلاصة ونتائج «ماتر» MATTER ، ولكنها كانت تظهر ما بين الأسطر في قرار «الشركة العامة للتسليح»⁵ Société générale d'armement أين كان مرفق التأمينات البحرية قد كُيّف ابتداء بالمرفق الصناعي العمومي Service industriel pu-blic والذي غيّر من طبيعته بضعا من الوقت بعد ذلك بفعل القانون⁶. وقد نشأ مفهوم المرفق العام الصناعي والتجاري من تفسير الفقه سيّما ذلك الخاص بأعضاء

5- C.E. 23 décembre 1921, Société générale d'armement, Rec. 333 ; R.D.P. 1922.75, concl. Rivet.

6- C.E. 23 mai 1924, Société. «Les affréteurs réunis», Rec. 498 ; S. 1926.3.10.

مجلس الدولة⁷، ليظهر إلى الوجود بوضوح في قرار «السيدة ميلينات»⁸ Dame Mélinette.

ومهما يكن من أمر، فإن إخضاع المرافق العامة للتسيير الخاص لم يكن شيئاً جديداً، بحيث أن أملاك الدولة الخاصة، وبالتالي الغابات المُسيّرة من طرف قطاع أملاك الدولة، كانت مُسيّرة بموجب القانون العادي، فالعقد الذي أبرم في إطار المرفق العام البلدي لم يكن عقداً إدارياً، لأنه لم يكن يحتوي على شروط مُستثناة من القانون العادي كما كان عليه الأمر بالنسبة لحالة قرار شركة التأمين للتأمينات الشمس، La Compagnie d'assurance le soleil والأمر كذلك خاصة لحالة الشركة للصوّان السُمّاقني لمنطقة «الفوج»⁹ La Société des granits porphyroïdes des Vosges.

لقد كاد مفهوم المرفق العام الصناعي والتجاري ينشأ بمناسبة قرار محكمة التنازع المؤرّخ في 09 ديسمبر 1899 المتعلق بالجمعية النقابية لقناة «جينيّاك» Associa-tion syndicale du canal de Gignac والتي كانت بمثابة جمعية نقابية لمُلاك مُرخص لها ومُنشأة بموجب قرار ولائي بهدف تجفيف المستنقعات وكذا لمقاومة الفيضانات والحرائق. فبالنظر للصلاحيات التي كانت تتمتع بها، اعترفت الهيئة القضائية العليا لهذه الجمعية بصفة المؤسسة العمومية. وقد عارض العميد «موريس هوريو» Maurice Hauriou في مذكرة¹⁰ هذا القرار لأنه كان يعتبر أن هدف الجمعية خاص بصفة خالصة باعتباره كان لصالح المالكين. فكان يكتب أنه مع مثل هذه القرارات : «هم يُغيّرون لنا دولتنا». فيما بعد وفي سنة 1903، خُصّص مَفْوض

7- C.E. 6 mai 1931. Tondut, S. 1931.3.81, note Laroque ; C.E. 9 janvier 1932. Kuhn, S. 1932.3.97, note J. Delvolvé.

LAROQUE, P. Les usagers du service public industriel, Sirey, 1933.

8- T.C. 11 juillet 1933, Dame Mélinette, Rec. 1237 concl. Rouchon-Mazerat ; S. 1937.3.97, note Alibert.

9- T.C. 4 juin 1910, Compagnie d'assurance le soleil, Rec. 446, concl. Feuilloloy ; C.E. 31 juillet 1912, Société des granits porphyroïdes des Vosges, Rec. 909, concl. Blum ; R.D.P. 1914.145, note Jèze ; D. 1916. 335, concl. Blum ; G.A.J.A. 6e éd.109.

10- 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.

الحكومة «روميو» Romieu في خلاصاته المتعلقة بقضية «تيرييه»¹¹ Terrier، تماشيا ربما مع خلاصة «دافيد» David في قضية «بلانكو» Blanco، مكانا للتسيير الخاص للمرافق العمومية، بحيث كان يقول : «يمكن أن يحصل أن تكون الإدارة العامة تنشط ليس كشخص عام بهدف تحقيق مرفق عام، بحيث هي تتخلّى عن الاستفادة عن مركزها كشخص عام وتتموقع بصفة إرادية في الظروف الخاصة بالجمهور ... و يعود للاجتهاد القضائي تحديد ... في أيّة حالة نحن موجودين، أي أمام مرفق عام مُسيّر بقواعده الخاصة وطابعه الإداري أو بالعكس لذلك، أمام أعمال التي ... تكتسي شكل التسيير الخاص والتي تعتزم البقاء حصرا في ميدان العلاقات فيما بين الخواص في ظروف القانون الخاص»¹². وفي نفس سياق هذا الصدد الفقهي، اصطنع «روميو» ROMIEU أول كلمة ولفظة «المرفق العام الصناعي» Service public industriel بدون أن يُبين مفهومه القانوني، وذلك بخصوص عقد الامتياز الذي منحته مدينة «بوردو» Bordeaux لشركة خاصة المتعلقة بمرفق عام خاص بالنقل الحضري. لقد تطرّق «روميو» ROMIEU في خلاصاته المتعلقة بنقابة المالكين والمساهمين للحي Croix-de Seguey-Tivoli¹³ مرتين اثنتين بحيث ابتداء عندما تحدّث عن فكرة «البلدية» (أو أي شخص عمومي آخر) التي تنشأ مرفق عمومي صناعي وسيّما عندما تقوم بمنحه عن طريق عقد امتياز ...»، ثم عندما يُصرّح أن المدعين «يتأسسون فقط على المركز الذي يحتلونه بموجب النصوص الخاصة التي أنشأت ونظمت المرفق العمومي الصناعي لاسيما منها تلك المتعلقة بعقد الامتياز والذي نصّت فيه السلطة العامة لفائدتهم وخارجا عن مساهمتهم». إن مفهوم المرفق العام الصناعي والتجاري كان إذا نابتا

11- C.E. 6 février 1903, Terrier, Rec. 94, concl. Romieu ; S. 1903.3.25, concl. Romieu, note Hauriou ; D. 1904.3.65, concl. Romieu ; G.A.J.A. 6e éd. 49.

12- Souligné par nous.

Sur la question, cf. MESCHERIAKOFF, A.S. L'arrêt du «bac d'Eloka», légende et réalité d'une gestion privée de la puissance publique», R.D.P., 1988.1059.

BURDEAU, F. Histoire du droit administratif. Thémis, P.U.F., 1995, p. 310 et ss.

QUIOT, G. Aux origines du couple gestion publique-gestion privée : recherche sur la formation de la théorie de la gestion privée des services publics. Thèse. Nice : Faculté de Droit, 1992.

13- D. 1907.3.41, concl. Romieu ; S. 1907.3.33, note Hauriou, G.A.J.A ; 6e éd. 64. Souligné par nous.

وموجودا عند مفوض الحكومة الشهير.

وأخيرا وخاصة قرار الشركة التجارية للغرب الإفريقي ضدّ مستعمرة كوت ديفوار، الذي سبقه في فرنسا قرارا لم يتم الانتباه إليه وهو ذلك المتعلق بقضية بلدية «ميسل سير سارت»¹⁴ Mesle sur Sarthe. فبعد أن تمنى «أن يستخلف نظام عقد الامتياز ... نظام الاستغلال المباشر»، فإن مفوض الحكومة «ليون بلوم» Léon Blum «قضى بضرورة تعوّد البلديات على تسيير مراقفها بنفس الشروط المتعلقة بالخواص، وذلك بالرجوع إلى القواعد العامة للتجارة وباقتباس شيئا فشيئا لروح التجارة التي تتّجح المؤسسات الخاصة»¹⁵. ويُضيف أنه «نحن إذا في حالة أين الاستغلال البلدي لا يختلف عن الاستغلال الخاص وذلك اتجاه قوانين المالية»، وعليه استخلص برفض طلب البلدية بخصوص ضريبة المهنة. فمُجملًا، لم يكن لقرار «باك دي لوكا» Bac d'Eloka أيّة خاصية ثورية، فهو تتويج لتيار في الاجتهاد القضائي سابق والذي قد تأسّس عليه وليس قرارا عنيفا ومفاجئا أتى لقطع انسجام مفهوم المرفق العام.

نحن اليوم على علم بالأسباب الحقيقية لهذا الاجتهاد القضائي، فالتفسير الخاص الذي شمل بعض المرافق العامة كلبّة هو نتيجة لاعتبارات احتمالية وغير قانونية، ناهيك أنه «كان يتمثل في إعطاء درس لحاكم متهم بعدم اكترائه اتجاه القضاء العادي»¹⁶. فكان قرار الشركة التجارية للغرب الإفريقي ضدّ مستعمرة كوت ديفوار يجسّد «عداء القضاة اتجاه مثل هذه الأنشطة ... فبالنسبة لهؤلاء، لا يمكن للهيئات العمومية سوى أن تهتم بالأنشطة العمومية «بطبيعتها»¹⁷. أكثر من ذلك، فقد احتج

14- C.E. 3.2.1911, Commune de Mesle sur Sarthe, S.1913.3.108 concl. Blum ; sur la question, cf. MATHIOT, A. Cours de grands services publics et entreprises nationales, 1961-1962, les cours de droit.

LACHAUME, J.F. Grands services publics, Masson, 1989, p. 55.

15- Souligné par nous.

16- BENOIT, F. P. Le droit administratif français. Paris : Librairie Dalloz, 1968, n° 692, p. 405. Il signale à la même page l'explication contingente de la décision en se référant à P. CHARRIER. Gazette du palais, 31 mars-22 avril 1965, Variétés : «De l'administratif au judiciaire».

17- BENOIT, F. P. Ibid., p. 788. Le libéralisme de Matter affleure évidemment dans ses conclusions.

اتجاه فقهي بأكمله في فرنسا على مفهوم المرفق العام الصناعي والتجاري¹⁸، واعتبر القاضي الإداري لجمهورية كوت ديفوار عملية استغلال سفينة كمرفق عام إداري¹⁹.

أما بالنسبة للاجتهاد القضائي المتعلق بشركة هيئات «فيزيا» Société des établissements Vézia، فهو لم يؤدي إلى إنشاء هيئات عمومية²⁰ وأشخاص

18- Pour BENOIT, F. P. : «La notion de service public industriel et commercial repose sur une idée fausse : celle selon laquelle certains services publics auraient par nature un caractère différent des services proprement administratifs ... Demain, on reconnaîtra que les services publics dits industriels et commerciaux s'intègrent purement et simplement dans les services publics, soumis à un même régime administratif». Le droit administratif français. Op. cit., p. 803 et 805.

DEMICHEL, A. Le droit administratif. Essai de réflexion théorique. Paris : L.G.D.J., 1978, p. 87 où il dit : «Ainsi l'inconsistante notion de «service public industriel et commercial» a-t-elle amené la doctrine à poser le problème essentiel ...» .

Du même auteur, cf. Grands services publics et entreprises nationales. Tome 1, mémento Dalloz, 1973, , p. 58.

LINOTTE, D. ; MESTRE, A. Services publics et droit public économique. Tome 1, Litec, 1982, , p. 65. La section s'intitule l'inconsistance de la catégorie de services publics industriels et commerciaux.

LEMASURIER, J. Op. cit.

19- Cour suprême de Côte d'Ivoire. Ch. adm. 14 janvier 1970, société des Centaures routiers, A.J.D.A. 1970, 560, rapport M. Bernard.

20- STILIOPOULOS, E.P. La distinction des institutions publiques et des institutions privées en droit français. Paris : L.G.D.J., 1959. L'auteur écrit p. 40, note 23 : « (...) Les prérogatives de puissance publique, notamment leur caractère forcé et le droit d'imposer à leurs membres des cotisations bénéficiant même du régime de recouvrement des cotisations directes, rendaient ces sociétés des organes publics». Souligné par nous.

