المجلد: الرابع / العـدد: الثالث(جويلية 2022)،
ص.119- 138

مجلة الدراسات التاريخية العسكرية

تاريخ الاستلام:2022/05/29 ..تاريخ القبول: 2022/07/25.

الادارة المحلية الفرنسية -الإقليمية والبلدية-في الجزائر في فترة النظام العسكري وبدايات النظام المدني (1830-1902)

French local administration - regional and municipal- in Algeria during the period of the military system and the beginnings of the civil system (1830-1902)

المؤلف:
الأستاذ وليد بوشو/ م ود ب ت ع ج/ن ع1

البلـــــد:
الجزائر

البريد الالكتوني:
walid.bouchou@univ-alger2.com

ملخص:
هذا المقال هو دراسة للإدارة الاستعمارية المحلية في الجزائر خلال الفترة الممتدة بين 1830-1902، حيث قمنا بدراسة التطور التدريجي للإدارة المحلية -الإدارة الإقليمية والإدارة البلدية-من النظام العسكري إلى النظام المدني، وكذا دور المعمرين فيها ووضعية الجزائريين.

كلمات مفتاحية:
الإدارة الاستعمارية المحلية، الإدارة الإقليمية، الإدارة البلدية، النظام العسكري، النظام المدني.

Abstract:
This article is a study of the local colonial administration in Algeria during the period between 1830-1902, where we study the gradual development of local administration - regional administration and municipal administration - from the military system to the civil system, as well as the role of European settlers in it and the situation of Algerians.

Key words:
Local colonial administration, regional administration, municipal administration, military system, civil system

المؤلف المرسل: الأستاذ وليد بوشو
الإيميل: walid.bouchou@univ-alger2.com

مقدمة

عرفت الإدارة الاستعمارية المحلية في الجزائر عدة مراحل وتغييرات نتيجة تأسيسها وفقا لنظام استعماري خاص يهدف لتكريس الاستعمار وتوسيع الاستيطان. وقد مرت بتجارب عديدة غير متناسقة أدت إلى اختلافات وانتقادات بين المسؤولين الاستعماريين حول الطريقة المثلى لاستعمار الجزائر وإدارتها.

كان التنظيم الإداري الاستعماري يتحدد بعدة عوامل، فبالإضافة إلى ارتباطه بالأنظمة السياسية الفرنسية المتعاقبة، متمثلة في النظام الملكي والجمهوري والإمبراطوري، فقد كان لبسط النفوذ العسكري وتوسع الاستيطان وزيادة عدد المستوطنين دورا مهما في تحديد تنظيم الإدارة الاستعمارية في الجزائر.

ولدراسة الإدارة المحلية الاستعمارية وتطورها، قمنا بتقسيم الموضوع إلى قسمين: الإدارة الإقليمية والإدارة البلدية.

I- الإدارة الإقليمية

عرفت الإدارة الإقليمية في الجزائر عدة تغييرات في الفترة الممتدة بين بداية الاحتلال وبداية القرن العشرين، حيث تطورت من الإدارة العسكرية إلى الإدارة المدنية بطريقة تدريجية تبعا لمختلف الأحداث الطارئة في فرنسا والجزائر، وذلك خلال ثلاث مراحل وهي: الإدارة العسكرية، الإدارة المزدوجة (العسكرية والمدنية)، والإدارة المدنية وتأسيس أقاليم الجنوب بإدارة عسكرية.

1- الإدارة العسكرية وبدايات إنشاء الإدارة المدنية (1830-1848)

1-1 الإدارة العسكرية

نتيجة للغموض الذي اكتنف السنوات الأولى للاحتلال، ونقص الغطاء السياسى للجيش المحتل جراء المشاكل الداخلية الفرنسية، كانت إدارة الجزائر موكلة حصرا للجيش، حيث كانت "كل مهمة فرنسا حربية"[1].

قام الجيش لإدارة الجزائر بالتوازي مع التوسع الاستعماري بالحفاظ على المؤسسات الموجودة في المجتمع الجزائري لتسيير المناطق المحتلة وإدارة الجزائر بوساطتها[2]، حيث قام بمجرد بدايات التوسع الاستعماري بوضع نظام إداري لإدارة السكان الجزائريين في المناطق الداخلية والقبائل المتواجدة في السهول. حيث تم إصدار قرار في 18 فيفري 1831 يعيد إنشاء منصب الآغا[3]، تلاه قرارا آخر في 10 مارس من نفس السنة يضع تحت تصرفه اثنا عشر عضوا من الجزائريين منهم قائدين يقومان بقيادة الأرتال (les Colonnes) والمراسلات مع أعيان القبائل.

تم تحديد صلاحيات الآغا بموجب قرار 10 نوفمبر 1834، والذي تم تكليفه تحت السلطة المباشرة للحاكم العام بالقيام بالعلاقات مع القبائل وشرطة الإقليم (Police du Territoire)، وتلقي الشكاوى وضمان السيادة الفرنسية والأمن العام وتنفيذ أوامر الحاكم العام. وفي سنة 1837 تم إلغاء منصب الأغا وإنشاء مديرية للمكاتب العربية بموجب قرار 22 أفريل، الهدف من هذه المديرية يوضحه نفس القرار كما يلي: "إن الغرض من هذه المؤسسة

هو تسهيل ودراسة علاقاتنا مع قبائل المناطق الداخلية، وضمهم تحت سيطرتنا من خلال احترام عاداتهم وحماية مصالحهم وتنظيمهم عن طريق عدالة حقيقية مع الحفاظ على النظام والأمن ... "، وبعد فترة قصيرة تم إلغاء مديرية مكاتب الشؤون العربية سنة 1839، وأوكلت صلاحياتها إلى هيئة الأركان العامة، ولم يتم إعادة تأسيسها إلا بعد وصول الحاكم العام الجنرال بيجو بموجب قرار 16 أوت 1841[4].

ساد الجزائر في الفترة الممتدة بين 1830 -1840 حسب المؤرخ شارل روبير أجيرون ثلاثة أنواع من الأنظمة الإدارية والاجتماعية، ففي الأراضي التي كانت خاضعة للسيطرة التركية بصورة مباشرة وفي قبائل المخزن، اكتفت فرنسا بإتباع السياسة المنتهجة من قبل الأتراك. وفي المناطق الأقل خضوعا للسيطرة التركية، والتي ساد فيها النظام الإقطاعي، قام قادة الجيش بإتباع السياسة التركية كذلك، وذلك بالاعتراف بالقيادات الأهلية المتوارثة، واستغلال الخلافات بين العروش والقبائل بتقديم الدعم لقبيلة تارة، وللقبيلة المعادية لها تارة أخرى. وأخيرا في مواطن دولة الأمير عبد القادر، أي في معظم مناطق الوسط الجزائري والشرق الوهراني، التزم الجنرالات الفرنسيون بتنفيذ الأوامر التي أصدرها بيجو المتمثلة في المحافظة على نمط التنظيم والتسيير الإداري الذي وضعه الأمير[5].

أما في فترة حكم الجنرال بيجو (22 فيفري 1841 - 27 سبتمبر 1847)، فقد صَمَّم هذا الأخير هيئات لمراقبة الأعيان الجزائريين، إذ أعاد تأسيس إدارة الشؤون العربية، تكون سلطات مدير إدارة الشؤون العربية على القياد والشيوخ والأعيان المسلمين فيما يتعلق بمسائل الشرطة والإدارة، كما أنه مسؤول عن إقامة علاقات مع القبائل الثائرة والمتمردة. هذا النظام تم ترسيمه بموجب أمرية فيفري 1844 وتم تحديد صلاحياته عن طريق عدة مناشير، وكانت مكاتب الشؤون العربية تحت إدارة الضباط[6].

وتم في نفس الوقت إنشاء نظام عسكري موحد للجزائر، حيث قسمت الأراضي التي احتلها الجيش إلى ثلاثة أقسام (divisions)، وهي الجزائر، وهران وقسنطينة، وكل قسم إلى أقسام فرعية (subdivisions)، لكل منها مكتب الشؤون العربية من الدرجة الأولى بقيادة عقيد، يقوم هذا الأخير بتعيين قياد القبائل بناءً على اقتراح مكتب الدائرة (bureau de cercle). ويحتوي القسم الفرعي (subdivision) على عدة دوائر (cercles). وتحتوي الدائرة (cercle) على مكتب عربي من الدرجة الثانية يرأسه ملازم أو نقيب، وفي بعض الأحيان بسبب المساحة الواسعة للدائرة يتم إنشاء مكاتب عربية ملحقة. لكل مكتب عربي في الدائرة مدير المكتب يساعده ضباط مساعدين وقاضي مسلم (cadi) وسكرتير فرنسي (ضابط صف) وسكرتير عربي ومترجم وشاوش، وهو فريق عمل محدود من 10 أشخاص مختلط في تشكيلته[7]، حيث كتب النقيب هيجوني (Hugonnet): "إن المكتب العربي هو همزة الوصل بين الجنس الأوربي والجنس الأهلي"[8].

