

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة قسنطينة 01

كلية الحقوق

مفهوم المدن الجديدة من خلال القانون

08/02

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام

فرع الإدارة العامة ، القانون و تسيير الإقليم

تحت إشراف الأستاذة

إعداد الطالبة :

الدكتورة :

موسى زهية

كتاف كريمة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

جامعة قسنطينة 01

الأستاذ الدكتور : زغداوي محمد

مشرفا

جامعة قسنطينة 01

الأستاذة الدكتورة : موسى زهية

عضوا

جامعة قسنطينة 01

الأستاذ المحاضر : بن شعبان علي

السنة الجامعية 2012 – 2013

الأهـداء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله و كفى و الصلاة والسلام على حبيبه المصطفى .

اللهم لك الحمد حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه و ما توفيقى إلا بالله .

اللهم وفقني إلى ما فيه الخير لي و للأمة الإسلامية جمعاء .

اللهم علما ما ينفعنا و انفعنا بما علمتنا وزدنا علما .

شكر و عرفان

لا يسعني و أنا أنهى هذا البحث المتواضع جدا إلا أن أشكر الله عز وجل الذي له الفضل و المنة
ففي انطلاق و إتمام هذا العمل .

و بعده جميع الشكر و التقدير للأستاذة الفاضلة موسى زهية التي تفضلت عليّ بقبول
الإشراف على مذكرتي ، و تكرمت عليّ بتوجيهاتها القيمة خلال مراحل
البحث .

و خالص شكري و امتناني لأعضاء لجنة المناقشة الذين بمكانتهم العلمية الرفيعة
تقبلوا مناقشة عملي المتواضع .

كما لا يفوتني أن أتوجه بخالص شكري و جميل تقديري إلى أساتذتي في ما
بعد التدرج فمن علمني حرفا كنت له عبدا .

إلى من ربياني صغيرا و سهرا على تعليمي ، والديّ الحبيين اللذين وضعوا لي لبنة التعليم
الأولى حفظهما الله لي .

إلى خالتي العزيزة و زوجها - رحمه الله - و جدتي الذين سهروا على دخولي أبواب الجامعة .

إلى زوجي العزيز الذي طاف بي ربوع الوطن طلبا للعلم و المعرفة

إلى صغيري مصعب كنان الذي تنفس البحث العلمي قبل أن يأتي إلى الوجود .

إلى كل طاقم كلية الحقوق أساتذة و موظفين ، لاسيما عمال المكتبة و على رأسهم الأنسة ليلي ،
دون أن أنسى عمال المكتبة المركزية ، و عمال معهد التغذية و التغذي مديرا و زميلات " فتيحة
و حنان و نورة وسعاد وسعيدة ونوال و راضية " ،

و شكر خاص جدا للأستاذ بن اعراب يوسف .

إلى جميع أساتذتي في جميع أطوار التعليم ، و إلى زملائي فيما
بعد التدرج .

إلى صغيري سمير الذي عاش معي رحلة البحث العلمي و جميع أفراد أسرتي
كبيراً وصغيراً داخل و خارج الوطن .

إلى موظفي كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير .

مقدمة

مقدمة

لقد كان تأسيس و بناء المدن محل اهتمام الحكام عبر التاريخ ، و ظهور المدن الجديدة ليس بالأمر الحديث ، ففكرة المدن الجديدة رددت منذ أقدم العصور ، ففي القديم بناء المدن الجديدة يعود أساسا إلى تطور الحضارات عمرانيا . فبنيت مدن بأكملها كقلاع أثناء الحروب و بجانب المقالع و التوسع على الأراضي المستعمرة .

ففي القرن التاسع عشر للميلاد ظهرت عدة مدن جديدة لأسباب اقتصادية ، لاسيما في المناطق التي تحتوي على المناجم الضخمة ، مثل منطقة " Ruhr " بألمانيا وذلك لاستيعاب العدد الكبير للعمال .

ثم ظهرت عدة نظريات تناولت هذا الموضوع و عالجت من جراء سرعة التحضر كانت في انجلترا، و أشهرها كتاب " Patrik Geddes " تحت عنوان " مدن في تطور " الذي حاول أن يحلل فيه العلاقات الوسطية في الإقليم الوظيفي للمدن و يعالجها مستعملا جدولته المشهور سكن ، عمل ، سكان ، و غيديس هو أول من استعمل مصطلح إقليم المدينة ، كما حاول أن يحدد مجال نفوذ المراكز العمرانية في الوسط ، و يطور شبكة حضرية متزنة مستقبلا بإضافة مدن جديدة صغيرة الحجم لنشاط المدن الكبرى في الوظائف الحضرية ، و تقلل من هيمنتها و تخفف عليها الضغط في مختلف مجالات الأنشطة الحضرية (1) .

كما أن المخطط الانجليزي هوارد " Ebenezer Howard " وضع كتاب بعنوان " المدن الحدائقية المستقبلية " أو " مدن الغد الحدائقية " (the Garden City) حيث وضع أسس نظريته عام 1898 م (2) . حيث فكر في مدينة خالية من المشاكل تقدم لسكانها الخدمات و الراحة إذ كان الاعتقاد السائد من قبل أنه لا يوجد في مجال المدن أو القرى إلا أحد احتمالين : المدينة بكل مقوماتها و أنشطتها التجارية و الصناعية و السكنية و كثافتها السكانية و حياتها الاجتماعية المفككة

(1) مصطفى عمر حمادة ، المدن الجديدة : دراسة الأنثروبولوجيا الحضرية ، دار المعرفة الجامعية ، دون بلد النشر ، سنة 2008 ، ص 4 .

(2) نظرية المدينة الحدائقية : 09 /12/2009 , visité le : <http://ar.wikipedia.org/wiki>

القرية بمقوماتها الطبيعية و ما فيها من هدوء الريف و جمال الطبيعة و نقاء الطقس و ترابط الحياة الاجتماعية ، إلا أن هوارد رأى إمكانية مزج المدينة و القرية ليتخلص من سلبيات كل منها . و كانت الدوافع لهذه الفكرة هي ما فرضته الثورة الصناعية آنذاك على العمران الأوروبي و الأمريكي من توسع مفرط و تلوث بيئي . فاقترح تخطيط كل مدينة لتمثل مجتمعا متكاملا اجتماعيا و اقتصاديا و ثقافيا ، و أن يتوفر لسكانها الخدمات الأساسية . فالشريط الأول جعله مركز للصناعات ، أما الشريط الثاني فهي مناطق مزروعة ، و تتكون من بساتين و هذه المنطقة تفصل بين منطقتين السكنية و الصناعية لتساعد على حماية البيئة ، و الشريط الأخير يضم المناطق الخضراء التي تكون من ضمنها حديقة الحيوانات و المراكز الترفيهية .

و تعتبر النواة الأولى لمفاهيم المدن الجديدة تلك التي ظهرت في إنجلترا بعد الحرب العالمية الثانية بجوار المجمعات الحضرية و بالأخص مدينة لندن . ففي القرن العشرين بلغ مفهوم المدن الجديدة أوج تطوره ، و أصبح يمثل سياسة تخطيطية قائمة بذاتها ، فتعتبر مدينة " New Town " البريطانية مرجع لمصممي المدن الجديدة ، و ظهرت أول مدينة بضواحي لندن " Letch Worth " سنة 1903 م ، و بعدها مدينة " Welwyn " سنة 1920 ، و كانت هاته المبادرة البداية لعهد جديد (1) .

و بعد دراسة هذه التجربة تم اقتراح ثمانية مدن جديدة لفك الخناق عن حاضرة لندن و ذلك سنة 1944 ، و انتشرت بعدها هذه التجربة إلى جميع أنحاء العالم ، بداية بفرنسا و التي أدرجت تسع مدن جديدة ثم اختزلت إلى خمسة مدن محيطة بالضاحية الباريسية خلال الفترة من 1961 إلى 1969 ، و هولندا و الولايات المتحدة .

و هكذا أصبحت المدن الجديدة في الوقت الحاضر نموذج معماري يقتدى به في التوسع العمراني في مختلف بلدان العالم المتطورة أو السائرة في طريق النمو ، التي تملك الإمكانيات المالية الضخمة ، و الخبرة التكنولوجية التي يتطلبها إنشاء مثل هذه المستوطنات الحضرية الراقية في مجال التجهيزات الحضرية المتنوعة و المتكاملة ، أو الوظائف و الخدمات التي تؤديها هذه

المدن الجديدة في إطار شبكة حضرية مترنة و متناسقة .

(1) د.خلف الله بوجمعة ، العمران و المدينة ، دار الهدى ، عين مليلة ، 2005 ، ص ص 127-128 .

هذا و إن عممت التجربة في كل دول العالم فقد اختلفت أسباب إنشائها من دولة إلى أخرى ،
فأنشأت مدن لأسباب صناعية في البلدان الاشتراكية (الاتحاد السوفياتي ، بولونيا ، رومانيا ...) ،
و أخرى ذات طابع علمي مثل مدينة " Louvain – la neuve " في بلجيكا.

و رصدت دول أخرى انجاز المدن الجديدة بغرض تجنب التركز الشديد للسلطات الاقتصادية
و السياسية ، و ضمان توزيع عادل للسكان ، و بالتالي خلق التنافس بين المدن المحيطة
بالعاصمة ، على سبيل المثال كانبرا باستراليا ، برازيليا بالبرازيل ، انقرا بتركيا.

و تعتبر تجربة العالم العربي من أهم التجارب الرائدة في هذا الميدان ، و التي حققت نجاحا
مميزا ، حيث أقيمت مدن جديدة متكاملة و مستقلة في المملكة العربية السعودية و دولة الإمارات
و مصر و غيرها .

و أقيمت مدن عربية علمية كاملة كمراكز للجامعات و البحوث العلمية ، مثل جامعة الملك سعود
بالرياض ، و جامعة الملك فهد بالظهران ، مدينة مبارك العلمية في برج العرب ، و جامعة العين
في الإمارات و غيرها ، و أقيمت أيضا مدن عمرانية متخصصة صناعية مثل : مدينتي ينبع و
الجبيل في المملكة العربية السعودية و غيرهما في البلدان العربية (1) .

و الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث شهدت هذه التجربة ، و ذلك بسبب الزيادة المفرطة
في حجم المدن لاسيما الكبرى ، و التي أصبحت تعاني ضغطا سكانيا صاحبه نمو عمراني
سريع ، زاوج بين شكل التعمير المنظم المخطط أحيانا و الفوضوي اللاشعري في أحيان
أخرى .

و قد تبنت السلطات إستراتيجية المدن الجديدة لمواجهة التحضر السريع في
الجزائر ، خاصة عبر الشريط الساحلي و التل ، أين وصل التشعب الحضري أقصاه في
المدن الكبرى و المتوسطة الحجم ، و ما نتج عنه من انعكاسات خطيرة على الوسط الطبيعي ،

(1) غسان سمان ، المدن الجديدة في الوطن العربي و دورها في التنمية المستدامة ، مجلة المدينة العربية ، منظمة المدن
العربية / الكويت ، العدد 94 ، 2000 ، ص 21 .

و بالأخص تراجع مساحة الأراضي الفلاحية بسبب التوسع العمراني⁽¹⁾ ، سواء كان ذلك التوسع العمراني منظما في إطار المخططات العمرانية ، أو عشوائيا على شكل أحياء قصديرية ، تنقصها التجهيزات و الهياكل الأساسية الضرورية للحياة الحضرية .

صادقت الحكومة برئاسة مقداد سيفي ، سنة 1995 على عدة مشاريع مدن جديدة ، تنشأ بالقرب من مدينة الجزائر و المتمثلة في : المعالمة ، بوينان ، الناصرية ، و العفرون ، و مشاريع مماثلة لمدينة وهران و قسنطينة ، و مدن مماثلة في الهضاب العليا كمشروع مدينة بوغزول ، لتحقيق التوازن في الشبكة الحضرية و التخفيف من أزمة السكن ، و القضاء على الأحياء القصديرية ، زيادة على بعث التنمية الاقتصادية في الهضاب العليا و الجنوب ، من أجل استقطاب الفئات السكانية الموجود في شمال الجزائر ، و تخفيف الضغط الديمغرافي على المستوطنات البشرية الواقعة عبر الشريط الساحلي و التل ، و التي وصلت درجة التحضر بها حد الإشباع⁽²⁾ .

و قد حاولت الجزائر التصدي لهذه المشاكل التي عصفت بالمنظومة الحضرية حيث انتهجت سياسات عديدة سابقة لفكرة المدن الجديدة ، و أهمها مناطق السكن الحضري الجديدة ZHUN) Zones d'Habitat Urbaines Nouvelles و التي تركزت كثافتها بالأخص في المدن الكبرى مثل : مدينة الجزائر ، وهران ، قسنطينة ، و عنابة و قد نجحت هذه السياسة إلى حد ما في توفير السكن ، و التحكم في التوسع العمراني بطريقة منظمة إلا أنها فشلت بسبب افتقارها إلى قاعدة التجهيزات و المرافق العامة الضرورية .

و لهذا بقيت مجرد أحياء للنوم Cités Dortoires تعتمد كليا على المرافق و الخدمات بمراكز المدن. مما رسخ في أذهان أصحاب القرار أن فكرة المدن الجديدة هي الحل الأمثل و النهائي لمعالجة إشكالية سرعة التحضر ، التي تعيشها الجزائر ، من أجل التحكم و تنظيم الاستيطان البشري الحضري .

(1) التوسع العمراني : هو استهلاك المجال و انتشار الأشكال العمرانية و التي ترتبط مع تجمعات موجودة من قبل و يجب أن تكون هناك استمرارية كي نستطيع الحديث عن التوسع و هو عملية مرتبطة بالبحث عن الأشكال المادية للأسئلة المطروحة بالنسبة للطلبات الجديدة من مساحات (السكن ، العمل ، التجهيزات ...) .

(2) أ.د. بشير التجاني، التحضر و التهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون تاريخ، ص 94 .

إلا أن الفكرة في حد ذاتها تحتاج إلى استثمارات ضخمة لانجاز مثل هذه المشاريع الطموحة ، لأن المدن الجديدة بالمفهوم العمراني المعاصر لا يقتصر على إنشاء مرافق للبشر فقط ، بقدر ما يشترط في مخططاتها العمرانية أن توفر جميع الهياكل الأساسية ، و التجهيزات التجارية ، و الاجتماعية ، و الثقافية و الإدارية الضرورية ، زيادة على تواجد المؤسسات الاقتصادية التي تضمن لها نوعا من الاستقلالية ، و إلا فإن هذه المشاريع تعقد النظام الحضري أكثر .

و تصبح هذه الكويكبات العمرانية الجديدة المبرمجة ⁽¹⁾ ، تعتمد كليا على المدن الرئيسية المجاورة في مختلف التجهيزات الحضرية و مناصب الشغل ، و بالتالي و بدلا من أن تكون عائلا لها تصبح عالية عليها .

عموما لقد ظهرت الفكرة في السبعينات و اندثرت في الرفوف ثم عاد الحديث عنها في التسعينات ، إلا أن سنوات الجمر ، أو كما تسمى العشرية السوداء التي عانت منها البلاد انعكست أيضا على قانون التعمير بسنوات قحط حالت دون تبلور فكرة المدن الجديدة على أرض الواقع كمشاريع ذات منفعة وطنية . بل تم تبنيها في البداية بطريقة جد محتشمة على المستوى المحلي . و ظل هذا الفراغ القانوني إلى غاية سنة 2002 أين جاء القانون 08-02 ، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها ⁽²⁾ و الذي جاء في جعبته بفكرة إنشاء المدن الجديدة كسياسة واضحة المعالم من حيث التعريف و الشروط و لاسيما التسيير ، و من خلاله بدأت هذه الفكرة ترى النور . و خص بها الهضاب العليا و الجنوب ، و استثناء المدن الكبرى . و في سنة 2004 تمت المصادقة على القوانين المنشئة لمدينة الجيل الأول ، و بدأت هذه السياسة تتجسد على أرض الواقع .

و بعد هذه التوطئة و إحاطتنا بأهمية الموضوع على الصعيدين الدولي و الوطني فإن هذا سبب الأسباب ليقع اختيارنا على هذا الموضوع و التي تتلخص فيما يلي :

(1) المدن الجديدة مبرمجة : بمعنى أنها غير مخططة عبر مدة طويلة ، بل تم تصورها كمشروع متكامل بكل تجهيزاته .
(2) القانون رقم 08-02 ، المؤرخ في 2002/05/08 ، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها ، الجريدة الرسمية ، العدد 34 ، سنة 2002 .

- محاولة إجلاء دور المدن الجديدة في القضاء على مشاكل المنظومة العمرانية نهائيا ، و هو أمر أثار و لا زال يثير جدلا لكثير من الباحثين و الدارسين .

- التدهور المستمر الذي تعيشه المدن الجزائرية لاسيما الكبرى منها بالرغم من وجود ترسانة قانونية في ميدان التهيئة و التعمير .

- تلبية النقص الملحوظ على صعيد البحث العلمي لأن موضوع المدن الجديدة و على الرغم من أهميته البالغة لم يأخذ القسط الكافي من الدراسة و التحليل لاسيما من الناحية القانونية ، ما عدا بعض المحاولات المحتشمة .

فمعظم المواضيع التي تناولت موضوع المدن الجديدة من زوايا ضيقة و جزئية ، بحيث تقتقد للشمولية ، مثل تناولها من الجانب الجيولوجي المتعلق بطبيعة التربة المتكون منها مجال الدراسة و نوعية مناخها ... الخ ، أو من الجانب الاجتماعي ، بالتعرض لجميع شرائح السكان القاطنين بالمدن الجديدة و مدى توافر ظروف العيش الهنيء .

- باعتباره من مواضيع العصر الشائكة لاسيما باندراجه في قوانين التعمير المعقدة . فضلا عن ما تثيره النصوص القانونية من تناقضات فيما بينها . و محاولة إجلاء مدى مطابقة الأهداف النظرية التي رسمها القانون مع حقيقة الممارسات الفعلية التي تجسدها أرض الواقع .

و بالنتيجة و لما كان موضوع البحث على درجة كبيرة من الأهمية دفعنا ذلك لمحاولة الخوض فيه و محاولة إجلاء الغموض المتعلق به ، و ذلك بتركيز البحث حول إشكاليتين رئيسيتين تتمحور الإشكالية الأولى حول : تحديد ما معنى المدن الجديدة من خلال القانون 02 - 08 ؟ و الإشكالية الثانية حول : ما هي الطبيعة القانونية لهذه المدن بعبارة أخرى لمن يعود تسيير و إدارة المدن الجديدة ؟ و ما مدى نجاعة هذا التسيير ؟

و تدرج تحته عدة إشكالات لا سبيل لحصرها فاكثفينا باثنين منها هي:

ما مدى كفاية النصوص القانونية المتعلقة بالمدن الجديدة ؟

و هل يمكن أن يكون مصير المدن الجديدة مجرد أحياء للنوم أم ستشكل قطب هام و فعال ؟

و نظرا لخصوصية موضوع البحث و أهميته و في محاولة منا لتغطية الموضوع اعتمدنا أساسا على مناهج مناسبة للإجابة على مختلف التساؤلات التي تثيرها الإشكالية حيث اعتمدنا على وجه الخصوص على :

المنهج المقارن و ذلك إدراكا منا بالفائدة التي نحصلها من الدراسة المقارنة حيث تسمح لنا بمعرفة أهم التشريعات و الدراسات القانونية التي تعرضت للموضوع في مختلف الدول من جهة ، و موقف المشرع الجزائري من جهة أخرى ، بالإضافة إلى الوقوف على أهم الاختلافات و النقائص الموجودة فيها ، لاسيما ما تعلق منها بجانب التسيير . و من ثم الاستفادة من التجارب الأجنبية لاسيما الفرنسية و إسقاطها على التجربة الجزائرية .

و المنهج الوصفي التحليلي و هذا بغرض جمع و تقديم مختلف المعلومات و المعطيات ، لتحديد مفهوم الظاهرة المدروسة و شروط إنشائها ، و ذلك بشرح و تحليل مضامين و فحوى مختلف النصوص القانونية المؤطرة لها ، و الدراسات المتعلقة بها .

و للإجابة على كل التساؤلات المطروحة و الإلمام بجميع جوانب الموضوع الخاص بهذا البحث ، ارتأينا تقسيم هذا العمل إلى فصلين :

حيث سلطنا الضوء في **الفصل الأول** : على تحديد معنى المدن الجديدة من خلال التعرض إلى مفهومها و شروط إنشائها في مبحث أول ، ثم اتجهنا في المبحث الثاني إلى تناول أنواع المدن الجديدة و توزيعها في الجزائر.

و **الفصل الثاني** : تطرقنا فيه لأهم نقطة يثيرها الموضوع ، و هي تسيير المدن الجديدة حيث خصصنا المبحث الأول لتسيير المدن الجديدة المؤطرة قانونا ، و على وجه الخصوص هيئة تسيير المدن الجديدة ، و أخذنا كمثال عن هذا النوع " المدينة الجديدة سيدي عبد الله " .

و في المبحث الثاني حاولنا الإحاطة بتسيير المدن الجديدة غير المؤطرة قانونا باعتبارها حالات خاصة و مجموع الفاعلين المتدخلين في عملية التسيير، و أخذنا كنموذج حصرا حوله الدراسة " المدينة الجديدة علي منجلي " الواقعة في مدينة قسنطينة ، التي عرفت كغيرها من المدن الجزائرية الكبرى ، تطورا كبيرا في نسيجها الحضري ، أدى إلى استهلاك الأراضي المحيطة بها بطريقة سريعة ، و لم تستثن منها الأراضي الفلاحية مما حتم على

السلطات اللجوء إلى حل بديل يتمثل في خلق مدينة جديدة ، للتخلص جزئيا من المشاكل التي يتخبط فيها المجال العمراني ، و تمتص الفائض السكاني للمدينة الأم .

الفصل الأول

الفصل الأول : تحديد معنى المدن الجديدة

لقد أدى ازدهار القاعدة الصناعية و التجارية في بعض الدول إلى خلق أزمات حادة . فكلما نمت المصانع و المراكز التجارية في المدن الكبيرة ، و استعانت بمزيد من العمال ، كلما نمت هذه المدن و كبرت و ازدادت تيارات الهجرة إليها .

مما ينجر عنه أزمة خانقة حول السكن ، طلب العمل ، الضغط على المرافق العامة و التلوث البيئي و تدهور القطاع الفلاحي . و في بداية الأمر فضلت الدول معالجة أزماتها في المناطق السكانية القائمة بأساليب أقل ما نقول عنها أنها فاشلة ، زادت من تفاقم المشاكل ، و عندما وصلت الأمور إلى هذا الحد أصبح من الضروري إيجاد وسائل لتوزيع الصناعات و الخدمات و هذا يرافقه تفريغ السكان على منطقة أوسع و بطريقة عادلة .

ثم اتجهت الأنظار نحو سياسة كانت انجلترا قد تبنتها في القرن التاسع عشر ، و هي إقامة مدن جديدة . و قد اختلف تحديد معنى المدن الجديدة من دولة إلى أخرى ، و ما إذا كانت هذه الدول نامية أم متقدمة ، كما اختلفت بحسب زاوية الدراسة التي تعالج منها (المبحث الأول) .

فإن كانت الدول الأكثر نموا قد استخدمت المدن الجديدة كوسيلة لتحقيق حياة أفضل ، فإن الدول الأقل نموا قد انتهجتها لعلاج مشاكل مدنها المكتظة ، فهي بمثابة تصويب للسياسات العمرانية من أجل الانتقال من التعمير الكمي إلى التعمير النوعي ، و هذا ما جعل أصنافها تتمايز لأداء الغرض المنوط بها . كما أن توزيعها في مناطق معينة من البلاد كان بناء على مبدأ إعادة التوازن إلى الإقليم الوطني ، و محاولة توزيع الثروات و الخدمات توزيعا عادلا (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : مفهوم المدن الجديدة

إن فكرة إنشاء المدن الجديدة ، تعود للعصور القديمة ، لاسيما المستعمرات الرومانية و ليس وليد النهضة الحديثة . و بالتالي فإن هذا المصطلح قديم قدم أولى الحضارات .