جديدة في القانون الإداري أو هيئات إدارية²¹. فسواء بالنسبة لخلاصات مُفَوَّض الحكومة «لاتورنوري» Latournerie أو للحيثيات بحدّ ذاتها، فإنه لا يوجد أي أثر لعبارة المرفق العام، وتمّ تكييف شركات السكان الأصليين للاحتياط S.I.P. بمؤسسات خاصة ذات المصلحة العامة²² Entreprises privées d'intérêt public، فشكليا قد بقيت أشخاصا معنوية من أشخاص القانون الخاص. بموجب هذا القرار أعلن مجلس الدولة التفرقة ما بين المرفق العام بمفهوم المؤسسة -Ins titution كجهاز إداري Organe administratif والمرفق العام بمفهوم المهمة Mission كوظيفة Fonction موكلة لهيئة خاصة. وقد كرّس الاجتهاد القضائي اللاحق، الصندوق الابتدائي «مساعدة وحماية» «Aide et protection» هذا الانشطار وذلك باعتماد إمكانية تأدية مرافق عمومية حقيقية، وليس مرافق ذات المصلحة العامة، من طرف هيئات خاصة²³. من جهة أخرى، فإن عملية إنشاء شركات السكان الأصليين للاحتياط S.I.P. قد ظهرت كابتكار وأمر جديد لأنه بالنسبة للبعض كان يصعب إدراجها ضمن «فئات خاصة بالقانون

21- ANGSTHEILM, A. Op. cit., Dès l'introduction, il écrit : «Les services publics sont des structures administratives. Ce sont des rouages des différents ministères ou des collectivités locales. L'expression revêt dans ce cas un caractère technique. Les services publics africains apparaissent ainsi comme des structures administratives françaises. C'est sous cet angle par exemple que peuvent être étudiées deux arrêts de la jurisprudence française (sous entendu Bac d'Eloka et établissements Vézia)». Plus loin, il revient à la charge : «L'institution des S.I.P. témoigne de l'adaptation, souvent maladroite, de l'administration française à la société africaine», p. 13. Souligné par nous.

22- BENOIT, F.P. Le droit administratif français. Op. cit. : «Dès 1935, par un de ces arrêts « annonciateurs » qui, sans engager la jurisprudence à venir, la prépare néanmoins souvent, le conseil avait estimé que les activités d'une société de prévoyance, ... pouvaient ..., être considérées comme présentant un «caractère d'intérêt public», n°415, p. 235-236..

23- C.E. 13 mai 1938, Caisse Primaire « Aide et protection », Rec. 417 ; D. 1939.3.65, concl. Latournerie, note Pépy ; R.D.P. 1938.830, concl. Latournerie ; G.A.J.A., 6e éd., 248. Cons. Cont. Cameroun. 27 décembre 1941, Difoum Moundourou, Penant 1946. 54, note De Soto. Les S.I.P. peuvent bénéficier d'expropriation parce qu'elles gèrent un service public.

الفرنسي²⁴». فيما تتميز شركات السكان الأصليين للاحتياط S.I.P عن عقود الامتياز المتعلقة بالمناجم المنظمة بموجب القانون المؤرخ في 1810 والمعدل في سنة 1919، وما يميزها عن استغلال ينابيع المياه المعدنية المنظمة بمقتضى القانون المؤرخ في 1856، وما يميزها كذلك عن عقود الامتياز الخاصة بمسقط المياه المنظمة بالقانون المؤرخ في 1919 والتي توجد كلها ضمن الفئة القديمة للقانون الإداري، المؤسسة الخاصة ذات المصلحة العامة²⁵. كما هو الشأن بالنسبة لشركات السكان الأصليين للاحتياط S.I.P، يمكن للمستفيدين من عقود الامتياز وبعد قبول المشرع الاستفادة من بعض صلاحيات السلطة العامة : إجراءات نزع الملكية، الارتفاقات الإدارية، الأشغال العمومية وأحيانا شغل الأملاك الوطنية. بالرغم مما سبق ذكره، فإنه لم يتم اعتبار هذه الهيئات كأشخاص عامة²⁶ أو أشخاص إدارية من نوع جديد. غير أنه وفي مجال علم الاجتماع، ظهرت شركات السكان الأصليين للاحتياط S.I.P بالنسبة للفلاحين كآليات إدارية، باعتبار أن المتصرف الإداري للبلدية المختلطة كان هو من يرأس غالبا مجلس الإدارة لكل هذه الهياكل التعااضدية²⁷. لقد شكل الازدواج الوظيفي للسلطة الإدارية عاملا جازما بالنسبة للفلاحين وذلك في نظرهم لشركات السكان الأصليين للاحتياط S.I.P كهيئات إدارية.

24- DECCOTIGNIE, R. La personnalité morale en Afrique noire. Annales Africaines, 1958, p. 22 : «Visiblement, les juristes ont été désorientés par la création des S.I.P. qui rentraient difficilement dans les catégories de droit métropolitain».

25- STILIOPOULOS, E.P. Op. cit., p. 40.

EISENMANN, C. Cours de droit administratif : D.E.S. Paris, 1951-1952 et 1952-1953, les cours de droit.

Du même auteur. Cours de droit administratif. Paris : L.G.D.J., 1982.

26- DUEZ, P. ; DEBEYRE, G. Manuel élémentaire de droit administratif. Paris : Dalloz, 1952, n°827 : «mais ces faits (prérogatives) ne suffisent pas qu'on leur reconnaisse la nature de personne publique».

27- DULOUT, F. Traité de législation algérienne. Tome 1 et 2. Alger : La maison des livres, 1950 : «C'est de la coopération étroite de l'administration et des S.I.P. que le paysannat est né en Algérie. La participation de l'administration à la gestion des S.I.P doit être posée comme principe de base de l'organisation du paysannat, comme un impératif catégorique. Le président des S.I.P. qui est fréquemment l'administrateur de la commune ...». Souligné par nous.

يمكن إجراء نفس الملاحظة بخصوص شركات السكان الأصليين للاحتياط S.I.P لإفريقيا السوداء وذلك مع الملاحظات التالية : صحيح أن هذه الشركات افتقدت واقعا لخاصيتها الجموعية والتعاضدية ما بين سنتي 1940 و 1945 لتصبح عون لحكام دوائر فرضت عليها تكثيف الإنتاج وتحصيل المحاصيل الزراعية. لقد ذهبت السلطات المحلية إلى حدّ الخلط ما بين ميزانية شركات السكان الأصليين للاحتياط S.I.P وتلك الخاصة بمقاطعاتهم²⁸. وعوض أن تزول هذه الحالة، فإنها تواصلت لبضع السنين جرّاء مُخلفات الحرب والثقل السوسيولوجي - إن حكام الدوائر غيورين ومحافظين على صلاحياتهم الممنوحة في ظروف استثنائية - والحفاظ على النظام الاستعماري بدون المساس كثيرا بالسياسة الإدارية.

مع نهاية إعادة البناء في فرنسا وذلك في بداية الخمسينيات وكذا مع رفع آخر العقبات المتعلقة بالسوق، رجعت شركات السكان الأصليين للاحتياط S.I.P إلى أهدافها الأصلية. لكن وبفعل الوزن السياسي-الإداري لحكام الدوائر، فقد كانت هذه الشركات تظهر في أعين الفلاحين الأفارقة كآليات إدارية.

يتعيّن ضمّ الاجتهاد القضائي «جمعية الحامدية»²⁹ Association El Hami-dia إلى القرارين اللذين قمنا بتحليلهما أعلاه. وقد أظهر قرار جمعية الحامدية بصفة مُسبقة فئة المرفق العام الاجتماعي³⁰ وهو بمثابة دليل آخر في ملف أزمة القانون الإداري الفرنسي. يُعرّف العمل الإداري على أساس تصرّف صادر عن سلطة إدارية، وقد استخلف مجلس الدولة هنا المعيار العضوي بموضوع التصرّف، لأن القرار الذي بموجبه يُصدر تلقائيا الحاكم العام للجزائر انخراط

28- Circulaire de 1947 du ministre Moutet citée par SURET-CANALE, J. L'Afrique Noire occidentale et centrale. Tome 2, l'ère coloniale : 1900-1945. Paris : Ed. sociales, 1964, 399 p.

Tome 3, de la décolonisation aux indépendances : 1945 - 1960. Paris : Ed. sociales, 1972, 430 p.

29- C.E. 5 Février 1954, Association El Hamidia, Rec. 77 ; J.C.P. 1954, II.8136, concl. Mosset.

30- Sur la notion de service public social, cf. DE LAUBADERE, A. La notion et le régime juridique des services publics sociaux. Dr. Soc. 1959.494

PIERNET, F. La notion de service public social : son évolution, ses limites. A.J.D.A., 1957, p. 56.

مؤسسة موظفة في صندوق العلاوات العائلية لا يعتبر قرارا إداريا يمكن الطعن فيه بالتعسف في استعمال السلطة. فمن ذلك الوقت فصاعدا، إذا كان الموضوع «يتعلق بعلاقات القانون العام، نكون بصدد عمل إداري. وإذا كان يخصّ علاقات القانون الخاص، فعندها يكون من اختصاص القضاء العادي إلا إذا كان له طابع التنظيم Réglementaire بحيث يكون له في هذه الحالة صفة العمل الإداري»³¹. يدخل الاجتهاد القضائي «جمعية الحامدية» ضمن التطور الذي بدأ في سنة 1951 بقرار الصندوق التضامني للمنح العائلية³² (Caisse mutuelle d'allocations familiales) والذي تواصل في سنة 1952 وذلك في إطار قضية الفيدرالية البحرية لميناء «بورديو»³³ Fédération maritime du port de Bordeaux والذي تمّ تأكيده في قرار «أودوان»³⁴ Arrêt Audoin، والذي كان هدفه ترك الطريقة التحليلية التي كانت مُعتمدة إلى غاية ذلك الوقت من طرف القاضي وذلك لفائدة كتلة الاختصاص (bloc de compétence) خاصة بالاختصاص الإداري أو القضائي (الرجوع لخلاصات «موسي» Mosset).

في الواقع، إن قرار «نالياتو»³⁵ Arrêt Naliato هو من وضع مبدئيا أن كلّ النشاطات الاجتماعية الخاصة بالإدارة العامة تعود للتسيير الخاص وذلك دون اهتمام القاضي بتحليل حقيقي للمراكز الاجتماعية المتضاربة. تتعلق قضية «الحامدية» بالنزاع الفردي الخاص بالتأمين الاجتماعي وبالمناح العائلية، وفي هذه الحالة لا يوجد في الحقيقة، كما خلص إلى ذلك الأستاذ «بنوا» Benoît F.P. ، «تقسيم مُبسّط لكتلة الاختصاص ولكن تطبيق دقيق في حالة حساسة لمعيار التسيير العمومي والتسيير الخاص»³⁶. ولكونه اعتبر مصدر إضافي لتعقيد النزاعات، بقي

31- G.A.J.A., 6e éd., p. 421.

32- C.E. 27 juillet 1951, Caisse mutuelle d'allocations familiales agricoles de Loire-Inférieure, Rec. 438 ; Dr. Soc. 1952. 407, concl. Mosset ; J.C.P. 1952.II.7211, note Rivéro.

33- C.E. 25 janvier 1952, Fédération maritime du port de Bordeaux, Rec. 57.

34- C.E. 23 janvier 1953, Audoin, Rec. 40 ; J.C.P. 1954.II.7916, note Vedel.

35- T.C. 22 janvier 1955, Naliato, Rec. 614 ; D.1956.58., note Eisenmann.

36- BENOIT, F. P. Le droit administratif français. Op. cit., n°705, p. 411.

معيّار كتلة الاختصاصات بدون مستقبل³⁷. ومثل هذا الأخير، فإن فئة المرفق العام الاجتماعي التي كُيفت «بالفئة الخاطئة» Fausse catégorie³⁸ من طرف نفس المؤلف وذلك تبعاً لموت بطيء³⁹ بحيث انتهى الأمر بفنائها وذلك بصدر قرار «قامبيني» Gambini⁴⁰.