كان تحديد هيكلة المكاتب العربية بموجب المرسوم الوزاري الصادر في 1 فبراير 1844. المكتب العربي هو جهاز عمل يتمتع بصلاحيات واسعة، كما يتمتع رئيس المكتب العربي بصلاحيات متعددة متمثلة في الشؤون الإدارية والمسائل القضائية والمالية، وهو مدير التعليم والعبادة، ولديه صلاحيات عسكرية[9].

2-1 بدايات الإدارة المدنية

إذا قامت السلطات العسكرية بإدارة الجزائريين عن طريق نظام عسكري مباشر بوساطة الأنظمة القبلية القديمة مع بدايات الاحتلال، فقد تم إنشاء إدارة مدنية تابعة للسلطات العسكرية لتسيير شؤون الأوربيين منذ سنة 1830 في المدن الكبرى ثم إنشاء البلديات. وحتى إنشاء المحافظات سنة 1848، توالى نظامان للإدارة المدنية، حيث تحصلت المدن منذ عام 1834 على إدارة مدنية ثم إنشاء البلديات فيها، وبموجب مرسوم 1845، تم إنشاء ثلاث مقاطعات لكل منها منطقة مدنية[10].

أ- الإدارة المدنية في المدن والبلديات

بعد إصدار أمرية 22 جويلية 1834 التي تضبط تنظيم الممتلكات الفرنسية في شمال إفريقيا، جاءت مراسيم سبتمبر 1834 لتحدد طريقة عمل الإدارة المدنية التي تم إنشاؤها في المدن ذات الأغلبية الأوروبية. حيث تم تعيين معتمد مدني (Intendant Civil) في إقليم الجزائر، ونائب معتمد مدني في كل من عنابة ووهران. يتمتع المعتمد المدني بصلاحيات المحافظين في فرنسا، غير أن مسائل الشرطة والصحافة والعبادة لم تكن من صلاحياته. يوجد تحت سلطة هذا الأخير موظفي البلديات، وموظفي التعليم، والجسور والطرق، والصحة، والمسؤولين المكلفين بالاستيطان[11]. وفي سنتي 1838 -1839 أثناء فترة الحاكم العام فالي (Valée)، فكر هذا الأخير بالتمييز بين ثلاث مناطق إدارية، وهي: الإدارة العسكرية المباشرة، والإدارة العسكرية غير المباشرة والإدارة المدنية[12].

ب- الإدارة المدنية في المقاطعات

تم تقسيم الجزائر بموجب مرسوم 15 أفريل 1845 إلى ثلاث مقاطعات (Provinces) حيث تنص المادة 11 منه على أن: "الجزائر مقسمة إلى ثلاث مقاطعات، وهي مقاطعة الجزائر، ومقاطعة قسنطينة، ومقاطعة وهران" وبذلك أكد هذا المرسوم التقسيم الذي كان سائدا منذ بداية الاحتلال، على رأسه كل مقاطعة جنرال يتمتع بسلطات واسعة. وظهرت الإدارة المدنية لهذه الوحدات الجديدة بموجب أمرية 1 سبتمبر 1847، والتي تنشئ في كل مقاطعة منصب "مدير الأعمال"، يساعده "مجلس إدارة" شبيه بمجلس المحافظة. كما تقسم هذه الأمرية كل مقاطعة إلى مناطق مدنية في "الأراضي التي يوجد بها عدد كبير نسبيًا من السكان المدنيين الأوروبيين بحيث يمكن تنظيم جميع المصالح العمومية"، ومناطق مختلطة، وهي المناطق التي لم تحصل إلا على خدمات مدنية قليلة، ومناطق عربية تخضع حصرا للسلطة العسكرية[13].

2- الإدارة الإقليمية المزدوجة (العسكرية والمدنية) بين 1848-1870

بعد إعلان دستور 4 نوفمبر 1848 الذي جعل الجزائر جزء لا يتجزأ من الأراضي الفرنسية، تم إنشاء تنظيم إقليمي جديد أقرب إلى نظام المناطق الإدارية (Circonscriptions) الفرنسية. حيث أنه بموجب أحكام المراسيم الصادرة عن رئيس السلطة التنفيذية في 9 و 16 ديسمبر 1848، تم تقسيم كل مقاطعة إلى منطقة مدنية وهي المحافظة (Département) ومنطقة عسكرية. تشكل الأراضي المدنية للمقاطعة قسمًا خاضعًا من حيث المبدأ لنظام المحافظات الفرنسية، حيث تُدار من قبل محافظ، يساعده مجلس المحافظة، وتكون صلاحيات المحافظ والمجلس متطابقة إلى حد ما مع ما كانت عليه إدارة المحافظة في فرنسا. كما نصت المراسيم نفسها على تشكيل مجالس عامة منتخبة، لكن أحكامها لم يتم تطبيقها أبدا. أما الأراضي العسكرية لكل مقاطعة، فهي تُدار حصريًا من قبل السلطة العسكرية. ففي كل مقاطعة، يكون الجنرال قائد القسم على رأس إدارة المنطقة العسكرية، تحت سلطته قادة الأقسام الفرعية (Subdivision)[14].

كانت إدارة المقاطعات مزدوجة بين السلطات المدنية والعسكرية في الفترة الممتدة بين 1848-1870، وبذلك سببت هذه الثنائية صراعات عديدة بين المحافظين والجنرالات. ففي الفترة الممتدة بين 1848 و1864 تم وضع المحافظين والجنرالات على قدم المساواة، ثم تم إخضاع المحافظين للجنرالات حتى عام 1870، وبعدها أصبح الجنرالات تحت سلطات المحافظين إداريا بعد هذا التاريخ[15].

1-2 الإدارة العسكرية والمكاتب العربية

كانت الإدارة في المناطق العسكرية تحت رئاسة الضباط، حيث يكون على رأس كل مقاطعة جنرال قائد القسم تساعده مكاتب عربية هرمية[16]. وفي سنة 1858 أنشأ مرسوم 27 أكتوبر بجانب كل جنرال "مجلس الشؤون المدنية"، شبيه بمجلس المحافظة، ولكن بدون صلاحيات هامة[17]، وفي نفس الوقت أنشأ مجالس عامة في المقاطعات عن طريق التعيين في كلا المنطقتين المدنية والعسكرية، ويجتمع أعضاء المنطقتين في كل مقاطعة في مجلس موحد للتعاون في وضع ميزانيات المحافظات المطبقة على العسكريين والمدنيين[18].

غير أنه باستثناء هذه المجالس في الأراضي العسكرية المشتركة مع الأراضي المدنية في المقاطعة الواحدة، فإن معظم الإدارة العسكرية كانت تتكون من مكاتب عربية.

فبعد انتهاء مقاومة الأمير عبد القادر وزيادة الأراضي المحتلة تطورت سياسة المكاتب العربية، حيث يميز مؤرخو الجزائر حسب كلود كولو (Claude Collot) بين فترتين: مكاتب عربية للحكم، والتي عملت على التهدئة وتنظيم البلد في الفترة بين 1848 و 1858، والمكاتب العربية للإدارة بين 1858 و 1870، والتي أصبحت مهامها بعد إخضاع منطقة القبائل سنة 1857 مركزة على الإدارة وفقًا للقواعد المفروضة. كان ضباط المكاتب العربية حسب الكتابات التي تركوها -مثل كتاب النقيب ريتشارد **من حكومة العرب** (Du Gouvernement du Peuple Arabe)

– يعملون في البداية على فرض الخضوع والأمن بالسلاح، وبعدها عن طريق تغيير نمط حياة الجزائريين[19] من خلال تفكيك نظامهم الإداري والاقتصادي والاجتماعي لتسهيل التحكم فيهم وتوسيع الاستيطان.

كما يشير أجيرون إلى تغير سياسة المكاتب العربية بعد سنتي 1856-1857، حيث أصبحت المكاتب العربية تسير الجزائريين دون وساطة القادة الأهالي، ما جعل وزارة الحرب تفتخر كونها وفقت في "تسيير بلاد العرب تسييرا مباشرا" بفضل "إزالة كل وساطة بين السلطة الفرنسية وقائد القبيلة"، وبذلك لم يبق من الأعوان سوى القياد والشيوخ، أما الآغاوات والباشاغاوات والأعيان فلم تبق لهم سلطات حقيقية. وفي الفترة الممتدة بين 1857 - 1864 واصلت القيادة العسكرية من خلال المكاتب العربية في سياستها إلى التقليل التدريجي من سلطة القادة الأهالي، إذ تمكن الجنرالان غاستو (Gastu) وديفو (Desvaux) من تقويض سلطة القادة الكبار في منطقة الشرق القسنطيني، وكان الحاكم العام بيليسي (10 ماي 1851- 11 ديسمبر 1851/ 24 نوفمبر 1860 - 22 ماي 1864) قد وجّه جهود المكاتب العربية ضد القياد الكبار وحرمانهم من امتيازاتهم الشخصية، وما زاد من إضعاف صلاحيات القادة الأهالي التقليديين في مجالات الضرائب والعدالة والإدارة هي القانون الإمبراطوري سنة 1863 بإنشاء الدواوير البلدية وإسناد هذه السلطات إلى رؤساء البلديات[20].