و قد قامت هذه المدن لتلبية أغراض معينة ، إلا أن مفهومها تطور كثيرا في القرن العشرين ، و أصبح يمثل سياسة تخطيطية قائمة بذاتها ، تعيد هيكلة الإقليم بطريقة نموذجية و منتظمة . فبعد الحرب العالمية الثانية و أمام أزمة تضخم المدن ، و ما انجر عنها من أزمة السكن ، تم اللجوء إلى هذه السياسة لتحقيق العدالة و التوازن في توزيع الأنشطة و السكان ، و هذا يدعونا للوقوف عند هذا المصطلح الذي يعتبر قديما بوجوده ، حديثا بمفهومه و أبعاده (**المطلب الأول**) .

و في الجزائر جاء إنشاء المدن الجديدة كرد على الحالة التي آلت إليها المدن ، من عدم التجانس في توزيع التنمية ، و على الانتهاكات الصارخة للأراضي الفلاحية جراء غزو الإسمنت لها . و هذا قيد إنشاء المدن الجديدة في الجزائر بشروط عديدة لا يجوز الخروج عن دائرتها (**المطلب الثاني**) .

المطلب الأول : تعريف المدينة الجديدة

قبل التطرق إلى تعريف المدينة الجديدة ، يتوجب تعريف المدينة بصفة عامة ، لأن المدينة الجديدة تبقى مدينة بالمفهوم العام ، و لها نفس خصائص و مقومات المدينة .
ضف إلى ذلك فالمدينة كانت سابقة في ظهورها للمدينة الجديدة ، كما أنها مفهوم اختلفت حوله الأفكار ، و ذلك نظرا لاختلاف البعد الذي تنطلق منه كل دراسة (**الفرع الأول**) .

أما المدينة الجديدة فتندرج في إطار سياسة المدينة ، و ما ظهورها إلا لحاجة المدينة الملحة إليها ، كسياسة تعالج بها مشاكلها العمرانية التي استعصى حلها بطرق أخرى ، فهي تدور في فلكها رغم اختلاف التعاريف التي عالجت جوانبها ، حتى أن المشرع كان له نصيب في الوقوف على جوهر هذا المفهوم (**الفرع الثاني**) .

و ما اختلاف تعاريف المدن الجديدة إلا نتيجة لاختلاف دوافع إنشائها ، و التي تمايزت من دولة إلى أخرى ، حسب الظروف و المعضلات التي عانتها مدنها ،

من تزايد غير عقلاني في عدد السكان ، أو محاولة للنهوض باقتصادها أو اختلال نظامها الإيكولوجي ، و غيرها من الأسباب التي دفعت الدول إلى خيار المدن الجديدة (الفرع الثالث)

الفرع الأول : تعريف المدينة

لقد اختلفت التعاريف التي تتناول المدينة باختلاف الحضارات التي وجدت فيها و اختلاف البعد الذي ارتكزت عليه . و لهذا سنقف في هذا الفرع عند تعريف هذا العضو الحي، الذي تحركه مجموعة من العوامل السياسية ، و الاقتصادية ، و الاجتماعية ، و الثقافية في إطار العوامل البيئية لغويا ، ثم نخرج على بعض التعاريف المتداولة ، و التي ارتأينا أنها تتقارب في مفهومها و أكثر شمولاً من غيرها ، ناهيك عن خدمتها لموضوع دراستنا .

و أخيرا نطرح الرحال عند تعريف المشرع للمدينة ، و مدى إلمامه في هذا التعريف بالقواعد الأساسية لقيام مدينة بمعنى الكلمة .

أولاً : التعريف العام

من الناحية اللغوية كلمة مدينة مرجعها إلى كلمة " دين " ذات الأصل السامي ، و المستعملة في عدة لغات و بمعاني مختلفة ، فقد استعملها الآشوريون و الأكاديون في معنى القانون (1) .

أما المدينة في نظر الكثير من المهتمين بالبحث في هذا المجال ، فهي ذلك التجمع البشري البالغ الكثافة ، و الذي يتميز بالتعقيد و التنظيم في آن واحد .

و هي تضم مكونات مادية اقتصادية و اجتماعية و عمرانية ، و أخرى لامادية أخلاقية و ثقافية و تاريخية متلاحمتين فيما بينها . كما أنها تعتبر مركزاً لتلبية المصالح و قضاء الحاجيات و الأغراض المتعددة و المتنوعة للسكان (2)

(1) محمد عبد الستار عثمان ، المدينة الإسلامية ، عالم المعرفة ، الكويت ، د. ت ، ص 17 .

(2) د. خلف الله بوجمعة ، المرجع السابق ، ص 66 .

و منهم من تصور لها على أنها امتداد للقرية على افتراض أن هناك تدخلا مستمرا بين ما هو ريفي ، و ما هو حضري .

و ربما كانت خاصية التمايز و اللاتجانس الاجتماعية من أبرز ما يميز الطابع الحضري ، نظرا لما تتصف به المدينة من اختلافات شديدة من حيث المهن و المراكز الاجتماعية و الاقتصادية الأمر الذي يجعلنا نعتبر المدينة مكان يعمل فيه أغلب سكانه في مهن متعددة .

و يذهب صلاح البسيوني إلى تعريفها تعريفا مستقى من واقعها على أنها : « ذلك المجتمع المحلي المتحدث الذي يتم إنشاؤه بناءا على أسس تخطيطية شاملة و متكاملة ، بكل جوانبه الاقتصادية

و الاجتماعية و التنظيمية و يلي ذلك نقل العناصر البشرية المختارة بشروط معينة ، و ذلك بهدف تحقيق وضع اجتماعي و اقتصادي متطور عن الوضع السابق في المدن التقليدية السابقة ، و يكون الهدف منه تنمية و تطوير الموارد البشرية و الاقتصادية و رفع المستوى الاجتماعي » (1).

و يعرفها البعض الآخر على أنها عبارة عن تصميمات مبنية على تشكيلات رياضية ، هندسية ، و فلسفة إيديولوجية و رمزية ، و هي تعبر عن تطور الفن المعماري ، الذي حاول على مر العصور إبراز الجماليات التي تجذب الناس و المهابة التي تعبر عن سلطة و قوة الحكم و تفوقه في مختلف الشؤون (2).

و في الوقت الراهن أصبح وضع تعريف واضح و دقيق للمدينة أمرا صعبا ، إن لم نقل مستحيلا ، خاصة بعد تطور وظائفها الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، و هذا ما يجعل المدن متميزة عن بعضها .

و في هذه النقطة تحديدا يقول أحدهم " المدن كلها تختلف عن بعضها البعض حتى و لو كانت بينها سمات مشتركة " (3) . و يدفعنا هذا التمايز إلى الاستناد إلى بعض المؤشرات أو الأبعاد لوضع تعريف للمدينة ، كالبعد الإحصائي ، الوظيفي ، العمراني ...

(1) مصطفى عمر حمادة ، المرجع السابق ، ص 39 .

(2) Solon Pierre Marlin , Choay Françoise , Dictionnaire De l'Urbanisme Et De l'Aménagement , Presses Universitaires De France , 1988 , p 881.

(3) Jean Pelletier , Villes Et Urbanisme Dans Le Monde , éditions Masson , Paris , 1989 , p 13 .

ثانيا : البعد الإحصائي

تكون المدينة من خلال هذا البعد عبارة عن تجمع لأدنى حد من الناس ، فوق رقعة جغرافية محددة ، تمكن من ضمان كثافة سكانية مدروسة ، و تختلف المعايير الإحصائية بعد ذلك من دولة إلى أخرى ⁽¹⁾ . أو هي تجمعات سكانية كبيرة و غير متجانسة ، تعيش على قطعة أرض محددة تنتشر منها تأثيرات الحياة الحضرية و يعمل أهلها في الصناعة أو التجارة أو كليهما معا ، كما تمتاز بتعدد الوظائف السياسية و الاجتماعية .

مثلا في الجزائر كل تجمع عمراني ذو حجم سكاني يشمل على الأقل 5000 نسمة ، يعد تجمعا حضريا . و كل تجمع حضري يشمل ما بين 50.000 و 100.000 نسمة يعد مدينة متوسطة ⁽²⁾ .

ثالثا : البعد الوظيفي

من هذه الزاوية نستطيع القول أن المدينة هي : « عبارة عن تجمع سكاني ، يحتوي على أهم الوظائف العمرانية ، خاصة وظائف الخدمات » ⁽³⁾ . حيث يذهب رالف R.Linton إلى تعريف المدينة من هذه الزاوية على أنها : « جماعة تعيش على مبادلة المنتجات المصنوعة و الخدمات اللازمة للحصول على الطعام و المواد الخام و يعتمد وجودها الفعلي على هذه المبادلة » ⁽⁴⁾ .

و يعرفها مصطفى الخشاب على أنها : « وحدة اجتماعية حضرية محدودة المساحة و مقسمة إلى إدارات يقوم فيها النشاط على الصناعة و التجارة و يقل فيها المشتغلين بالزراعة و تنتوع فيها الخدمات و الوظائف و المؤسسات و تمتاز المدينة بكثافتها و سهولة المواصلات فيها و تخطيط مرافقها و مبانيها » ⁽⁵⁾ .

(1) د. خلف الله بوجمعة ، المرجع السابق ، ص 68 .

(2) انظر، نص المادة 03 من القانون رقم 06-06 ، المؤرخ في 20/02/2006 ، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ،

ج . ر ، العدد 15 .

(3) د. خلف الله بوجمعة ، المرجع السابق ، ص 68 .

(4) مصطفى عمر حمادة ، المرجع السابق ، ص 30 .

(5) مصطفى عمر حمادة ، المرجع السابق ، ص 31 .

فمن أهم الوظائف التي تميز المدينة عن الريف هي الوظائف الصناعية ، و المواصلات ، و الوظائف الثقافية ، العلمية ، الإدارية ، الترفيهية ... الخ

و بالرجوع إلى المشرع ، نجده قد أغفل تعريف المدينة إلى غاية سنة 2006 ، فقد عرفها في المادة الثالثة من القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، السالف الذكر كما يلي :

« كل تجمع حضري ذو حجم سكاني ، يتوفر على وظائف إدارية و اقتصادية و اجتماعية ، ثقافية ... » .

و براءة سريعة لهذا النص نلاحظ أن المشرع قد أخذ بالمعيارين الإحصائي أي (الحجم السكاني) و الوظيفي أي (كل ما يتعلق بالوظائف الاقتصادية و الاجتماعية و الخدمات) في تعريفه للمدينة . و هذا ما اتجه إليه أيضا في نص المادة الخامسة من نفس القانون ، بالإضافة إلى تأكيده على المعيار الإحصائي كدرجة أولى للتصنيف ، و أكد على المعيار الثاني المتعلق بالوظائف و ذلك بقوله :

« زيادة على تصنيفها حسب الحجم السكاني ، تصنف المدن حسب وظائفها و مستوى إشعاعها المحلي و الجهوي و الوطني و الدولي ، و على وجه الخصوص تراثها التاريخي و الثقافي و المعماري ... » .

من خلال تتبع مختلف التعاريف السابقة للمدينة عامة و تعريف المشرع خاصة ، نجدها تصب في نفس المجرى .

و هذا ما يجعلنا نعد للقول ، أن المدينة ليست فقط مجرد تجمع سكاني ، بل هي عبارة عن تلاحم لمجموعة من الأسس ، و القواعد أو كما تسمى الوظائف كالقاعدة الاقتصادية ، الإدارية و الاجتماعية و غيرها . و تكون من بين أهدافها الوظيفة السكنية ، و وظيفة العمل ... الخ

و تعد محاولة كل من سوروكين Sorokin و زيمرمان Zimmerman من أدق المحاولات لتحديد معنى و مفهوم المدينة لأنهما قدما تعريفا للمدينة أكثر شمولاً من خلال ثمانية عناصر أو معايير

أساسية تتشكل منها المدينة بوجه عام و هذه المعايير هي⁽¹⁾ :

- المهنة : حيث يتركز معظم السكان بمهن الصناعة و التجارة .
- البيئة : محاولة الإنسان التكيف معها .
- كثافة السكان : حيث تتزايد كثافة السكان في المدينة عن الريف .
- حجم التجمع : الذي يميل إلى الكبر نسبيا .
- اللاتجانس السكاني و تمايزه حيث ينعدم التجانس إلى حد كبير.
- التنوع و التدرج الطبقي : حيث يتنوع السكان و يتدرجون على عكس الحال في القرية .
- الحراك الاجتماعي : حيث يبدو الحراك في المدينة أكثر وضوحا .
- نسق التفاعل : حيث تتميز المدينة بنمط العلاقات المتعددة و الثانوية و التعاقدية .

الفرع الثاني : جوهر المدينة الجديدة

تشكل المدن الجديدة سياسة مميزة لإعادة تهيئة الإقليم ، و تطويره ، و تنظيم المجال في العديد من البلدان ، لاسيما مع حدة المشاكل العمرانية ، خاصة مع تضخم المدن الناجم عن النمو الديمغرافي و تيارات الهجرة المتزايدة ، إلا أنه يصعب وضع تعريف موحد للمدينة الجديدة ، و هذا راجع إلى اختلاف الأهداف التي أنشئت من أجلها . لقد استخدمت تعريفات متعددة لوصف المجتمعات العمرانية الجديدة مثل : **Newtown , New City , Les Villes Nouvelles** و غيرها . و يستعمل تعبير المدن الجديدة " **Newtowns** " في تعريف العديد من المجتمعات ، التي تختلف عن بعضها من ناحية الأهداف ، و الوظيفة ، و الحجم . و تعرف المدن الجديدة بأنها : « مناطق عمرانية جديدة ، تحتوي على مجتمع صغير متميز و تكون ذات قاعدة اقتصادية قوية ، و لها مقومات الاستمرار و الاستقلال » لذلك لابد من التحديد

(1) مصطفى عمر حمادة ، المرجع السابق ، ص 32 .

التام للنطاق الوظيفي للمدينة ، الذي لا يحتوي على التجمعات البنائية ، و لكن أيضا على قطاعات جديدة تبنى بحيث تسمح بالنمو و الامتداد و تظل متصلة بالمراكز الرئيسية للمدينة (1) .

فإنشاء مدن متكاملة ليس فقط على المستوى العمراني ، و إنما أيضا على المستوى الوظيفي ، و مستوى النشاطات يسمى المدن الجديدة (2) . أو هي مجموعة سكنية يقطن بها على الأقل 2500 ساكن، مشيدة بأحدث التقنيات و الوسائل ، لتلبية حاجيات السكان المتزايدة ، و ضرورات الحياة العصرية .

كما تعرف المدن الجديدة بأنها : « كل مدينة غير مخططة ، و لكنها مبرمجة ، و تم تصوير إنشائها و التفكير فيه و الرغبة فيه ضمن إطار السياسة الجهوية كمدينة ، و هي تجسد إرادة التهيئة العمرانية ، و تتميز بطرح متجدد للتنظيم العمراني » (3) .

فمن حيث المنطلق هي إبداع مميز بمتطلبات تقنية و ثقافية خاصة ، كما أن شكلها النهائي لم يكن ثمرة تطور عبر الزمن ، و إنما تم تصورهما كمشروع متكامل وفق رسم تم إعداده مسبقا (4) . و هذا هو المقصود من عبارة غير مخططة و لكنها مبرمجة .

و بالرجوع إلى المشرع و تطبيقا لنص المادة 03 الفقرة الخامسة من القانون رقم 20-01 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 (5) نجده يعرفها كما يلي :
« المدينة الجديدة : تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خال أو انطلاقا من خلية أو خلايا السكنات الموجودة » .

(1) د. داليا حسين محمد الدريبي ، المدن الجديدة منطلق للتنمية العمرانية ، مجلة المدينة العربية ، العدد 126، سنة 2005 ، ص ص 46 - 47 .

(2) J.Bastié , B.Desert , La Ville , Edition Masson , Paris ,1991 , p 340 .

(3) شريف رحمانى ، الجزائر غدا : وضعية التراب الوطني - استرجاع التراب الوطني ، وزارة التجهيز و تهيئة الإقليم ، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون ، الجزائر ، سنة 1995 ، ص 259 .

(4) د. خلف الله بوجمعة ، المرجع السابق ، ص 122 .

(5) قانون رقم 20-01 ، المؤرخ في 2001/12/12 ، المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ، ج . ر ، العدد 77، سنة 2001 .

ثم عاد المشرع في القانون 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها ، ليعرف المدن الجديدة بدقة أكثر من تلك الواردة بالقانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم و تتميته المستدامة ، حيث نص في المادة 02 منه على ما يلي : « تعد مدنا جديدة كل تجمع بشري ذي طابع حضري ، ينشأ في موقع خال ، أو يستند إلى نواة أو عدة نوى سكنية موجودة .

و تشكل المدن الجديدة مركز توازن اجتماعي و اقتصادي و بشري ، بما يوفره من إمكانيات التشغيل و الإسكان و التجهيز » .

و على ضوء هذه المواد يتضح أنه يجب أن تتوفر عدة عناصر و تتفاعل فيما بينها حتى نكون أمام مدينة جديدة بمعنى الكلمة و هذه العناصر هي :

أولا : التجمع البشري

و هو الكثافة السكانية التي ستمركز في هذا الفضاء الجديد ، لتحقيق احتياجاتها الراهنة ، و تحفظ حقوق الأجيال القادمة . و تختلف هذه الكثافة من دولة إلى أخرى ، حيث يرى المنظر بيار مارلان Pierre Merlin ، بأن تحديد عدد السكان يعتبر المشكلة الثانية من المشاكل التي تواجه المدن الجديدة بعد الموقع . فقد حدد عدد السكان في المدن الجديدة حول العاصمة لندن ، التي اقترحتها مخطط أبركومبي Abercombe لتخفيف الازدحام و الضغط عنها ، ما بين (20.000 - 60.000) ساكن بناء على تقرير رايت Reith عام 1946 .

أما في هولندا فإن النطاق السكاني قدر ما بين (110.000 - 200.000) ساكن ، فيما اعتمدت السويد على مدن ذات (50.00 - 100.000) ساكن ، مقسمة إلى تكتلات ذات حجم صغير يقدر بين (10.000 - 20.000) ساكن .

و قد زاد حجم هذه المدن السويدية ابتداء من 1975 ، ليصبح العدد المقترح بين (100.000 - 500.000) ساكن⁽¹⁾ .

(1) د. خلف الله بوجمعة ، المرجع السابق ، ص ص 126-127 .

أما المدن الجديدة الفرنسية ، فتمتاز بنطاقها السكاني الكبير مقارنة بالمدن البريطانية ، حيث يتراوح بين (400.000 و 700.000) نسمة .

و بالنسبة للمدن الجديدة المبرمجة في الجزائر فتم تحديد عدد السكان حسب وظيفة كل مدينة ، فالمدن الجديدة المنوط بها كبح التوسع الحضري يتراوح عدد سكانها بين (150.000 و 200.000) نسمة كالمدينة الجديدة سيدي عبد الله و بونان .

أما المدن الجديدة المختصة بإعادة التوازن الإقليمي و التي تخص كل من المدينة الجديدة بوغزول و إمدغاسن فقدرت الكثافة السكانية بها ما بين (50.000 و 400.000) نسمة ، و أخيرا و بالنسبة لمدن الجنوب و المتكفلة بالتنمية المستدامة فقدرت بها الكثافة السكانية كمرحلة أولية بـ 30.000 نسمة و 80.000 نسمة على أن تتوسع مستقبلا .

ثانيا : الطابع الحضري

يقصد بالطابع الحضري خلق فضاء تتوازن فيه الإمكانيات الاجتماعية ، الاقتصادية و البشرية ، بما يوفره من فرص التشغيل و الإسكان و التجهيز . فلا يمكن اعتبار أي تجمع لعدد من السكان يشكل مدن جديدة ، كالأرياف مثلا التي تفتقر للمقومات و البنى التحتية ، من مراكز إدارية و مدارس ، و جامعات ، و مستشفيات ، و مصانع تمتص البطالة .

بعبارة أخرى خلق مركز حضري قوي يرمي إلى تحقيق التعددية الوظيفية كالتجارة ، الخدمات ، الإدارة ، المكاتب ، الترفيه ... و مصمم بحيث يفي باحتياجات المقيمين (1) .

ثالثا : الموقع

إن اختيار الموقع الخال كقاعدة أساسية لإقامة المدن الجديدة ، جاء دعما للأوساط و الأقاليم ، و المناطق ، و الجهات التي تعاني صعوبات و تفعيلها من أجل استقرار سكانها ، و خلق التوازن الجهوي هذا من جهة ، و بغرض كبح نمو المدن الكبرى و تضخمها من جهة أخرى . و اختيار المشرع للموقع الخالي تأتي وراءه خلفية تتمثل في إرادة إنشاء مدينة بناء على تصور مسبق فوق موقع يسهل تجسيد هذه البرامج .

(1) شريف رحمانى ، المرجع السابق ، ص 267 .

بعبارة أخرى سهولة بناء مدينة فوق موقع خال تماما أو معمورا بتركيبة سكانية بسيطة و ليس فوق مجال معقد البنية .

فالأراضي الفارغة تساعد على تجسيد مدينة منظمة من حيث التعمير ، و متوازنة من حيث الهيكله بأن تتوفر على السكنات ، الإدارات ، الأسواق ، المدارس و المستشفيات و الأماكن الترفيهية و المساحات الخضراء ...

مع توزيع هذه المرافق توزيعا منطقيا و ذلك بتقريب مرافق الخدمات من المجمعات السكانية لكبح معاناة المواطن ، بينما ترمج المصانع بعيدا عن السكنات لما فيها من أضرار للبيئة .

كما يتيح الموقع الخالي إمكانية المحافظة على الأراضي الفلاحية و إعطاء نصيب للمساحات الخضراء داخل التجمعات السكانية .

رابعا : التوازن الوظيفي

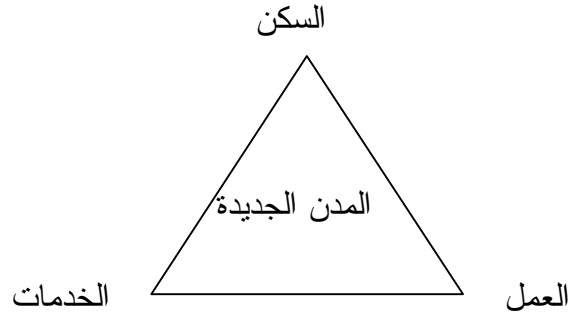
لقد جاءت الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون 08-02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها ، واضحة في تحديدها لوظيفة المدينة الجديدة حيث نصت على ما يلي :

« تشكل المدن الجديدة مركز توازن اجتماعي و اقتصادي و بشري بما يوفره من إمكانيات التشغيل و الإسكان و التجهيز » .

بتحليل هذا النص يتضح لنا أن المدينة الجديدة هي مركز تتفاعل فيه مجموعة من العوامل و ليست مجرد حشد عدد من السكان فبالإضافة إلى هذا العنصر يتوجب توافر الجانب الاجتماعي بكل مشتملاته المتمثلة في السكن و العمل و الترفيه ...

و القاعدة الاقتصادية المتمثلة في تحقيق التوزيع المتوازن للصناعة و فتح باب الاستثمار ، و توافر كل هذه العوامل داخل المدينة يتيح فرص العمل و يقضي على إشكالية السكن و يوفر الخدمات ، و تخلف أحد هذه العناصر يؤدي إلى سقوط مفهوم المدينة الجديدة ، و ذلك بالوقوع في فخ المدينة المرقدة ، و في الأخير يمكن القول أن المدينة الجديدة هي مثلث أضلاعه السكن ، العمل ، و الخدمات كما يمثله الشكل أسفله (1) :

(1) الشكل من إعداد الطالبة



و هناك من يعتبر المدن الجديدة تتطلب أربعة عناصر أساسية هي :

1 - وجود القاعدة الاقتصادية .