في نهاية الأمر، لا يظهر المرفق العام الاستعماري «كظهور مُسبق للمرفق العام الصناعي والتجاري وكمرفق للصالح العام»⁴¹. إن الإحالة الحصرية للقرارات المبدئية، بدون الأخذ بعين الاعتبار للقرارات المُبشّرة لهذه الأخيرة والقرارات التحضيرية والآراء الفقهية والسكوت الذي خَصَّ الفئة القديمة للمرافق ذات النفع العام وكذا المؤسسات ذات المنفعة العامة، أدّى كلّ ذلك إلى تضخيم مُفرط لمكانة ودور المرفق العام الاستعماري في تطوّر القانون الإداري الفرنسي. يقوم البحث المؤدّي أعلاه بإعادة تحديد هذا المرفق المذكور في إطاره الحقيقي، فلم يسبق المرفق العام الاستعماري الحركة التطورية البطيئة للمرفق العام، بل إنه قد اتبعه مع شيء من التأخر.

2 - الآثار المُخفّفة لأزمة مفهوم المرفق العام في الجزائر

حسب علمنا، لم تظهر أزمة مفهوم المرفق العام في القانون الإداري وذلك في الجزائر المُستعمرة، ولا حتماً في بلدان إفريقيا السوداء، فلا نجد أيّ أثر لذلك في الاجتهاد القضائي للمحاكم الإدارية لكل من مدينة الجزائر وهران وقسنطينة. ولم تقم المؤلّفات القانونية لتلك الفترة بالإحالة لذلك سواء بصفة مباشرة أو غير

37- BENOIT, F. P. Ibid, p. 411- 412 : «Créer des blocs pour simplifier les choses est une solution fallacieuse. Le système ne repose sur aucune idée directrice solide ; il conduit à un fractionnement des compétences, source de difficultés nouvelles, car la création de tout bloc de compétence implique en définitive une multiplication des frontières de compétence, et, par suite, des problèmes à résoudre».

38- BENOIT, F. P. Ibid.

39- LACHAUME, J.F. ; BOITEAU, C. ; PAULIAT, H). Grands services publics. 2e éd. Paris : Armand Colin, 2000, p. 74.

40- T.C. 4 juillet 1983, Gambini, Rec. 540 ; R.D.P. 1983. 1380. note Auby ; J.C.P. 1984, II.20275, concl. Labetoulle ; R.T.D.S.S. 1984. 553, concl. Labetoulle.

41- ANGSTHEILM, A. Op. cit., p. 13.

مباشرة، لكن كانت موجودة في الفقه باعتبار أن برامج الليسانس في الحقوق لفترة ما قبل وما بعد سنة 1954 الخاصة بكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية لمدينة الجزائر كانت هي نفسها المُدرّسة في الكليات الفرنسية.

وحتى الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة فهو جدّ نادر بخصوص هذا الموضوع وذلك نظرا لأن إجراءات البوليس هي صلب النشاط الإداري للسلطة الاستعمارية وليس في طريقة عمل المرفق العام. فعندما لا يستطيع المرفق العام الاستعماري أن يتخذ تدبيرا مغايرا، ينشط هذا الأخير بواسطة التنظيم القانوني، أي بتعبير آخر هو ينشط بواسطة الإكراه والالزام بالقيام أو بعدم القيام بعمل، وليس عن طريق توزيع الخدمات⁴². ويجب الاعتراف أن المرفق العام الاستعماري موجود أكثر عند التعبير عن السلطة وهذا الأمر عوض وجوده بتقديم الخدمات. لكن يتجلّى بصفة استثنائية إعادة تجديد هذا المفهوم تحت تسمية «مهمّة المرفق العام» في القانون الاستعماري وذلك في قضية «ميموني»، التي تدخل في إطار سلسلة من القرارات المُشابهة والمُدسّنة بالاجتهاد القضائي «إيفيميف»⁴³ Effimieff. وكما هو معلوم، ترتبط مهمّة المرفق العام بالنشاط وليس بالعضو الذي يُؤدّيها، وذلك هو المعنى المادي للمرفق العام.

وحسب مُؤلف، «إن الرّجوع إلى فكرة «مهمّة المرفق العام» تُبيّن ظاهرتين : فمن جهة، لا تشكل كافة أنشطة الإدارة العامة مرافق عمومية، ومن جهة أخرى، يمكن للخواص أن يُسيّروا مرافق عمومية وتأدية مهمّات المرفق العام، وأحيانا

42- CHAPUS, R. Droit administratif général. Tome 1. 9e éd. Paris : Montchrestien, 1995. Delta.

« Exercer le pouvoir réglementaire n'est pas moins exercer une activité de service public que de transporter des voyageurs en chemin de fer ou assurer la distribution de l'électricité. Bien des auteurs cependant restreignent l'activité de service public à la distribution de prestations, sans d'ailleurs expliquer leur façon de voir. Mais l'état du droit n'est pas douteux, il suffit par exemple de considérer l'arrêt Monpeurt du 31 juillet 1942 pour lire dans cet arrêt que l'activité normative des comités d'organisation « est l'exécution d'un service public », n° 643, p. 254. Souligné par nous.

43- T.C. 28 mars 1955, Effimieff, Rec. 617 ; J.C.P. 1955.II.8786, note Blaevet. Rev. Adm. 1955.285. note Liet-Veaux. A.J.D.A. 1955. II.332. note J.A.

حتى يكونوا مُكلفين بمثل تلك المهمّات وذلك بصفة مؤسّساتية»⁴⁴. ففي قضية «ميموني»، كان يتعلق الأمر بالأشغال المُنجزة تلقائيا من طرف بلدية يهدف ضمان الأمن العمومي في بناية خاصة كانت مهدّدة بالسقوط، وذلك طبقا لقرار «إيفيمياف» Effimieff، الذي بيّن الكيفيات الخاصة بعملية تنفيذ الأشغال. وبالموازاة مع التعريف الكلاسيكي للأشغال العمومية المُنفذة من طرف شخص عام وذلك من أجل المنفعة العامة والمكرّسة منذ قرار «بلدية مونسقيّر» Commune Monsé-gur⁴⁵، يوجد أيضا أشغال عمومية عندما تكون مُؤدّاة من طرف شخص عام وفي إطار مهمّة المرفق العام. فالتفرقة ما بين المرفق العام والشغل العام، التي ظهرت بموجب الاجتهاد القضائي «بلدية مونسقيّر»، لم يكن لها أي أثر في الجزائر لأن القانون المؤرّخ في 09 ديسمبر 1905 المتعلق بالتفرقة ما بين الكنيسة والدولة قد بقي تقريبا ميّنا وغير نافذ في هذه الجهة من البحر الأبيض المتوسط، فهي مثال يبيّن بشكل جليّ عدم تحرك السلطات العمومية الاستعمارية المؤيّدّة للوضع القائم والمؤاتي لسياساتهم الهادفة إلى إخضاع السكان عن طريق المعاينة والرّقابة على القضايا المتعلقة بالديانة. فكانت المساجد تعتبر مرافق عمومية حقيقية وكان الأعوان

44- DE SOTO, J. Droit administratif. Op. cit. L'auteur précise à la p. 26 : «Lorsqu'il y a mission de service public, l'administration ou le particulier gestionnaire doivent respecter les principes de gestion du service public ; Les autorités administratives ont un droit naturel de surveiller l'exécution de cette mission car l'administration a la responsabilité d'une bonne exécution ; enfin le juge administratif peut être amené à exercer son contrôle même sur des personnes privées». En ce sens, voir les arrêts suivants :

- C.E. 13 janvier 1961, Magnier, Rec. 33 ; R.D.P. 1961. 155. concl. Fournier ; A.J.D.A. 1961. 142. note C.P.

- C.E. 28 juin 1963, Narcy, Rec. 401 ; R.D.P. 1963.1186, note Waline ; A.J.D.A. 1964.91, note A. de L.

- C.E. 13 juillet 1968, Capus, Rec. II. ; D.1968.674, concl. Bertrand ; J.C.P. 1969.II.15719, note Ourliac et de Juglart ; A.J.D.A. 1968.577, note J.D.M.

- Pour une clarification de la notion de personne privée chargée d'une mission de service public, cf. CE. 22 février 2007, Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés. A.J.D.A., 2007.399. note Brondel (S) ; A.J.D.A.2007, chron. 793.

45- C.E. 10 juin 1921, Commune de Monségur, Rec. 573 ; S.1921.3.49, concl. Corneille, note Hauriou ; D.1922.326. concl. Corneille ; R.D.P.1921.361. concl. Corneille, note Jèze, G.A.J.A. 6ème éd. 167.

المؤدّين لوظائف دينية كالأئمة يعتبرون كأعوان عموميين. وفي هذا المجال، لقد كانت الديانة الإسلامية تذكر بالديانة المسيحية في منطقة «الألزاس و اللورين» Alsace-Lorraine .

في نفس السياق، لا بدّ من الملاحظة و بشدّة أن الاجتهاد القضائي «مونبير وبوقن» Monpeurt et Bouguen ، المذكور سابقا، كان يطبّق على قرارات المجالس التنظيمية المنشأة من طرف نظام «فيشي» Vichy وذلك في سنة 1940 وكان يطبق على تجمعات الشراء التي أتت من بعدها في سنة 1943 وذلك بعد تنصيب الجنرال «ديغول» De Gaulle في مدينة الجزائر جرّاء نزول الخُلفاء في سنة 1942⁴⁶، وكان يطبق أيضا على التنظيمات المهنية (الأطباء والصيدلة والمحامين والموثّقين والمهندسين الخبراء، الخ ...). وأمّا بالنسبة للتأمينات التي وقعت بعد الحرب العالمية الثانية، فقد خصّصت مرافق عمومية كالكهرباء والغاز وبنك الجزائر وكذا نشاطات ذات النفع العام، كما هو الحال بالنسبة لمناجم الفحم الحجري لمنطقة «كولومب بشار» Colomb Béchar . وبالرّغم من كونها لها نظام المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، كما هو عليه الشأن بالنسبة لمناجم الفحم الحجري في «حوض أش أس أو» Bassin des houillères H.S.O و بفرنسا، إلّا أنه لم تكن تسيّر مرفقا عاما. وباعتبارها أشخاص عامة، فإن E.G.A و H.S.O كانتا مرتبطتين بالإدارة العامة بموجب اتفاقية امتياز، والغرامة أنهما كانتا تدخلان في قائمة المؤسسات العمومية الوطنية. وأمّا بالنسبة للبنوك الكبيرة المختصة بالودائع : البنك الوطني للتجارة والصناعة (B.N.C.I.) والوكالة الوطنية للحسم بباريس (C.N.E.P.) والشركة العامة والقرض «الليوني» So-ciété générale et le Crédit Lyonnais وكذا الوكالات الخاصة بمجمعات شركات التأمين، البالغ عددها السبعة عشر (17)، فإنه قد تمّ تأمينها بموجب قوانين سنة 1946 وذلك دون أن يتمّ تنصيبها كمؤسسات وطنية موضوعة تحت وصاية الحكومة العامة، وقد بقيت كل واحدة منها مرتبطة بالمؤسسة الأم. ويمكن تقديم نفس المُعابنة والمُلاحظة بخصوص مؤسّسات الإعلام المحليّة التي تمّ تأمينها ونقلها إلى S.N.E.P . لكن عملية التأمين لم تمسّ الشركة الجزائرية للقرض والبنك

46- BOUSSOUMAH, M. Le secteur public industriel et commercial de l'Algérie coloniale. Op. cit., p. 237 et ss.

(C.A.C.B.) والقرض العقاري الجزائري والتونسي (C.F.A.T.) وذلك بالرغم من وضع مشاريع قوانين من طرف التمثيلية الجزائرية في المجلس التأسيسي. وهو معلوم أن المؤسسات الوطنية البنكية وكذا تلك الخاصة بالتأمينات، هي بالنسبة للفقهاء والاجتهاد القضائي بمثابة مؤسسات النفع العام وبالتالي هي لا تسيّر مرفقا عاما⁴⁷.