تحولت المكاتب العربية بذلك إلى إدارة مباشرة، وهو ما جعل الإمبراطور نابليون الثالث بعد زيارته للجزائر ينتقد بشدة في رسالته التي توجه بها إلى ماك ماهون في 25 جوان 1865 أساليب الإدارة المباشرة التي انتهجتها المكاتب العربية: "لقد أخضعنا القبائل لمختلف المضايقات الإدارية، وحططنا السمعة التي تتمتع بها تلك العائلات التي رفعتها الأيام ... كما قلبنا نظم العدالة الإسلامية رأسا على عقب"، وهو ما جعله يصدر أوامره بقوله: "لا يمكن اعتبار المكاتب العربية مؤسسة إدارية ... فمن الأهمية بمكان ... أن توجه رسائل القادة الأهالي إلى القيادة العليا ... وبهذه الطريقة فإن ضباط المكاتب العربية لن يكونوا سوى ضباطا من قيادة الأركان، منتدبين للشؤون العربية ... ولن تداس كرامة الشيوخ التي تتأتى لهم من نبل مولدهم ومن الوظائف التي يمارسونها ... لن نشاهد بعد اليوم شابا، برتبة ملازم، يصدر أوامر لمن ابيضت لحيته في خدمتنا"[21].

أدت الصلاحيات غير المحدودة الممنوحة للمكاتب العربية إلى عدة تجاوزات، وكثرت انتقادات المعمرين للمكاتب العربية باتهامها بتشكيل دولة مستقلة بميزانيتها وإطاراتها. كما ينتقدون الإدارة العسكرية على معارضة توسع الاستيطان والإفراط في حماية أراضي القبائل. وأدى تأسيس النظام المدني سنة 1870 وإنشاء المحافظات، وكذا وضع القيادة العسكرية في المحافظات تحت سلطة المحافظين إلى إضعاف صلاحيات المكاتب العربية، وكان مرسوم 6 فيفري 1871 آخر ضربة لها بجعل ضباط المكاتب العربية تابعين لوزارة الداخلية في باقي الأراضي العسكرية. وهكذا اقتصرت المكاتب العربية تدريجيا على مناطق الجنوب لتصبح جهازا لإدارة شؤون الأهالي في أقاليم الجنوب التي تم إنشاؤها سنة 1902. غير أن البصمة العسكرية بقيت سارية في المناطق التي تم نقلها إلى السلطة المدنية[22].

2-2 الإدارة المدنية

مقابل الإدارة العسكرية في القسم (Division) في كل مقاطعة كانت توجد إدارة مدنية في المقاطعة نفسها وهي المحافظة (Département)، يكون على رأسها محافظ (préfet)، ويساعده أمين عام بداية من 1858، ثم نواب المحافظين (Sous-Préfets) سنة 1861، ومجلس عام. أما إدارة الجزائريين في المناطق المدنية، فقد تم تصور إنشاء المكاتب العربية في المحافظات سنة 1854، غير أنه تم إلغاؤها في عام 1868.

أ- المحافظ ومساعدوه

يَتمتع المحافظ بداية من سنة 1848 بنفس سلطات المحافظين في فرنسا، حيث يتعامل بشكل مباشر مع وزارة الحرب والوزارات المختلفة المرتبط بها، ولا يخضع لسلطة الحاكم العام إلا في المسائل المتعلقة بالاستعمار والتقارير الدورية. وفي 1858 تم توسيع صلاحياته، حيث أصبح -باستثناء مصالح الدولة والشؤون المشتركة للأراضي المدنية والعسكرية للمقاطعة-صاحب الاختصاص الوحيد في جميع المسائل المحلية في منطقته بمساعدة أمين عام بعد استحداث هذا المنصب بموجب المادة 7 من مرسوم 27 أكتوبر 1858. يُكلَّف المحافظ بمهمة إعداد الجزء المدني من ميزانية المقاطعة. واعتبارًا من عام 1861، يساعده نواب المحافظين (Sous-Préfets) الذين يتمتعون بصلاحيات نظرائهم الفرنسيين وهي الإشراف على البلديات. غير أنه بموجب مرسوم 7 جويلية 1864 الذي يُخضع المحافظين للجنرالات، تم حرمان المحافظين من صلاحياتهم تجاه المجلس العام. والتي تم إرجاعها لهم بموجب مرسوم ديسمبر 1870 الذي يلغي الإدارة المزدوجة في المقاطعة، حيث لم يترك هذا المرسوم سوى المحافظة وضَم الأراضي العسكرية إليها، وبذلك استعاد المحافظون الصلاحيات الممنوحة للمحافظين الفرنسيين، أصبح الجنرال قائد المنطقة العسكرية تابعا للمحافظ، ولا يمكنه التواصل مع الحكومة ومع مختلف الوزارات إلا بوساطة المحافظ[23].

ب- المجلس العام

تم إصدار مراسيم إنشاء المجالس العامة في المحافظات بموجب قرارات 16 ديسمبر 1848، حيث تنص المادة 16 منه على إنشاء مجلس عام منتخب في كل مقاطعة، تكون صلاحياته مماثلة لصلاحيات المجالس العامة في فرنسا. غير أن إنشاؤها فعليًا كان بموجب مرسوم 27 أكتوبر 1858. هذا المجلس يُوحِّد إدارة المقاطعة من خلال جمع نواب من الأراضي المدنية (المحافظات) والأراضي العسكرية (الأقسام) في مجلس واحد للتداول حول ميزانية المقاطعة[24]. يتم تعيين أعضائها من قبل الإمبراطور بموجب مرسوم 27 أكتوبر 1858، ولم تتخذ المجالس العامة في الجزائر الشكل الانتخابي إلا بموجب مرسوم 11 جوان 1870[25].

ج- المكاتب العربية في المحافظات

أنشئت المكاتب العربية المدنية في المحافظات بموجب مرسوم 8 أوت 1854، وهي مستنسخة من المكاتب العربية العسكرية منتدبة لدى البلديات، تتقاسم إدارة شؤون المسلمين مع المجلس البلدي، حيث يحصل رئيس البلدية على السلطات الإدارية، والمكتب العربي على المراقبة السياسية[26].

تخضع المكاتب العربية في المحافظات مباشرة للمحافظ، وهي مكلفة بالمراقبة السياسية للجزائريين، وفي الواقع فهي مكلفة بتقسيم القبائل لتسهيل ارتباطها بالبلديات الفرنسية. يتألف المكتب العربي المدني من موظفين مدنيين يتمتعون بصلاحيات موظفي المكاتب العربية العسكرية متمثلة الحق في الغرامة وقمع المخالفات البسيطة، ويقومون بجولات رفقة الحراس الريفيين المسلحين لتسوية المشاكل السياسة للقبائل عن طريق زيارة الأسواق وسماع الشكايات. غير أن تقاسم الصلاحيات مع المجلس البلدي أدى إلى نزاعات مستمرة بين رؤساء البلديات وموظفي المكاتب العربية، وبعد مرسوم 1866 الذي ينشئ مساعدين أهالي في البلديات، أصبح المكتب العربي في المحافظة دون فائدة، وتم إلغاؤه في سبتمبر 1868[27].

3- المحافظات بعد إحلال النظام المدني 1870 .

أدت أحداث 1870[28] إلى تنظيم إقليمي جديد، جعل إدارة المحافظات الجزائرية أقرب إلى إدارة المحافظات الفرنسية حيث أعلن مرسوم 24 أكتوبر 1870 عن وحدة التراب الجزائري وإدماجه بفرنسا. وبذلك أصبحت كل مقاطعة محافظة تتألف من مناطق مدنية ومناطق عسكرية، حيث بقيت هذه الأخيرة المسماة **"مناطق القيادة"** تتمتع بإدارة خاصة عن إدارة الأراضي المدنية. وبقيت الازدواجية تتزايد بسبب اقتصار مهام الحاكم العام على الأراضي المدنية فقط، في حين تخضع مناطق القيادة حصريًا للقائد العام للقوات البرية والبحرية الذي لم يكن تابعًا للحاكم العام. ومن أجل توسيع صلاحيات الحاكم العام والإدارة المدنية على حساب الإدارة العسكرية تم إصدار مراسيم 1 و 17 جانفي و 6 فيفري1871 ، والتي تسحب من القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية إدارة الأراضي العسكرية، وتجعل ضباط المكاتب العربية تابعين لوزارة الداخلية، كما أصبح الجنرال الذي يقود المنطقة العسكرية في المحافظة تحت سلطة المحافظ[29].

تنقسم المناطق المدنية في المحافظة إلى مناطق إدارية (Arrondissements)، ومفوضيات مدنية (Commissariats Civils)، وبلديات (Communes)، يكون على رأس المحافظة المحافظ والمجلس العام، وعلى كل منطقة إدارية نائب المحافظ، وكل مفوضية مدنية مفوض مدني، وكل بلدية كاملة الصلاحيات رئيس البلدية والمجلس البلدي[30].

كانت التقسيمات الإدارية في المناطق المدنية مقسمة على النحو التالي:

- محافظة الجزائر: مركزها الجزائر، المحافظات الفرعية: المدية، ومليانة، وشلف، وتيزي وزو.
- محافظة وهران: مركزها وهران، المحافظات الفرعية: مستغانم، ومعسكر، وسيدي بلعباس، وتلمسان.
- محافظة قسنطينة: مركزها قسنطينة، المحافظات الفرعية: عنابة، وبجاية، وقالمة، وسكيكدة، وسطيف[31].