2 - الاكتفاء الذاتي .

3 - استخدامات الأراضي و الخدمات .

4 - طبيعة المجتمع .

و قد ثبت أن القاعدة الاقتصادية القوية تعتمد على تنوعها ، و تزيد من حجم و تنوع فرص العمل ، و تؤثر في درجة الاكتفاء الذاتي للمدينة الجديدة ، و أيضا تحدد مستوى الأنشطة الاجتماعية داخل المجتمع الجديد و الكثافة .

كما أن نوعية استخدامات الأراضي تساهم في تصنيف المستوى الاجتماعي للسكان⁽¹⁾ .

الفرع الثالث : دوافع إنشاء المدن الجديدة

لقد ظهرت المدن الجديدة كرد فعل للازدحام ، و الكثافات العالية للسكان في المدن الكبيرة ، و نقص الخدمات ، و زيادة مشاكل البنية الأساسية و النقص الكبير في المساكن في المدن الرئيسية ، فكانت من بين دوافع إنشاء المدن الجديدة التحكم في الاتساع غير المنظم للمناطق الحضرية ، و إيجاد اتزان بين السكن و العمل ، و تقليل الكثافات السكانية

(1) د. داليا حسين محمد الدريدي ، المرجع السابق ، ص 46 .

و توفير الخدمات ، و جذب الأنشطة الاقتصادية المتمركزة في المراكز الحضرية الكبرى ، و توزيعها في مختلف مناطق الإقليم ، و تشجيع عملية التنمية في الأقاليم ذات الموارد خاصة غير المستغلة . و بذلك اختلفت دوافع إنشائها من دولة لأخرى بحسب المشاكل التي تحركها . و هذا ما يندرج تحت الدوافع التالية :

أولاً : الدوافع الاجتماعية

تتمثل الدوافع الاجتماعية في مشاكل النمو الديمغرافي من حيث التوزيع و الكثافة و مشاكل أخرى مرتبطة بتحسين معيشة السكان .

أي أن اللجوء إلى سياسة المدن الجديدة يكون بدافع ضبط و تصحيح النمو الزائد لمدينة قائمة ، و ذلك للتخفيف من تفاقم عدم التوازن فيها بين متطلبات الحياة اليومية للسكان و قدرة هيكل المدينة على إشباعها ، فارتفاع عدد السكان و تدفق تيارات الهجرة المستمرة من الريف إلى المدينة أدى إلى ارتفاع نسبة نمو المدن ، أو ما يعرف بالتركز الحضري ، لاسيما في المدن الكبرى بما فيها العواصم .

و هذا أدى إلى توسع عمراني ضخم و غير منظم حيث قفز معدل التعمير من 31.43 % إلى 65.5 % سنة 2010⁽¹⁾ .

كما أن هناك انخفاض لمستوى المعيشة ، و مشكلة المساكن ، و الحياة المملة ، فهذه كلها عوامل طرد من ناحية الريف ، و هناك عوامل جذب في المدن كارتفاع مستوى المعيشة ، توافر الخدمات و الطلب على العمل خاصة في الصناعة ، و هذا يدعو للرغبة في الاستقرار في المدن⁽²⁾ .

و هكذا أصبحت المدن خاصة الكبرى تعاني من مشاكل عديدة ، تتمثل في ارتفاع أسعار الأرض ، انتشار الأحياء المختلفة ، امتداد المدن خارج حدودها امتدادا عشوائيا .

(1) حسينة غواس ، الآليات القانونية لتسيير العمران ، مذكرة ماجستير ، جامعة منتوري قسنطينة ، سنة 2012 ، ص 1 .

(2) جمال حمدان ، جغرافيا المدن ، عالم الكتاب ، القاهرة ، الطبعة الثانية ، ب . ت ، ص 330 .

و مما زاد الأمر تعقيدا أن التدفق على المدن ، كان بأعداد لا تستطيع معها الصناعات استيعابهم ، و توفير الأعمال اللازمة لهم ، كما أن استمرار ارتفاع عدد السكان بالمدن زاد في الطلب على السكن ، و نتيجة لذلك نشأت أوضاع جديدة في المدن الآخذة في النمو بسرعة ⁽¹⁾ . بسبب قيام الأحياء الفوضوية ، و البيوت القصديرية التي تنعدم فيها شروط الحياة ، و زحف العمران على المساحات الخضراء و تدني مستوى الخدمات .

فكانت المدن الجديدة هي السياسة التي اتبعتها الدول لتنظيم المجال أو التنظيم العمراني ، و إعادة التوزيع العادل للسكان في الأقاليم أي خلق توازن جهوي ، و تخفيض التركيز الحضري . و هذا ما حدث في بريطانيا سنة 1949 ، حيث تم إنشاء مدن جديدة حول العاصمة لندن لتخفيف الاختناق عنها ، و امتصاص الفائض السكاني ، كما تم إنشاء مدن جديدة في الضاحية الباريسية لنفس الغرض . و في نفس السياق شهدت الدول العربية عدة تجارب كمشروع المدينة الجديدة " قاسيون " بسوريا ، و المدن الجديدة بالمغرب و مصر و في الجزائر و من أجل إعادة التوازن الجهوي ، اقترحت عدة مدن حول العاصمة الجزائرية ، التي أصبحت تعاني تركزا حضريا كبيرا .

ثانيا : الدوافع الاقتصادية

تتمثل الدوافع الاقتصادية في محاولة تطوير و تنمية اقتصادية للمناطق الحضرية ، فهناك مناطق معينة تتوفر بها إمكانيات و موارد هامة يمكن من خلال إقامة مدن جديدة بها استغلال هذه الموارد ، بصورة اقتصادية لتحقيق أهداف المجتمع .

كما أن إقامة المدن الجديدة في بعض الأقاليم المتخلفة ، لها دور حضري و اقتصادي في تنميتها و ازدهارها . فلقد كان ظهور بعض المدن الجديدة له علاقة بالجانب الاقتصادي ، بحيث يتم إنجاز مناطق صناعية يرافقها إنشاء مدينة جديدة مثل : هونغ كونغو ، شنغهاي في الصين ، العاشر من رمضان بمصر ⁽²⁾ .

(1) تشارلز أبرمز (ترجمة لجنة من الأساتذة الجامعيين) ، المدينة و مشاكل الإسكان ، دار الأفاق الجديدة ، بيروت ، د. ت ، ص 9 .

(2) حامد عبد الهادي ، المجتمعات العمرانية الجديدة بين العالمية و المحلية ، دراسة للحالة المصرية ، دار غريب ، القاهرة ، سنة 2000 ، ص 23 .

ينبع و جبيل في المملكة العربية السعودية وظيفتها صناعية مائية تهدف للتوزيع الجغرافي الأكثر توازنا للقوى المنتجة⁽¹⁾. و لقد ركزت خطط المدن الجديدة في الاتحاد السوفياتي على أهداف أساسية هي :

- تحقيق التنمية الاقتصادية على المستوى الوطني .
 - تحقيق انتشار الصناعة وعدم تركزها، و بالتالي تحقيق التوزيع المتوازن للصناعة و الاستثمارات على مختلف الأقاليم في الدولة .
 - تشجيع التنمية الإقليمية و خلق فرص جديدة للاستثمار عن طريق جذب القطاع الخاص⁽²⁾.
- فنتويع النشاطات الاقتصادية و الوظائف المختلفة يؤدي إلى خلق مناصب الشغل ، و هذا يرافقه جذب السكان و إقبالهم على هذه المناطق .

ثالثا : الدوافع الطبيعية

إن المدن تواجه اليوم و أكثر من أي وقت مضى ، تحديات جسام فيما يخص نوعية البيئة الحضرية (المياه ، النفايات ، الضجيج ، المساحات الخضراء...) ، حيث تزدحم المدن الكبرى بشتى أنواع وسائل النقل ، و كذلك تموقع القاعدة الصناعية بها ، مما أدى إلى تدهور البيئة .

كما تتأثر ببعض الظواهر الطبيعية التي تسبب مشكلات غير متوقعة و التي تتمثل في الزلازل و البراكين و الفيضانات على غرار زلزال بومرداس و فيضانات غرداية⁽³⁾. و قد أظهرت هشاشة

(1) فوزي أبو دقة ، جوانب عن تجربة المدن الجديدة في العالم العربي ، ملتقى وطني بعنوان المدينة الجديدة لماذا ؟ ، يومي 22 و 23 ماي 2001 ، مجلة مخبر البحث في التهيئة العمرانية ، جامعة منتوري قسنطينة ، العدد خاص ، سنة 2001 ، ص 62 .

(2) إبراهيم طلعت ، القواعد الاقتصادية في إنشاء و تطوير المدن الجديدة ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، سنة 2009 ، ص 70 .

(3) زلزال بومرداس: [21 ماي 2003](#) بشدة 6.8 [ريشتر](#) ، تسبب الزلزال بوفاة 2266 شخص وإصابة 10261 آخرين وقد تضرر أو انهار أكثر من 1243 بناء بالإضافة إلى تضرر البنية التحتية في منطقة الجزائر - بومرداس-

فيضانات غرداية : 2008/10/12 تسببت في مقتل 29 شخصا و جرح 84 ، بجانب الأضرار المادية الجسيمة.

فالدوافع البيئية يمكن أن تكون أحد الدوافع الكامنة وراء ظهور المدن الجديدة ، في كثير من دول العالم ، إذ تعتبر المدن الجديدة بخصائصها ، و ملامحها العمرانية المتميزة بوجود حزام أخضر محيط بها ، بالإضافة إلى تواجد مساحات خضراء بداخلها ، و اتسامها بانخفاض الكثافة السكانية ، كل هذا من شأنه أن يشكل بيئة صحية لسكانها عكس المدن الكبرى (1) .

رابعاً : الدوافع السياسية

يقصد بها قيام المدن الجديدة إما لأسباب تتصل بإستراتيجية الدولة من النواحي السياسية و العسكرية ، و ما ينتج عن العمليات الحربية من دمار و ما يتبع ذلك من إعادة لبناء المناطق التي دمرتها الحروب .

أو نتيجة الضغط الذي تعانيه العواصم ، بسبب تركز الإدارات و المراكز الهامة بها ، مما يزيد من تدفق الهجرة إليها . فتغيير العاصمة يؤدي إلى نقل و توزيع الإدارات ، و بالتالي حل إشكالية الضغط على بعض المدن العواصم و لو نسبياً .

و في هذا الإطار هناك عدة تجارب تستدعي الإشارة إليها مثل : مدينة برازيليا التي تقع وسط البرازيل ، حيث تم نقل العاصمة من " ريو دي جانيرو " إلى برازيليا ، و ذلك بهدف تحقيق التوازن الإداري حيث انتقلت السلطة المركزية عام 1960 إلى المدينة الجديدة برازيليا العاصمة الجديدة للبلاد . كامبرا عاصمة لأستراليا سنة 1908 ، و في كندا تم اختيار أتاوا عاصمة للبلاد عام 1857 ، و في الكوديفوار تم اختيار ياموسكرو كعاصمة عوضاً عن أبجان في مارس 1983 . و في كزخستان اختيرت أستانا كعاصمة بدل ألماتي سنة 1998 . كذلك إسلام آباد عاصمة للباكستان بعد انفصالها عن الهند 1947 ، و المدينة الجديدة شانديجارا عاصمة إقليم البنجاب ، إضافة إلى أبيجا بدل لاغوس في نيجيريا سنة 1982 . و في تنزانيا دودما بدل دار السلام عام 1973 (2) .

(1) حامد عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 23 .

2) La Ville Nouvelle , http://fr.wikipedia.org/wiki/Ville_nouvelle

المطلب الثاني : شروط إنشاء المدن الجديدة

إن المشرع عندما سلك خيار المدن الجديدة ، حاول و نظرا لفشل السياسات السابقة أن يجعل هذه السياسة أكثر إحكاما قبل إطلاقها إلى أرض الوجود ، فارتأى أن يكبحها بعدة قيود ، تكون بمثابة الركائز الأساسية لنجاح هذه السياسة ، و تفادي الوقوع في مشاكل أخرى أكثر حدة و تعقيدا من تلك التي تعانيها المدن حاليا .

و بما أن المدن الجزائرية تتخبط في مشاكل جمة ، فمنها من تعاني تركزا حضريا مفرطا و متزايدا سنويا ، مما عقد البنية الحضرية لهذه المدن و شوه المنظر العام لها ، خاصة بغزوها بالأحياء القصديرية التي حطت من قيمتها كمدن سائرة نحو العالمية .

و منها مدن ذات ثروات و مساحات شاسعة ، إلا أنها شبه فارغة سكانيا و متخلفة عمرانيا ، لهذا يجب أن يكون اختيار مواقع المدن الجديدة ، يخدم مسألة إعادة التوازن الإقليمي ، و التوزيع العادل للثروات و السكان ، و حتى لا تكون أيضا عرضة لأهواء السلطات العمومية لإطلاق هذه المشاريع جزافا و بدون ضوابط (الفرع الأول) .

و على الرغم من أن المدن الجديدة ، هي المنقض و المخلص للمنظومة الحضرية من الأمراض التي تكالبت عليها ، و أن مواقعها محددة حسب الأهداف المسطرة لها . إلا أن هذا التحديد لا يجب بأي حال من الأحوال أن يمس بمساحات فلاحية ، بمعنى آخر عدم بناء نجاح هذه المدن بهدم مجالات أخرى (الفرع الثاني) .

و إذا كان اختيار مواقع لإنشاء المدن الجديدة بمثابة ميلاد واقعي لها ، فإن بلورة هذا الإنشاء و إخراجها في ثوب قانوني ، سيتوجب القيام بإجراءات معينة يحدد فيها كل ما يتعلق بهذه المدينة الجديدة كمساحتها و برنامجها و مهامها (الفرع الثالث) .

الفرع الأول : الموقع

لقد ذهب المشرع في القانون 08-02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة ، إلى تحديد مواقع معينة لإنشاء المدن الجديدة . و هذا الاختيار تحدد في ثلاث مواقع هي :

الشمال ، الهضاب العليا و الجنوب . و اعتبر إنشاء المدن الجديدة في مناطق الهضاب العليا و الجنوب هو الأساس ، لعدة اعتبارات تتمثل أهمها في خلق التوازن الجهوي ، استغلال الموارد المهملة ، جذب السكان لهذه المناطق . و سنتعرض لهذا العنصر بإسهاب فيما بعد .

أما في الشمال فيعد إنشاء المدن استثنائيا ، لأنه مرهون بشرط و هو فك الخناق عن المدن

" المترو بولية " (1) الأربعة .

و هذا ما ورد في نص المادة الرابعة منه بقولها : « لا يمكن إنشاء مدن جديدة إلا في الهضاب العليا و الجنوب .

غير أنه ، و بصفة استثنائية ، و تخفيفا للضغط على المدن الكبرى وهران و الجزائر و قسنطينة و عنابة ، يمكن إنشاء مدن جديدة في المناطق الشمالية للبلاد » .

من خلال الفقرة الثانية لهذه المادة ، نلاحظ أن المشرع و لفك الخناق عن المدن الكبرى الأربعة ، أعطى إمكانية إنشاء مدن جديدة ليس تحديدا في هذه المناطق الأربعة ، بل في المناطق الشمالية بصفة عامة ، فالمشرع كان واضحا و ترك المجال مفتوحا عكس ما نلمسه في أرض الواقع ، حيث تم إنشاء المدن الجديدة في هاته المدن بالذات .

و هذا ما دلت عليه عبارة « يمكن إنشاء مدن جديدة في المناطق الشمالية للبلاد » ، و لم يقل « في هذه المناطق » أو « في هذه المدن الكبرى الأربعة » .

و هنا يمكن القول أن اختيار المشرع يحتمل الصواب كما يحتمل الخطأ . فمن جهة ، إنشاء مدينة جديدة داخل المدينة الكبرى ذاتها ، قد يؤدي إلى التلاحم و تضخم المدينة أكثر، و بالتالي لا يعطي الثمرة المرجوة من إنشائه . بل يضيف أعباء جديدة للمدينة الأم و تضخم أكثر .

(1) المدن المترو بولية : و هي المدينة العظمى أو المدينة الكبيرة ، و لها خصائص المدينة الصناعية (و تتميز المدينة الصناعية بتقسيم العمل ، و ينتظم وجودها حول الإنتاج الذي تنتجه ، و هي تتمتع بموقع حضري يسيطر على الإقليم برمته و ريفه و حضره) .

و تسمى أيضا بالمدن المليونية ، و تمتاز بكثافة عدد السكان بشكل فوق العادي ، و تتركز فيها كل مظاهر النشاط الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي ، بحيث تصبح بحق " المدينة الأم " .

و من جهة ثانية ، فإن إنشاء مدينة جديدة في ولاية أخرى مجاورة للمدينة الكبرى ، بغرض فك الخناق عن هذه الأخيرة ، يتطلب مدينة جديدة بكل منشآتها و هياكلها الكبرى ، التي تعطي إمكانية التخلي عن المدينة الأم من هذه الزاوية .

كما أن هذا الاختيار فيه نوع من القطيعة ، حيث يصعب على السكان التخلي عن مواطن أصولهم . كما أن جذب السكان من مناطق مختلفة من المدينة ، يمكن أن يشكل منها بؤرة للإجرام ، و هذا ما رصدته الدراسات الاجتماعية و القانونية التي أجريت بهذا الصدد .

إلا أنه عموما يعتبر قرار السلطات العمومية بإطلاق مشاريع المدن الجديدة بهذه الشاكلة ، خيارا استراتيجيا أملتة معطيات واقعية ، فرضها النمو الديمغرافي غير العقلاني ، و الضغط الخانق على التجمعات السكنية الكبرى (التركز الحضري) .

و من شأن هذه المدن الجديدة تغيير المعادلة الحالية ، بإعادة التوزيع الجغرافي للسكان في الجزائر ، و خلق التوازن في النشاط الاقتصادي ، و نقل جزء منه إلى منطقة الهضاب العليا و شمال الصحراء .

و بالفعل تم تحديد مواقع المدن الجديدة على المستوى الوطني ، و كان في تحديد المواقع نوع من التوزيع ، بحيث شملت الشمال و الهضاب العليا و الجنوب كله ، بشرقه ، و وسطه ، و غربه .

كما أن هذه المواقع أدمجت في أربع أطواق هي :

الطوق (التاج أو الحزام) الأول : حول المساحة المحيطة بمدينة الجزائر (ولايات الجزائر ، و تيبازة ، و بومرداس ، و البليدة) .

الطوق الثاني : ولايات الشلف ، و عين الدفلى ، و المدية ، و البويرة ، و تيزي وزو ، و بجاية .

الطوق الثالث: الهضاب العليا ، و تم اقتراح اثنا عشر موقعا .

الطوق الرابع : الجنوب .

و المدن الجديدة من الطوق الأول و الثاني ، تخص التحكم في إعادة التوازن للمنظومات الحضرية ، في الشمال و حول العواصم الكبرى ، و خاصة الجزائر العاصمة .

و المدن الجديدة من الطوق الثالث و الرابع ، تدعم بناء منظومات حضرية في المناطق الداخلية : الهضاب العليا و الجنوب (1) .

و الجداول التالية تبين المواقع التي تم اختيارها لإنجاز المدن الجديدة (2) :

جدول رقم 01: مواقع المدن الجديدة من الطوق الأول و الثاني

الأطواق	الولايات	مواقع المدن الجديدة المقترحة
الطوق الأول	البلدية	- العفرون
		- بوعينان
	تبيازة	- معالمة (سيدي عبد الله)
	بومرداس	- الناصرية
الطوق الثاني	الشلف	
	تيزي وزو	
	البويرة	
	المدية	
	عين الدفلى	
	بجاية	

1) Ecole Nationale D'Administration , Les Actes du Séminaire : Projet de la Ville Nouvelle D'El Achour , 1995 - 1996 , p 53 .

(2) مصدر المعلومات : المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، رأي في ملف " الجزائر غدا " و "ملف المدن الجديدة " ، الدورة العامة الرابعة ، ج . ر ، العدد 21 ، أكتوبر 1995 ، و الجداول من إعداد الطالبة .

جدول رقم 02 : مواقع المدن الجديدة من الطوق الثالث و الرابع

الأطواق	الولايات	مواقع المدن الجديدة
الطوق الثالث	الهضاب العليا الغربية	- العريشة
		- رجام دموش
		- مكن بن عمار / - خرف الله
		- عين الذهب / - قصر الشلالة
	الهضاب العليا الوسطى	- بوغزول
		- الجلفة
	الهضاب العليا الشرقية	- تبسة
		- تقرين
		- بئر العاتر
	الأغواط	- بوخضرة
		- واد بليل (تركز وظيفتها الاقتصادية على موارد المحروقات)
		- المنصورة (مصممة لتكون مركز أساسي
		فالهيكال العمراني للمنطقة) .
الطوق الرابع	غرداية	- المنبوعة
		- وادي ناشو
		- متليلي الجديدة
		- عين الحجاج
		- حاسي الخنيق (وظائفها الاقتصادية مرتبطة بتنمية الفلاحة)
		- أراك
		- سيدي مولاي الحسن (السياحة)
		- عين اكر(موقع سياحي ومنجمي)

	تمنراست	<ul style="list-style-type: none"> - عين أمقل (موقع سياحي) - لاوني (موقع منجمي) - عين قزام (موقع ملائم لتطوير الخدمات و الفلاحة)
--	---------	---

من خلال الجدولين السابقين ، نلاحظ أن الطوق الأول كان خاصا فقط بتنظيم شبكة من المدن الجديدة ، التي تتمركز حول مدينة الجزائر . و لم يتعرض إلى حقيقة وجود مدن كبرى غير مدينة الجزائر ، و هذا يعكس غياب عملية اندماج المدن الجديدة ضمن المنظومة الحضرية الموجودة . و هكذا أهملت تماما مدن كبرى كـ وهران ، قسنطينة و عنابة التي تعرف ظاهرة النمو المتزايد ، و تدهور البيئة على غرار مدينة الجزائر .

و ما نلاحظه أيضا من خلال استقراء الجدول الأخير ، هو العدد المفرط للمدن الجديدة المقترحة في الجنوب ، دون الأخذ بعين الاعتبار ما تتكبد هذه المشاريع من تكاليف ضخمة ، بالإضافة إلى الطبيعة الصعبة لهذه المناطق .

و هذا يدعونا للقول أن إطلاق مثل هذه المشاريع إلى أرض الواقع ، يتطلب عدة معايير يجب الاستناد عليها في عملية الاختيار ، دون إهمال الجانب المالي ، لاسيما مداخل البلديات المعنية بالأمر ، حتى لا تكون عالية على الدولة من ناحية التمويل ، إذا ما شرع في تنفيذها .

الفرع الثاني : العقار

لقد كان المشرع صارما في مسألة تحديد مواقع المدن الجديدة ، إلا أنه كان أكثر صرامة ، عندما منع انجاز المدن الجديدة فوق أراض فلاحية و لو جزئيا ، حيث يمكن بناؤها فوق أراض بور ، أو غير صالحة للزراعة كالمناطق الصخرية ، الجبلية... الخ

و في هذا الشأن تنص المادة 08 ، من القانون رقم 02-08 ، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها السالف الذكر ، في فقرتها 03 على ما يلي :

« لا يمكن إنشاء مدن جديدة بصفة كلية أو جزئية فوق أراض صالحة للزراعة » . و ذلك مراعاة للأحكام القانونية المتعلقة بالتهيئة العمرانية ، الرامية إلى تحديد القواعد العامة التي تنظم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير ، و في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي ، و الموازنة بين

وظيفة السكن و الفلاحة و الصناعة ، و أيضا وقاية المحيط و الأوساط الطبيعية و الغابات و التراث التاريخي . و هو ما ذهب إليه المشرع

أيضا في نص المادة 14 من القانون رقم 16-08 المتضمن التوجيه الفلاحي المؤرخ في 03 أوت 2008 ⁽¹⁾ : « يمنع بموجب أحكام هذا القانون ، كل استعمال غير فلاحي، لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية » .

و بتسليط الضوء على نص المادة 08 أعلاه ، نلاحظ أن المشرع لم يحدد نوع الأراضي الفلاحية المقصودة ، فقد أورد عبارة « أراض صالحة للزراعة » بصيغة الإبهام و العموم . فالأراضي الزراعية ، هي الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية و التي نص المشرع في المادة 04 من القانون 25-90 ، المتضمن التوجيه العقاري المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 ، المعدل و المتمم ⁽²⁾ و الواردة في القسم الأول منه تحت عنوان الأراضي الفلاحية و الأراضي ذات الوجهة الفلاحية على أنها :

« ... كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا ، أو خلال عدة سنوات ، إنتاجا يستهلكه البشر ، أو الحيوان ، أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً ، أو بعد تحويله » .

كما أن تصنيف الأراضي الفلاحية ينقسم إلى أنواع ، و هذا ما تنص عليه المادة 05 من نفس القانون حيث أوردت ما يلي :

« تصنف الأراضي الفلاحية إلى أراض خصبة جدا أو أراض خصبة و متوسطة الخصب و ضعيفة الخصب ... » ⁽³⁾ .

فالمشرع لم يكن دقيقاً في تحديد نوع الأرض الفلاحية المقصودة ، هل هي الأراضي الفلاحية الخصبة جدا ⁽⁴⁾ .

(1) القانون رقم 16-08 ، المؤرخ في 03 /08/ 2008 ، المتضمن التوجيه الفلاحي ، ج . ر ، العدد 46 ، سنة 2008 .

(2) القانون رقم 25-90 ، المؤرخ في 18/11/1990 ، المتضمن التوجيه العقاري ، ج . ر ، العدد 49 ، سنة 1990 ، المعدل و المتمم .

(3) انظر ، المواد من 07 إلى 09 من القانون 25-90 ، المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل و المتمم .

(4) الأراضي التي تكون طاقاتها الإنتاجية عالية ، و هي الأراضي العميقة ، الحسنة التربة ، المسقية أو القابلة للسقي بنص المادة 06 من القانون 25/90 المعدل و المتمم .

أم هي الأراضي الفلاحية على إطلاق معناها ، هذا من جهة .

من جهة ثانية أكد المشرع على عدم جواز إنشاء مدن جديدة ، بصفة كلية فوق أراض صالحة للزراعة .

و هو بذلك يكون على صواب و قد أبلى حسنا ، لما في ذلك من إضرار بالآلاف من الهكتارات ، لو ترك الباب مفتوحا بدون قيود تحمي الأراضي الفلاحية ، خاصة أن الجزائر حاليا ، تسعى في التوسع المستمر للمساحة الفلاحية الصالحة للزراعة ، و إلى تجنيد أغلبية الأراضي القابلة للاستغلال الفلاحي .

فالعقار الفلاحي يلعب دورا هاما في الاقتصاد الوطني ، بحيث يهدف إلى تحقيق أقصى درجة من الاكتفاء الذاتي و زيادة العائد من الصادرات و كذا تكثيف الجهود لتضييق الهوة بين الطلب على الغذاء و إنتاجه ، حيث نلاحظ عجزا في التجارة الخارجية ، الفلاحية و الغذائية يصل إلى 3.5 مليار دولار كل سنة .

و تعد الأراضي الزراعية في الجزائر من العناصر الطبيعية النادرة و مساحتها محدودة ، إذ قدرت سنة 1992 بحوالي 7.5 مليون هكتار ، أي بنسبة 3 % تقريبا من المساحة الإجمالية للبلاد . و تقع معظم هذه الأراضي في شمال البلاد عبر السهول الساحلية و السهول الداخلية و الأحواض الداخلية التلية .

و نظرا للأزمات التي مر بها العقار الفلاحي من سوء تسيير و تنظيم لهذا القطاع ، بالإضافة إلى ما يعاني منه من مشاكل الانجراف و الجفاف و انعدام الكفاءة في التسيير و الاستغلال .

كما أن الأوضاع المزرية الموروثة عن المستعمر و التي تميزت بعدم التجانس في توزيع الهياكل القاعدية و كذا المنشآت الاقتصادية ، حيث ركز المستعمر كل جهوده على المنطقة الشمالية للبلاد خاصة المناطق الساحلية ذات المؤهلات الطبيعية الكبيرة ، مما جعل هذه المناطق بعد الإستقلال مستقطبة للسكان و ذلك لتوفر التجهيزات و توطن كل الخدمات الاقتصادية و الاجتماعية بها .

هذه الوضعية ساهمت في التعدي على الأراضي الفلاحية و جعلها تعاني من خطر توسع العمران .

و قد قدرت المساحة الزراعية التي اكتسحها التوسع العمراني في الجزائر أكثر من 150.000 هكتار . حيث سجل انخفاض نسبة الأراضي الزراعية من 0.8 هكتار سنة 1962 إلى 0.13 هكتار سنة 2005 (1) .

فألزحف العمراني سواء لإنجاز المناطق السكنية أو المناطق الصناعية أثر بشكل سلبي على الأراضي الزراعية ، فعدد المناطق الصناعية المنشأة في الجزائر بحواف المدن و التي أحصيت سنة 1990 بحوالي 120 منطقة صناعية أنشئت عبر التراب الوطني ، خصص لها مساحات شاسعة من أخصب الأراضي الزراعية .

فعلى سبيل المثال : في المنطقة الصناعية المتخصصة في الصناعات البتروكيميائية و تمبيع الغاز بأرزيو و بطيوة شرق مدينة وهران خصص للمجال الصناعي بها حوالي 2000 هكتار من أخصب الأراضي الزراعية في السهول الوهرانية ، كانت تزرع بالكروم و الأشجار المثمرة ، و خصص للمنطقة الصناعية بمدينة سكيكدة حوالي 1500 هكتار .

كما أقيمت المنطقة الصناعية بمدينة تيارت على مساحة تقدر بحوالي 350 هكتار كانت تزود المدينة بالخضر و الفواكه (2) .

وتمخض عن هذا الانتهاك أن الجزائر أصبحت تعد من بين أكبر المستوردين للمواد الغذائية و المنتوجات الزراعية في العالم و هي أول مستورد عالمي للقمح الصلب بشرائها من 40 إلى 50 % من الكميات المتبادلة في السوق العالمية (2.5 مليون طن تم شراؤها سنة 1990 و 1991 من جملة 5.1 مليون طن معروضة للبيع) (3) .

و قد حاول المشرع إيجاد حل لإشكالية انتهاك العقار الفلاحي بإصداره لعدة قوانين ، كالقانون 25-90 المتضمن التوجيه العقاري المعدل و المتمم ، و الذي حصر إمكانية تحويل

(1) حسينة غواس ، المرجع السابق ، ص 61 .

(2) بشير التجاني ، المرجع السابق ، ص ص 60- 61 .

(3) شريف رحمانى ، المرجع السابق ، ص 174 .

الأراضي الفلاحية إلى أراضي قابلة للتعمير بمقتضى القانون حيث نص في المادة 36 على ما يلي : « القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير ... »

و القانون 16-08 المتضمن التوجيه الفلاحي و الذي يهدف إلى تحديد عناصر توجيه الفلاحة الوطنية ، التي تسمح لها بالمساهمة في تحسين الأمن الغذائي للبلاد ، و ذلك بالعمل على زيادة الجهود من أجل التنمية الاقتصادية و التنمية المستدامة للفلاحة ، و هذا ما ورد في مادته الأولى و قد نص في المادة 14 على ما يلي :

« يمنع بموجب أحكام هذا القانون كل استعمال غير فلاحي لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية » .

كما نصت المادة 22 منه على ألا تقضي التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية و الأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية .

و يعاقب كل من يقوم بذلك بالحبس من سنة إلى خمس سنوات و بغرامة مالية بين 100.000 دج إلى 500.000 دج (1) .

أما أن يتم اقتطاع أرض فلاحية ، لاسيما إن كانت ضعيفة الخصب (2) ، و إدماجها في قطاع التعمير فهذا جائز في إطار المنفعة الوطنية .

و يظل مفهوم " المشروع ذي المنفعة الوطنية " فضفاضاً و غير محدد في أي نص من النصوص التشريعية ، حيث لم يرد تحديد مضمونه ، و لا مقاييس تعريفه ، و لا الامتيازات أو الانعكاسات الأخرى المتصلة بهذا المفهوم .

و هذا يفتح المجال لنزع الملكية كما يسمح باقتطاع أراض فلاحية تحت لواء المشاريع ذات المنفعة الوطنية .

(1) أنظر ، نص المادة 87 من قانون 16-08 المتضمن التوجيه الفلاحي .

(2) هي الأراضي التي تحتوي على عوائق طوبوغرافية كبيرة ، و عوائق في نسبة الأمطار ، و العمق و الملوحة ، و البنية و الانجراف ، بنص المادة 09 من القانون 25/90 المعدل و المتمم .

و تنص المادة 13 من القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم⁽¹⁾ ، على أن المشاريع ذات المنفعة الوطنية ، تفرض نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، و على مخطط شغل الأراضي .

و قد أورد نفس القانون في مادته 48 ، أن الأراضي الفلاحية عالية الجودة يمكن أن تكون محل انجاز بناءات ، حيث نصت على ما يلي :

« تنحصر حقوق البناء بالأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد كما يحددها التشريع الساري المفعول في البناءات الضرورية الحيوية ، الاستغلالات الفلاحية و البناءات ذات المنفعة العمومية ... » . و في حالة غياب مخطط شغل الأراضي هناك طريق ثان يتم سلوكه⁽²⁾ .

كما أن القانون 25-90 المتضمن التوجيه العقاري ، قد رخص بتحويل أراضي فلاحية إلى أراض قابلة للتعمير ، بنصه في المادة 36 على ذلك بعد إتباع الإجراءات القانونية ، و أكدت التعليمات الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14 أوت 1995 على هذا و على احترام الإجراءات القانونية بكل صرامة و دقة و تجسيدها ميدانيا⁽³⁾ .

كما نجد في هذا الصدد التعليمات الصادرة عن رئيس الحكومة ، المؤرخة في 13 جويلية 1996 المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي و الأراضي ذات الطابع الغابي ، التي تلزم بضرورة التطبيق الصارم للمواد 76 ، 77 ، 78 من القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، بما

(1) القانون رقم 29-90 ، المؤرخ في 01/12/1990 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير ، ج . ر ، العدد 52 ، سنة 1990 ، المعدل والمتمم بالقانون 05-04 المؤرخ 14/08/2004 ، العدد 51 .

(2) تنص المادة 49 من القانون 29-90 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير على : « يمكن في حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه و ذلك بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة الترخيص بـ :

- البناءات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي .
- البناءات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية ... » .

(3) حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة ، الجزائر ، طبعة 2004 ، ص 106 .

يتضمنه من إجراءات عقابية على المسؤولين ، الذين تثبت تهمتهم في الشروع في أي أعمال بناء على أراضي فلاحية محمية من طرف المواد 35 و 36 من القانون 25-90 المتضمن التوجيه العقاري (1) .

و هذا ما تأكده المادة 15 من القانون رقم 08-16 المتضمن التوجيه الفلاحي ، أما إذا كانت الأراضي ملكا للخواص ، فيكون الحصول عليها في إطار أحكام نزع الملكية من أجل المنفعة العامة . و هذا ما تنص عليه المادة 02 من القانون 11-91 المتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية (2) .

و بالتالي و بناء على ما سبق ، يمكن للمدن الجديدة أن تنشأ فوق بعض الأراضي الفلاحية، خاصة و أن المدن الجديدة ذات منفعة وطنية ، و هذا بنص القانون . حيث ورد في المادة 05 من القانون 08-02 السابق الذكر ما يلي :

« يعد كل إنشاء لمدينة جديدة مشروعا ذا منفعة وطنية في مفهوم التشريع المعمول به » .

و في الأخير يمكن القول أن المشرع حدد محيطا للحماية (الفلاحية) أو ما يعرف بالحزام الأخضر و يقدر في سيدي عبد الله بـ 4000 هكتار ، يهدف إلى :

- الحماية ضد التلاحم أي خوفا من التصاق المدن .
- تطوير مصادر الطاقة المتجددة :الشمسية و الريحية .
- ترقية الزراعة التقليدية .

(1) أ. منصور مجاجي ، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري ، مجلة البحوث والدراسات العلمية ، العدد 01 ، المدية ، نوفمبر 2007 ، ص 10 :

<http://www.univ-medea.dz/revue/images/Volumes/volume1/t1.pdf> , 2007.

(2) القانون رقم 11-91 ، المؤرخ في 27/04/1991 ، المتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، ج . ر ، العدد 21 ، سنة 1991 .

الفرع الثالث : الإجراء

إن إنشاء مدينة جديدة لا يكون إلا بموجب مرسوم تنفيذي ، حيث يتوجب أولا أخذ رأي الجماعات الإقليمية المعنية ، و ذلك أن المشروع يتعلق بأمالك تابعة لها ، " كما أن البلدية من الناحية القانونية هي المسؤولة عن تسيير المدن " ، و هذا ما نستشفه من أحكام القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22 جويلية 2011 (1) .

كما تحتل صلاحيات البلديات في ميدان تسيير و تهيئة المدن ، مكانة متميزة و حيوية ، في مجالات التعمير و الإسكان ، و الهياكل الأساسية و التجهيزات الجماعية ، و مرافق مياه الشرب والصرف الصحي ، و الإنارة العمومية ، و جمع النفايات ، و تنظيم النقل العمومي و المرور ، و حفظ الصحة و النظافة و الأمن و الحماية من الكوارث الطبيعية و التكنولوجية ، و ترقية البيئة (2) .

و إنشاء مدينة جديدة لا يكون بالضرورة واقعا على إقليم بلدية واحدة ، بل قد يمتد إلى أكثر من بلدية ، و ذلك بسبب عدم تغطية العقار الموجود بالبلدية الواحدة للمساحة المحددة قانونا للمدينة الجديدة هذا من جهة ، من جهة أخرى إيماننا من المشرع بأن فكرة الشراكة بين البلديات موسومة بنجاعة التسيير ، و حسب التجربة الجزائرية في هذا المجال ، يستدعي مثلا إنشاء المدينة الجديدة لسيدى عبد الله أخذ رأي خمس بلديات ، هي المعالمة و الرحمانية ، و زرالدة ، و السويدانية ، و الدويرة ، و هي البلديات التي تتربع المدينة الجديدة على ترابها ، كما قد يستدعي أخذ رأي الولاية ، باعتبارها الجماعة الإقليمية التي سيقع المشروع على أقاليم بلدياتها ، و هي في المثال السابق ولاية الجزائر . أما إنشاء المدينة الجديدة لبوعينان ، فيستدعي أخذ رأي بلدية بوعينان ، و ولاية البليدة التي يتبعها هذا الإقليم .

و كمرحلة ثانية ، يتوجب أن يستند مرسوم الإنشاء عند وضع حيثياته ، على أدوات تهيئة الإقليم الموافق عليها ، و المتعلقة بالبلديات المعنية .

(1) القانون رقم 10-11 ، المؤرخ في 22/07/2011 ، المتعلق بالبلدية ، ج . ر ، العدد 37 ، سنة 2011 .

(2) أ.د . محمد الهادي لعروق ، تسيير و تهيئة صلاحيات المدن في صلاحيات الجماعات المحلية الجزائرية ، مجلة المدينة العربية ، العدد 140 ، سنة 2008 ، ص 75 .

و في هذا المجال نصت المادة 06 في فقرتها الأولى من القانون 02-08 المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها على ما يلي : « يقرر إنشاء مدينة جديدة بموجب مرسوم تنفيذي ، استنادا إلى أدوات تهيئة الإقليم الموافق عليها ، و بعد أخذ رأي الجماعات الإقليمية المعنية » .

و أدوات تهيئة الإقليم حسب القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم ، تتمثل في المخطط التوجيهي لتهيئة الإقليم Plan Directeur d'Aménagement d'Urbanisme (PDAU) ، و مخطط شغل الأراضي Plan d'Occupation des Sols (POS) ⁽¹⁾ . فهذه الأدوات معنية بالتخطيط العمراني ⁽²⁾ والذي سيأتي تفصيله في الفصل الثاني ، و ذلك بتحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية كما تضبط توقعات التعمير و قواعده .

وقد تضمنها هذا القانون باعتباره القانون المتضمن المبادئ العامة للتعمير في الجزائر ، و على وجه التحديد في القسم الثاني من الفصل الثالث الذي جاء بعنوان "أدوات التعمير" فالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير تناولته المواد من المادة 16 إلى المادة 30 ، أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه المعدل و المتمم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 ⁽³⁾ .

(1) انظر ، نص المادة 10 من القانون رقم 90-29 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم .

(2) التخطيط بصفة عامة هو التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بخطة منظمة سلفا لتحقيق أهداف محددة في مجال محدد . أو هو أسلوب للعمل يدعو المجتمع لإتباع منهج علمي لرسم المستقبل و حل مشاكله ، سواء في المجالات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو العمرانية .

أما التخطيط العمراني فهو التخطيط الذي يتعلق بمنطقة جديدة بغرض تعميرها أو رفع مستواها الاجتماعي أو الاقتصادي ، فنقوم الجهة المختصة بوضع الأسس المستقبلية لتنفيذ المشروع و توضيح خطوات تنفيذه ، و حسن استغلال الثروات التي يتضمنها ، مع الأخذ بعين الاعتبار مقتضيات العمران الحديث ، من حيث الطرق و أماكن المباني العامة والحدائق والمرافق ، و ضمان كثافة سكانية متجانسة ، و تجنب تداخل المناطق الصناعية و التجارية في المناطق السكنية .

(3) المرسوم التنفيذي 91-177 ، المؤرخ في 1991/05/28 ، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ، ج.ر. ، العدد 26 ، المعدل و المتمم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10/09/2005 ، ج.ر. ، العدد 62 .

فالمخطط التوجيهي لتهيئة الإقليم PDAU ، يمكن أن يضم مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية و اجتماعية ، و هو « أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري ، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية ، أخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية ... » (1) .

فمن خلال هذه المادة نستنتج بأن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو عبارة عن أداة لتخطيط الفضاء و التسيير العمراني على ضوء مبادئ و أهداف السياسة الوطنية للتهيئة و التعمير ، و كذا تحديد التوجيهات العامة للتهيئة العمرانية في بلدية أو مجموعة من البلديات ، واضعاً في الاعتبار ضرورة الموازنة ما بين قطاع الفلاحة و الصناعة ، و حماية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر و التراث الثقافي و التاريخي ، و يتجلى هذا من خلال تقسيم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير PDAU للمنطقة التي يتناولها إلى أربعة قطاعات محددة حسب المادة 19 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم كما يلي :

القطاع المعمر (2) القطاع المبرمج للتعمير (3) قطاعات التعمير المستقبلية (4) القطاعات غير القابلة للتعمير (5) .

ويهدف هذا المخطط إلى تحديد المناطق التي يمكن تعميرها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني ، كما نجده في المقابل يهدف إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها ، و من أمثلتها حماية الأراضي الفلاحية و الأراضي الغابية ، حماية المناطق ذات التراث الثقافي و التاريخي كالحفريات و الآثار

(1) انظر ، نص المادة 16 من القانون رقم 90-29 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم .

(2) يشمل هذا القطاع كل الأراضي التي تشغلها بنايات متجمعة و المساحات الفاصلة بين هذه البنايات ، كالمساحات الخضراء و الحدائق و الغابات الحضرية بنص المادة 20 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم .

(3) يقصد به القطاع القابل للتعمير ، و يشمل الأراضي المبرمجة للتعمير على المدى القصير و المتوسط في أفق 10 سنوات حسب جدول من الأولويات بنص نفس المادة من نفس القانون .

(4) يشمل هذا القطاع الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في أفق 20 سنة بنص المادة 22 من نفس القانون .

(5) يشمل هذا القطاع الأراضي غير القابلة للتعمير مع إمكانية وجود حقوق للبناء بشرط أن تكون محددة بدقة و بنسب تتناسب مع الاقتصاد العام لهذه المناطق بنص المادة 23 من نفس القانون .

التاريخية باعتبارها جزء لا يتجزأ من الأملاك الوطنية و حماية البيئة و الموارد الطبيعية (1) .

أما مخطط شغل الأراضي POS ، فقد تناولته المواد من 31 إلى 38 من القانون 29-90 أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 178-91 (2) الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها ، المعدل والمتمم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 318-05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 ، و يغطي هذا المخطط بلدية أو جزء منها ، و هو « يحدد بالتفصيل ، في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، حقوق استخدام الأراضي ، و البناء ... » (3) .

و المقصود بما ورد في هذا التعريف هو أن مخطط شغل الأراضي عبارة عن أداة يمكن من خلالها تحديد الشكل الحضري لكل منطقة ، من خلال تنظيم حقوق البناء على الأراضي و كذا تبيان كيفية استعمالها ، لاسيما فيما يتعلق بنوع المباني المرخص بها و حجمها ووجهتها ، و حقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي ، و الارتفاقات المقررة عليها ، و النشاطات المسموح بها .

فالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يلعب دورا تقديريا على المدى الطويل و مخطط شغل الأراضي يلعب دورا تنظيميا متوسط الأجل (4) . و لهذا يجب أن تتدرج اتجاهات المرسوم التنفيذي في وضعه لبرامج المدينة و منشآتها و تجهيزاتها ، و هياكلها و تقسيم محيطها ، في نفس اتجاه المخططات المذكورة آنفا . بعبارة أخرى يجب أن يأخذ المرسوم التنفيذي المنشئ للمدينة الجديدة بعين الاعتبار التقسيم الذي تضمنه المخطط التوجيهي لتهيئة الإقليم للأراضي من حيث قابليتها و عدم قابليتها للتعمير و كيفية توزيع المناطق الوظيفية (السكن ، العمل ، التجارة...) على هذه الأراضي بما ذهب إليه مخطط شغل الأراضي مع بعض التغييرات المتعلقة بالمصلحة الوطنية جوازا .

(1) منصور مجاجي ، المرجع السابق ، ص 11 .

(2) المرسوم التنفيذي 178-91 ، المؤرخ في 28/05/1991 ، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر، العدد 26 ، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 318-05 المؤرخ في 2005/09/10 ، ج.ر، العدد 62 .

(3) انظر ، نص المادة 31 من القانون رقم 29-90 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل والمتمم .

(4) حسينة غواس ، المرجع السابق ، ص 10 .

إلا أنه يجب التذكير أن إنشاء المدن الجديدة هو مشروع ذا منفعة وطنية (1) .

و حسب نص المادة 13 القانون رقم 90-29 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل والمتمم فإن المشاريع ذات المصلحة الوطنية ، تفرض نفسها على كل من المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير PDAU ، و على مخطط شغل الأراضي POS ، و هذا معناه أن مخطط المدينة الجديدة يفرض نفسه على كل من المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، و على مخطط شغل الأراضي .

كما يجب أن يشتمل نص الإنشاء على بعض المشتملات الضرورية (2) ، و هي :

- تسمية أو ذكر البلدية أو البلديات المعنية ، مثلا المرسوم التنفيذي رقم 96-04 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لبوعينان ، تضمن في مادته الثانية اسم البلدية ، التي تقع عليها المدينة الجديدة لبوعينان بقولها :

« تقع المدينة الجديدة لبوعينان بولاية البلدية ، على إقليم بلدية بوعينان » .