تبين جيدا هذه النظرة الشاملة أن الإدخال المحدود لوسائل جديدة خاصة بتسيير المرفق العام وكذا تقنيات جديدة في القانون الإداري للجزائر المحتلة، قد كان محدودا ومعتدلا بالمقارنة مع الكمية المعتبرة التي تم إقحامها في القانون الإداري الفرنسي والتي أثرت بصفة رجعية على شكله العام. فما القول إذا عن البلدان الإفريقية التي لم يكن فيها للمرافق العامة الصناعية والتجارية، وكذا للقطاع العام الاقتصادي، لا التأسيس ولا الأهمية لتلك التي تقابلها في الجزائر وبشكل أقل لتلك الموجودة في فرنسا ؟

فهما يكن من أمر ومهما كان المظهر الذي يظهر به، تنظيم قانوني أم توزيع الخدمات، فقد تم الاحتجاج على المرفق العام الاستعماري من طرف الوطنية الجزائرية.

الفصل الثالث : الوطنية الجزائرية والمرفق العام الاستعماري

نظمت مقاومة الأمير عبد القادر في مواجهة الاحتلال الاستعماري برمي الأسس لدولة بمؤسساتها ومرافقها العمومية (أ). وقد زالت هذه الأخيرة شيئا فشيئا عندما أصبح ميزان القوة في غير صالحها. ونظرا لكونها وسيلة لممارسة الهيمنة الاستعمارية، فإن الإدارة العامة، وبالتالي المرافق العامة الاستعمارية، لم تخصص نفس المعاملة والمراكز للجميع، بحيث كانت عدم المساواة العميقة التي تحلّى بها المرفق العام الاستعماري محل احتجاج شديد للوطنية الجزائرية، وذلك سواء في المجال القانوني أو في المجال السياسي (ب). بينما كان المرفق العام الاستعماري في إفريقيا السوداء أداة للقضاء على الاستعمار⁴⁸، فإنه بالنقيض لذلك شكل عثرة

47- VEDEL, G. Droit administratif. 6e éd. Paris : P.U.F, 1976, p. 755 et suiv.

CHAPUS, R. Droit administratif général. Tome 1. Op. cit., n°402 et suiv., p. 314 et suiv.

48- ANGSTHEILM, A. Op. cit. L'auteur a bien situé la fonction politique du service public colonial comme instrument de la décolonisation de l'Afrique Noire.

جدية لتقدم الجزائر ولممارسة الاستفتاء الخاص بالاستقلال (ج). إن مبدأ حق الشعب الجزائري في تقرير مصيره، الذي اعترف له به رسميا وللمرة الأولى بتاريخ 16 سبتمبر 1959 من طرف الجنرال « دي غول » Général De Gaulle، قد كان نتيجة للمقاومة المسلحة المباشرة من طرف جبهة التحرير الوطني-جيش التحرير الوطني وذلك منذ الفاتح نوفمبر سنة 1954. من أجل تقوية وتدعيم نشاطه السياسي وكذا العسكري، لقد أنشأ حزب جبهة التحرير الوطني-جيش التحرير الوطني، شيئا فشيئا مع تقدم الحرب التحررية، مجموعة من المؤسسات والمرافق العامة ليتقمص في الأخير شكل الحكومة الموجودة في المنفى (د).

أ- المرافق العامة ومؤسسات الأمير عبد القادر: الدولة المضادة

منذ نزول الجيش الاستعماري الفرنسي في «سيدي فرج»، نظمت مقاومة السكان للاحتلال حول الزعماء المحليين الذين انضموا للأمير عبد القادر منذ مبايعته كأمر من طرف قبائل غرب البلاد في نهاية عام 1832.

لقد كان عبد القادر يسيطر على إقليم واسع ممتد لأكثر من ثلثي (2/3) الجزائر وذلك بموجب اتفاقية «دي ميشال» Desmichels لسنة 1834 واتفاقية «التافنة» Tafna لسنة 1837. ووضع عبد القادر أسس الدولة المركزية والموحدة⁴⁹، وقسم البلاد إلى ثمانية «خليفاليكس» Khalifaliks وهي تلمسان ومعسكر ومليانة والمدية وسبو والمجانة والصحراء الشرقية (الزيان) والصحراء الغربية. وكان كل جزء من هذا التقسيم الإقليمي يحتوي على تقسيم فرعي أو ما يسمى «أغاليكس» Aghaliks التي كانت ترتبط «بالقاعات» Caidats. فكان الخليفة والآغات والشيوخ ضمن قبيلة واحدة وكانوا معينين ومأجورين من طرف السلطة المركزية ومسؤولين على حسن أو سوء تسييرهم الإداري، و كان في كل «أغاليك» نوع من المراقب المالي.

وكان هنالك قضاء يساوي ما بين الجميع من اختصاص القضاة Cadis، الذين كانت ترأسهم محاكم للعلماء، وفي آخر درجة من التقاضي كان الأمير هو من يقوم بنفسه بهذه المهمة. كما كانت الضرائب هي نفسها بالنسبة للجميع، بحيث قام

49- A ce sujet, relire l'exposé des motifs du code communal de 1967 ou la charte de la wilaya de 1969. J.O.R.A., 1967, p. 82 et J.O.R.A., 1969, p. 375.

عبد القادر بزاللة الامتيازات التي كانت تستفيد منها قبائل «المغزن» Maghzen القديمة، كما أزال أيضا «الخرج» Kharaj وقام بفرض «العشور» Dime على المحاصيل الزراعية وكذا الضريبة على قطيع المواشي (الزكاة Zakat)، وعند الاقتضاء مساهمة نقدية تكون استثنائية ومُخصّصة للحرب (المعونة Maouna). وضُربت في «تاقدمبت» Tagdempt، عاصمة الأمير، نقود للدولة سُميت «البوجو» (Boudjou))، كما ظهرت إلى الوجود صناعة المعادن، بحيث وُجدت مصانع لصنع الأسلحة في «مليانة» و «تلمسان» و «معسكر» وذلك بإعانة تقنيين أجانب. وأسست مُدن جديدة وذلك في حدود التل والهضاب العليا كما هو الحال «لبوغار» و «سعيدة» و «تاقدمبت»، وتمّ تنظيم جيش وتزويده بالمُعَدّات، كما تمّ تنظيم الحالة العسكرية بصفة دقيقة. كان الجيش يضمّ، بالإضافة إلى النواة المشكلة من أفواج النظاميين الذين تأخذهم الدولة على عاتقها (حوالي عشرة آلاف 10.000 رجل)، وحدات من المتطوّعين الذين يتمّ تجميعهم إن اقتضت الضرورة بأمر من الخليفة، ويدخل التطوّع المؤقت في الإطار الخاص بالحالة التي سبق لنا التعرّض لها، أي جمعية الخواص للمرفق العام. وأخيرا، فإن الشؤون الخارجية كانت من اختصاص الأمير الذي يتولّاها بنفسه.

لقد كانت الإصلاحات التي أداها عبد القادر مُقتادة بمساواة عميقة، لكنها لم تحظ بالوقت الكافي لإبراز ثمارها وتبيان كلّ أثارها، لأنها حطّمت شيئا فشيئا وذلك بتقدّم جيوش الاحتلال. لقد تمّ تحطيم المؤسّسات وكذا المرافق العامة التابعة لدولة الأمير عبد القادر الزائلة بهدف اقتلاع كلّ أثر في الذاكرة الجماعية لوجود الدولة الوطنية، وكذا كلّ فكرة عن المقاومة التي تكون مصدر لمؤسّسات ولمرافق عامة وطنية. ولكن، كما يحدث كثيرا في التاريخ أو في الثورات، فإن بعض هذه المرافق العمومية شكّلت نموذجا للسلطة الاستعمارية، بحيث كانت نزاعات الأحوال الشخصية إبان الاحتلال من اختصاص القضاة Cadis في القاعدة، ونفس الشيء بالنسبة للمالية التي كانت موجودة في وقت الأمير والتي استمرت إلى غاية انتهاء الحرب العالمية الأولى. وبالرغم من نجاحه، لم ينجو المرفق العام الاستعماري من الانتقادات.

(ب) : الاعتراض المُزدوج للمرفق العام الاستعماري

إن الاعتراض الذي خصّ المرفق العام الاستعماري موجود أولا في الجانب القانوني وثانيا في الجانب السياسي.

1 - الاعتراض القانوني

أعطى الاجتهاد القضائي الإداري المبادئ الكبرى لتسيير المرفق العام والتي هيكلها الفقه تحت تسمية قوانين «رولان» Les lois de Rolland وهي مبدأ التسيير الدائم ومبدأ التسيير الفعال ومبدأ المساواة. يعني هذا المبدأ الأخير قاعدة التساوي أمام المرفق العام وكذا قاعدة حياد المرفق العام، وهما القاعدتين اللتان مسّهما المرفق العام الاستعماري بصفة خطيرة. يستمد أساس هذه التفرقة القانونية مصدره من قانون Sénatus-consulte المؤرخ في 14 جويلية 1865 الذي أتى بالتمييز ما بين المواطن الفرنسي والرعية الفرنسية Sujet français وهذه الفئة الأخيرة تعني كل السكان الأصليين. وبذلك يكون هذا النص مناقضا للمبادئ الديمقراطية المتعلقة بالمساواة والمعلن عنها من طرف ثوار سنة 1789 في الإعلان الخاص بحقوق الإنسان والمواطن⁵⁰. لقد انبثق عن ذلك إفراغ مبدأ المساواة في التسيير من محتواه وذلك عند تطبيقه على الرعايا الفرنسيين، أي السكان الأصليين، بحيث لم يكن بالإمكان لهؤلاء الوصول إلى بعض مناصب الشغل الدنيا والمعدّدة بصفة محدودة بموجب المرسوم المؤرخ في 21 أبريل 1866، المادة 10، إلا بامتياز يتم الحصول عليه من طرف الإدارة العامة⁵¹. لقد وضع قانون 04 فبراير 1919 المساواة في التوظيف لبعض مناصب الشغل، المادة 14، وذلك باستثناء المناصب المتعلقة بالسلطة والتي حدّدت قائمتها بمقتضى المرسوم المؤرخ في 26 مارس

50- Déclaration des droits de l'homme et du citoyen :

Art 1 : «Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits».

Art 6 : « La loi est l'expression de la volonté générale (...). Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège soit qu'elle punisse. Tous les citoyens sont égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents».

51- Il va de soi que les indigènes ayant opté pour la citoyenneté française accèdent aux emplois publics (art. 1 du sénatus consulte du 14 juillet 1865 et art. 10 du décret du 21 avril 1866).

Art 10 : «L'indigène musulman, ... peut être appelé, en Algérie, aux fonctions et emplois de l'ordre civil désigné au tableau annexé au présent décret ; ...».

1919⁵². فبكونهم رعايا فرنسيين، أي بتعبير آخر سُكان أصليين، فإنهم لم يستفيدوا سوى من بعض الحقوق وأصبحوا بذلك مواطنين منقوصين، أو كما يُسمّيهم رجال القانون *cives minuto jure*. بقي الأمر كذلك إلى غاية صدور الأمر المؤرخ في 07 مارس 1944، الذي أعاد تأكيد مبدأ المساواة وذلك بعد أن أعلن عليه صراحة (المادة الأولى)، وتمّ إعادة التأكيد على هذا المبدأ بموجب «نظام الجزائر» Statut de l'Algérie المؤرخ في 20 سبتمبر 1947 (المادة الثانية). ولكن بالرغم من هذا التأكيد لم يُسجل في هذا الجانب أيّ تقدم حقيقي في مجال الالتحاق بالوظيفة العمومية بالنسبة للسكان الأصليين.