أما المناطق العسكرية، فهي تشمل المناطق التي لم ينتشر فيها الاستيطان حيث بقي تسييرها مرتبطا بالقيادة العسكرية.

تشكل المنطقة العسكرية في كل محافظة قسما عسكريا (Division Militaire) مقسما إلى أقسام فرعية (Subdivisions) ودوائر (Cercles)، على رأسها على التوالي جنرال القسم (Général de Division)، جنرال الفرقة (Général de Brigade) وقائد الدائرة (Commandant de Cercle).

كان التنظيم العسكري في المناطق العسكرية في المحافظة مقسما على النحو التالي:

- القسم العسكري في محافظة الجزائر: مركزه الجزائر. الأقسام الفرعية هي دلس، وسور الغزلان، والمدية، والشلف.
- القسم العسكري في محافظة وهران: مركزه وهران. الأقسام الفرعية هي معسكر وتلمسان.
- القسم العسكري في محافظة قسنطينة: مركزه قسنطينة. الأقسام الفرعية هي عنابة، وسطيف، وباتنة.

يتم إدارة الجزائريين في المناطق العسكرية عن طريق المكاتب العربية الموجودة في الأقسام الفرعية والدوائر[32].

أدى توسع مناطق الإدارة المدنية المستمر إلى تقلص مناطق الإدارة العسكرية في شمال الجزائر، حيث تم تقسيم الجزائر إلى شمال وجنوب، ففي الشمال توجد إدارة مدنية في المحافظات الثلاثة يتم إدارتها من قبل المؤسسات المدنية، أما في الجنوب، فقد تم إنشاء أقاليم الجنوب (TDS) بموجب قانون 24 ديسمبر 1902، وهي وحدة إدارية منفصلة عن إدارة الجزائر، يتم إدارتها من قبل القيادة العسكرية تحت السلطة المباشرة للحاكم العام، وهي مقسمة إلى أربعة أقاليم: عين الصفراء (مركزها عين الصفراء)، والواحات (ورقلة)، وغرداية (الأغواط)، وتقرت (تقرت)، على رأس كل إقليم ضابط سامي برتبة عقيد أو رائد، مقسم إلى دوائر وملحقات وبلديات مختلطة وأهلية، يديرها الضباط[33].

أما فيما يخص المجالس العامة في المحافظات، فقد اتخذت الشكل الانتخابي بموجب بمرسوم 11 جوان 1870، يضم المجلس العام في كل محافظة 30 عضوًا، ينتخبهم ناخبو البلديات في المناطق المدنية، من قبل هيئة انتخابية تضم الفرنسيين والجزائريين واليهود والأجانب. ويتم تمثيل المناطق العسكرية في هذا المجلس من قبل أعيان فرنسيين وجزائريين يُعينهم الإمبراطور. غير أن أحداث 1870 أدت بحكومة بوردو (Bordeaux) لإصدار مرسوم في 28 ديسمبر 1870 يلغي العمل بمرسوم 11 جوان باعتباره متعارضا مع مبادئ القانون العام، إذ أنه يمنح في الأمور السياسية صفة الناخب وأهليته لغير المواطنين الفرنسيين[34].

وبعد نقاشات وانتقادات عديدة تم إصدار مرسوم 23 سبتمبر 1875 والذي يعتبر القانون الأساسي للمجالس العامة في الجزائر، والتي تضم فئتين من الأعضاء: أعضاء فرنسيون وأعضاء جزائريون[35].

كان المجلس العام منذ 1875 حتى الحرب العالمية الأولى مكونًا من أغلبية ساحقة من المستشارين الأوروبيين الذين يفرضون إرادتهم في المداولات، حيث كان الفرنسيون يمثلون 4/5 أو 5/6 من المقاعد[36]. يتم انتخاب الأعضاء الأوروبيين في المجلس العام لمدة ست سنوات، مع التجديد بمقدار النصف كل ثلاث سنوات من قبل جميع المواطنين الذكور الذين تزيد أعمارهم عن 21 عامًا. ونتيجة لنمو عدد الأوربيين بشكل طفيف ارتفع عدد نواب المجالس العامة من 26 نائبا في 1871 إلى 31 في 1883 لمجالس الجزائر وقسنطينة، من 24 إلى 27 لمجالس وهران[37].

أما فيما يخص الجزائريين، فقد كانوا حتى سنة 1908 ممثلين في المجالس العامة من قبل المستشارين (les assesseurs) المعينين من قبل الحاكم العام. ومنذ صدور مرسوم في 24 سبتمبر 1908 تم استبدال نظام التعيين بنظام الانتخاب، وتم تحديد عددهم بستة نواب لكل قسم[38]، ينتخبون عن طريق هيئة انتخابية محدودة جدًا، وبدلاً من اعتماد الهيئات الانتخابية البلدية التي تضم حوالي 60.000 منتخِبا، اختارت السلطات الفرنسية الهيئة الانتخابية للنيابات المالية، والتي تضم 5000 ناخبا فقط، بما في ذلك 1060 قايدا على الأقل[39].

ووفقًا للمادة 13 من قانون 4 فيفري 1919 بشأن منح الجزائريين الحقوق السياسية تم إصدار مرسوم في 6 فيفري 1919، ينص على أن "**عدد الأعضاء الأهالي في المجالس العامة في كل المقاطعات الجزائرية محدد بربع العدد الإجمالي لأعضاء المجلس العام"، يتم انتخابهم من قبل هيئة انتخابية محدودة جدا، وتم توسيعها بموجب المادة 12 من مرسوم 6 فيفري. تضم هذه الهيئة "جميع الناخبين المسجلين في القوائم الانتخابية للبلديات ذات الصلاحيات الكاملة، وجميع الأهالي في اللجان البلدية والجماعات في البلديات المختلطة**"[40].

II- التنظيم البلدي

خضع التنظيم البلدي في الجزائر لعدة تغييرات تبعا للتغييرات التي طرأت على الإدارة الاستعمارية في الجزائر ككل بعد تطور الاستيطان، ويمكن تقسيمه إلى فترتين: فترة النظام العسكري وفترة النظام المدني.

1- التنظيم البلدي في فترة النظام العسكري (1830-1870)

كانت الشؤون المحلية للجزائريين قبل الاحتلال الفرنسي تُسيَّر في تادارت في منطقة القبائل وفي القبيلة أو الدوار في المناطق العربية. ومع بداية التوسع الاستيطاني، قام الاستعمار بتشكيل البلديات بشكل اصطناعي حسب إرادة المشرع عوض إنشائها وتحديد رقعتها وحدودها تبعا للشروط الاقتصادية والجغرافية وعادات المنطقة[41].

كانت أول محاولة للتنظيم البلدي مع بداية الاحتلال في مدينة الجزائر، حيث تم تعيين لجنة مكونة من المسلمين واليهود الأهالي يكون رئيسها مفوضا من قبل الملك، وكانت هذه اللجنة مشابهة لمجلس البلدية، غير أن هذه البلدية لم تكن لها موارد خاصة بها، حيث يتم دفع نفقاتها من ميزانية الدولة. وفي سنة 1834، تم إنشاء هيئة بلدية في كل من مدينة الجزائر، ووهران، وعنابة، ومستغانم، وبجاية، مؤلفة من فرنسيين وجزائريين تحت رئاسة رئيس البلدية، لكن هذا الأخير لم تكن لديه إلا صلاحيات خاصة بضابط الحالة المدنية، وظلت الإدارة البلدية في يد

المعتمد المدني (L'intendant Civil)، أو نائب المعتمد المدني (Sous-Intendant) أو المفوضين المدنيين (Commissaires Civils)، كما افتقرت البلدية في هذه الفترة للشخصية المعنوية والميزانية الخاصة[42].

تم وضع أول تنظيم بلدي في الجزائر بموجب أمرية 29 سبتمبر 1847، والذي طُبق عليه نفس القانون الفرنسي الصادر في 18 جويلية 1837. هذه الأمرية تميز البلديات التي تم إنشاؤها عن المناطق الأخرى. يخضع إنشاء البلديات لشرط توسع الاستيطان والعدد الكافي من معمرين، ويتم إنشاؤها بموجب أمرية، وتسير عن طريق هيئة بلدية تتكون من رئيس البلدية ومساعد أو عدة مساعدين، ومن مجلس بلدي مكون من 8 أو 12 أو 16 عضوا، ربع منهم يمكن أن يكونوا جزائريين. يتم تعيين رئيس البلدية أو المساعدين حسب أهمية البلدية من قبل الملك[43] أو الحاكم العام، ويُعين المستشارون من قبل الحاكم العام. أما المناطق التي لم يتم تأسيس البلديات فيها، فيتم إدارتها من قبل مفوض مدني (Commissaire Civil)، ويحتفظ فيها الجزائريون بالسلطات القديمة المتمثلة في الشيوخ والقياد تحت سلطة المحافظين أو نواب المحافظين أو المكاتب العربية حسب المنطقة[44].