- كما يجب أن يحدد المرسوم محيط تهيئة المدينة الجديدة ، الذي يشمل كامل تراب البلدية أو البلديات المعنية ، أو جزء منها ، كما يحدد محيط حماية المدينة ، و في الأخير البرنامج العام للمدينة أي فضاءات السكن ، التجهيزات ، المنشآت ، المؤسسات ... الخ ، و كذلك الوظائف أو المهام الأساسية للمدينة : مدينة رياضية ، تكنولوجية ، سياحية ... الخ

مثلا المدينة الجديدة بوعينان ، من مهامها الرئيسية النشاطات الرياضية و الترفيهية .

إلا أن هذا الإجراء وحده غير كافٍ مما يستوجب إجراء آخر يدعمه ، و هو مخطط تهيئة المدينة الجديدة و " هو وثيقة مرجعية لمشاريع مشتركة و للأعمال العمومية و الخاصة " (3) .

و التصديق على مخطط تهيئة المدينة الجديدة ، يجب أن يتجسد بمرسوم و ذلك لـ :

(1) انظر ، نص المادة 05 من القانون رقم 02-08 ، المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها .

(2) انظر ، نص المادة 06 من نفس القانون .

(3) وزارة تهيئة الإقليم و البيئة و السياحة ، مشروع المرسوم التنفيذي المحدد لشروط و كفاءات التلقين ، الإعداد ، و التصديق على مخطط تهيئة المدينة الجديدة و كذا الإجراءات التشاورية و التحكيمية ، 2010 ، ص 11 .

Ø يضمن أولاً الصفة ما بين القطاعات .

Ø يشجع ثانياً تنفيذه كجهاز وحيد للتهيئة ، و العمران و مخطط للتنمية .

و يحدد مخطط التهيئة :

Ø التصور و المهام و هذا ما تضمنته المادة 06 من القانون 02-08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة (المهمة العامة) .

Ø المخطط العام للمدينة و شروط البناء و الكثافة ، و هذا ما تضمنته أحكام المادة 04 من المرسوم (المهمة العمرانية) .

و في مجال التهيئة و التعمير ، يحدد المخطط (1) :

Ø حدود محيطات التعمير و التهيئة ، و محيط حماية المدينة الجديدة .

Ø المخطط العام للمدينة ، شروط البناء و الكثافة العامة .

Ø العوائق ، الخدمات ، و الالتزامات للحماية ضد المخاطر الكبرى .

Ø التخصيص الشامل للأراضي ، إسنادا بالبرنامج المخصص للمدينة الجديدة .

Ø قانون التعمير الخاص بالأحياء .

Ø تموقع التجهيزات الكبرى ، الهياكل ، برامج الإسكان ، الخدمات و الأنشطة .

Ø تخطيط الشبكات الأولية و الثانية ، جر المياه الصالحة للشرب ، الطاقة و اللاسلكي .

Ø المنشآت ذات المصلحة العمومية .

Ø جهاز النقل .

Ø جهاز تسيير النفايات .

Ø برنامج العمل العقاري .

Ø برنامج التجهيزات الجماعية ، و المنشآت العمومية لكل قطاع .

Ø التعليمات المطابقة لمحيط الحماية .

(1) وزارة تهيئة الإقليم و البيئة و السياحة ، مشروع المرسوم التنفيذي المحدد لشروط و كفاءات التلقين ، الإعداد ، و التصديق على مخطط تهيئة المدينة الجديدة و كذا الإجراءات التشاورية و التحكيمية ، المرجع السابق ، 2010 ، ص 14-15.

و يحتوي مخطط التهيئة على :

- تقرير تقدمه : المبادئ و التوجيهات تطابقا مع الأهداف الموجهة للمدينة الجديدة .
- نظام يحدد القوانين المطبقة على كل قطاع على حدة .
- تقارير تخطيطية .
- مخطط العمل العقاري و مخطط انجاز التجهيزات و المنشآت .

و يتم فحص مخطط المدينة الجديدة و التصديق عليه على مستويين :

1 - ما بين الوزارات .

2 - على الصعيد الحكومي .

و يركز فحص و رأي اللجنة ما بين الوزارات ، على دراسة مشروع مخطط التهيئة ، و الإدلاء بالآراء حول مشروع المخطط .

فاللجنة ما بين الوزارات ، إطار مناسب للتشاور الواسع ما بين القطاعات و المستعرض ، و هي تتكون من :

1 - ممثلي الدولة : و هم مجموع الوزراء .

2 - ممثلي الدولة و المنتخبين على مستوى الجماعات المحلية : و هم الولاية ، المجلس الشعبي الولائي ، المجلس الشعبي البلدي ، مدراء مؤسسات المدن الجديدة .

و في الأخير يبقى التحكيم و المصادقة النهائيين على مخطط تهيئة المدينة الجديدة من اختصاص الحكومة و يصادق عليها بمرسوم تنفيذي .

المبحث الثاني : أنواع المدن الجديدة و توزيعها في الجزائر

تعد ظاهرة إنشاء المدن الجديدة أو التجمعات السكانية الجديدة ، من أهم معالم التغيير و التجديد في أنماط العمران الحضري ، و لقد لقيت ظاهرة إنشاء المدن الجديدة عناية و اهتمام الدول ، كوسيلة مثلى لمعالجة مشاكل و آثار التضخم الحضري ، كازدياد الحاجة للسكن و العمل و الخدمات ... الخ

أو بغرض إقامة مشروعات اقتصادية عملاقة ، صناعية أو زراعية أو خدماتية ، أو بغرض تلافى الملوثات البيئية ، و من أجل الوصول إلى هاته الأهداف يجب اختيار المواضع المناسبة لإنشاء المدن، إما بداخل العواصم و المدن التقليدية القديمة ، و إما بعيدا عنها أو بجوارها .

و هذا ما أدى إلى ظهور عدة أنواع للمدن الجديدة ، إما بناء على أهداف إنشائها ، و إما بناءا على مواضعها (مواقعها) ، و هذا المعيار الأخير هو الشائع (**المطلب الأول**) .

و في الجزائر شهد المجال العمراني ، تحولات جوهرية و متسارعة الوتيرة في جميع النواحي، و من أبرزها انتشار ظاهرة التباين و القطيعة بين الشمال و الجنوب ، و عدم التجانس بين المدن ، و اختلال التوازن داخل المدينة الواحدة ، علاوة على غياب العلاقة التكاملية بين الريف و المدينة ، مما أدى إلى انهيار الإطار المعيشي ، و غياب الانسجام .

و بهدف إعادة التوزيع المتوازن و المستدام للتنمية ، عبر كامل التراب الوطني ، و التنسيق بين المدن و أقاليمها المختلفة ، و العيش ضمن مدن حيوية و منسجمة ، كان الحل الأمثل لهذه المعادلة الصعبة ، غزو الهضاب العليا و الجنوب ، إنفاذا لها من التخلف الاقتصادي و الاجتماعي ، و إنفاذا للشمال من اكتظاظه ، و ذلك بإطلاق سياسة المدن الجديدة في الهضاب العليا ، و في الجنوب كأساس و في المناطق الشمالية كاستثناء (**المطلب الثاني**) .

المطلب الأول : تموضع المدن الجديدة (أصنافها)

تختلف أنواع المدن الجديدة ، حسب موقعها بالنسبة للمدينة الأم من جهة ، و مدى استقلالها اقتصاديا من جهة أخرى .

فهناك عدة أصناف أخذنا بمعيار الموقع (الموضع) ، فمنها التي تبرمج في مناطق غير معمرة بالدرجة الأولى ، إضافة إلى كونها مستقلة اقتصاديا ، و اعتمد هذا النوع في دول أوروبا الشرقية و أوروبا الغربية (**الفرع الأول**) .

أما النوع الثاني الذي تعالجه دراستنا هو المدن الجديدة ، التي تتبع المدينة الأم (الكبيرة) في اقتصادها ، و تستقل عنها مجاليا رغم قربها منها ، و قد استحسن هذا النوع في دول أوروبا الغربية (**الفرع الثاني**) .

و هناك مدنا من نوع ثالث ، تتميز بتبعيتها التامة للمدينة الكبيرة (الأصلية ، الأم) ، فهي تقع داخل إقليمها الحضري لا يفصلهما سوى حائل طبيعي ، و تتبعها اقتصاديا و صناعيا (**الفرع الثالث**) .

الفرع الأول : المدن المستقلة

و يطلق عليها أيضا اسم المدن الواقعة خارج المناطق المعمرة ، هي ذات كيان مستقل اقتصاديا، لا تعتمد على مجتمع موجود ، و لكن لديها مقومات الاستمرار ، حيث أنها تخطط للوصول لأهداف مختلفة بجانب الإسكان (1) . حيث تسعى لبناء قاعدة اقتصادية تحقق بها التوازن على مستوى محيطها و تكون أداة جذب للسكان و بالتالي تحقق نوعا من الإستقلال عن المدينة الأصلية .

بعبارة أخرى هي تجمع تنموي كبير ، أو هي مدينة جديدة مستقلة ذاتيا ، و لا تتأثر بنطاق عمراني (2) . كما يسمى بالقطب المستقل ، حيث يكون بموقع خال ، و يعتمد هذا القطب على مقومات نموه ، فهو ذا قاعدة اقتصادية مستقلة .

و هي مدن ذات نسب استيعاب كبيرة و تنشأ على قواعد و مقومات اقتصادية خاصة بها ، و لا تعتمد على أي من المدن القائمة بالإقليم فيما يختص بالعلاقات التبادلية ، كما تقام المدن المستقلة في مواقع تبعد عن المدن القائمة بمسافة كافية لتحقيق لها الاستقلال المادي و الإداري ، و من أمثلة المدن الجديدة المستقلة في مصر مدينة العاشر من رمضان ، مدينة برج العرب الجديدة ، مدينة النوبارية الجديدة (3) . و يعبر هذا النوع من المدن عن سياسة عمرانية ، تهدف إلى ضمان تنمية متوازنة لأقاليم الوطن الواحد . و لهذا فإن اختيار الموقع يكون كما أسلف الذكر ، ذا إمكانيات اقتصادية، مرتبطة بتوفر المواد الأولية ، التي تسمح ببناء مواطن للصناعة يمكنها أن تضمن توازنا جغرافيا للنشاطات و الوظائف معا (4) .

(1) د. داليا حسين محمد الدديري ، المرجع السابق ، ص 47 .

(2) عمر الشيهاني ، المدن الجديدة بالجزائر بين المشروع و التطبيق : دراسة حالة الحزام الأول ، مخبر التهيئة العمرانية زواغي قسنطينة ، ملتقى وطني تحت عنوان المدينة الجديدة ، لماذا ؟ ، يومي 22 و 23 ماي 2001 ، ص 44 .

(3) سيد عباس علي ، استراتيجيات و آليات تنمية المدن الجديدة بمصر ، مؤتمر الأزهر الهندسي الدولي التاسع ، من 12 إلى 14 أبريل 2007 ، جامعة أسيوط ، مصر ، ص 244 :

[http:// www.cpas-egypt.com/pdf/Baher/Dr/008.pdf](http://www.cpas-egypt.com/pdf/Baher/Dr/008.pdf)

(4) د . خلف الله بوجمعة ، المرجع السابق ، ص 125 .

و قد اعتمدت مثل هذه المدن أيضا في دول أوروبا الشرقية و أوروبا الغربية . و مثل ريودي جانيرو بالبرازيل ، و شادينغا بالهند .

الفرع الثاني : المدن التابعة

و هي تجمعات واقعة في نطاق التأثير العاصمي ، و هي تتبع المدينة الأم اقتصاديا لوقوعها ضمن نطاق نفوذها (1) . و غالبا ما تكون في موقع خال . بعبارة أخرى هي المدن التي يتم انجازها في مناطق غير مركزة عمرانيا ، و ذلك بجمع العديد من الأحياء و المناطق المجاورة للمدينة الكبيرة ، و توطن عليها المدن الجديدة و الهدف منها هو امتصاص النمو الحضري للحد من البناء الفوضوي . و في المقابل النهوض بتلك الأحياء و بعث التنمية فيها و لو نسبيا لأن الهدف الأول من بنائها هو امتصاص الفائض السكاني و ليس بناء قاعدة اقتصادية .

و تقام هذه المدن حول المدينة الأم و بالقرب منها لامتصاص الكثافة السكانية المتزايدة على المدى القصير ، و تقوم المدينة التابعة بتخفيف العبء عن المرافق و خلق فرص عمل و مقومات اقتصادية ترتبط مع المدينة الأم ، و من أمثلتها المدن الجديدة التابعة في مصر مدينة 15 مايو ، مدينة 6 أكتوبر ، مدينة بدر ، مدينة العبور ، التجمعات العمرانية العشرة حول القاهرة (2) .

و تقع هذه المدن على بعد 20 إلى 100 كلم من المدينة الأم . فهي لا تخضع لنطاق سلطتها و لكنها تدور في فلكها الاقتصادي .

فهذه المدن الجديدة هي عبارة عن مجتمع يعتمد فيزيائيا و اقتصاديا على مجتمع قائم بالفعل ، و إذا كانت فرص العمل خارج المدينة ، فإنها تصبح كسكن ليلي للسكان ، فتكون كمراكز سكنية فقط في ظل غياب القاعدة الاقتصادية .

فهي امتداد سكني كبير ذي كثافة سكانية عالية ، أقل خدمات مطلوبة مع وجود إمكانية التعليم ، و أقل استخدام للأراضي (3) .

(1) عمر الشيهاني ، المرجع السابق ، ص 44 .

(2) سيد عباس علي ، المرجع السابق ، ص 243 .

(3) د. داليا حسين محمد الدرديري ، المرجع السابق ، ص 47 .

و يهدف هذا النوع من المدن الجديدة ، إلى تفادي تجميع السكان ، و النشاطات في تجمع عمراني واحد ، خشية تطور هذا الأخير ، و إحداثه لاختلال ظاهر مع بقية التجمعات هذا من جهة . كما يهدف إلى فك الخناق عن المدن الكبرى الواقعة بقربها ، و ذلك باستقطاب و إعادة توزيع السكان ، و بالتالي تخفيف الازدحام من جهة أخرى . و قد تبنت هذا النوع من المدن الجديدة ، دول أوروبا الغربية كفرنسا و بريطانيا و هولندا ، و الجزائر .

الفرع الثالث : المدن التوأمية

و تدعى أيضا المدن الواقعة ضمن الإقليم الحضري أو المدن المستقلة نسبيا ، و هي تجمعات عمرانية مستحدثة داخل المدينة ، و تحقق إمكانية الاستفادة من البنية الأساسية ، و الخدمات القائمة ، دون اللجوء إلى الامتداد الأفقي خارج الكتلة العمرانية (1) .

و تمثل توسعا عمرانيا له قاعدته الاقتصادية و لكن على اتصال وثيق بالمدينة الأم في بعض المستويات الأعلى من الخدمات ، و من أمثلة المدن الجديدة التوأم في مصر مدينة بني سويف الجديدة ، مدينة المنيا الجديدة ، مدينة أسيوط الجديدة ، مدينة سوهاج الجديدة (أخيم) ، الأقصر الجديدة (طيبة) ، أسوان الجديدة (2) .

فهي إذن عبارة عن انجاز مدن جديدة داخل المدن الكبيرة، وفق استمرارية في العمران على شكل تجمع تنموي صغير ، يفصل بينه و بين المدينة الأم فاصل طبيعي ، و ترتبط بها اقتصاديا و صناعيا و خدميا . هذا ما حدث في البلدان الاسكندنافية ، و على رأسها الدانمارك، فنلندا ، و السويد .

و يتم اللجوء إلى هذا النوع إذا كانت " المدينة الجديدة " المقترحة صغيرة الحجم ، و تفنقر للتجهيزات، و إلى عدد مقبول من فرص العمل ، و الذي من شأنه خلق التوازن مع المدينة الكبيرة ، و لعل أفضل مثال هو مدن الضاحية الباريسية ، أي كل من مدينة إيفري (Evry) و سارجي (Cergy Pantoise).

(1) عمر الشيهاني ، المرجع السابق ، ص 44 .

(2) سيد عباس علي ، المرجع السابق ، ص 243 .

المطلب الثاني : توزيع المدن الجديدة في الجزائر و أسبابه

سبق أن رأينا أن سياسة المدن الجديدة في الجزائر ، اعتمدت توزيعا يمتد على أربعة أطواق ، يتضمن كل طوق عدة مدن جديدة ، منها ما كان فوق أنوية أو تجمعات موجودة ، مثل : المعالمة (سيدي عبد الله) ، بوينان ، العفرون ، الناصرية .

و منها ما كان جديد كل الجدة على موقع بكر . إلا أنه تـم إعادة النظر فيها ، و أصبحت المدن الجديدة في الجزائر ثلاث صور ⁽¹⁾ هي :

- المدن الجديدة للامتياز ، و تتحكم في التوسع الحضري (مدن الحزام الأول في التل) : سيدي عبد الله ، بوينان ، عقاز .

- المدن الجديدة لإعادة التوازن الإقليمي (مدن الحزام الثاني في الهضاب العليا) : بوغزول .

- المدن الجديدة لدعم التنمية المستدامة (مدن الحزام الثالث في الجنوب) : المنيعه ، حاسي مسعود .

فالمدينة الجديدة من التاج الأول ، تعنى بالفضاء العاصمي ، و تهدف إلى إعادة توازن هاته المنطقة ، التي أضحت تعاني ظاهرة التركز الحضري و غيرها من المعضلات ، و لقد تم اقتراح خمس مدن جديدة و هي : سيدي عبد الله ، سيدي عمار ، العفرون ، بوينان ، الناصرية (الفرع الأول) .

أما مدن التاج الثاني ، فخصت منطقة الهضاب العليا ، لما تتميز به هذه الأخيرة من تنوع لظروفها المادية ، و الطبيعية ، و اعتبارا أيضا لموقعها و بالتالي إمكانية مساهمتها في فك الخناق عن الجزائر العاصمة ، و إعادة التوازن الإقليمي ، فهي تشكل منطقة جذب ، و تم اقتراح ثلاث مدن جديدة : بوغزول ، مولاي سيلسن ، إمدغاسن (الفرع الثاني) .

أما مدن التاج الثالث فموجهة للجنوب ، أي المنطقة الصحراوية من التراب الوطني ، و التي تتميز بشساعتها من حيث المساحة ، و خلوها من حيث السكان ، بالإضافة إلى الموارد الهامة بها و المهملة ، كما تهدف إلى دعم التنمية المستدامة ، و ذلك من خلال التوجه إلى تنمية الطاقات

(1) قانون 02-10 ، المؤرخ في 2010/07/29 ، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، العدد 61 ، سنة 2010 ، ص 83 .

الجديدة و المتجددة ، و قد تم اقتراح ثلاث مدن جديدة و هي المنيعه ، و متليلي الجديدة ، و حاسي

مسعود (الفرع الثالث) ، و سنتناول في كل فرع أسباب هذا التوزيع .

كما تم اقتراح مدينتين بوهرا ن هما : عقاز ، رأس فلكون .

و على الرغم من اقتراح كل هاته المدن الجديدة ، إلا أنه لا الموارد المالية ، و لا طاقات الإنجاز ، و لا الخبرة المطلوبة يمكنها مواجهة متطلبات تحقيق و تجسيد جميع مشاريع المدن المقترحة ، مما حتم عملية المفاضلة ، و الأخذ بمبدأ الأولوية ، و التي حازتها مدن الجيل الأول كما سميت ، و المتمثلة في :

مدن التاج الأول الخمس ، و شرع في إنجاز واحدة منها و هي سيدي عبد الله ، و البقية قيد الدراسة .

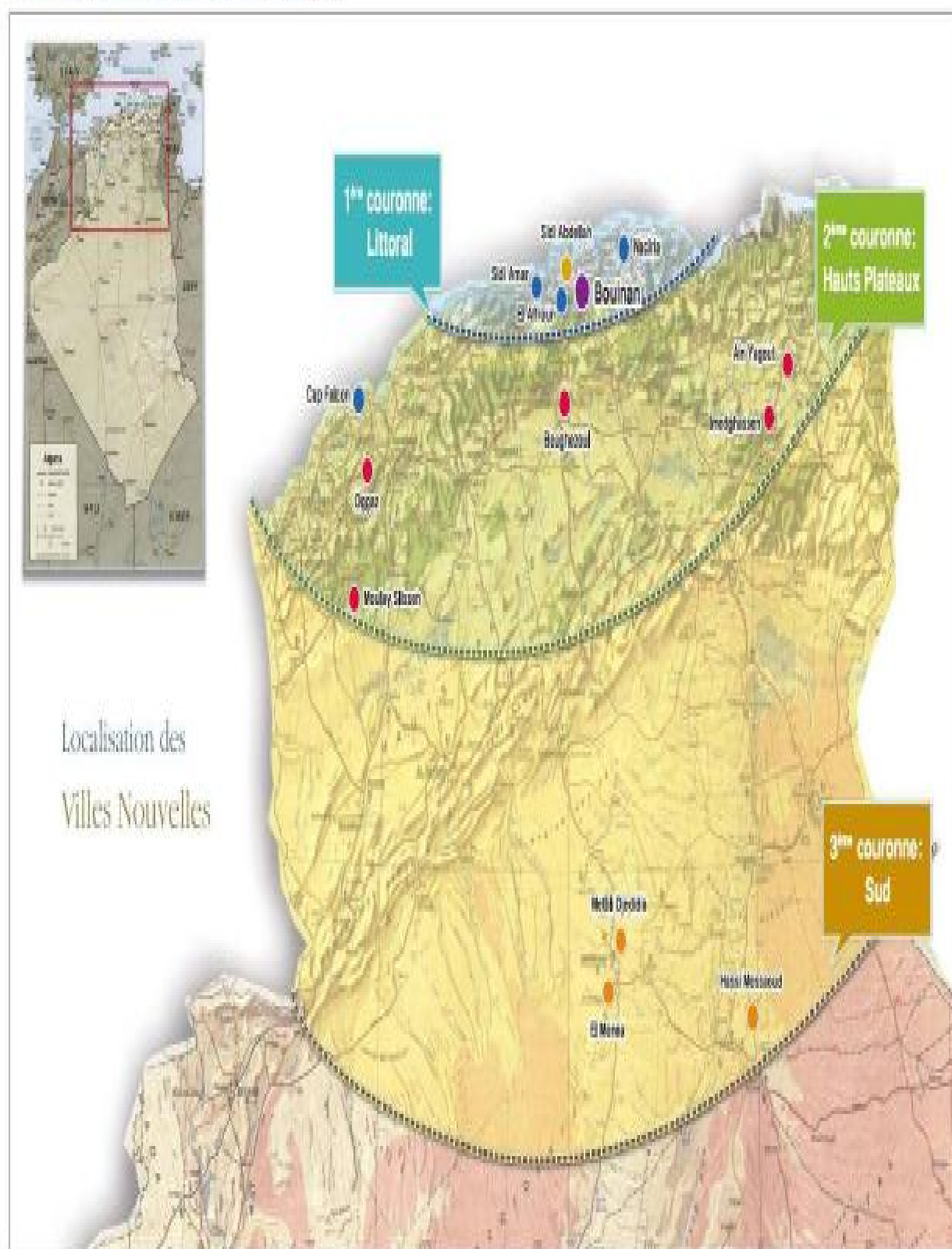
و مدن التاج الثالث ، حيث شرع في إنجاز حاسي مسعود الجديدة ، و ذلك لأن حاسي مسعود الأم منطقة ذات أخطار كبرى .

أما إنشاء المدينة الجديدة بوغزول ، فكان المشروع الأسبق في كل هاته المدن .

و الخريطة ⁽¹⁾ التالية تبين مواضع المدن الجديدة التي تم الإجماع على إنجازها و التي تمثل مدن الجيل الأول .