إن عدم المساواة أمام الأعباء العمومية وعدم المساواة في الوصول إلى المناصب العمومية، وبالنتيجة في عدم المساواة في الأجور⁵³ والتمييز في تقديم الخدمات للمستفيدين من المرفق العام عن طريق مثلا إنشاء مكتب للإحسان للمسلمين في البلديات عوض مكتب وحيد يُوزع الخدمات لكلّ المستفيدين وذلك مهما كانت ديانتهم، وكذلك وجود مدارس خاصة بالسكان الأصليين، الخ... كانت كلّها تميّز سير المرفق العام. كما أن إلغاء تدابير الاستعجال المنصوص عليها ضدّ السكان الأصليين وكذا وصولهم بالتساوي إلى الجنسية الفرنسية، وذلك بمقتضى الأمر المؤرخ في 07 مارس 1944، لم يُغيّر كثيرا في هذه الوضعية.

وقد نتناسى أن قضية « باريل » Affaire Barel⁵⁴، فصلت في نفس الوقت في

52- Loi du 04 février 1919, art. 14 : «Les indigènes musulmans non citoyens sont admis au même titre que le citoyen français et sous les mêmes conditions d'aptitude aux fonctions et emplois publics ; ... un décret déterminera la liste des fonctions d'autorité qu'ils ne pourront exercer que s'ils sont citoyens français».

53- COLLOT, C. Les institutions de l'Algérie durant la période coloniale. Op. cit., p. 226 et ss. BONTEMS, C. Manuel des institutions algériennes, op. cit., p. 477 et ss.

54- C.E. 28 mai 1954. 594. Barel, Bedjaoui et autres, Rec. 325, concl. Latournourie ; S. 1954.3.97. note Mathiot ; D.1954.594. note Morange ; R.D.P. 1954.509, concl. Latournourie, note Waline ; R.P.D.A. 149. concl. Latournourie, note Eisenmann ; A.J.D.A., 1954. II.396. note Long ; Rev. Adm. 1954.393, concl. Latournourie, note Liet-Veaux ; G.A.J.A. 6e éd. 425.

Autre exemple : Jacques Berque signale à propos du fils du professeur Mohamed Bencheneb, de la Faculté d'Alger, «candidat à l'agrégation des lettres, (qu'il) doit batailler un an pour se faire inscrire sur une liste de P.M.S. Or, il ne s'agit même pas là de méfiance politique. Simple rappel à l'ordre établi». In Le Maghreb entre deux guerres. Op. cit., p. 241.

ثلاثة طلبات مُتشابهة والتي أرفقت بها وذلك طبقاً لمنهجية عمل القاضي الإداري. فمن بين الطالبين كان السيد «بجاوي» فرنسي مُسلم، طبقاً للمُصطلحات الرسمية، أي بكلمة واحدة من أصول جزائرية، مُرشح لمُسابقة المدرسة الوطنية للإدارة (E.N.A) والذي طلب من السلطة المُختصة إبراز الملفات المؤسّسة والخاصة بترشح كل طالب، فخلص مجلس الدولة «أنه فيما يخصّ السيدان «باريل» و «بجاوي» لم تتم الإجابة ... على هذا الطلب، ... ويتبيّن من مُجمل وقائع ... القضية أن السبب المُدعى به من طرف الطاعنين يجب النظر إليه كأمر قائم، وأن ... المُلتَمسين قد أسّسوا دفاعهم على أساس أن القرارات الموضوعة أمام مجلس الدولة هي مبنية على سبب عيب الخطأ في تطبيق القانون و ... على طلب الإلغاء لتعسف في استعمال السلطة ...». بهذه المناسبة، تُذكر الهيئة القضائية العليا أن مبدأ المُساواة في الوصول للمناصب العمومية لكافة المُواطنين يمنع على الحكومة أن تستثني مُرشحين من مُسابقة المدرسة الوطنية للإدارة لأسباب مأخوذة من آرائهم. فبالفعل، كانوا مُصنّفين كشيوخ عيين من طرف مصالح الشرطة. ويحتمل أنه كان يتخفى خلف هذا السبب بالنسبة للسيد «بجاوي» الاتهام على أنه وطني جزائري.

إلى غاية نظام 20 سبتمبر 1947⁵⁵ وحتى إلى غاية 1962، لم يكن حياد المرفق العام موجوداً وثابتاً في كلّ الأحوال عندما كان يتعلق الأمر بفرنسي مُسلم، وكانت هذه الحالة في بعض الأحيان خدعة⁵⁶. فبالفعل يشكل المرفق العام والوظيفة العامة في النظام الإداري الفرنسي، والذي تمّ تمديده إلى الجزائر، زوج بحيث لا يمكن تفرقتهما، في هذا الخصوص، فإن الألفاظ المُستعملة من طرف السكان الأصليين مُتقاربة في علم الدلالة.

بالرغم من مطالب حركة «الشبان الجزائريين» الخجولة، نظراً لظروف ذلك الوقت، تعرّضت هذه الأخيرة قبل سنة 1914 لمسألة توظيف الأعوان العموميين في الإدارة العامة، فكان كلّ نشاط الحركة السياسية الوطنية، في مرحلة ما بين الحربين العالميتين وحتى بعد ذلك، يحتج على هذه التفرقة أمام المرفق العام. ولاحظ «عمار أوزقان» (في كتابه *Le meilleur combat*) أن إحدى طلبات الحركة الوطنية

55- Statut du 20 septembre 1947.

Article 2 : «L'égalité effective est proclamée entre tous les citoyens français».

56- COLLOT, C. Op. cit. Livre 4. Le régime des libertés publiques, p. 217 et ss.

الجزائرية كان يتعلق في وُصول الجزائريين واستفادتهم من المرافق العامة⁵⁷. وكان هذا الموضوع يتكرّر في كل مرة في المقالات والخطابات ومن بعد ذلك في مؤلّفات «فرحات عباس» وذلك طوال مشواره السياسي. لقد انتقد «مصطفى لشرف» في كتاباته دناءة الإدارة العامة في هذا الموضوع⁵⁸. فكان الأمر ممكناً في المجال النظري، لكنه كان صعباً في المجال العملي والتطبيقي قبل سنة 1954، لأنه كان ينبغي وقتها الخضوع للنظام الاستعماري، كما أن الشروط الواجب توفرها، سيّما منها تلك المتعلقة بالشهادات، كانت تشكل عثرة لغالبية المترشحين وذلك بالنظر إلى التأخر في الدراسة، وإن الاستفادة والوصول إلى الوظيفة العامة قد تحرّر قليلاً بعد هذا التاريخ. وكان هذا الانفتاح إحدى المجالات المفضّلة من طرف الحكام الفرنسيين والمتعلقة بسياسة الإدماج. وبذلك نصّ المرسوم رقم 56-273 المؤرّخ في 17 مارس 1956 تدابير هادفة إلى تسهيل وُصول الفرنسيين المسلمين إلى الوظيفة العامة، كالتأخير في شرط السنّ والتوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات وإيجاد نصاب من الوظائف المُخصّصة ... لقد أتبع هذا المرسوم العديد من قرارات التطبيق⁵⁹. ولم ترضي مجموعة التدابير هذه الطلبة الفرنسيين للجامعة الجزائر الذين دخلوا في إضراب مفتوح⁶⁰. وقد تمّ فتح مراكز للتكوين الإداري وذلك لفائدة الجزائريين من طرف الحاكم «جاك سوستال» Jacques Soustelle بهدف إيجاد تكوين سريع، وتمّ التقليل من المستويات المطلوبة والمُشترطة على المترشحين للحصول على المناصب «أ» و «ب» في الوظيفة العامة. في هذا الصدد، أشرف الوزير- المقيم Ministre-résident «روبير لاكوست» Robert Lacoste على دفعات بدأت تنتشر في كلّ القطاع الإداري.

وأصلح نظام الجزائر لسنة 1947 (statut de l'Algérie) الذي كان يمنح للجزائريين صفة المواطن الفرنسي، مبدأ المساواة في التسيير. لكن ما معنى ذلك في تلك الفترة التي كانت الأمية تشكل فيها عقبة للوصول إلى الوظيفة العامة، أو

57- OUZEGANE, A. Le meilleur combat. Paris : Julliard, 1962, 309 p.

58- LACHERAF, M. Algérie, nation et société. Paris : Ed. Maspéro, 1965, 351 p.

59- Arrêtés des 15 avril, 4 et 30 mai, 7, 27 et 29 juin, 10 juillet, 9 et 27 août, 25 septembre et 10 décembre 1956.

60- BORELLA, F. L'évolution politique et juridique de l'union française depuis 1946. Op. cit., p. 263.

أن الاعتقادات السياسية (قضية بجاوي) والفلسفية وحتى الدينية لمُستعملي المرفق العام كانت جازمة في أعين السلطة الاستعمارية ؟ فحتى الوظائف الدنيا والثانوية لم تنجو من التمييز.

2 - الاعتراض السياسي

لقد اعترضت الوطنية الجزائرية على المرفق العام الاستعماري قبل سنة 1920 وذلك عندما تمّ إيقاظ النقاش السياسي، و كان ذلك تارة حول نقاط دقيقة وتارة أخرى بصفة عامة، وتمّت مقاومة تجنيد السكان الأصليين في سنة 1912 منذ الإعلان عنها⁶¹، وكانت إحدى الطلبات المتكررة تخصّ تطبيق قانون فصل الدين عن الدولة على الديانة الإسلامية. وكما تمّت الإشارة إليه سابقا في الفصل الثاني، عند التطرّق للاجتهاد القضائي المتعلق بقضية «بلدية مونسيغر» Jurisprudence Commune Monségur، بقي القانون بدون تطبيق فعلي. ينبغي هنا القيام بإعادة تذكير وجيز بالوقائع. لقد كانت المادة 43 من قانون 1905 تُحيل إلى تنظيم الإدارة العامة لتحديد شروط تطبيق القانون، وتدخل المرسوم المتضمّن نظام الإدارة العمومية (R.A.P) بتاريخ 27 سبتمبر 1907 الذي أعاد اقتباس المصطلحات المُستعملة في القانون، وكان نصّه يُعلن أن الدولة تضمن حرية المُعتقد وممارسة الدين، وصرّح من جهة أخرى أنه، طبقا لمبدأ لائكية الجمهورية الفرنسية، فإن هذه الأخيرة لا تعترف ولا تدفع أجرا ولا تموّل أيّة ديانة. لكن عرف مبدأ الفصل ما بين الدين والدولة، وذلك فور التأكيد عليه، تنظيمات وقتية تمّ تمديدها بصفة انتظامية والتي أفرغته من محتواه. طبقا للمادة 11 من المرسوم المذكور، كان بإمكان الحاكم العام أن يمنح «تعويضات مهنية مؤقتة للوزراء المُعينين من طرفه والذين يُمارسون الدين للعامة، مع احترام ما هو منصوص عليه في التنظيم»، وسمحت هذه الإمكانية للإدارة العامة بمواصلة تمويل المساجد⁶²، وكذا بالتدخل في تسيير الدين.

61- AGERON, C.R. Les algériens musulmans et la France (1871 – 1919). Tome II. Op. cit., p. 1069 et ss.

62- Le versement temporaire des indemnités aux agents du culte ne devait pas excéder une période de dix années. Des prorogations furent décidées par les décrets du 19 septembre 1917, 31 août 1922 et 25 septembre 1932. Le décret du 19 mai 1941 le reconduisit sans limitation de durée. Cette situation perdura jusqu'en 1962.

وقد تم تأسيس جمعيات دينية تضم سبعة (07) أعضاء على الأقل (المادة 18) لأجل تسيير المنح والبنائيات والتكفل بالممارسة العمومية للديانات. وكانت هذه الجمعيات خاضعة لمقتضيات المادتين 05 و 09 من القانون المؤرخ في الفاتح جويلية سنة 1901 وكذا لمقتضيات المرسومين المؤرخين في 27 سبتمبر 1907 و 14 نوفمبر 1908. والغريب في الأمر أنه كانت هذه الجمعيات في بدايتها فرنسية إسلامية، باعتبار أنه كان واجب أن يكون المديرين والمُتصرّفين الإداريين فرنسيين، وكان أعوان الدين الذين تُعرّف بهم هذه الجمعيات مُطالبين بالحُصول على اعتماد الإدارة العامة. وخلافا لما أتى به القانون والتنظيم، أنشئ في سنة 1930 مجلس استشاري للديانة الإسلامية في كل ولاية، بحيث أوكلت رئاسة مجلس مدينة الجزائر إلى الأمين العام للولاية وذلك طبقا للقرار المؤرخ في 27 فبراير 1933. وقد منع قرار ولائي آخر مؤرخ في 02 مارس 1933 حرية التعبير في مساجد الدولة لكل مُتقف يُريد تفسير القرآن والسيرة النبوية طبقا للتعاليم التطبيقية الإسلامية وذلك باستثناء الأئمة والمُفتين الرسميين⁶³.