أثرت الحركة السياسية في فرنسا سنة 1848[45] على الإدارة البلدية في الجزائر، حيث تم إصدار مرسوم في 16 أوت 1948 ينص على تعيين المستشارين البلديين عن طريق الانتخاب، ويحدد نسبة المستشارين الجزائريين والأجانب في المجلس البلدي بالثلث، وفي سنة 1850 تم إلغاء المجالس البلدية وتغييرها باللجان البلدية. غير أن هذه التجربة لم تدم طويلا حيث تم إصدار مرسوم في 18 جويلية 1854 يلغي مرسوم 1848 ويعيد العمل بأمرية 1847[46].

وفي فترة النظام الإمبراطوري، أراد الإمبراطور نابليون الثالث (1852- 1870) توسيع التنظيم البلدي في كل المناطق المستوطنة من قبل الأوربيين، وكذا توسيع مبادئ النظام البلدي في إدارة الجزائريين، حيث شرح ذلك في رسالته المؤرخة في 20 جوان 1865[47]، وتلاها اتخاذ عدة مراسيم مؤرخة في 27 ديسمبر 1866، و20 ماي و18 أوت و19 ديسمبر 1868، حيث كان الأول هو أهم هذه المراسيم. ففي المناطق المدنية بموجب مرسوم 27 ديسمبر 1866 يتم تعيين رئيس البلدية ومساعديه من قبل الإمبراطور، وتسمى بلديات كاملة الصلاحيات، يمنح فيها للمسلمين واليهود والأجانب تمثيلا خاصا، حيث تحصل كل فئة على التمثيل في المجلس البلدي عند بلوغ عدد سكانها 100 شخص على الأقل[48].

أما في المناطق العسكرية، فيوجد نوعين من البلديات، البلديات الفرعية «Communes Subdivisionnaires»[49] والبلديات المختلطة «Communes Mixtes»، تتشكل بلديات فرعية من مجموعة القبائل والدواوير التي تم جعلها أقساما (sections) بموجب الاستشارة المشيخية لسنة 1863، والتي تكون خالية من الأوربيين، حيث يتم تسييرها من قبل القائد العسكري للفرع (Commandant de la subdivision)، يساعده مجلس مشكل من قادة الأقسام العسكرية (Commandants de cercles) ونائب المعتمد العسكري، وقائد الهندسة (Commandant du génie)، والأعيان الأهالي واحد لكل قسم. أما البلديات المختلطة فقد كانت مراكز

سكنية يسكنها الجزائريون والأوربيون، عدد الأوربيين فيها غير كاف لجعلها بلديات كاملة الصلاحيات، لديها مواردها الخاصة، وتسير من قبل لجان بلدية مشكلة من أوربيين وجزائريين ويهود، يقوم قائد الإقليم (Commandant du territoire) بمهام رئيس البلدية، وقائد المنطقة (Commandant du place) أو مساعد مدني بمهام ضابط الحالة المدنية[50].

2- التنظيم البلدي في فترة النظام المدني (بعد 1870)

أدى إحلال النظام المدني وتوسيع المناطق المدنية إلى ظهور شكل جديد للبلدية وهي البلدية المختلطة في الأراضي المدنية، وبهذا أصبح التنظيم البلدي في الجزائر مشكلا من أربع أنواع من البلديات، نوعين في المناطق المدنية وهي: البلديات كاملة الصلاحيات، والبلديات المختلطة المدنية، ونوعين في المناطق العسكرية: البلديات المختلطة العسكرية والبلديات الأهلية.

1.2- التنظيم البلدي في المناطق المدنية

أ- البلديات كاملة الصلاحيات

تم إلحاق البلديات كاملة الصلاحيات بالتنظيم البلدي الفرنسي بموجب قانون 5 أفريل 1884، والذي يعتبر حسب أغوستين بيرنار (Augustin Bernard) "ميثاق البلديات كاملة الصلاحيات"[51]، حيث يتم تسييرها بموجب هذا القانون عن طريق مجلس بلدي مكون حصرا من أعضاء منتخبين وهم: رئيس البلدية والمساعدين والمستشارين. وكانت حجة إلحاقها بالنظام البلدي الفرنسي هي التشابه بينها وبين البلديات الفرنسية، غير أن هذا التشابه ما هو إلا في الظاهر، حيث أن البلديات الفرنسية تمثل سكانا لديهم نفس المصالح، عكس بلديات الجزائر التي لا تحتوي إلا على نواة من الأوربيين، ثم يتم إلحاق الدواوير والقرى إليها، بحيث لا يتم تمثيل هذه الأخيرة ولا الاهتمام بمصالحها في المجلس البلدي[52].

قرر مرسوم 7 أفريل 1884 تحديد عدد المستشارين المسلمين في المجلس البلدي الذي يجب ألا يتعدى ستة نواب، ولا نسبة ربع العدد الإجمالي للمستشارين، وذلك رغم كون نسبة الجزائريين فيها تكون في بعض الأحيان أكثر من ثلاثة أرباع عدد السكان الإجمالي[53]. كما لا يتمتع الجزائريون بكل صلاحيات المستشارين، حيث لا يشاركون بموجب هذا المرسوم في انتخاب رئيس البلدية أو المساعدين، ولا في تعيين المندوبين لانتخابات النواب البرلمانيين[54]، رغم أن هذا الأخير كان مسموحا لهم بموجب قوانين 1876 و1881[55].

يتم انتخاب المستشارين البلديين الجزائريين عن طريق هيئة انتخابية محدودة جدا، تتمثل بناءً على طلبهم في أصحاب الأملاك والموظفين والمتقاعدين من الدولة الفرنسية فقط، وتبعا لذلك "يمكن أن لا يكون التاجر الكبير أو المحامي أو الدكتور في القانون ناخبًا بلديًا، ويحق لكنّاس المسجد أو عامل أمي في ترميم الطرقات الانتخاب"[56].

أما فيما يخص تسيير الدوارير، والتي كانت تسير من قبل الجماعة، فبموجب قانون 1884، لم يعد للجماعة أي وجود قانوني في دواوير البلديات كاملة الصلاحيات، وليس لها أي صفة لإدارة ممتلكات البلدية في هذه الدواوير[57].

لم يكن ضم الدواوير إلى البلديات كاملة الصلاحيات إلا من أجل استغلالها ماليا، حيث كانت الوضعية المالية للبلديات كاملة الصلاحيات التي تم إنشاءها حديثا في ضيق مالي بسبب احتوائها على عدد قليل من المعمرين. ومن أجل إيجاد الموارد المالية، تطالب البلديات بإلحاق دواوير عديدة لها بهدف تضخيم ميزانيتها من الضرائب، حيث أعطى جول فيري أمثلة على ذلك في مسودة تقريره: "بلدية من 300 فرنسي ازدهرت منذ منحهم 130 ألف جزائري، ومدينة من 1200 فرنسي لديهم 29 ألف لاستغلالهم"، وهو ما جعله يقول: "البلدية كاملة الصلاحية هي استغلال الأهلي على المكشوف"[58]، كما كتب وزير الداخلية سنة 1886: "معظم البلديات كاملة الصلاحيات تطمع في الدواوير التي تحيط بها، حيث تبحث من خلال إلحاقها عن زيادة في مداخيل الميزانية ولا تنشغل من الجانب الإداري بنتائج هذا التوسيع"[59].

تم منح البلديات الناشئة إمكانية فرض كل الرسومات البلدية على الجزائريين، ورفعها إلى أقصى حد، فحسب الإحصائيات، فإن عددا من البلديات الخالية تقريبا من المعمرين - مثل بلدية قطار العيش (حاليا هي قرية تابعة لبلدية الخروب ولاية قسنطينة) يسكنها 50 فرنسي و2353 جزائري، وبلدية جسر الشلف 77 فرنسي 3029 جزائري- يدفع الجزائريون أكثر من 9/10 من الضرائب[60]، ومع ذلك، فلم تكن المجالس البلدية تهتم بمصالح الجزائريين الذين يدفعون الجزء الأكبر من مداخيل الميزانية، حيث تستخدم في صالح المراكز الأوروبية، كما تستحوذ البلدية على الممتلكات الخاصة للدواوير بموجب الاستشارة المشيخية لسنة 1863. وأصبحت الدواوير بذلك في وضع مزري بسبب عدم اهتمام رؤساء البلديات بأوضاع الجزائريين[61]، حيث يقول أغوستين برنار: "سألت أحد رؤساء البلديات كاملة الصلاحيات في أحد الأيام أين دواويركم، فأجاب: هناك في مكان ما من الجبل لكن لا أعرف أين، لم أذهب هنالك أبدا"[62].