(1) المصدر : وزارة تهيئة الإقليم و البيئة و السياحة ، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، أكتوبر 2006 .

Carte de l'emplacement des villes nouvelles de l'Algérie



Localisation des
Villes Nouvelles

الفرع الأول : المدن الجديدة الكابحة للتوسع الحضري

و هي المدن الجديدة من التاج الأول ، فهذا النوع من المدن و بهذه الصورة ، يجعلها أداة للتنظيم و رافع لفك الاكتظاظ ، حيث برمجت بغرض السيطرة على التوسع العمراني العاصمي ، و كي تصبح مساحات للتكنولوجيا العالية ، و ذات تنافسية اقتصادية ، و على الخصوص الجزائر العاصمة .

و يسمح إنجاز المدن الجديدة أيضا بهيكله فضاء النفوذ العاصمي ، من خلال إنشاء أقطاب ثانوية قادرة على دعم تنميتها ، و تحديد توسيع تخوم حواضرها ، و بالتالي حماية الأراضي الفلاحية ، و أطراف الغابات ، و الفضاءات الطبيعية القيمة . و قد اقترحت المدن الخمس السابق ذكرها للقيام بهاته المهام و هي :

أولا : سيدي عبد الله

و تسمى أيضا " المعالمة " ، إلا أن مرسوم إنشائها في مادته الأولى ، نص على تسميتها سيدي عبد الله .

تقع المدينة الجديدة سيدي عبد الله على بعد 30 كيلومترا إلى الغرب من العاصمة ، حيث تلعب دورا حاسما في إعادة توزيع الوظائف في الجزائر العاصمة .

و حسب المرسوم التنفيذي رقم 275-04 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة سيدي عبد الله ، المؤرخ في 05 سبتمبر 2004⁽¹⁾ تقدر مساحتها بسبعة آلاف (7000) هكتارا .

ثم صدر بعدها المرسوم التنفيذي رقم 233-06 ، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز بعض منشآت و تجهيزات و هياكل المدينة الجديدة سيدي عبد الله⁽²⁾ ، حيث نص

(1) المرسوم التنفيذي رقم 275-04 ، المؤرخ في 2004/09/05 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة سيدي عبد الله ، ج . ر ، العدد 56 ، سنة 2004 .

(2) المرسوم التنفيذي رقم 233-06 ، المؤرخ في 2006/07/04 ، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز بعض منشآت و تجهيزات و هياكل المدينة الجديدة سيدي عبد الله ، ج . ر ، العدد 45 ، سنة 2006 .

في مادته 02 على المساحة التي شرعت فيها الانجازات كما يلي :

« تقدر المساحة الإجمالية للأماكن العقارية و/ أو الحقوق العينية العقارية ، المستعملة لإنجاز بعض منشآت ، و تجهيزات ، و هياكل المدينة الجديدة سيدي عبد الله بـ 1800 هكتار ، تقع في ولاية الجزائر ، و توزع على إقليم بلديات المعالمة ، و الرحمانية ، و زرالدة ، و الدويرة ».

إلا أن هذه المساحة المقررة للإنجاز ليست النهائية ، فقد صدر مرسوم آخر تضمن نصا يغير هذه المساحة و جعلها أكبر من سابقتها ، و هو المرسوم التنفيذي رقم 249-08 المعدل و المتمم (1) للمرسوم 233-06 المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز بعض منشآت و تجهيزات و هياكل المدينة الجديدة سيدي عبد الله السالف الذكر .

حيث نص في مادته 02 أن المساحة الإجمالية تقدر بـ 2600 هكتار ، و تقع في إقليم ولاية الجزائر ، و توزع على إقليم بلديات المعالمة ، و الرحمانية ، و زرالدة ، و الدويرة ، و السويدانية .

و تتمثل المهام أو الوظائف الأساسية للمدينة الجديدة سيدي عبد الله ، في التكنولوجيا المتقدمة و التكوين و البحث الجامعي و كذا مهام الدعم المتصلة بها (2) .

حيث برمجت لتقوم بـ (3) :

- تبديل الوظائف المترو بولية للعاصمة .
- تطوير قطب علمي وتكنولوجي ، جامعة ، مخابر و مراكز للبحث ، مصانع .
- كما تقترح إطار حياة من النوع الرفيع .
- و برمجت بها 50.000 سكن و 50.000 منصب شغل ، و تضم 200.000 ساكن .
- قطب للإعلام و الاتصال و قطب إداري و قطب صحي ، حظيرة عمرانية ...

(1) المرسوم التنفيذي رقم 249-08 ، المؤرخ في 2008/08/03 ، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 233-06 ، ج . ر ، العدد 45 ، سنة 2008 .

(2) انظر ، نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 275-04 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة سيدي عبد الله .

(3) انظر ، نص المادة 05 من نفس المرسوم .

فالمدينة الجديدة سيدي عبد الله لها سبع أقطاب هي :

قطب التكنولوجيا المتقدمة ، القطب الجامعي ، قطب الدفاع و الأمن الوطني ، قطب الصحة ، قطب الإعلام ، القطب الإداري ، قطب تكنولوجيا الإعلام والاتصال ، القطب الصيدلي و البيوتكنولوجي (1) .

ثانيا : بوعينان

على الرغم من صدور المرسوم التنفيذي المنشئ لهذه المدينة الجديدة ، إلا أنها لا تزال قيد الدراسة . فمع مطلع أفريل 2004 صدر المرسوم التنفيذي رقم 96-04 (2) و المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لبوعينان ، حيث نص في مادته الأولى على : « تنشأ مدينة جديدة تسمى المدينة الجديدة لبوعينان » . و تقع المدينة الجديدة لبوعينان بولاية البليدة على إقليم بلدية بوعينان ، و تقدر مساحتها بألفين و مائة و خمسة و سبعين (2175) هكتار .

ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 231-06 (3) ، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز بعض منشآت و تجهيزات و هياكل المدينة الجديدة لبوعينان ، و الذي تضمن في مادته 02 المساحة المقرر البدء في انجازها ، و المقدرة بـ 350 هكتار .

ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 248-08 (4) ، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 231-06 السالف الذكر ، و الذي عدل المساحة المقرر البدء في انجازها حيث قدرت بـ 1000 هكتار .

1) Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement , La Ville Nouvelle de Sidi AbdEllah , Juin 2010 , p 54 .

(2) المرسوم التنفيذي رقم 96-04 ، المؤرخ في 2004/04/01 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لبوعينان ، ج . ر ، العدد 20 ، سنة 2004 .

(3) المرسوم التنفيذي رقم 231-06 ، المؤرخ في 2006/07/04 ، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز بعض منشآت و تجهيزات و هياكل المدينة الجديدة لبوعينان ، ج . ر ، العدد 45 .

(4) المرسوم التنفيذي رقم 248-08 ، المؤرخ في 2008/08/03 المعدل المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 231-06 ، ج . ر ، العدد 45 .

و تتمثل الوظائف الأساسية للمدينة الجديدة لبوعينان ، في النشاطات الرياضية و الترفيهية (1) .

و المدينة الجديدة بوعينان ، تنتمي لفضاء التاج الأول و الثاني ، و هي مدينة إيكولوجية ، تتوجب إنشاء قطب ممتاز في الميدان البيوتكنولوجي ، مع تطبيقات في ميادين الفلاحة ، و الصحة مع التعاون مع مدينة سيدي عبد الله (2) . كما أنها برمجت أيضا لتقوم بتبديل الوظائف المترو بولية للعاصمة ، و تطوير قطب علمي و تكنولوجي ، مركز دولي للأعمال ، و مركز ثقافي و رياضي و ترفيهي . بالإضافة إلى تطوير شعبة علوم الأحياء و البيوتكنولوجيا ، ناهيك عن توفير إطار للحياة من النوع الرفيع .

و مقرر أن تستوعب هذه المدينة الجديدة 150.000 ساكن ، و 60.000 منصب شغل و 35.000 مسكن . و للبيئة أيضا حصتها من هذه المدينة ، حيث برمج إنشاء مركز وطني للبيئة و التنمية المستدامة ، و مخبر جهوي للبيئة (3) .

كما برمجت بها فنادق أربع و خمس نجوم ، و قصر المؤتمرات ، أكاديمية رياضية ، و حي أولمبي و مقر فدرالي ، و اتحادية و لجنة أولمبية ، و الأهم من كل هذا يفترض نقل وزارة الشباب و الرياضة إلى هاته المدينة بحكم وظائفها (4) . و هذه الخطوة إن تمت فعلا فهي نقلة جبارة حيث تصبح هذه المدينة مقر استقطاب لكل ما يتعلق بالرياضة . و هذا هو المرجو من سياسة المدن الجديدة، فنقل الوزارات و توزيعها فيه نوع من فك الخناق عن العاصمة الذي تعانيه يوميا جراء تمرکز الإدارات .

كان هذا بالنسبة لمدن التاج الأول التي صدر مرسوم إنشائها ، كما تقرر إنشاء مدن أخرى تابعة

(1) انظر ، نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-04 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة بوعينان .

2) Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement , Les Deux Villes Nouvelles de Boughzoul et Bouinan : Création , Organisation , Fonctionnement , Programme , Octobre 2003 , p 10 .

(3) انظر ، نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 96-04 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لبوعينان .

4) Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement , Rapport Sur Les Villes Nouvelles En Algérie, Septembre 2001 , p 04 .

لنفس التاج ، لتخفيف الضغط عن العاصمة ، و امتصاص تدفقات الهجرة المحدثّة ، و إلى إعادة

التوازن إلى المنطقة الحضرية الشمالية - الوسطى ، و تشجيع التوسع الاقتصادي . و هذه المدن هي : العفرون ، و سيدي عمار ، و الناصرية و هي لا تزال قيد الدراسة .

لقد تضمن التاج الأول مدنا جديدة خاصة فقط بمنطقة الشمال - الوسطى ، بعبارة أدق الجزائر العاصمة ، و أهمل بقية المدن الكبرى التي تعاني هي الأخرى معضلات عمرانية كبرى ، فقد تقرر انجاز مدينتين جديدتين بوهرا و هما : عقاز ، و رأس فلكون ، و لكنها تبقى مجرد حبر على ورق ، و بقسنطينة شرع في انجاز المدينة الجديدة علي منجلي ، و لكن بدون هوية قانونية .

إن الأصل أن مدن التاج الأول ، تهدف إلى فك الخناق عن المناطق الشمالية ككل متكامل ، لاسيما المدن الكبرى و على رأسها الجزائر العاصمة ، و ذلك لعدة أسباب :

فالفوارق بين الشمال و الجنوب ليست وليدة الأمس القريب ، فالنظام الحضري بالجزائر ، يتميز بهيمنة المدن الساحلية و ذلك لأسباب تاريخية ، مردها الاستعمار الفرنسي بسياسته الاستغلالية، التي حولت الشريط الساحلي إلى مصنع كبير تستغل فيه اليد العاملة الرخيصة ، و تنهب المناجم و المعادن ، لتحول المواد الأولية نحو الخارج .

و هكذا تكون قد أحدثت خلا كبيرا على مستوى توزيع السكان عبر الإقليم الوطني ، و أدى التمرکز الهائل للمدن على الشريط الساحلي ، إلى استنزاف الجزائر الوسطى و الداخلية من السكان ، و استفحال عملية التصحر بها ، فضاعت الهكتارات من الأراضي الزراعية .

فكان أن تركزت السياسات التنموية على الأقاليم الساحلية ، لما لديها من مؤهلات تحتية و فوقية ، فما كان للسياسة العمرانية إلا أن تتبع السياسة الاقتصادية ، فأقامت المجمعات السكنية الجديدة بجانب المصانع ، لتكون بمثابة أحياء عمالية ، و تحولت بذلك مدننا إلى مدن ضخمة أصبح تسييرها صعب للغاية (1) .

(1) مديرية التعمير و البناء - عنابة - ، السياسة العمرانية في الجزائر : واقع و آفاق ، مجلة مخبر البحث في القانون و العمران و المحيط ، 2000 ، ص 33 .

و هكذا أصبحت قدرات الشمال ، في استيعاب النمو الديمغرافي المتنامي تبدو قاصرة بشكل كبير ، حيث بلغت نسبة التعمير في البلاد بصفة عامة 70 % ، و هو اتجاه سيتزايد مستقبلا .

فبالنسبة للمدن عرفت نموا استثنائيا بسبب حركيتها الخاصة و النزوح الريفي ، و يتركز بها 60 % من السكان الجزائريين ، و ستجمع 80 % في أفق 2025 ، حيث قدرت نسبة عدد السكان الحضر سنة 1966 بـ 31.40 % و في 1998 بـ 58.30 % و في سنة 2008 بـ 70 %⁽¹⁾ . و يقدر نموها العمراني و السكاني بـ 3.53 % ، و هو يفوق معدل الزيادة الطبيعية المقدرة بـ 2.15 % في سنة 1998⁽²⁾ .

فالهجرة الريفية تشكل جزءا معتبرا من سكان المدن ، الذين يقطن السواد الأعظم منهم بالمؤسسات البشرية الكبرى خاصة الساحلية منها كعنابة ، الجزائر العاصمة ، وهران و كذلك قسنطينة (المدينة الداخلية) . و هذا أفرز العديد من المشكلات الحضرية كازدياد الضغط على المساكن القائمة ، ظهور المستوطنات العشوائية ، وجود مساكن متهاكة ، ارتفاع أسعار الأراضي و الضغط على الخدمات و ارتفاع نسب البطالة ... الخ⁽³⁾

و زاد التركيز على التجمعات الرئيسية حول الساحل⁽⁴⁾ و أصبح هذا الأخير يتحمل الآثار الثقيلة للتوسع العمراني ، و يعرف ظواهر التشبع و الضغوط البيئية كتلوثه بالنفايات الحضرية و الصناعية و استغلال موارده الطبيعية و انتشار البناء الفوضوي . و هو يمثل 4 % من الإقليم

(1) انظر ، القانون رقم 10-02 ، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، ص 22 .

(2) رابح بن يحي ، عبد الله فرحي ، أثر النمو الحضري على استدامة المدينة و محيطها العمراني : مدينة باتنة - الجزائر - نموذجا ، مجلة المدينة العربية ، العدد 137 ، فبراير 2008 ، ص 82 .

(3) أمين عبد الله حسن الأرياني ، التنمية المستدامة و تخطيط المدن الجديدة في مدينة صنعاء ، مجلة المدن العربية ، الصادرة عن منظمة المدن العربية ، الكويت ، العدد 95 ، 2000 ، ص 50 .

(4) يمتد الساحل الجزائري على طول 1200 كلم ، و يزخر بإمكانيات هائلة للتنمية سطحية و باطنية ، و له أهمية بالغة في المجال الاقتصادي و الاجتماعي و السياحي بشواطئه البحرية و مواقعه المينائية التي تشكل بوابة مفتوحة على المبادلات الخارجية .

الوطني و معدل التعمير به 59.4 % ، و قد بلغ عدد سكان الولايات الساحلية نسبة 43 % من سكان الوطن سنة 1998 (1) .

مما يستوجب كبح التوسع ، و تفادي التعمير المستمر لهذه المنطقة ، و يشمل كبح التوسع 39 تجمعاً سكنياً ، تم تعريفها من طرف مسح الساحل حول 92 بلدية شاطئية . و كذلك ضمان الإبقاء على نوافذ ساحلية طبيعية ، على مسافة 5 كيلومترات ، بتحديد المسافة بين التجمعات المجاورة للساحل التي بلغت أو تجاوزت 5 كيلومترات . و يتعلق الأمر بكبح التجاوز لـ 95 تجمعاً سكنياً شاطئياً ، تم تعريفها من طرف المسح الساحلي على مستوى 81 بلدية (2) .

و نظراً لأهمية الساحل بثرواته و موارده السطحية و الباطنية في المجال الإقتصادي و السياحي ، كما أنه نافذة المبادلات الخارجية و استغلاله بسلبية قد يؤدي إلى الإضرار به و التأثير على بيئته و مكوناته . و مع استمرار الاعتداءات على الساحل بشتى أنواعها ، تدخل المشرع أخيراً في فبراير 2002 لإصدار القانون 02-02 (3) المتعلق بحماية و تهيئة الساحل و الذي جاء فيه تعريف الساحل بمشتملاته من جزر و جزيرات و جرف قاري و غيرها كما جاء ببيان السبل الكفيلة بحفظ و حماية هذه المناطق ، و كرس من خلاله فكرة الردع بوضعه لأحكام جزائية صارمة ، كما منح هذا القانون للإدارة سلطة التدخل لحماية المناطق الساحلية سواء عند وجود اعتداء على سلامتها أو دون ذلك .

و قد اعتبر المشرع المواقع ذات الطابع الإيكولوجي أو الطبيعي أو الثقافي أو السياحي في وثائق تهيئة الساحل كمساحات مصنفة خاضعة لارتفاقات منع البناء عليها و هذا ما نصت عليه المادة 05 من القانون 02-02 المتعلق بحماية و تهيئة الساحل . كما قد جاء هذا القانون بجزاءات ردعية و قواعد جزائية متعلقة بالمساس بالساحل تناولها في المواد من 37 إلى 45 .

إلا أن هذا الضغط على الساحل يستلزم سياسة مرافقة للقوانين ، و ذلك بتوجيه توسع المراكز

1) M.Kacemi, La loi de protection et de valorisation du littoral en Algérie , colloque international, 16-18 janvier , 2008, p01 : <http://www.meshs.fr/documents/pdf/publication/actes/colloque - littoral / Kacemi.pdf>, visité le : 22/04/2010 .

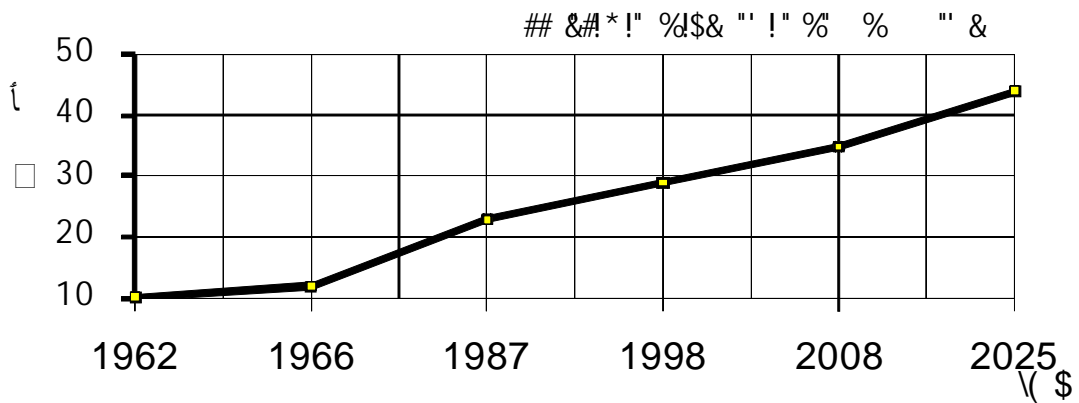
(2) انظر ، القانون رقم 02-10 ، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، ص 61 .

(3) القانون رقم 02-02 ، المؤرخ في 05/02/2002 ، المتعلق بحماية الساحل و تهيئته ، ج . ر ، العدد 10 .

الحضرية الموجودة نحو المناطق البعيدة عن الشاطئ (نحو المرتفعات) . و فيما يخص المساحات الزراعية ، فقد أصبح المجال الجزائري يعاني من استهلاك أخصب الأراضي الزراعية (سهول عنابة شرقا ، و متيجة في الوسط ، و وهران غربا) ، التي تشكل قاعدة للتنمية المستدامة لأجيال المستقبل ، و ذلك من جراء زحف الإسمنت المسلح عليها .

كما نجم عن هذا التوسع السريع ، إضافة إلى الضغط المكثف على الفضاءات الحضرية ، نسيج حضري ضعيف الهيكلة و التجهيز . فهناك أحياء بكاملها توجد في حالة من التهميش سواء في المراكز أو الضواحي .

و هذا يجعلنا نقف أمام رهان أساسي و صعب ، يتجلى في استعادة المدينة لوظائفها ، و جميع الشروط الواجبة لبناء مدينة مستدامة هذا من جهة . من جهة أخرى فإن تسارع وتيرة التركيز كانت بالجزائر العاصمة ، فقد بلغ عدد سكانها لوحدها ما يقارب 10 % من إجمالي عدد السكان ، الذي قدر بـ 34.1 مليون نسمة سنة 2008 ، و بلغت سنة 2012 حوالي 38.1 نسمة . فضلا عن كون العاصمة تستقبل يوميا 5 ملايين نسمة ، لقضاء مصالحهم من الإدارات المتمركزة بها . و هذا ما جعل التركيز خانقا عليها ، يعكس ذلك الاختناق الحاصل في حركة المرور، و ارتفاع الطلب على العمل و السكن . و المنحنى ⁽¹⁾ أسفله يبين تطور و توقعات عدد السكان في الجزائر .



(1) المصدر : أ. محمد ساسي ، التطور النوعي للتهيئة العمرانية في الجزائر : دراسة تقييمية ، الملتقى الوطني الرابع حول التهيئة العمرانية في الجزائر : الواقع و الآفاق ، يومي 3 و 4 ماي 2010 ، جامعة سكيكدة .

بقراءة بسيطة للمنحنى أعلاه ، نلاحظ أن عدد السكان في الجزائر في ارتفاع مستمر ، حيث قدر سنة 1962 حوالي 10 مليون نسمة ، و قدر بـ 12.0 مليون نسمة سنة 1966، ثم ارتفع بنسبة معتبرة سنة 1987 إلى 22.9 مليون نسمة ، وزادت وتيرة الارتفاع إلى 29.1 مليون نسمة سنة 1998، رغم الظروف التي مرت بها البلاد ، و المجازر التي عاشها الشعب و ما تكبدته البلاد من خسائر مادية و بشرية ، ثم ارتفع العدد سنة 2008 إلى 34.1 مليون نسمة ، و في سنة 2011 قدرت بـ 37.1 مليون نسمة ، و يتوقع أن يرتفع هذا العدد إلى 45 مليون نسمة سنة 2025 . و الجدول ⁽¹⁾ التالي يبين توزيع عدد السكان الإجمالي للجزائر ، عبر مناطق الشمال ، الهضاب العليا و الجنوب .

الجدول : توزيع عدد السكان على مختلف المناطق

المناطق	1966	1987	1998	2002	2020	المجموع الجهوي
المنطقة الشمالية	8.2	15.3	18.8	20.8	25.5	23.0
الهضاب العليا	3.0	5.8	7.7	8.3	11.1	13.0
الجنوب	0.8	1.8	2.6	2.9	5.1	5.5
المجموع	12.0	22.9	29.1	32.0	41.5	41.5

من خلال الجدول نلاحظ أنه من المجموع الإجمالي لعدد السكان ، تتركز النسبة الأعظم في الشمال خلال جميع السنوات منذ 1966 ، حتى الوقت الحاضر حتى أن التوقعات تبين استمرار ارتفاع عدد السكان في الشمال ، مقارنة بالمناطق الأخرى و ذلك لتوفر شروط الحياة كالسكن و العمل و بالدرجة الأولى الأمن ، ثم تليها الهضاب العليا التي ترتفع حصيلة السكان بها ببطء ، و ذلك بحوالي 2.5 مليون نسمة من سنة لأخرى .

أما بمناطق الجنوب فنسبة السكان متذبذبة جدا وبالكاد ترتفع من سنة لأخرى . و كتحصيل حاصل يتركز في الشمال ضعف نسبة عدد السكان في الهضاب العليا ، حيث تشمل منطقة الشمال على نسبة 23.0 مليون نسمة .

(1) المصدر : وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة ، أكتوبر 2003 .