لقد كان تدخل الإدارة الاستعمارية في القضايا الدينية قديماً، ثم أصبح أكثر ثقل مما أدى إلى بعث من جديد مطالب لشخصيات وكذا لأحزاب سياسية، بحيث في سنة 1936 طرح المؤتمر الإسلامي المسألة الدينية بالإضافة إلى الإصلاحات السياسية والاقتصادية، وشهر حزب الشعب الجزائري (PPA)، حزب «مصالي الحاج»، الشعار التالي: «مساجد حرّة-مدارس عربية». وطالب «فرحات عباس» في بيان الشعب الجزائري (10 فبراير 1943) «حرية المُعتقد لكل السكان وتطبيق مبدأ الفصل ما بين الكنيسة والدولة لكل الديانات». ووضع الشيخ البشير الإبراهيمي، بصفته رئيس جمعية العلماء المسلمين، لدى اللجنة المُكلفة بإعداد برنامج الإصلاحات السياسية والاجتماعية والاقتصادية لفائدة المسلمين الفرنسيين الجزائريين والمُنشأة في 14 ديسمبر 1943، مذكرة في هذا الاتجاه وذلك بتاريخ 03 جانفي 1944. وفي وثيقة أخرى مؤرخة في 15 أوت 1944 طالب العلماء (جمعية العلماء الجزائريين) أن كل ما يتعلق بالدين الإسلامي «يتمّ نزعهِ كلياً ونهائياً من

63- Une circulaire du 3 août 1943 signée du Gouverneur général Catroux rétablit la liberté de parole dans les mosquées. Par lettre en date du 03 août 1944, le Gouverneur de l'Algérie invitera les préfets à supprimer les comités consultatifs du culte et à faciliter la remise en activité des associations culturelles.

وصاية ورقابة الإدارة العامة»، وفي نهاية الأمر كرّس نظام الجزائر المؤرّخ في 20 سبتمبر 1947 حرية المعتقد⁶⁴.

لقد تمّت صياغة المادة 56 كما يلي : «إن استقلالية الدين الإسلامي اتجاه الدولة مضمونة وذلك كما هو عليه الشأن بالنسبة لباقي الديانات وفي إطار قانون 1905 وكذا مرسوم 27 ديسمبر 1907».

إن تطبيق هذا المبدأ، سيّما ما يتعلق بإدارة الحبس (الوقف)، سيكون محلّ قرارات الجمعية الجزائرية، التي أصبحت نافذة حسب الإجراءات المنشأة بموجب المادتين 15 و 16 من هذا النظام». وبالرغم من طلبات الأحزاب السياسية الجزائرية المتكررة وأيضا تلك الناجمة عن الحركة الجمعوية والشخصيات الدينية، ومباشرة بث مذكرة جمعية العلماء الجزائريين (ماي 1950) ووضع اقتراح لقرار الاتحاد الديمقراطي للبيان الجزائري U.D.M.A لدى الجمعية الجزائرية بتاريخ 30 ديسمبر 1950، إلّا أن هذا الطلب بقي بدون أثر. وإلى غاية حلّها بتاريخ 1956، لم تسجل الجمعية الجزائرية في نقاط أعمالها هذه المسألة، ولتفسير ذلك يجب الرجوع إلى سببين اثنين هما : فمن جهة ، كان المندوبين الأوروبيين يرفضون وضع قانون الفصل ما بين الدين والدولة كونهم كانوا مع الإبقاء على الدين الإسلامي الرسمي في دولة لائكية. ومن جهة أخرى، فإن إعادة الحبس للمساجد كان من شأنه أن يخلق صعوبات عملية وتطبيقية خطيرة كون حالة الحبس كانت مُعقّدة، بحيث أن بعض الممتلكات الوقفية قد تمّ التصرف في ملكيتها والبعض منها قد تمّ تغيير وجهته والبعض الآخر قد تمّ إقحامه في مرافق عمومية وهناك من تمّ تحطيمه ... كيف يتم حلّ هذه المُعضلة ؟ فمن سنة 1956 إلى غاية سنة 1962، بقيت هذه المسألة على حالها وعالقة بسبب رفض الإدارة الاستعمارية التخلّي عن أرضية حسّاسة والتي كان من الممكن لثوار جبهة التحرير الوطني أن ينفذوا من خلالها وذلك بعد بروز الفتحة الأولى. فبالفعل، كانت السلطة الاستعمارية واعية أن الإسلام عامل ثوري ورافع للحرب التحرّرية بحيث كان يظهر «كجزء محمول» و «جزء روعي» حسب «فرحات عباس»، وشُعاع الوطنية كما كان يذكره دون ملل المُكلّفين بإبقاء الكلمات للسكان الأصليين في القرن التاسع عشر وفي بداية القرن العشرين وحتى

64- BUSSON de JANSSENS, G. L'indépendance du culte musulman en Algérie. R.J.P.U.F, 1951, p. 305.

«البنّي وي وي» (béni oui oui). فبقي الدين الإسلامي إذا مرفقا عاما استعماريًا. لقد كان أيضا ترسيم تعليم اللّغة العربية أحد أوامر الأحزاب السياسية الجزائرية والحركة الجمعوية، وكان الاعتراف بجمعية العلماء المسلمين في سنة 1931 نقطة انطلاق لإنشاء نسيج من المدارس الحرّة المُدرّسة للّغة العربية ولبرامج عامة وعصرية والتي كان فيها تعليم الدين بعيد عن سيطرة أعوان الدين الرّسميين، كما أنشأت الحركة من أجل انتصار الحرّيات الديمقراطية M.T.L.D مدارسها الخاصة.

إلى غاية الفاتح من نوفمبر سنة 1954، كان البرنامج الأكثر جرأة وحتى الثوري، والذي أنكر المؤسسة الاستعمارية، موجود في الأنظمة المُصوّت عليها بتاريخ 29 ماي 1926 من طرف الجمعية العامة لنجم شمال إفريقيا E.N.A، إذ أنه وبالإضافة إلى مطلب استقلال البلدان المغاربية الثلاثة، وبالتالي الجزائر، فإن الوثيقة المتضمنة برنامجها كانت تطالب من فرنسا «أن تسلّم للدولة الجزائرية ملكية البنوك والمناجم والسكك الحديدية والموانئ والمرافق العامة التي تمّ الاستحواذ عليها من طرف المُحتلين»⁶⁵. وكانت تخصّص إذا المُفردات السياسية للوطنيين مكانة مرموقة للمرافق العامة، وكانت العبارات المُستعملة في هذا الصدد شائعة في خطاباتهم وكذا في وثائقهم. ونظرا لمُعاشرتهم للحزب الشيوعي الفرنسي وكذا C.G.T.U، فإن «حاج علي عبد القادر» و «مصالي الحاج»، مُؤسسي نجم شمال إفريقيا، كانا على علم بايديولوجية التأميمات الصناعية في الجناح الخاص بتأسيس المؤسسات العمومية، وكذا في الجناح المتعلق بتسيير المؤسسات بالثلاثية: مُمثلي الدولة والعمّال ومُستعملي الهيئة، وذلك في مجلس الإدارة. وباعتباره وريث للتقاليد الثورية الخاصة بنجم شمال إفريقيا وكذا مُكمّل لهذا الأخير، فقد قيّد حزب الشعب الجزائري في سجلاته المتعلقة بطلباته «تأميم الصناعات والقروض وواقع الاحتكار». وأن تمثيل الحركة من أجل انتصار الحرّيات الديمقراطية M.T.L.D

65- EL-JARIDA (organe du parti de la Révolution Socialiste créé par Mohamed BOUDIAF en 1962), novembre-décembre 1974 reproduit les statuts de l'E.N.A.

ROSSIGNOL, P. Les partis politiques musulmans de leur origine au 1er novembre 1954.

Thèse. Paris : Faculté de Droit et des Sciences Economiques, 1962, p. 136.

COLLOT, C. ; HENRY, J.R. Le mouvement national algérien : Texte 1912-1954. Alger : O.P.U, 1978, p. 39.

والاتحاد الديمقراطي للبيان الجزائري U.D.M.A والحزب الشيوعي الجزائري P.C.A⁶⁶ في المجلسين التأسيسيين لسنة 1945-1946 كان من شأنه أن يسمح بوضع العديد من المقترحات لقوانين تأميم البنوك والمناجم والكهرباء والغاز، وكذا نزع الملكية للمصلحة العامة فيما يخص الملكيات الفلاحية التي تفوق مساحتها الخمس مائة (500) هكتار⁶⁷، كما وضعت أيضا المجموعة البرلمانية «لفرحات عباس» مشروع لنظام الجزائر ينكر النظام الاستعماري بحيث كان لهذا المشروع آفاق للتطور السياسي والقانوني للجزائر في الإطار الفرنسي، لكن لم يُسجل أبدا هذا المشروع في جدول أعمال الجمعية الوطنية.

(ج) : المرفق العام الاستعماري، عثرة لممارسة مبدأ تقرير المصير

إن عدم تطبيق النظام الخجول لسنة 1947 وتزييف الانتخابات⁶⁸ المنظمة، بهدف وضع الجمعية الجزائرية والمجالس العامة للبلديات وكذا تجديدهم بعد ذلك، كان من شأنه تمكين تعريف الجزائر في سنة 1954 كمجتمع مغلق وموقوف سياسيا. في الحقيقة، كان هذا الانسداد والانغلاق مزدوج، ذلك أن انعدام آفاق لتطور النظام الاستعماري رافقته أزمة الحركة من أجل انتصار الحريات الديمقراطية M.T.L.D. لحل هذه المعضلة المزدوجة، فقد حشدت خلية صغيرة من المناضلين الثوريين الناجين والتابعين للمنظمة الخاصة، وذلك في إطار المجلس الثوري للوحدة والنشاط C.R.U.A.⁶⁹، وقررت المضي في المقاومة المسلحة يوم الفاتح من نوفمبر 1954 بواسطة منظمة سياسية جديدة هي حزب جبهة التحرير الوطني وذراعه المسلح جيش التحرير الوطني.

66- M.T.L.D : Mouvement pour le Triomphe des Libertés Démocratiques.

U.D.M.A : Union Démocratique du Manifeste Algérien.

P.C.A : Parti Communiste Algérien.

67- BOUSSOUHA, M. Le secteur public industriel et commercial de l'Algérie coloniale. Revue algérienne. Op. cit, p. 223 et ss.

68- C'est sous le mandat du Gouverneur général socialiste René Edmond NAEGELEN que le truquage des élections atteint la perfection. D'où l'expression du langage courant «élection à la Naegelen».

69- C.R.U.A. : Comité révolutionnaire d'unité et d'action.