وصف لويس فينيون[63] استغلال البلديات كاملة الصلاحيات للجزائريين في الدواوير وعدم الاهتمام بمصالحهم عن طريق مقارنتها مع الإدارة المحلية للجزائريين أثناء الحكم العسكري بقوله: "بتخليصهم من السلطة الحازمة، لكن الأبوية في نفس الوقت للإداري (l'administrateur)، دخل الأهالي تحت المراقبة الشديدة لرئيس البلدية الذي لا يحبهم بما أنه أخذهم لهدف واحد وهو جلب الأموال منهم وتركهم لمساعد أهلي، ففي كل سنة وفي كل محافظة نرى أحداثا من هذا النوع: الحي الأوربي فيه طريقين في بعض الأحيان، نظيف وفيه إنارة، ولديه منابع مياه ومنتزه وكشك للموسيقى ومكتب للمساعدة والإحسان، أما بالنسبة للحي العربي والدوار فهو يبقى وسخا، ولا إنارة فيه ودون مياه، وفي بعض الأحيان دون معبر ولا طريق، ودون مكتب إحسان ... المجلس البلدي لا يوافق إلا على أدنى النفقات الضرورية للأهالي"[64].

تُبين هذه الشهادات من الكتّاب الفرنسيين أن البلديات كاملة الصلاحيات التي أُسست على نفس النظام البلدي الفرنسي لم تكن تولي أهمية للسكان الجزائريين في القرى والدواوير بل بالعكس تستغلهم لصالح الأحياء الأوربية، كما كان المجلس البلدي يمثل حصرا الأوربيين، أما بالنسبة للجزائريين فلا يتجاوز عدد المستشارين فيه

ربع العدد الإجمالي للمستشارين، وليست لهم كل صلاحيات المستشارين الأوربيين حيث لا يشاركون في انتخاب رئيس البلدية ومساعديه، كما تم إلغاء الجماعة التي كانت تسير شؤون الجزائريين، فكانت نتيجة ذلك أن مصالح الجزائريين وممتلكاتهم غير ممثلة في المجلس البلدي الذي لديه صفة تسييرها.

ب- البلديات المختلطة المدنية

أنشئت البلديات المختلطة بموجب قرار 20 ماي 1868. وكان إنشاؤها بدايةً في المناطق العسكرية، ليتم توسيعها لتشمل المناطق المدنية، حيث تطورت في هذه الأخيرة بشكل أكبر من المناطق العسكرية. وهي مؤسسة انتقالية بين الإدارة العسكرية والنظام البلدي كامل الصلاحيات، كان لها دورا مهما في التوسع الاستيطاني والإدماج الإداري التدريجي[65].

يتم إنشاء البلديات المختلطة حسب المادة 2 من قرار 20 ماي 1868 في المناطق التي يسكنها الجزائريون والأوروبيون، ولكن دون احتوائها عددا كافيا من السكان الأوروبيين لتصبح بلديات كاملة الصلاحيات[66]. كانت الفترة ما بين 1871 و 1874 مرحلة تحول البلدية المختلطة، فبعدما كانت لا تحتوي مبدئيا إلا على مناطق محدودة يختلط فيها السكان[67]، أصبحت تضم بداية من 1874 أقاليم أهلية شاسعة من الدواوير والقبائل، وكذا مراكز الاستيطان[68].

يحصل الموظف المعين على رأس البلدية المختلطة بموجب قرار 24 ديسمبر 1875 على اسم الإداري (Administrateur)[69]، وهو يقوم بمهام رئيس البلدية وله سلطة وصلاحيات واسعة، كما يتمتع بالسلطات التأديبية التي يمنحها إياه قانون الأهالي[70].

يمثل الإداري رمزا للنظام الاستعماري بموجب المهام الموكلة إليه، والتي ورثها عن المفوضين البلديين (commissaires civils) لسنة 1840 ومن المكاتب العربية العسكرية: فهو قاضي ورئيس بلدية ورجل أعمال ومصرفي، حيث تطورت مهامه باستمرار، وكانت مهام الإداري سياسية بالدرجة الأولى، وبعدما تم سحب السلطات التأديبية من صلاحياته سنة 1927 والأزمة الاقتصادية لسنة 1930، أصبحت مهامه اقتصادية واجتماعية[71].

توجد إلى جانب الإداري لجنة بلدية شبيهة بالمجلس البلدي في البلديات كاملة الصلاحيات، مكونة من فرنسيين منتخبين وجزائريين معينين، الجزائريون ممثلون في هذه اللجنة بالمساعدين البلديين، وهم القياد والشيوخ الذين يمثلون الدواوير. وتحتوي البلديات المختلطة على عدد من الأقسام (sections)، وهي المناطق التي يستوطنها الأوربيون خارج مركز البلدية، يُعين على رأس كل قسم مستوطن فرنسي، يقوم بوظائف "المساعد الخاص" (Adjoint spécial)[72].

ينتقد أدولف ميسيمي (Adolphe MESSIMY)[73] تعيين الأعضاء الجزائريين في اللجنة البلدية في بلديات المختلطة عوض انتخابهم، حيث يعتبرها "**واحدة من أخطر العيوب في النظام الحالي**" وذلك لكونهم يشاركون في انتخاب المستشارين العامين الجزائريين وأعضاء النيابات المالية الأهلية، حيث يتساءل: "**ماذا يعني انتخاب أعضاء أهالي في هذه المجالس، إذا كان ناخبوهم مجرد موظفين تحت رحمة الإدارة؟**"[74].

أما الإداري، فقد كان تسييره للبلدية المختلطة تحت ضغط النظام الاستعماري[75]، والذي يفرض عليه خدمة مصالح المعمرين حصرا جراء تمتع هؤلاء الأخيرين بالأغلبية في اللجان البلدية، ومدعومين من قبل الصحافة والسياسيين[76].

2.2- التنظيم البلدي في المناطق العسكرية

أ- البلديات المختلطة العسكرية

تم تحديد التنظيم البلدي في المناطق العسكرية في الشمال وفي مناطق الجنوب بموجب قرار 20 ماي 1868، وخضع لعدة تعديلات بعد تطبيق قانون 5 أفريل 1884، وكذا المراسيم والقرارات التنظيمية لهذا القانون. فبموجبها يتم إنشاء البلديات المختلطة في الأقاليم العسكرية في الشمال وفي أقاليم الجنوب بنفس الطريقة في المناطق المدنية عن طريق قرار من الحاكم العام بعد التداول حولها في مجلس الحكومة العامة[77].

يشغل منصب الإداري في بلديات المناطق العسكرية ضابط عسكري وهو إما قائد الدائرة (Commandant de Cercle) أو رئيس الملحقة (Chef D'annexe)[78]، ينوب عنه في حاله غيابه رئيس مكتب الشؤون العربية. تساعده لجنة بلدية تضم فرنسيين وجزائريين، حيث يتم انتخاب الأعضاء الفرنسيين من قبل الفرنسيين المسجلين في القوائم الانتخابية، أما الجزائريون -القياد-فيتم تعيينهم من قبل الجنرال قائد القسم في الأقاليم العسكرية في الشمال والحاكم العام في أقاليم الجنوب[79]. كانت توجد سنة 1914 ثلاث بلديات مختلطة في المناطق العسكرية في الشمال: بوسعادة، مغنية، والعريشة، وخمس في الجنوب[80].

ب- البلديات الأهلية

يتم إنشاء البلديات الأهلية في المناطق العسكرية الأشد انعزالا والتي لا يتواجد فيها العنصر الأوربي، بحيث تصبح بلديات مختلطة بعد وصول عدد ضئيل من المستوطنين[81] وهي نفسها البلديات الفرعية القديمة، وبموجب قرار الحاكم العام الصادر في 13 نوفمبر 1874، يتم إنشاء البلدية الأهلية على رقعة الدائرة (Cercle) أو الملحقة عوض الفرع[82].

يكون إنشاء البلدية الأهلية عن طريق قرار من الحاكم العام بعد التداول في مجلس الحكومة العامة، وتخضع هذه البلديات للقيادة العسكرية، إذ لا يوجد أي أساس للانتخاب فيها[83]، حيث يعتبرها المؤرخ جيلبير مينيي (Gilbert Meynier) أنها **"المكاتب العربية القديمة"**[84]. يتم إدارة البلدية الأهلية من قبل القائد الأعلى للفرع أو رئيس الملحقة، والذي لدية صفة الإداري، يساعده أو يحل محله إن اقتضت الحاجة رئيس مكتب الشؤون الأهلية أو أحد رؤساء المراكز الذين يحملون لقب المساعدين في لجنة البلدية[85]. هذا الضابط لديه سلطة عسكرية، إذ أنه

يُسيّر الإدارة والعدالة العسكرية، حيث تكون العدالة تابعة لمجلس الحرب، أما الميزانية فيتم تحضيرها من قبل الحاكم العام تشمل أساسا النفقات العسكرية[86].

يساعد هذا الضابط في إدارة البلدية لجنة بلدية تقوم بالتداول حول مختلف القضايا، يكون تكوينها محدد عن طرق قرار من الحاكم العام، تحتوي على عنصرين: العنصر الأوربي ممثل خصوصا من القائد الأعلى للفرع أو رئيس الملحق كإداري، والمساعدون يتمثلون في رئيس مكتب شؤون الأهالي، رؤساء الملحقات الآخرين أو رؤساء المراكز، يضاف إليهم في بعض الأحيان عضو أو عضوين من الأعيان الفرنسيين، أما العنصر الأهلي فهم يحتوي في بعض الأحيان على قياد كل القبائل أو عدد منهم معينين لمدة أربع سنوات من قبل قائد الإقليم (commandant du territoire)[87].