و تستحوذ الهضاب العليا على نصف هذه النسبة و المقدرة بـ 13.0 مليون نسمة ، و التي تعتبر حوالي ثلاث أضعاف لنسبة السكان في الجنوب و المقدرة بـ 5.5 مليون نسمة .

و ينجر عن هذا التوزيع الاختلال في المرافق و الخدمات العمومية . حيث أن تمركز التصنيع قد يزيد من خطورة الاختلالات بين الشمال المصنع و الجنوب ، و أيضا بين المدن الكبرى و باقي الإقليم . ناهيك عن استقبال مناطق الشمال لـ 70 % من الوظائف ، نصفها في منطقة الجزائر العاصمة . حيث يظهر اختلالان : تموقع معظم القدرات الاقتصادية في الشمال كحتمية لتمرکز السكان ، 37 % من الوظائف تقع في الشرق ، مقابل 25 % في الغرب (1) .

و في الأخير يتوجب الحد من التجمعات الحضرية في المناطق التلية ، و خاصة في الشريط الساحلي قصد الوقاية من المخاطر الزلزالية ، و ذلك بالشروع في إعادة نشر السكان و الأنشطة في المناطق الداخلية للبلاد . و يشكل تغيير مواقع المؤسسات الصناعية ذات المخاطر من الأحواض السكانية ، و مناطق الخطر الزلزالي رهانا كبيرا لهذه السياسة . و يتعلق الأمر بالحد في ذات الوقت من الخسائر المرتبطة بالخطر الصناعي و الخطر الزلزالي . و هذا كله انصياحا للحقائق الجديدة المتعلقة بالنشاط الزلزالي ، خاصة بعد الزلزال الذي ضرب الجزائر العاصمة ، و مدن مجاورة لها سنة 2003 بشدة فاقت 07 درجات على سلم ريشتير .

حيث اتفقت التقارير المختلفة (المركز الوطني في الأبحاث التطبيقية في الهندسة المضادة للزلازل) ، على أن المعطيات الزلزالية الحديثة ، تتدرج ضمن نشاط قوي تعرفه منطقة الساحل العاصمي ، و بأن المنطقة بها نطاقان مختلفان من حيث درجة النشاط الزلزالي ، و لكنهما متقاربان .

و يمثل النطاق الأول ولاية الجزائر و معظم الولايات المجاورة لها ، أما النطاق الثاني فيمثل ولايات أخرى ساحلية ، و داخلية تلية ، تعرف نشاطا زلزاليا أقل حدة ، ثم نطاق النشاط الزلزالي المتوسط في معظم ولايات الهضاب العليا ، و شمال الصحراء و غربها ، و نطاق النشاط الضعيف في أقصى الصحراء (2) .

(1) انظر ، القانون رقم 10-02 ، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، ص 18 .

(2) ليلي عباس ، تعمير المناطق المهددة بالأخطار الطبيعية الكبرى : حالة الجزائر العاصمة ، مجلة "Faire La Ville" ، معهد التسيير و التقنيات الحضرية ، أم البواقي ، العدد 01 ، ديسمبر 2009 ، ص 28 .

فالجزائر سجلت خلال سنة 2008 أزيد من 522 هزة أرضية ، تفوق شدتها ثلاث درجات على سلم ريشر ، و قد حددت مراكز هذه الهزات في الشمال الجزائري أين يتمركز ثلثي السكان ، و أين تتموقع عاصمة البلاد بإداراتها و منشآتها ، وأهم المدن الكبرى بمرفقها و أجهزتها الحساسة .

و تعد منطقة الجزائر العاصمة (المنطقة الشمالية الوسطى) ، ذات نشاط زلزالي أكثر حدة من المناطق الشمالية الغربية ، و الشرقية ، رغم تعرض هذه الأخيرة لـ 741 هزة ، و لكن بشدة لم تتعد 02 درجة . و ما صدور قوانين إنشاء المدن الجديدة سنة 2004 إلا ردا على الزلزال الذي ضرب بومرداس سنة 2003 ، و الذي خلف خسائر كبيرة على جميع المستويات .

و فيما يخص البيئة فقد تدهور الوسط البيئي أو النظام الإيكولوجي، نتيجة التلوث الصناعي ، و الحضري المتمثل في تصريف الفضلات السائلة ، و الصلبة ، الصناعية و الحضرية ، بطرق بدائية و دون معالجة ، و انعكاسات كل ذلك على تلوث السواحل ، و المجاري المائية السطحية و الباطنية ، و البيئة بصفة عامة .

زيادة على تهديد الوسط البيئي ، من جراء عملية الانجراف في المناطق المرتفعة ، و الاستغلال العشوائي للرمل ، و الحصى من الشواطئ ، و تراجع مساحات الغابات بسبب سوء التسيير ، و قلة الحماية ، و الحرائق ... الخ (1)

و بتسليط الضوء على مدن التاج الأول ، نلاحظ أن توزيع المدن الجديدة حول العاصمة ، ما هو إلا نموذج للتوزيع الذي تبنته فرنسا في الضاحية الباريسية ، فيهدف منع التمرکز العمراني في هذه الضاحية ، ولتحقيق توازن عقلائي بين تعداد السكان وتوزيعهم ، وبين النشاطات المتوفرة ،

تم اقتراح خمس مدن في الضاحية الباريسية هي :

Evry , Marne - La Vallée , Melun - Sénart , Saint-Quentin En -Yvelines ,
Sergy Pontoise (2) .

(1) أ. د بشير محمد التجاني ، نحو تهيئة إقليمية ناجحة في الجزائر، مجلة المدن العربية ، الكويت ، العدد 135 ، 2005 ، ص 79 .

2) Lion Murard , François Fourquet , La Naissance Des Villes Nouvelles : Anatomie D'Une Décision (1961 - 1969) , Ponts et Chaussées , 2004 , p 208 .

الفرع الثاني : مدن إعادة التوازن الإقليمي

و تسمى خيار الهضاب العليا أو خيار المرتفعات ، و هي المدن الجديدة من التاج الثاني ، و يجسد هذا الخيار هيكل عميقة لهذه الفضاءات الداخلية للجزائر ، قصد مواجهة الآثار الثقيلة لعودة السكان ، و مخاطر تفكك و تهميش شرائح كاملة من إقليمها ، و يناقض الاتجاهات الملحوظة ، و يشكل إستراتيجية إدارية و طموحة لتهيئة الإقليم ، و يسمح بإعادة توزيع عقلائي للموارد ، و السكان و النشاطات.

و هي تشكل روافع قادرة على تعديل نزعة التنافر المستمر في المناطق الداخلية ، حيث واجبها جذب السكان و الأنشطة المحلية ، و يتعلق الأمر بجعل مناطق الهضاب العليا ، فضاءات جذابة بالنسبة لسكانها من جهة ، و بالنسبة لجميع الجزائريين من جهة أخرى ، قصد تهيئة إعادة انتشار إرادي ، و عقلائي لجزء من سكان الشمال .

و في هذا السياق و بغرض تجسيد هذه الأهداف ، تم اقتراح عدة مدن في التاج الثاني و هي : بوغزول في الهضاب العليا الوسطى ، مولاي سيليس في شمال غرب ، إمدغاسن في ولاية باتنة .

أولا : بوغزول

لقد كان اقتراح إنشاء المدينة الجديدة بوغزول ، سابقا لكل المدن الجديدة بالجزائر ، حيث بادر الرئيس الجزائري الراحل " هواري بومدين " في سنوات السبعينات ، بالإعراب عن رغبته في جعل بوغزول عاصمة للجزائر ، لكن المشروع ظل مجمدا .

ثم تم اقتراحها رسميا عام 1986 ، لتتطلق الأشغال الأولى بها عام 1987⁽¹⁾ ، ثم توقفت و في سنة 2003 ، قدم عبد المومن خليفة مشروعا لإنجاز عاصمة جديدة للجزائر ، على شاكلة العاصمة البرازيلية برازيليا ، لكن إمبراطوريته المالية انهارت ، مما جمد المشروع من جديد إلى غاية سنة 2004 ، حيث صدر المرسوم التنفيذي المتعلق بإنشاء المدينة الجديدة بوغزول .

(1) خلف الله بوجمعة ، المرجع السابق ، ص 135 .

تقع المدينة الجديدة بوغزول على إقليم بلدية بوغزول ولاية المدية ، و عين وسارة ولاية الجلفة ، و هذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 97-04⁽¹⁾ ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة بوغزول المؤرخ في 01 أفريل 2004 . أي على بعد 170 كلم جنوب الجزائر العاصمة ، و تغطي المدينة ما مساحته 4650 هكتار ، موزعة ما بين منطقة داخلية في حدود التعمير و تهيئة المدينة الجديدة مقدرة 215 هكتار ، و منطقة فلاحية مقدرة 1000 هكتار ، و منطقة ميناء جوي بمساحة 500 هكتارا⁽²⁾ . و تقدر المساحة الإجمالية للأماكن العقارية و الحقوق العينية العقارية المستعملة لإنجاز بعض المنشآت و تجهيزات و هياكل المدينة الجديدة لبوغزول 1750 هكتارا ، تقع في إقليم ولاية المدية ، بلدية بوغزول ، و ذلك لإنجاز الشبكات العمومية للمنشآت القاعدية ، ناقلات الطاقة و الماء والمنشآت الاتصالية السلكية و اللاسلكية و منشآت الطرق و الربط بشبكة السكة الحديدية .

و كذلك لإنجاز مطار دولي ، و مساحات لبرنامج السكن تبادر و تقوم بها مؤسسات الدولة و أجهزتها، والتجهيزات العمومية المرافقة للخدمات الحضرية والخدمات الجوية. و كذا التجهيزات الجماعية التربوية ، الجامعية الإستشفائية ، الصحية و الثقافية و الرياضية و المصالح الإدارية و الحضائر الحضرية و المساحات الخضراء ، محطات تصفية المياه و مركز معالجة النفايات .

و هذا ما تضمنته المادتين 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 232-06⁽³⁾ ، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز بعض منشآت و تجهيزات و هياكل المدينة الجديدة لبوغزول . و تتمثل المهام و الوظائف الرئيسية للمدينة الجديدة بوغزول في : التكنولوجيات المستدامة ، و البحث العلمي ، و كذا مهام الدعم المتعلقة بها⁽⁴⁾ .

و حسب البرنامج العام للمدينة من المقرر أن تضم 400.000 نسمة ، و تساهم في الهيكلية

(1) المرسوم التنفيذي رقم 97-04 ، المؤرخ في 01/04/2004 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة بوغزول ، ج . ر . ، العدد 20 ، سنة 2004 .

(2) انظر ، نص المادة 03 من نفس المرسوم .

(3) المرسوم التنفيذي رقم 232-06 ، المؤرخ في 04/07/2006 ، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للعملية المتعلقة بإنجاز بعض منشآت و تجهيزات و هياكل المدينة الجديدة لبوغزول ، ج . ر . ، العدد 45 ، سنة 2006 .

(4) انظر ، نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 97-04 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لبوغزول .

و الاستقطاب ، و خاصة في المنطقة الوسطى من المرتفعات ، و توزيع النمو بحيث يكون موازيا للنمو في المدن الساحلية . و هي مقر لقطب من القدرة على المنافسة و التفوق ، و الجمع بين مراكز البحوث و الجامعات في مجالات :

- الطاقة المتجددة ⁽¹⁾، و التكنولوجيا الحيوية ، و البيئة ، و الغذاء ، و الصحة ، و الزراعة ، و الموارد المائية .

- تخطيط المناطق القاحلة ، و بناء المساكن وتخطيط المدن ، و السياحة البيئية .

- التعليم و التدريب (أساليب تدريس جديدة و محتويات جديدة) .

- تكيف التكنولوجيات مع تغير المناخ .

و تقوم بوغزول الجديدة بتعزيز وظائف مركز المرتفعات ، و تتابع وظائف الجزائر العاصمة، و تشكل متنفسا للتوسع الحضري ، كما أنها ستشكل مركز أعلى مستوى للتعليم العالي ، كما أنها تقدم أسلوب حياة ذا نوعية بيئية عالية ، و تكون مدينة نموذجية في تطوير التنمية المستدامة ⁽²⁾ . تضم بوغزول في برنامجها كذلك إنشاء 350.000 مسكن و خلق 130.000 وظيفة ، حمام سباحة أولمبي ، جناح متعدد الرياضات ، مضمار سباق ، مزارع تجريبية للبحوث الزراعية ، مطار دولي ⁽³⁾ . و على بعد حوالي 30 كيلومترا جنوب بوغزول يقع مفاعل نووي في عين وسارة ، بقوة 15 ميغا واط مخصص للبحث العلمي و قد شرع في انجاز بحيرتين على مستوى المدينة .

(1) الطاقة المتجددة هي البديل عن الموارد غير القابلة للتجديد كتلك المستخرجة من باطن الأرض ، كالنفط و الغاز ، و تتمثل في حرارة الأرض الجوفية والشمس و الرياح . وهي إحدى طرق التحسب للمستقبل ، عن شريف رحمانى ، المرجع السابق ، ص 165 .

(2) عرفت اللجنة العالمية للتنمية المستدامة : " تلبية احتياجات الحاضر دون أن تؤدي إلى تدمير قدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة". "تستغل الموارد الطبيعية القابلة للتجديد بحيث لا يتم إهمالها أو الإضرار بها أو الحد من قابليتها للتجديد وذلك من أجل الأجيال القادمة من خلال المحافظة على المخزون الثابت من الموارد الطبيعية ، حسب وليد اعراب ، المدينة و البيئة في إطار التنمية المستدامة ، الملتقى الوطني الرابع حول :التهيئة العمرانية في الجزائر : الواقع و الأفاق، يومي 3 و 4 ماي 2010 ، جامعة سكيكدة ، ص 7 .

ثانيا : إمدغاسن

تقع المدينة الجديدة إمدغاسن بولاية باتنة ، التي تنتمي إلى الهضاب العليا ، حيث تحتل موقعا متميزا في الشمال الشرقي للجزائر . تغطي المدينة الجديدة إمدغاسن مساحة قدرها 500 هكتار ، تضم 10.000 مسكن ، و 50.000 نسمة كمرحلة أولية على أن تتوسع مستقبلا . و قد جاء مشروع المدينة الجديدة إمدغاسن ، ضمن قرار سياسي صادر عن رئيس الحكومة مقداد سيفي، والمتعلق بإنجاز سبعة عشر مدينة جديدة و التي تتدرج ضمن أحكام القانون رقم 90-29 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير . و قد تبني إعداد هذا المشروع مكتب الدراسات التقنية و الاقتصادية بباتنة، إلا أن هذه المدينة الجديدة لاتزال قيد الدراسة ، شأنها شأن المدينة الجديدة مولاي سيليسن الواقعة في الهضاب العليا الغربية .

و على الرغم من أن مدينة باتنة كغيرها من المدن ، لم تفلت من قبضة التضخم ، بالمقارنة مع معطياتها الاجتماعية و الاقتصادية و المجالية و السكانية . فمحيطها العمراني الذي يعتبر بيئة اصطناعية مشيدة من طرف الإنسان في محيط طبيعي له مميزاته الجغرافية ، تأثر سلبا من جراء نموها الحضري (1) .

إلا أن هذا ليس السبب الحقيقي الذي جعل السياسة تتجه نحو إنشاء مدينة جديدة بهذه المنطقة ، فموقعها الاستراتيجي بالهضاب العليا الشرقية جعل الاختيار يقع عليها . فالإرادة السياسية اعتبرت الهضاب العليا هي منطقة إعادة التوازن ، و لهذا خلقت ثلاث مدن جديدة ، موزعة في الهضاب العليا الشرقية ، و الوسطى ، و الغربية .

إذن تبقى المدينة الجديدة لبوغزول في الهضاب العليا الوسطى ، المشروع الأكثر تقدما ، و تأتي لتستقطب الفضاء المركزي للهضاب العليا ، و إعادة التوازن للدعامة الحضرية للهضاب العليا، بإدراج نفسها إلى جانب مدنها الرئيسية : المدية ، تيارت ، الجلفة ، المسيلة مركزا للامتياز تدعم التنافسية ، و تشكل قطبا جذابا لسكان الهضاب العليا و للشمال (2) .

(1) أ. بن يحي رابح ، د . فرحي عبد الله ، المرجع السابق ، ص 82 .

(2) انظر ، القانون رقم 10-02 ، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، ص 63 .

إن اتجاه الإرادة السياسية لاختصاص الهضاب العليا بعدة مدن جديدة ، يعود لأسباب مرتبطة بهذه المنطقة ، حيث تتنوع ظروفها المادية و الطبيعية :

- مساحات زراعية كبيرة (الهضاب العليا بمنطقة قسنطينة ، سهل سرسو ، منطقة سعيدة ...)
 - مناطق رعوية و شبه صحراوية متضررة من التصحر .
 - كما تتميز بهشاشة منظومتها البيئية ، و مستوى نموها الاجتماعي ، و الاقتصادي الضعيف ، بالرغم من الإمكانيات العديدة التي تزر بها . واعتبارا لسهولة الحركة التي توفرها هذه المساحات توجد فرص كبيرة للتوسع الاقتصادي ، و التوسع العمراني المتوازن (1) .
- فتتمية الهضاب العليا تسمح بكبح تطور الساحل ، و موازنة الإقليم من حيث السكان و القواعد الإنتاجية ، حيث يتعين أن يتواجد 55 % من السكان في الشمال ، في حين تتوزع 45 % على الهضاب العليا والجنوب. أي أنه يتوجب أن يكمل حجم التحويل الطوعي للسكان بـ 2.500.000 شخص ، يوزعون بين الهضاب العليا و الجنوب .

من جهة أخرى لقد تضاعفت المدن التي تضم أكثر من 100.000 ساكن سطيف ، الجلفة ، باتنة ... ، غير أنها تفتقر لقاعدة اقتصادية كافية لتوزيع النمو . فخارج التجمعات السكانية الأربعة الكبرى ، تظل المدن غير قادرة على أداء وظائفها الاقتصادية و الاجتماعية .

فمن بين عدد السكان البالغ 34.1 مليون نسمة، هناك 230.000 نسمة من الرجل ، الذين يتركزون في الهضاب العليا والجنوب (الجلفة ، البيض ، النعامة ، الأغواط ، الواد ، تمنراست) .

بعبارة أخرى بلغت نسبة النمو في الشمال 63 % ، و في الهضاب العليا 27.3 % ، و في الجنوب 9.7 % (2) .

و لهذا كان لزاما إطلاق سياسة للأشغال الكبرى ، تهيكّل الدعامة الحضرية للأقاليم ، التي يعاد فتحها ثانية لاستقبال سكان جدد ، و بعث الأنشطة التي تدعم التنمية الاقتصادية و الاجتماعية .

كما يتعين خلق القواعد الإنتاجية في الهضاب العليا ، قصد دعم تنميتها الاقتصادية ، و الاجتماعية و خاصة من خلال إعادة موقعة قسرية للأنشطة . مع ترقية و تطوير مصادر الطاقة و الاهتمام

(1) المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، رأي في ملف " المدن الجديدة " ، الدورة العامة الرابعة ، ج . ر ، العدد 21 ، 1995 ، ص 54 .

(2) انظر ، القانون رقم 02-10 ، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، ص 60 .

بالثروة المنجمية ، و التي من أهمها الحديد و الفوسفات (1).

و قد أدى غياب سياسة محكمة لتثبيت إقامة الأشخاص ، و ضمان استقرارهم إلى الزيادة من حدة النزوح الريفي نحو المدن ، لاسيما الشمالية منها ، و التي تباين مستوى نموها هي الأخرى من منطقة إلى أخرى .

و قد تسبب الاتساع الإقليمي لهذه المدن ، في إحداث خسارة كبيرة بالأراضي الزراعية الأكثر خصوبة ، و لهذا يتوجب إعادة نشر السكان في مناطق الهضاب العليا ، حتى يتسنى إعادة توازن الشبكة الحضرية الوطنية ، ذات الاستقطاب المفرط على مستوى المراكز الكبرى للشمال الساحلي للبلاد (2).

الفرع الثالث : مدن التنمية المستدامة

و هي المدن الجديدة من التاج الثالث و تخص الجنوب بشساعته و مشاكله ، فقد قررت إستراتيجية هامة و طموحة لتنمية الجنوب الجزائري ، و تقوم هذه الخطوة على تثمين موارده الهامة (لاسيما المنجمية) ، و على تنظيم الإقليم بالإبقاء على السكان في أماكنهم ، و جلب شرائح أخرى لدعم عملية التوازن الجهوي ، و جعل الجنوب فضاء جذابا و دعم أشكال التعاون مع الهضاب العليا و الشمال . كما قامت هذه السياسة على تبني إجراءات تخفيف إصدار الغاز ، المسبب للاحتباس الحراري في الميدان الطاقوي لمواجهة مختلف التغيرات المناخية .

و يكون هذا عن طريق إطلاق و تعميم أبراج شمسية ، كمحطات كهربائية حقيقية خضراء للغد . و يتيح خيار الهضاب العليا و الجنوب الشروط المثلى لمثل هذه المخططات الخضراء في المدينة الجديدة لبوغزول كمشروع نموذجي لأغراض تجريبية .

كما أن المحروقات قد لعبت دورا كبيرا و أساسيا في الحركية الإقليمية للبلاد ، غير أن النضوب الآجل للاحتياطيات سيؤدي إلى تسريع القطيعة في تغطية الاحتياجات الوطنية في آفاق ثلاثين سنة القادمة .

و لهذا فإن تعريف مناجم جديدة للطاقة يعتبر امتدادا لأية سياسة لعقلنة الطلب ، و استغلال باطن الأرض و مضاعفة الموارد المالية الناجمة عن المحروقات .

(1) أ. د . بشير محمد التجاني ، نحو تهيئة إقليمية ناجحة في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 83 .

(2) محمد الصالح زراوية ، ملامح التنظيم الإقليمي في الجزائر ، رسالة ماجستير ، جامعة بن عكنون ، 2000 ، ص 106 .

إن المجال المنجمي الجزائري الواسع و غير المكتشف كفاية ، لم يظهر كل قدراته .

و توقعا لاستنفاد المحميات ، الذي يعد ظاهرة طبيعية و حتمية في كل الدول المنتجة للمواد الطاقوية و خصوصا الجزائر ، يجب علينا إذن تكثيف الجهود لتنويع اقتصاد و تنمية الطاقات الجديدة و المتجددة .

و هذا من بين أهداف مدن الهضاب العليا كبوغزول و الجنوب الكبير الغني بالطاقة الشمسية و هذا الدور تلعبه حاسي مسعود الجديدة .

فالجزائر تهدف لتحقيق 10 % من الطاقة المتجددة سنة 2025 لاسيما أنها تتمتع بمورد شمسي يعد من أهم الموارد في العالم بطاقة قدرها 2.200 كيلو واط / م² فقد تقرر إنشاء ثلاث مدن جديدة ، لدعم النظام الحضري ، و للرد على المشاكل البيئية أو المخاطر الصناعية حاسي مسعود ، و تعزيز جاذبية و تطوير مدن الجنوب ورقلة ، و غرداية : حاسي مسعود ، المنيعية ، مثليلي الجديدة بالقرب من غرداية .

أولا : المنيعية

لقد تم تصميم المدينة الجديدة للمنيعية ، لاستكمال مجموعة من المدن الكبرى ، مما يساهم في ارتفاع كبير في مستوى المرافق ، و الخدمات ، و فرص العمل في المنطقة .
تقع المدينة الجديدة المنيعية على إقليم بلدية المنيعية بولاية غرداية ⁽¹⁾ . و قد بنيت هذه المدينة خارج الواد للمحافظة على واحة النخيل المهددة بالتعمير .

تغطي حدود المدينة الجديدة المنيعية مساحة 600 هكتارا ، موزعة بين منطقة تعمير و تهيئة المدينة الجديدة مقدرة بـ 350 هكتارا في محيط التعمير و التهيئة للمدينة الجديدة ، و محيط للتوسع المستقبلي بقدر 100 هكتار ، و محيط لحماية المدينة الجديدة مساحته 150 هكتار .