وبالرغم من انعدام المساواة في القوى المتواجدة، فإن سياق حرب غير متناظرة مكنت جبهة التحرير الوطني-جيش التحرير الوطني من الحصول بتاريخ 16 سبتمبر 1959 على الاعتراف بحق السكان الجزائريين في تقرير مصيرهم. ولم تتجسد فعالية هذا المبدأ سياسيا وقانونيا إلا بعد مُضي ثلاث (03) سنوات، لأن العديد من القوات من داخل النظام «الديغولي» Régime Gaulliste وكذا المرفق العام الاستعماري اعترفت به صوريا فقط أو كانت مُعادية له صراحة، وذلك باسم الجزائر الفرنسية. وبدون الرجوع إلى فشل رئيس المجلس «غي مولي» Guy Mollet في فبراير من سنة 1956 في مُواجهة عداء المتظاهرين الأوروبيين⁷⁰، بالإضافة إلى أحداث 13 ماي 1958 مع الهجوم والاستيلاء الذي خصّ مقرّ الحكومة العامة من طرف المُتظاهرين، والذي تمّ توظيفه من طرف القيادة العسكرية، يجب التنبيه للعلاقة الكائنة مع كلامنا بخصوص قضية الحواجز التي خصّت نفق الكليات بمدينة الجزائر لشهر جانفي 1960 وذلك بهدف إخضاع نظام الجنرال «دي غول» في سياسته الجزائرية، سيّما عشية مُواصلة مُفاوضات «إيفيان» Evian بتاريخ 21 أبريل 1961. لقد باشر الجيش الجزائري، أو على الأقل جماعة مُكوّنة من أربعة (04) جنرالات، انقلابا عسكريا ضدّ السلطات العمومية الفرنسية، وتجدّد فشل هذا التمرد في الجانب السياسي بظهور مُنظمة الجيش السريّ Organisation de l'armée secrète (O.A.S.) وتجلّى في الجانب الإداري بجمود وشلل، أو على الأقل بالفرملة، بهدف تأخير وعرقل تطبيق التدابير الحكومية المُتعلقة بمبدأ تقرير المصير. وقد اعتمدت مُنظمة الجيش السريّ (O.A.S.) سياسة الأرض المحروقة حتى يُسلّم للجزائريين بلاد مُخرّبة وترجع إلى عصر بداية الاحتلال أو حتى إلى العصر الحجري، بحيث تهيج نشاط مُنظمة الجيش السريّ ضدّ المرافق العمومية كالحريق الذي استهدف المكتبة الجامعية لمدينة الجزائر، ومصلحة الرّهون بوهران وعدم تنظيم المصالح الإدارية والهجمات المُسلّحة والسّراقات بدرجة كبيرة التي خصّت البنوك ووكالات البريد ... ، وعمليات القتل التي استهدفت المُوظفين والأعوان الجزائريين وكذا الأفراد البُسطاء ... ، ومُغادرة فرنسيي الجزائر، سيّما

70- Le Président du conseil, Guy MOLLET, fut «bombardé» de tomates par les manifestants lors d'une cérémonie aux monuments aux morts d'Alger au motif qu'il avait désigné le général Diomède CATROUX, taxé de libéral, comme Gouverneur général. Il le remplaça par Robert LACOSTE du parti socialiste avec le titre de ministre-résident.

منهم الموظفين، الأمر الذي أفرغ المرافق العامة الاستعمارية من محتواها البشري، لذلك فقد تم تأجيل الامتحانات الجامعية والمدرسية إلى غاية الدخول المدرسي. وبالإعلان عن الاستقلال بتاريخ 05 جويلية 1962، ورثت الجزائر مرافق عمومية في درجة عالية من عدم الهيكلة وفي بعض الحالات مرافق عمومية خالية.

(د) : المرافق العمومية لجبهة التحرير الوطني

كان أول تدبير للثورة الوطنية للفتح من نوفمبر 1954 يخص إنشاء المرفق العام للحرب مع جيش التحرير الوطني. ولم تكن في الأصل هذه المؤسسة مُسيّرة بصفة رئاسية عُلّيا ولم يكن على رأسها قائد أو رئيس للأركان، بحيث كان لمسؤولي المناطق، والتي أصبحت فيما بعد الولايات، وكذا الأمر بالنسبة لمروؤسيهم التدرّجيين، كل الاستقلالية للعمل وكانوا يأخذون بعين الاعتبار الظروف المحلية. فكان مناصلي جبهة التحرير الوطني يُؤدّون في نفس الوقت مهمة سياسية بتحسيس السكان لهدف الاستقلال والعمل المسلّح وكانوا مُكلّفين أيضا بمهمة إدارية لتأطير السكان (سجلات الحالة المدنية والزواج، الخ ...) والمساعدة الاجتماعية لعائلات المُجاهدين والموقوفين وغيرهم. يُمكن اعتبار جمع الاشتراكات المالية، أي بتعبير آخر ضريبة الحرب، في أوساط السكان كبادرة تنظيم المرافق العمومية المالية. كما استعملت الجرائد الإعلامية «المقاومة الجزائرية» Résistance Algérienne ثم «المُجاهد» El Moudjahid والمنشورات والإعلانات والحصص الإذاعية انطلاقا من مدينة وُجدة (صوت الجزائر) ومن تونس أو القاهرة، كعماد للثورة.

ولكن كانت بالخصوص توصيات مؤتمر الصُومام (20 أوت 1956) هي التي صنعت بصفة دائمة التنظيم السياسي والإداري والجيش للثورة، وذلك بوضع المؤسسات والمرافق العامة. وبجانب مجلس التنسيق والتنفيذ - Comité de coordination et d'exécution (C.C.E.) المُكوّن من خمسة (05) أعضاء، والذي كان بمثابة هيئة جماعية، كان هنالك أيضا جيش التحرير الوطني الموجود في الخمسة (05) ثم في الستة (06) ولايات وذلك دون الأخذ في الحسبان فيدرالية جبهة التحرير الوطني الكائنة بفرنسا، والتي تمّ تنصيبها فيما بعد كولاية سابعة وذلك مع كل سلمها الإداري وإمدادها. بالإضافة إلى ذلك، كان هنالك التنظيم السياسي والإداري (OPA) وتعدّد دور هذه الأخيرة جعلها تقصل في النزاعات وتؤدّي دور الحالة المدنية وتقوم بمهمة المرفق المالي وبالتموين والمساعدة والمراقبة وبتجنيد

المُجاهدين والفدائيين والمُسبّلين المُنفذين لنشاطهم بالاتفاق حسب أشكال مُختلفة وذلك لصالح جيش التحرير الوطني، ويُعتبر المُسبّل أحسن مثال لمشاركة الخواص في المرفق العام للحرب.

وبعد تجربة قصيرة، خاصة بقيادة الأركان على التوالي في الحدود الشرقية (غارديماو) والحدود الغربية (وُجدة)، استفاد الجيش الوطني الشعبي من قيادة للأركان في سنة 1959 تحت رئاسة العقيد «بومدين»، الذي وبفضل حسّه التنظيمي وأيضاً لإخلاص وفعالية أعوانه، قام بتحويل جيش الحدود إلى قوة مُنظمة ومُسَلّحة، بحيث وبفضل هذه القوة تمّ حلّ أزمة صائفة 1962 بوصول «أحمد بن بلة» إلى سدّة الحكم والذي أزيح بعد ذلك من طرف «بومدين» عن طريق انقلاب عسكري في سنة 1965⁷¹.

في سنة 1957، تمّ توسيع مجلس التنسيق والتنفيذ Comité de coordination (C.C.E. d'exécution) إلى تسعة (09) أعضاء، بحيث كان للرّسمين منهم مسؤولية على إدارة شبه وزارية وتحولّ هذا المجلس بتاريخ 19 سبتمبر 1958 إلى الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية Gouvernement provisoire de la République Algérienne (G.P.R.A). وكان التخصّص الوزاري بمثابة عملية هيكلية للحكومات الثلاثة المُتتالية من سنة 1958 إلى غاية 1962، فكانتا الحكومتين الأولى والثانية بقيادة «فرحات عباس» و أما الحكومة الثالثة فكانت تحت إشراف «بن يوسف بن خدة». وتعرّف الوزارة كمرفق عام (الإعلام والتسليح والداخلية والحرب مثلاً) أو تجمّع للعديد من المرافق العامة (الشؤون الاجتماعية والتسليح والعلاقات العامة). عندما أصبحت كوزارة للتسليح والعلاقات العامة (M.A.L.G.)، ضمّت هذه الأخيرة مرفقين تقنيين اثنين قديمين ومُتمتعين بنقائيد قوية في التنظيم وبشهرة في الفعالية، وذلك تحت قيادة «عبد الحفيظ بوسوف»، وهو الشيء الذي جعلها تفرض نفسها كوسيلة حرب مُرعبة، بحيث كانت تحتوي على ورشات لصناعة الأسلحة الخفيفة ومدارس للتكوين (المُواصلات والشفيرة والمُخابرات ...) ومصالح لشراء الأسلحة كما كانت تراقب المصالح السريّة للثورة، وبقيت فعاليتها غير معروفة لمُدّة طويلة⁷²، واستعملت مصالحها كأداة قمع لنظام

71- BOUSSOUMAH, M. Contribution à une recherche sur l'Etat et le pouvoir en Algérie durant l'été 1962. Revue algérienne, 1982, n° spécial, p. 45-83.

72- LEMKAMI, M. Les hommes de l'ombre. Alger : E.N.A.G, 2004.

بومدين، وأما اليوم فهذه المصالح مُكلفة بدور مُهم في الحياة السياسية للبلاد وذلك تحت تسمية أخرى.

وبشيء من التأخر، يجب ذكر «نادي المُجاهد»، الذي أصبح فيما بعد «تعاونية جيش التحرير الوطني» والذي أنشئ بتاريخ الفاتح نوفمبر 1960 بموجب قرار قيادة أركان الجيش، وأيضاً وكالة الأنباء الجزائرية (A.P.S)، المنشأة بتاريخ الفاتح ديسمبر سنة 1960 في شكل التسيير المُباشر والتابعة لوزارة الإعلام.

تناوبت على نشاط المرافق العمومية العضوية مشاركة الخواص في المرفق العام : الهلال الأحمر الجزائري (C.R.A) ومجلس مُساندة ضحايا الاضطهاد والسُجناء وعائلاتهم والجمعية العامة للعمال الجزائريين بفرنسا (A.G.T.A)، والاتحاد العام للعمال الجزائريين (U.G.T.A) واتحاد النساء واتحاد الطلبة والمُسبّلين، الخ... كما يجب أن يُخصّص في هذا الجدول مكانة خاصة لفريق كرة القدم وكذا لفرقة المسرح، التابعين كلاهما لجهة التحرير الوطني واللذان حملا رسالة المعركة التحريرية في كل القارات. تعتبر فرقة المسرح المذكورة أصل المسرح الوطني الجزائري الذي تم تأسيسه بعد الاستقلال.

كانت كلّ هذه المرافق العمومية موضوعة تحت سلطة المجلس الوطني للثورة الجزائرية (C.N.R.A)، المؤسسة العليا للثورة والسلطة السيادية، وذلك في انتظار اجتماع مجلس جبهة التحرير الوطني⁷³ في الجزائر المُحررة. صادق المجلس الوطني للثورة الجزائرية في آخر اجتماع له في شهري ماي وجوان 1962 على برنامج اجتماع طرابلس ذات الأفاق الاشتراكية والذي تم إعادة الأخذ بأهدافه من طرف إعلان السياسة العامة لرئيس المجلس «أحمد بن بلة» والذي عُرض للمجلس الوطني التأسيسي في نهاية سبتمبر 1962، غير أن هذا المجلس تفرّق في غموض وذلك بدون تعيين المكتب السياسي المُستقبلي لجهة التحرير الوطني، الأمر الذي أدّى إلى بروز الشقاق في صائفة الاستقلال⁷⁴، بحيث مع أزمة صائفة 1962 تم تأجيل الاجتماع لأجل غير مُسمّى، وتم الانتظار حتى شهر أفريل من سنة 1964 لانعقاد المؤتمر، ولكن حين تلك الفترة تغيّرت موازين القوى.

73- BEDJAOU, M. La Révolution algérienne et le droit. Bruxelles : Ed. A.I.J.D, 1961.

74- HAROUN, A. L'été de la discorde : Algérie 1962. Alger Ed. Casbah, 2000, 238 p.