كان تشكيل هذه البلديات بشكل مصطنع، حيث كانت المؤسسة الوحيدة التي كان لديها وجود تاريخي وحياة اجتماعية هي القبيلة، حيث كان لكل قبيلة إدارتها الخاصة، يدير أملاكها القايد تحت إشراف قائد الفرع أو الملحق أو المركز (poste)، يطلق عليه أيضا اسم آغا أو باشاغا عندما يتعلق الأمر بقبيلة كبيرة، وتساعده **"الجماعة"**[88].

وفي سنة 1895، وبعد إعادة إنشاء الجماعات في دواوير البلديات الأهلية والبلديات المختلطة. أصبح بإمكانها وحدها بعد موافقة الحكومة، التصرف في ممتلكات البلدية على أراضيها، وتتداول على معظم المسائل ذات الاهتمام المحلي قبل اللجنة البلدية[89]. وفي سنة 1914 كانت توجد بلديتان أهليتان (02) في الشمال: أفلو وبوسعادة، وثمان في الجنوب[90].

خاتمة:

سرَّع إلغاء النظام العسكري وإحلال النظام المدني سنة 1870 تطور الاستيطان وحصول المستوطنين على صلاحيات كبرى في إدارة الجزائر ما فتئت تنمو إلى درجة منافسة الحكومة الفرنسية حول السياسة الاستعمارية في الجزائر، خاصة بعد سنتي 1898 و1900 بإنشاء النيابات المالية ومنح الإدارة الاستعمارية الاستقلال المالي.

فباستثناء أقاليم الجنوب (TDS) التي بقيت تحت إدارة القيادة العسكرية تحت إشراف الحاكم العام، فقد سيطر المعمرون على الإدارة الاستعمارية، والتي كانت وسيلة لهم لاستغلال الجزائريين، حيث قاوموا كل المشاريع الإصلاحية المقدمة من مختلف الحكومات الفرنسية وكذا البرلمانيين.

الهوامش:

[1] Victor FOUCHER, **Les bureaux arabes en Algérie**, librairie internationale de l'agriculture et de la colonisation, Paris, 1858, p 13.

[2] شارل روبير أجيرون، **الجزائريون المسلمون وفرنسا، 1871-1919**، ج1، المرجع السابق، ص 246.

[3] الآغا في ظل التنظيم العثماني في الجزائر كان مسؤولا مهما، فهو قائد الوحدات العسكرية، يقوم بإدارة مجموعة من القبائل، وإدارة العدالة الجنائية رفقة القياد. كما أنه الوحيد الذي لديه صلاحية الحكم بعقوبة الإعدام. عهد دي بورمون هذه المهمة بعد أيام قليلة من الاستيلاء على الجزائر العاصمة إلى أحد الجزائريين وهو حمدان بن أمير السقا (Alfred FRANQUE, Lois de l'Algérie, du 5 juillet 1830 (occupation d'Alger) au 1er janvier 1841, CORREARD, 1844, p 31)

وفي 7 جانفي 1831 تم إلغاء هذا المنصب ثم أعيد في 1 فيفري 1831، حيث تم تعيين رئيس سرية الدرك منديري (Mendiri) في هذا المنصب في 18 فيفري، وتم استبداله بالحاج محي الدين سرير بن علي المبارك من القليعة في 24 جويلية 1831، وفي مارس 1833، تم إنشاء مكتب عربي لدى الجنرال القائد العام وتم تعيين النقيب دي لاموريسيير رئيسًا لهذا المكتب. (Revue africaine bulletin des travaux de la, société historique algérienne, quarante-sixième année, numéros 244-245. — 1 et 2ème trimestres 1902, Adolphe Jourdan, libraire-éditeur, imprimerie-librairie de l'académie, Alger, 1902, p 237.)

[4] Victor FOUCHER, **op.cit**, pp 11- 12.

[5] أجيرون، المرجع السابق، ص ص 247 – 248.

كان الأمير يعين آغا على رأس مجموعة من القبائل تدعى الأغاليك، والخليفة على مجموعة من الآغاليك، وقد حذت الإدارة العسكرية حذوه عند تشكيل الدوائر التي تشمل واحدة أو على عدة أغاليك سابقة، كما احتفظت القيادة الفرنسية على السلم القيادي المتمثل في الآغا والخليفة، وابتكار وظيفة الباشاغا (**نفسه**، ص 247-248).

[6] Claude COLLOT, **les institutions de l'Algérie durant la période coloniale (1830-1962)**, OPU, Alger, 1987, p 33.

[7] **Ibid**.

[8] شارل روبير أجيرون، **الجزائريون المسلمون وفرنسا، 1871-1919**، ج1، **المرجع السابق**، ص 249.

كان التسلسل الهرمي للمكتب العربي كما يلي: مكتب القسم (Bureau divisionnaire)، مكتب الفرع (Bureau de subdivision) أو مكتب من الدرجة الأولى، مكتب الدائرة (Bureau de cercle) أو مكتب من الدرجة الثانية، ومكاتب الملحقات (Bureaux d'annexes) إن اقتضى الأمر بسبب شساعة المنطقة. كان عدد المكاتب العربية 21 مكتبًا سنة 1844، و49 سنة 1870 مع 200 موظف (COLLOT, **op.cit**, p 39)

[9] يتمتع رئيس المكتب العربي بصلاحيات متعددة: ففي الشؤون الإدارية، يراقب الأعيان الأهالي، ويقترح الإقالات والتعيينات، ويفصل في الخلافات بين القبائل، ويدير الأشغال العامة، ويسجل بيانات الملكية.

وفي المسائل القضائية، فهو ضابط وقاضي جميع القضايا المدنية ويشرف على القاضي المسلم cadi في ممارسة مهامه.

وفي القضايا الجنائية التي تكون من اختصاص المحاكم العسكرية، يلعب ضابط المكتب العربي دور قاضي التحقيق. وفي حالة وجود دعوى قضائية بين مسلمين وأوروبيين، يكون هذا الضابط كمحام مستشار من الجانب الإسلامي.

كما يتمتع الضابط بصلاحيات في المسائل مالية، فهو الذي يحدد أتاوة (redevance) كل قبيلة ويقوم القايد بإرسال المبالغ المدفوعة إلى الخزانة الفرنسية.

وهو مدير التعليم والعبادة في منطقته الإدارية (circonscription)، إذ يتفقد المدارس القرآنية ويشرف على القادة الدينيين chefs religieux . وأخيرًا، لديه صلاحيات عسكرية إذ يقود القوم (goums) وينظمهم ويزودهم بالمؤونة ويقودهم أثناء العمليات ,Collot) **op.cit**, p 39).

[10] COLLOT, **op.cit**, p 35.

[11] **Ibid**.

[12] شارل روبير أجيرون، **الجزائريون المسلمون وفرنسا، 1871-1919**، ج1، **المرجع السابق**، ص 254.

[13] Emile LARCHER, Géorges Rectenwald, **Traité élémentaire de législation algérienne**, **l'Algérie: organisation politique et administrative**, tome 1, 3ème édition, librairie Arthur Rousseau, Paris, 1923, pp 664-665.

[14] LARCHER, **op.cit**, p 665.

[15] COLLOT, **op.cit**, p 35.

[16] حسب تعليمة خاصة من الحاكم العام سنة 1869، فإن مصلحة المكاتب العربية تشتمل على ما يلي:

- المكتب السياسي الذي يركز لدى الحاكم العام جميع قضايا الجزائريين: 2 ضابط سامي و 5 نقباء.
- ثلاث قيادات إقليمية: 2 ضباط سامين و 5 ملازم أول.
- 15 مكتب في الأقسام الفرعية: 25 نقيب، 30 ملازم أول، 10 ملازم.
- 35 مكتب دائرة أو ملحقة تحتوي على 33 نقيب، 63 ملازم أول، 15 ضابط صف. أي ما مجموعه 4 ضباط سامين، و 77 نقيب، و 98 ملازم أول، و25 ملازم، = 204 ضابط. إضافة إلى 48 عسكري مترجم (شارل روبير أجيرون، **الجزائريون المسلمون وفرنسا، 1871-1919**، ج1، المرجع السابق، ص 251.

[17] LARCHER, **op.cit**, p 665.

[18] COLLOT, **op.cit**, p 38.

[19] **Ibid**. p 40.

[20] شارل روبير أجيرون، **الجزائريون المسلمون وفرنسا، 1871-1919**، ج1، المرجع السابق، ص ص 250-251.

[21] **نفسه**، ص ص 252-253.

[22] COLLOT, **op.cit**, p 40.

[23] **Ibid**. p 41.

[24] **Ibid**.

[25] LARCHER, **op.cit**, p 679.

[26] COLLOT, **op.cit**, p 43.

[27] **Ibid**, pp 43-44.

[28] انهزام الجيش الفرنسي أما الجيش البروسي في معركة سيدان، وإسقاط النظام الإمبراطوري وإعلان قيام الجمهورية الفرنسية الثالثة.

[29] LARCHER, **op.cit**, p 666.

[30] Henry LEMONNIER, **l'Algérie**, librairie centrale des publications populaires, Paris, 1981, p 129.