الخاتمة

مهما كانت طبيعة المجتمع، بدائي أو منظم، فهو يحتوي على نواة صلبة للمرافق العامة، بحيث تكون مكانتها في مركز النظام السياسي-الإداري أو في محيطه مرتبطة بالفقه السياسي السائد في وقت معين في بلاد محددة. لم تقلت وصاية مدينة الجزائر عن هذه الحالة، وقطع الاحتلال بصفة عنيفة هذا التطور لسير المؤسسات الإدارية والاقتصادية للجزائر. ومنذ أن تم وضعه، لم يكن السكان الأصليون مطمئنين للمرفق العام الاستعماري ولم يرتاحوا له، وذلك راجع لكون هذا الأخير قد فرض عليهم بالعنف والحرب وحرّمهم من حرياتهم وسلب منهم أراضيهم وقام بإخضاعهم. فكان هؤلاء السكان يرون هذا المرفق كجسد غريب وكشوكة مغروسة في أعماق جلدتهم وكجرح دام غير قابل للشفاء والذي كان يُذكرهم يوميا بحالة الخضوع التي كانوا فيها. فاستدامت الطبيعة الأجنبية للمرفق العام الاستعماري في الذهنية الجماعية للجزائريين طيلة 132 سنة من الاحتلال، سيّما وبأكثر شدة إبان المراحل التي تميّزت بتفوق الاحتلال الذي بدا وكأنه أبدي، بحيث كانت نظرة الجزائريين للمرفق العام الاستعماري مملوءة بالخوف والريبة وتارة بالانجذاب، عندما تكون الحاجيات الملحة للحياة تفرض عليهم التقرب منه، فهو يدلّ بكل وضوح على الرّفْض وانعدام المواطنة⁷⁵. انه يستعمل في الأخير الحيلة للهروب من هذا الضرر المحتوم. وكما يقوله المختصين في علم التحليل النفسي، تتكوّن النظرة من الجاذبية والنفور.

وسواء كان المرفق العام جزائري أم استعماري، فإنه يُباشر وظائفه بواسطة التنظيم القانوني مع كل ما يُفترض من ذلك بخصوص فعاليته الميدانية، وأيضا عن طريق توزيع الخدمات، بحيث يكون التناسب ما بين هاتين الوسيلتين تابع للظروف الخاصة بالزمان والمكان. وإذا كان قد نشأ توازن نسبي ما بين هاتين الوسيلتين بمرور الزمن في فرنسا، فإن عدم التناسب ما بين الوسيلتين المذكورتين كان جدّ صارخا في المستعمرة. إن البُعد السياسي للمرفق العام الاستعماري يؤثر بقوة على التنظيم القانوني، وذلك بهدف القضاء على كل روح للانتفاضة عند السكان وكذا ربط المستعمرة بفرنسا نهائيا، غير أن ذلك كان بدون جدوى، كون أن إحداث هذا المرفق كان لأجل تقديم خدمات لسدّ حاجيات الأقلية الأوروبية. لقد تبين أن البُعد التقني للمرفق العام الاستعماري كان في عدم المساواة، بحيث وإذا استثنى هذا البُعد

75- MEMMI, A. Portrait du colonisé. Ed. rev. Alger : A.N.E.P, 2006.

من مجال تطبيقه أغلبية السكان الأصليين القاطنين في الأرياف، فإنه لم يكن يمسّ السكان القاطنين في المَدُن إلاّ بصفة ضئيلة.

كان الفلاحين مُتشبّثين لفكرة العدالة الاجتماعية كونها مبدأ مُرسّخ في فلسفة حياتهم، فكانوا يكتشفون في كلّ يوم عدم المُساواة العميقة في المرفق العام الاستعماري، بحيث أن عدم الاستطاعة في الاستفادة من خدمات المرفق العام أو عدم إمكانية الوصول إليه مثلهم مثل الآخرين لم يكن بالأمر المقبول، حتى أن على الأمد الطويل تحوّل هذا الكبت إلى قُصام وإلى حاجات غير قابلة للإشباع.

بالرّغم من قيام السلطات الجزائرية منذ سنة 1962 بوضع نسيج كثيف للمرافق العامة، فإن السلوكيات التائهة والفوضوية للمواطنين اتجاه المرافق العامة المحلية أو الوطنية، خاصة في حالة وجود اختلال في تسيير هذه المرافق، يجد تفسيره في أعماق اللاشعور الذي تكوّن وتراكم طيلة فترة الاحتلال.

بصفة عامة، بقي البُعد التقني للمرفق العام الاستعماري دون الوصول إلى الآمال التي كانت مُعلّقة عليه من طرف الفقه الاستعماري، الذي كان يرى فيه الأداة المُمتازة لتطوّر المُستعمرة وتقدّمها وكذا الوسيلة لرفعها إلى مستوى فرنسا. فلم يستفد المرفق العام الاقتصادي من المكانة التي كان يُفترض أن يحظى بها في بلاد مُتأخّرة، بحيث أنه قبل اندلاع ثورة 1954، كان الأخصائيين مُتفقين على أن الاقتصاد الجزائري، على غرار اقتصاديات الدول الإفريقية، هو مبتور المفاصل وغير مُتمائل وكانوا يصفونه بالاقتصاد الزراعي الذي له صناعة في مرحلة المُضغّة أو الجنين⁷⁶. فإلى جانب الفلاحة العصرية والمزدهرة للمُعمرين⁷⁷، كانت هنالك فلاحة تقليدية وخاملة ومعاشية للفلاحين تستخدم وسائل قديمة كالمحراث البسيط (araire) ونفس الشيء بالنسبة للمَدُن، بحيث كان العمران العصري مُحاطا في ضواحيه بسكنات الصفائح Bidonvilles. وأمّا في البلاد العميقة، فقد تمّ إهماله ولكن كان مُراقب عن قرب.

76- GENDARME, R. L'économie de l'Algérie. Paris : A. Colin, 1959

GUILLOT, J. Le développement économique de l'Algérie. Paris : Cahiers I.S.E.A, 1961, (série F. 15).

77- L'agriculture moderne des colons s'appuyait principalement sur la viticulture, l'agrumiculture, la céréaliculture sur les hautes terres et le maraîchage. Quant à l'agriculture des fellahs, elle était orientée vers la céréaliculture.

وأما عن ادّعاءات المرفق العام الاستعماري المتعلقة بفرض رأيته عن الإنسان والعالم وبسط ثقافته ولُغته وأسلوب حياته الخ...، فقد تركت آثار مرئية إلى يومنا هذا وذلك بالرّغم من اصطدامها لمُقاومة الشعب الجزائري الشديدة وذلك للحفاظ على شخصيته العربية-الإسلامية، وقد نجت أهمّ الأمور من الاصطدامين الاستعماري والحضاري.

وبالرّغم من كلّ ذلك، لم تترك الجزائر الجديدة المرفق العام وإنما قبلته كإرث النظام الإداري الفرنسي الذي هجره غالبية أعوانه، كما تمّ تمديد العمل بالتشريع الاستعماري مُؤقتاً، وذلك بمُقضى قانون 31 ديسمبر 1962، وعملت السلطات العمومية على تنظيفه من الإيديولوجية الاستعمارية التي كانت تُشوّش على معناه، فتحتّى هذا الأخير بحلية أخرى مع الدولة الجديدة وذلك بدون أن يفقد للمعانه عند انتقاله للدولة الراعية L'Etat-providence وللدولة الظاهرة L'Etat visible⁷⁸ في سنة 1989 تبعاً للإصلاحات السياسية والاقتصادية. وأصبحت الدولة وفروعها، سيّما المرافق العامة، الفاعلين الرّئيسيين للبناء العمومي والتطوّر الاقتصادي بكلّ أشكاله لدرجة أنه تمّ ذكر المرفق العام للتطوّر Service public de développement⁷⁹، ليعطوا بذلك أسطورة مفادها أنهم لديهم أجوبة على كلّ شيء وأنه بمقدورهم إصلاح مظالم النظام الاستعماري، بحيث امتدّت هذه الأسطورة لفترة زمنية طويلة في الضمير الجماعي للشعب كون أن الحاجيات الاجتماعية تمّ تلبيتها بصفة عامة. فبعد تراجع نسبي، راجع للصّعوبات المالية التي خلفها انهيار أسعار برميل النفط ابتداء من سنة 1986، فقد عاد بقوة في السنوات الأخيرة مع البحبوحة المالية، وهو الأمر الذي يُفسّر عدم التفاهم ما بين المُواطنين والإدارة، بحيث أن الأولين يُظهرون عدم صبرهم أمام التأخير في تسلّم مشاريع المرافق العامة أو أمام عدم فعالية هذه الأخيرة، و أمّا الثانية، أي الإدارة، فهي جَسورة وتأخذ كلّ وقتها لحل مشكلة معينة وتسيء التواصل وتجاوز تحت الإكراه، أي في وضعية ضعف.

78- JOINT-LAMBERT, Ch. L'Etat et l'administration : un contexte nouveau. Etat moderne et administration. Paris : L.G.D.J, 1994, p. 17. Souligné par nous.

79- BOUSSOUMAH, M. Théorie et organisation comparée des services publics. Alger : Institut de Droit, cours photocopié, Semestre 7, 1977-1978.

Sur le service public colonial proprement dit, voir les pages 140 à 168 et spécialement les pages 154 à 167.

بسبب زوال البعد السياسي ذو الصبغة الليبرالية والاستعمارية، فإن تأميم سنة 1962 الذي مسّ المرفق العام احتفظ بمدلوله المؤسّساتي والقانوني، فهناك بقاء للعناصر التي ميّزت الإدارة العامة الاستعمارية : المركزية والشكلية والسرّ الإداري وضبابية تامة في النشاط الإداري والقرارات التنفيذية وصلاحيات السلطة العامة، الخ... إن المرفق العام التنظيمي يُمثل جيّدا نظام سُلطوي الذي، وبالرغم من الانفتاح الديمقراطي، يرفض الحوار والتشاور مع المُستفيدين من خدماته وكذلك مع الجماعات المهنية. في هذا المجال، فهو يتموقع في سياق الدولة الاستعمارية، بحيث يصبح بمعنى الطفل المعثور عليه.

أدخل تأميم المرفق العام في النظام القانوني الجزائري فلسفة الوظيفة الإدارية ومُلازماتها أخلاقيات وآداب المرفق العام، بحيث أن معنى الدولة عند الأعوان العموميين والحسّ المدني عند المواطنين هما مُؤشّران على أن ثقافة المرفق العام هي جدّ مُرسّخة في المُجتمع وأن هذا الأخير يرى نفسه في الدولة. إن أخلاقيات وآداب المرفق العام، التي تمّ اقتناؤها من الإدارة الاستعمارية أو من المرافق العامة التابعة للحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية، وذلك من طرف مُوظفين شباب للدولة الجديدة الذين اقتبسوها، قد بعثت إعادة الانطلاقة للآلة الإدارية التي تعطلت كثيرا بعد رحيل المُوظفين الفرنسيين. ولكن مع الأسف، فإن هذا المكسب الثمين والذي يشكل غنيمة الحرب هو اليوم يتفكك، فهو بذلك إحدى صور أزمة المرفق العام الجزائري.

إن أزمة المرفق العام الفرنسي، وبالتالي أزمة القانون الإداري، هي مُلازمة للتحوّلات بمختلف أنواعها وللتغيّرات الدائمة للحياة الاجتماعية، وليست بسبب المرفق العام الاستعماري وإلى الدور المُبالغ فيه، سواء في المجال المؤسّساتي أو في مجال المُنازعات، وذلك بالنظر إلى الواقع. وباعتباره تقيّد اللباس المحلي بعد الاستقلال، فإن المرفق العام الإفريقي، بما في ذلك المرفق العام الجزائري، كبير بسرعة وتتفّخ لأجل تحقيق المهام الخاصة بالبناء الوطني. وبسبب ثقله الناجم عن حجمه ووزنه، فإن المرفق العام الإفريقي التوى تحت كثرة المهام والبيروقراطية بصفة خاصة وأخفق في ركوب قطار النمو وفوّت على نفسه فرصة تحليقه، كما كان الحال والشأن بالنسبة لسلفه والنموذج الذي اتبعه، أي المرفق العام الاستعماري.