[31] **Ibid**.

[32] Henry LEMONNIER, **op.cit**, p 130.

[33] Gilbert MEYNIER, **l'Algérie révélée**, Librairie Droz, Paris 1981,p p 21-22.

حول تقسيم أقاليم الجنوب أنظر الخريطة في الملحق.

[34] LARCHER, **op.cit**, p 679.

[35] **Ibid**, p 681.

[36] COLLOT, **op.cit**, p 41.

[37] **Ibid**, p 54.

[38] LARCHER, **op.cit**, p 683.

[39] COLLOT, **op.cit**, p 54.

[40] LARCHER, **op.cit**, p 683.

[41] **Ibid**. p 695.

[42] **Ibid**, p 696.

[43] تم إصدار هذه الأمرية (ordonnance) في فترة حكم الملك لويس فيليب (Louis-Philippe 1830-1848).

[44] LARCHER, **op.cit**, p 697

[45] الإطاحة بالملك لويس فيليب بعد ثورة فيفري 1848 وتأسيس الجمهورية الثانية التي تم إعلان تأسيسها في 24 فيفري 1848 بباريس، وانتخاب لويس نابليون بونابارت رئيسا لها في 2 ديسمبر 1848. لم تدم الجمهورية طويلا، حيث أعلن هذا الأخير نفسه إمبراطورا في 2 ديسمبر 1852، واستمر النظام الإمبراطوري حتى سنة 1870.

[46] **Ibid**, p p 697-698

[47] أرسل نابليون الثالث رسالة إلى الحاكم العام ماكماهون (1864-1870) في 20 جوان 1865، وذلك بعد زيارته للجزائر استمرت خمسة أسابيع (3 ماي – 7 جوان)، شرح نابليون الثالث في هذه الرسالة التي تحتوي على 88 صفحة نظرته ونواياه حول الجزائر، لخصها الباحث محفوظ قداش كما يلي:

- ذكر فيها نابليون أن: "هذا البلد هو في نفس الوقت مملكة عربية ومستعمرة فرنسية ومعسكر فرنسي. من الضروري النظر إلى الجزائر من هذه الجوانب الثلاثة: من وجهة نظر أهلية، واستيطانية وعسكرية"

"- كما انتقد فيها الانتهاكات الاستعمارية خاصة مصادرة الأراضي، وتفكيك القبائل، وإنفاق مداخيل الضرائب العربية في فائدة المستوطنين، والمضاربة حول ممتلكات الأهالي وتجاوزات إدارة العقارات والغابات.

"- واعتبر أخيرا أنه من الضروري تركيز كل جهود الاستيطان حول مراكز المحافظات الثلاثة (وهران، الجزائر وقسنطينة)، والمحاولة بكل الوسائل إرجاع البعيدين عن هذه المراكز حفاظا على القبائل من التوسع الأوربي (Mahfoud KEDDACHE, **l'Algérie des algériens, de la préhistoire à 1954**, EDIF, Alger, 2000, p 659).

[48] LARCHER, **op.cit**, p 698.

[49] سميت بذلك لأن مقر الإدارة يكون في عاصمة الفرع العسكري، حيث يلعب قائد الفرع العسكري دور رئيس البلدية وضباط الدوائر دور النواب والأعيان الجزائريين المعينين من قبل الحاكم ودور المستشارين البلديين (COLLOT**, op.cit**, p 90).

[50] **Ibid**, p p 698-699.

[51]Augustin BERNARD, **L'organisation communale des indigènes de l'Algérie**, Emile Larose. Libraire-éditeur, Paris, 1918, p 17.

[52] **Ibid**, pp 17-18.

[53] **Ibid**, op.cit, p 20.

[54] Victor PIQUET, **la colonisation française dans l'Afrique du nord, Algérie – Tunisie – Maroc**, Librairie Armond Colin, Paris, 1914, p 129.

[55] Augustin BERNARD, **op.cit**, p 20.

[56] Adolphe MESSIMY, **le statut des indigènes musulmans**, Henri Charles-Lavauzelle, Paris 1913, p 42.

[57] Augustin BERNARD, **op.cit**, p 21.

[58] Charles-Robert AGERON, *« Jules Ferry et la question algérienne en 1892 (d'après quelques inédits)* » in, Charles-Robert AGERON, **de l'Algérie «française» à l'Algérie algérienne,** les éditions Bouchène, Paris, 2005, p 165.

[59] Augustin BERNARD, **op.cit**, p 18.

[60] Louis VIGNON, **un programme de politique coloniale, les questions indigènes**, 4ème édition, librairie Plon, Paris, 1919, p 235.

[61] Victor PIQUET, **op.cit**, p 129.

[62] Augustin BERNARD, **op.cit**, p 19.

[63] أستاذ في المدرسة الاستعمارية، وكان عضوا في المجلس الأعلى للمستعمرات، ورئيس الديوان لدى وزير التجارة ووزير المالية.

[64] Louis VIGNON, **op.cit**, p 236

[65] René TILLOY, **Le Régime municipal en Algérie, étude sur l'organisation actuelle 1° des communes de plein exercice, 2° des communes mixtes de territoire civil et de territoire militaire, 3° des communes indigènes**, extrait du répertoire de jurisprudence, de doctrine et de législation algérienne et tunisienne, Imprimerie administrative Gojosso, Alger, 1897, p 56.

[66] **Ibid**, p 58.

[67] Alexandre DE PEYRE, **Les communes mixtes et le gouvernement des indigènes en Algérie**, Paris, A. Challamel, 1897, p 10.

[68] René TILLOY, **op.cit**, p 58.

[69] يتم توظيف الإداري في البلديات المختلطة عن طريق مسابقة، يقوم بمهام رئيس البلدية، ولديه مهام الحالة المدنية، حيث يقوم بإصدار بطاقات الهوية، ويستقبل ملفات تجنيس الجزائريين، ويحضر ميزانية البلدية، ويسير الجمعيات الأهلية للادخار، كما يتمتع بسلطات الشرطة، حيث يراقب الأعيان الأهالي، ويقنن حمل الأسلحة النارية، يطبق السلطات التأديبية بموجب قانون الأهالي، كما أنه ضابط العدالة لأنه يحل محل قاضي الصلح في البلدية المختلطة، وبداية من 1912، يقوم بتطبيق مرسوم التجنيد الإجباري .(Gilbert MEYNIER, **op.cit**, p 20)

[70] Augustin BERNARD, **op.cit**, p 24.

[71] COLLOT, **op.cit**, p 105.

[72] Victor PIQUET, **op.cit**, p 130.

[73] هو سياسي فرنسي تقلد عدة مناصب سياسية: نائب في البرلمان والسينا، ومقرر لميزانية الحرب في فترة 1907-1908، و1914، ومقرر لميزانية المستعمرات 1909-1910 ووزير للمستعمرات سنة 1911، ووزير للحرب بين سنتي 1911-1912، و 1914

[74] MESSIMY, **op.cit**, p 43.

[75] يقول أجيرون حول هذه النقطة: "كان المستوطنون يناشدون نوابهم، من ذوي السطوة والنفوذ، لحمل الإداريين على الامتثال للمطالب وللتخلي عن مواقفهم المتعاطفة مع العرب، لكن حين يرضخ الإداريون لجبروت السياسيين، فإن ذلك لم يكن يجعلهم في منأى عن انتقام السياسيين المنتمين إلى الصف المعارض، كانت بعض الصحف المؤيدة للمستوطنين قادرة على تنكيد حياة

أولئك المحافظين بما تشنه ضدهم من حملات تشهير ومساومة قد تصل إلى حد الإساءة لسمعتهم الشخصية..."(أجيرون، **الجزائريون المسلمون وفرنسا ...، المرجع السابق**، ج2، ص 15).

[76] Claude COLLOT, **op.cit**, p 112.

[77] LARCHER, **op.cit**, p 750.

[78] Victor PIQUET, **op.cit**, p 131

[79] LARCHER, **op.cit**, pp 750- 751.

[80] Gilbert MEYNIER, **op.cit**, p 21.

[81] نوشي، المرجع السابق، ص 82.

[82] LARCHER, op.cit, p 751.

يحتوي التنظيم العسكري على: الفروع (cercles)، والملحقات (les annexes)، والمراكز (les postes). تحتوي البلدية الأهلية غالبا على العديد من هذه الوحدات، على سبيل المثال بلدية بشار (Colomb) تتشكل من فرع بشار، ملحق بني عباس ومراكز تاغيت وبني ونيف، كانت مساحة البلدية الأهلية تتعدى عادة بكثير مساحة المحافظات الفرنسية (LARCHER, op.cit, p 752).

[83] LARCHER, **op.cit**, p 752.

[84] Gilbert MEYNIER, **op.cit**, p 20.

[85] LARCHER, **op.cit**, p 752.

[86] Gilbert MEYNIER, **op.cit**, p 21. Et Victor Piquet, op.cit, p 131.

[87] LARCHER, **op.cit**, pp 252 – 753.

[88] **Ibid**, p 753.

[89] VICTOR Piquet, **op.cit**, p 131

[90] Gilbert MEYNIER, **op.cit**, p 20.