و قد برمجت هذه المدينة لتضم عدد من السكان ، قدره 30.000 نسمة ، تجهيزات إدارية و خدمات عمومية و أخرى جوارية ، فضاء سياحي ، و مركز للصناعة التقليدية (متحف و شارع للصناعة التقليدية) ، مركز جامعي ، أماكن للعبادة ، مؤسسات للرياضة و الشباب ... الخ

(1) انظر ، نص المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 366-07 ، المؤرخ في 2007/11/28 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة للمنيعية ، ج . ر ، العدد 76 .

و تتمثل النشاطات الأساسية لهذه المدينة الجديدة في النشاطات السياحية ، و الثقافية ، و نشاطات التسلية ⁽¹⁾ . و تهدف المدينة الجديدة للمنيعة إلى إعادة الاعتبار لاقتصاد الواحات ، و محاربة مشاكل أمراض النبات ، كما تهدف إلى تطوير أنشطة محددة مثل السياحة ، البيئة و دعم الزراعة الصحراوية ، و تجهيز الأغذية و المنتجات الزراعية ، و تحسين خزان الطاقة المتجددة و هي المحاور الرئيسية للتنمية .

ثانيا : حاسي مسعود

تقع المدينة الجديدة لحاسي مسعود ، على إقليم بلدية حاسي مسعود بولاية ورقلة ⁽²⁾ . حيث تقع تحديدا بواد مرعي . تغطي المدينة الجديدة مساحة 4483 هكتارا ، توزع بين محيط التعمير بمساحة 3205 هكتارات ، و يقدر محيط التوسع المستقبلي بـ 1161 هكتارا ، و خصصت مساحة 313 هكتارا محيطة بمساحة التعمير بغرض حماية المدينة ، و منطقة نشاط الإمداد بما مساحته 965 هكتارا .

و تتمثل الوظائف الأساسية للمدينة الجديدة حاسي مسعود ، في النشاطات الطاقوية ، و الجامعية ، و الثقافية ، و الرياضية ، و نشاطات التسلية ⁽³⁾ . و تلعب هذه المدينة دورا محركا من أجل صنع مستقبل للهيدروكربونات . فجنوب الوطن غني بالطاقة الشمسية الفريدة من نوعها ، للتحضير للانتقال الطاقوي ، من خلال تشجيع الطاقة المتجددة .

و هي غنية أيضا بزراعتها الصحراوية ، حيث تسمح بتقييم أثار تغيير المناخ ، من خلال استنباط أصناف المحاصيل المعدلة وراثيا أو الطبيعية ⁽⁴⁾ .

(1) انظر ، المواد 04 و 05 من المرسوم التنفيذي 366-07 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة للمنيعة .

(2) انظر ، المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 321-06 ، المؤرخ في 2006/09/18 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لحاسي مسعود ، ج . ر ، العدد 58 ، سنة 2006 .

(3) انظر المادة 05 من نفس القانون .

4) Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement , Rapport Sur Les Villes Nouvelles En Algérie , Op-Cit , p 07.

فيما يتعلق ببرامج هذه المدينة الجديدة ، فقد كانت حصة السكن مقدرة 80.000 ساكن ، و تجمعات للطاقة مقدرة 858 هكتارا ، و تجهيزات إدارية و منشآت للشباب و الرياضة ، معاهد جامعية و مراكز للتكوين والبحث والتنمية ، أماكن للعبادة ، مناطق مخصصة لإنتاج السلع و الخدمات المرتبطة بالنشاطات الطاقوية و حزام أخضر لحماية المدينة من الرياح ... (1)

و أخيرا مدينة متليلي الجديدة ، و هي مدينة قريبة من غرداية ، مبرمجة لإنقاص الضغط العمراني عن واد ميزاب ، إلا أنها مازالت كقرينتها المنيع قيد الدراسة .

لقد حظيت منطقة الجنوب بطوق من المدن الجديدة ، و ذلك لعدة اعتبارات منها :

مساحة الصحراء الجزائرية التي تقدر بحوالي مليوني كلم² ، فهي تمتد على ما يقارب 87 % من مساحة البلاد ، و تضم ثلاثة أقاليم رئيسية شاسعة و مهمة ، هي الجنوب الشرقي و الجنوب الغربي و أقصى الجنوب .

و تزخر الصحراء الجزائرية بإمكانيات اقتصادية ، و طبيعية ضخمة تضاف إلى رصيد المحروقات و المعادن النادرة ، منها خزانات المياه الجوفية ، خاصة منها المياه الألبية التي تعتبر المحرك الأساسي لمشاريع التنمية المستقبلية في الصحراء .

كما تتوفر على إمكانيات زراعية بالوحدات و الهضاب ، يمكن تطويرها لسد احتياجات الأعداد المتزايدة من السكان ، و توفير فرص العمل لهم ، و بالجنوب مقومات طبيعية و ثقافية متكاملة لتطوير و ترقية السياحة بالجنوب الكبير (2) .

إلا أن الجنوب يعاني ظروفًا صعبة على الصعيدين المادي و الطبيعي ، مما يعيق النشاط البشري . كما تواجه التنمية الاقتصادية بهذا الإقليم ، تدهور حقول النخيل نتيجة النقص في وسائل العناية و الوقاية من الأمراض النباتية ، تملح التربة ، ارتفاع نسبة البطالة بين الشباب ، كذلك اختلال التوازن البيئي للوحدات ، و لكبرى مدن الجنوب نظرا للتعمير العشوائي و إفرازاته .

(1) انظر ، نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 321-06 ، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لحاسي مسعود .

(2) أ. د . بشير محمد التجاني ، المرجع السابق ، ص 84 .

إن هذا الضعف الكبير لكثافة الشبكة الحضرية في هذه المساحات الواسعة (9.5 %) ، تجعل من " خيار المدن الجديدة " عملية مفيدة في خدمة تسيير هذه المناطق .

إن فالأهداف المسطرة في خيار الجنوب مزدوجة :

- فك العزلة من جهة عن المناطق الصحراوية ، بتشكيل أقطاب تتمركز حولها التنمية الجهوية و الحدودية على حد سواء .
- و من جهة ثانية حل المشاكل المحلية المطروحة ، لتخفيف الضغط العمراني عن مدينة غرداية و واد ميزاب .

إن فمن بين المدن المقترحة في التاج الأول ، لم يصدر سوى مرسوم إنشاء مدينتين و هما سيدي عبد الله و بوعينان ، و لم يشرع إلا في إنجاز مدينة سيدي عبد الله من أصل خمس مدن مقترحة . أما في التاج الثاني ، فصدر مرسوم إنشاء مدينة بوغزول فقط ، و شرع في إنجازها من بين ثلاث مدن جديدة مقترحة . أما في التاج الثالث فصدر مرسوم إنشاء كل من حاسي مسعود و المنيع ، و شرع في إنجاز حاسي مسعود من أصل ثلاث مدن مبرمجة بالمنطقة، جراء تواجد الهياكل و التجهيزات و السكنات بالقرب من الآبار البترولية ، فأى حادث يقع بهذه الأخيرة سيشكل كارثة حقيقية على المدينة بأكملها ، و السبب الرئيسي لذلك هو المخاطر المحيطة بالمنطقة ، فقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 127-05⁽¹⁾ ، و الذي يعلن حاسي مسعود منطقة ذات أخطار كبرى⁽²⁾ .

(1) المرسوم التنفيذي رقم 127-05 ، المؤرخ في 2005/04/24 ، المعلن لحاسي مسعود كمنطقة ذات أخطار كبرى ، ج . ر ، العدد 29 ، سنة 2005 .

(2) منطقة ذات أخطار كبرى : هي منطقة معرضة لخطر كبير، تنجر عنها عواقب مدماهمة و خطيرة بالنسبة للأشخاص و الأملاك و البيئة ، بنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 127-05.

خلاصة الفصل

إن إنشاء مدن جديدة في المناطق الشمالية ، بالقرب من المحيط العمراني للمدن القديمة ، قد يؤدي إلى استفحال الاختلالات التي كانت تعاني منها هذه المناطق ، كما أن إنشاءها في الشمال هو حالة استثنائية طبقا للقانون ، لكن أرض الواقع تؤكد العكس فعددها أكثر مقارنة بالمناطق الأخرى ، فأصبحت هي الأصل و هذا خرق صارخ للمادة 04 من القانون 02-08 ، المتعلق بإنشاء المدن الجديدة . فإنجاز مدن جديدة بإقليم العاصمة ، و بأحجام تفوق 100.000 نسمة سيزيد من تعقيد البنية العمرانية ، و سيؤول إلى تواصل حضري .

أما بالنسبة إلى طبيعة المواضع التي ستقام عليها فبعضها يشكل أراضي ذات جودة زراعية معتبرة. يجب المحافظة عليها و حمايتها ، مما يعتبر تناقض بين مخطط تهيئة المدينة الجديدة و أدوات التهيئة و التعمير ، و هذا يعكس غياب التناسق على المستوى التخطيطي كما يعكس عدم الالتزام بشروط إنشاء المدن الجديدة .

و لعل ما يعاب على سياسة المدن الجديدة بالجنوب ، أنها خصت فقط الجنوب الشرقي من شمال الصحراء (غرداية ، ورقلة ...) ، و الذي يعتبر في الوقت الراهن أغنى أقاليم الصحراء الجزائرية، لكونه يحتوي على أهم حقول النفط والغاز الطبيعي ... كما يضم أخصب الواحات ، و يعتبر خزاناً كبيراً للمياه الجوفية ، و له هياكل سياحية معتبرة ، خاصة خامات الحديد و النحاس ...، و تم إقصاء إقليم أقصى الجنوب ، و الذي يزخر باطنه بالمناجم ، و الثروات الطبيعية إلى جانب قطاع المحروقات ، و لا تزال معادنه غير مستغلة ، كما أنه مجال مناسب لتطوير الطاقة الشمسية و الهوائية . و لعل السبب الرئيسي هو صعوبة تنمية هذه المناطق ، لأن النهوض بها يتطلب طاقات مالية و بشرية هائلة .

الفصل الثاني

الفصل الثاني : تسيير المدن الجديدة

إن تجربة إنشاء المدن الجديدة بالجزائر يعد حديث العهد ، و قد استفادت الجزائر في هذا المجال من التجربة الفرنسية التي كانت وليدة الستينات . و إنشاء المدن الجديدة لا يحقق الأهداف المرسومة له إلا إذا كان التسيير فعالا .

و في هذا الإطار اختلفت التشريعات في كيفية التسيير و الشخص الاعتباري المسند له ، ذلك و ما إذا كان المسير على المستوى المركزي أم المحلي . ففي فرنسا مثلا و في كل مرة تغير الهيئة المشرفة على التسيير و إن كانت طبيعتها واحدة . فهل حذت الجزائر حذو المشرع الفرنسي فيما يتعلق بالجهة المنوط بها التسيير هذا من جهة ؟ و من جهة أخرى ما هي الطبيعة القانونية لهذه الجهة ؟ و ما مدى استقلالها حتى تضمن نجاعة التسيير ؟ (المبحث الأول) .

إن غياب الإطار القانوني للمدينة الجديدة يجعلنا نتساءل عن كيفية ظهور و نشأة هذه المدن و ما إذا كان ظهورها يستند إلى قانون ، و بالتالي التساؤل عن شرعية هذه المدن الجديدة . وسنأخذ كعينة للدراسة المدينة الجديدة علي منجلي و نحاول إسقاط كل معايير المدن الجديدة عليها متعرضين في ذلك لنشأتها القانونية ، و هوية المسير في ظل غياب هيئة مخولة قانونا بالتسيير (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : تسيير المدن الجديدة المؤطرة قانونا

يعد الإطار القانوني الدعامة الأساسية لأي مشروع كان ، فهو الذي يثبت شرعيته و يحدد إطاره الإداري ، و كفايات تسيير و تمويل انجازاته ، إذ يقول بيار ميرلان في هذا الشأن بعد دراسته لبعض نماذج المدن الجديدة في العالم : « إن هذه الأمثلة كافية لإبراز تحديد الإطار الإداري و كفايات التمويل : فإمكانية الانجاز الفعال تتوقف على التشريع » . و هذا يدعونا لبحث أنماط تسيير المدن المؤطرة قانونا (المطلب الأول) .

أما في الجزائر فقد تم وضع قانون لإنشاء المدن الجديدة ، و انطلاقا منه تم تنظيم هيئة المدينة الجديدة ، و تبيان كفايات سيرها (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : أنماط تسيير المدن الجديدة

كما كان إنشاء المدن الجديدة متميزا عن نشأة و نمو المدن بصفة عامة ، و التي تستغرق مددا طويلة لتعميرها ، كذلك كان الشأن بالنسبة لتسييرها . و قد اختلفت نظم تسيير المدن الجديدة و من أهمها :

- إلحاق المجتمع العمراني بجهاز بلدية قائم ويطبق هذا النظام في إدارة المدن الجديدة التابعة داخل مركز عمراني قائم بهدف خدمته . و تكون الإدارة إدارة تقليدية و مع مرور الزمن يذوب المجتمع الجديد في المركز العمراني القائم .

- الأمانة الانتقالية و هذا أسلوب مستحدث في إدارة المدن الجديدة ، و يتم عن طريق قيام الدولة بتعيين لجنة ، لإدارة المهام البلدية للمجتمع الجديد حتى يصل إلى درجة من التنمية تسمح باستقلاله الإداري ، و يمكن تحديد ذلك عن طريق عدد سكان هذا المجتمع .

- جمعية الحي و يقصد بها قيام مالكي المساكن في المدينة الجديدة بتكوين جمعية ، تهدف إلى صيانة المصالح و إدارة بعض المرافق أو جميعها .

- هيئة مستقلة (الفرع الأول) .

كما اختلفت أنماط تمويل هذه المدن الجديدة من دولة إلى أخرى ، فهناك من الدول من تؤمن بتمويل الدولة لهذه المشاريع ، و منها من توكله للقطاع الخاص ، و منها من تعتمد أسلوب الشراكة الذي يجمعها بالقطاع الخاص (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : نماذج التسيير و التمويل

هناك العديد من النظم الشائعة في إنشاء المدن الجديدة ، و يجب على كل دولة أن تختار النظام الإداري الذي يتلاءم مع ظروفها السياسية و الاقتصادية ، و كذا نوعية المجتمع المنشأ ، و في ظل هذه النظم يتم إنشاء المدن الجديدة من خلال ما يلي :

أولا : أساليب التسيير

يقصد بالمركزية تجميع و تركيز سلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بجميع عمليات تخطيط و تنفيذ و تنمية المدن الجديدة بالدولة ، في جهاز قوي غالبا ما يكون بالعاصمة ، في حين يقصد

باللامركزية ، نقل و توزيع سلطات اتخاذ القرارات المتعلقة بجميع عمليات تخطيط ، و تنفيذ و تنمية المدن الجديدة بالدولة على الأجهزة الإقليمية و المحلية المختصة .

1 - النمط المركزي

و يطبق هذا النمط في فرنسا ، حيث يتولى جهاز مركزي مسؤولية إنشاء و تنمية المدن الجديدة منذ بداية التخطيط لإنشائها و حتى اكتمال تنميتها ، كما يقوم هذا الجهاز المركزي بالإشراف و الرقابة على كل ما يتم تنفيذه و إنفاقه ، و الهدف من تطبيق هذا النمط هو إمكانية التنسيق بين برنامج إنشاء المدن الجديدة بالدولة من ناحية ، و إحكام الرقابة على الاستثمارات الضخمة اللازمة لتنفيذ هذا البرنامج من ناحية أخرى ⁽¹⁾ . و عندما يتم إكمال تنمية هذه المدن تنقل مسؤولية إدارتها إلى الأقاليم و المحليات .

و هذا المسعى الذي تظهر فيه الدولة المتدخلة و ذلك بتوليها للمشاريع منذ بداية أعمال الدراسة حتى إتمام عملية الإنجاز ، و هذا المنهج لم يعد مقبولا اليوم تحت ضوء التغيرات المعاصرة ، فقيام الدولة بمفردها على هياكلها الإدارية و القانونية و المالية ، يجعل عملية الإنجاز معقدة إن لم نقل مستحيلة ، كما أنها تستغرق أجال طويلة بالإضافة إلى ما تستلزمه من أموال و هذا يجعل تمويلها يشكل عبئا على الميزانية ، و بالتالي تعطيل وتيرة الإنجاز .

2 - النمط اللامركزي

يوجد هذا النمط في أستراليا و كندا و الولايات المتحدة ، حيث تترك للأجهزة المحلية و الإقليمية ، مسؤولية إنشاء و تنمية المدن الجديدة منذ بداية التخطيط لإنشائها و حتى ما بعد اكتمال تنميتها ، و يقتصر دور الأجهزة المركزية في هذه الحالة على تقديم القروض و المشورة الفنية و الدعم المالي ، كما يتم الرجوع إليها في المشكلات التي يتعذر على الأجهزة المحلية و الإقليمية حلها ، و يهدف هذا النمط إلى بعث روح المنافسة بين الأقاليم و المحليات و تحاول فيه السلطات المحلية إثبات وجودها و كفايتها . و هذه السياسة تشكل رهان كبير و ذلك بإحصاء النقائص على جميع المستويات و التي تعاني منها الجماعات المحلية كنقص أو انعدام الموارد ، و عدم قدرة ميزانياتها على تغطية مثل هذه المشاريع التي تتطلب رؤوس أموال ضخمة .

(1) محمد فؤاد مدلوبي ، المدن الجديدة في الوطن العربي و دورها في التنمية المستدامة ، مجلة المدينة العربية ، الكويت ،

ضف إلى ذلك ما يعانيه طاقمها التقني من عدم الاختصاص ، و بالتالي عدم قدرته على انجاز الدراسات المتعلقة بالمدن الجديدة .

3 - نمط مركزية التخطيط و لا مركزية التنفيذ

و يطبق هذا النمط في العديد من الدول منها الهند و إنجلترا ، و فيه تقوم الأجهزة المركزية بعمليات التخطيط و توفير الأموال اللازمة ، و تقديم المشورة الفنية و الإشراف على التنفيذ ، و ذلك في المراحل الأولى لإنشاء المدينة ، ثم تترك عمليات التنفيذ و اكتمال بقية مراحل التنمية للأقاليم و المحليات . و يهدف تطبيق هذا النمط إلى الاستفادة من الجمع بين مزايا و تجنب عيوب النمط المركزي و اللامركزي ، و يمكن القول أن المركزية و اللامركزية هي من المفاهيم النسبية ، بمعنى أنه لا توجد مركزية مطلقة أو لامركزية مطلقة ، و إنما يوجد ما يسمى بالميل نحو المركزية أو الميل نحو اللامركزية بدرجات متفاوتة في مجال إنشاء و تسيير المدن الجديدة .

و هكذا فإن انجاز المدن الجديدة سيقوم في المستقبل على مبدأ التنسيق و المشاركة الذي يفترض مهمتين اثنتين (1) :

- إلى الدولة يعود أمر تحضير الإطار العام لاستقبال المدينة بما فيها الدراسات الإستراتيجية العامة ، و أعمال التهيئة الكبرى في مجال الري و الغابات و الطرق ...

- و إلى الشريك الخاص أو المتعاملون الاقتصاديون يعود أمر ترقية السكن و إحداث الأنشطة و توفير فرص العمل و التشغيل .

كما يتطلب الأمر من السلطات المركزية أي الدولة وضع إجراءات تحفيزية لجلب المستثمرين الخواص و ذلك تخفيف الجباية ، و العمل على بلورة بعض التسهيلات في الإجراءات الإدارية و محاربة الفساد الإداري و هذه كلها عوائق تقف في وجه المستثمرين و المتعاملين الاقتصاديين ، و المرقبين مما يؤدي بهم إلى العزوف عن الاستثمار (2) .

(1) شريف رحمانى ، المرجع السابق ، ص 266 .

(2) أحسن بن ميسي ، مدينة عين الباي بين البعد الوطني و الإمكانات المحلية ، ملتقى وطني بعنوان المدينة الجديدة لماذا ؟ ، يومي 22 و 23 ماي 2001 ، مخبر التهيئة العمرانية ، قسنطينة ، ص 30 .

أما في الجزائر و بعد اعتناقها لمذهب الليبرالية أو اقتصاد السوق و تخليها عن الدولة المتدخلة فقد سارت في ابتداء من سنوات التسعينات إلى تفضيل أسلوب الشراكة بين الدولة و الجماعات الإقليمية و المتعاملين الاقتصاديين و الاجتماعيين ، قصد وضع حيز التنفيذ برامج سياسة المدينة (1) .

ثانيا : طرق التمويل

تختلف سياسات التمويل بتنوع الأطر الإدارية للمدن الجديدة ، و يمكن التمييز بين ثلاثة سياسات رئيسية و هي :

1 - سياسة التمويل الحكومي الكامل

تقوم الحكومة بتحمل عبء تمويل المدن الجديدة كاملا ، و لا يترك للأفراد سوى تمويل جزء ضئيل من الاستثمارات في قطاع الإسكان داخل هذه المدن ، سواء من خلال التمويل الخاص أو التمويل التعاوني ، أو من خلال تقديم قروض طويلة الأجل لهؤلاء الأفراد . و تطبق هذه السياسة في دول منها فنزويلا . و الهدف من تطبيق هذه السياسة هو تحقيق التوافق مع السياسة القومية للتنمية الحضرية ، و تشير الهيئات المتخصصة إلى أن تطبيق سياسة التمويل الحكومي الكامل للمدن الجديدة ، يؤدي إلى عدم تحقيق توازن بين مجالات التنمية المختلفة ، إلا أن هذا حدث في المراحل الأولى لتنمية المدن الجديدة في بعض الدول المتقدمة .

2 - سياسة التمويل من طرف القطاع الخاص

يتم الاعتماد على القطاع الخاص في تمويل عمليات إنشاء المدن الجديدة ، ممثلا في الشركات الكبرى و كبار المستثمرين ، و تطبق هذه السياسة في الولايات المتحدة الأمريكية و ألمانيا ، السويد ، فنلندا ، النرويج و تستفيد المدن الجديدة في أمريكا من إعانات و مساعدات الدولة بنسب تفضيلية (2) .

(1) انظر ، نص المادة 14 من القانون 06-06 ، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة .

2) Nadir Boumaza , Entre La Ville Nouvelle De Ain El Bey et Les Villes Nouvelles : Une Démarche Incertaine Expérience Internationale et Coup Parti , Séminaire National : Une Ville Nouvelle, Pourquoi ? , Les 22 et 23 mai 2001, Laboratoire De l'Aménagement Du Territoire, Constantine ?, P 186.

و يحصل القطاع الخاص على الجانب الأكبر من الأموال اللازمة له عن طريق التراض من البنوك و شركات التأمين الخاصة ، و الهدف من تطبيق هذه السياسة هو استقطاب و جذب كبار المستثمرين من الشركات و الأفراد لإنشاء و تنمية المدن الجديدة ، و تنتقد سياسة التمويل الخاص لأنها قد تؤدي إلى تأخر الإنجاز عما هو مخطط له ، لأن الهدف الرئيسي للقطاع الخاص هو تحقيق الربح ، و هذا ما حدث في التجربة الأمريكية .

3 - سياسة المشاركة في التمويل

يتم تمويل المدن الجديدة من خلال المشاركة بين كل من القطاع الحكومي و القطاع الخاص ، و تختلف درجة هذه المشاركة بين الدول التي تطبق هذه السياسة ، و منها بريطانيا و الهند و فرنسا ، و تتمتع المدن الجديدة الفرنسية بأقل امتيازات من البريطانية في مواد التمويل ، حيث تحمل بمقاييس مختلفة للضريبة و منحوات الميزانيات و تمويل التجهيزات ⁽¹⁾ و تعد هذه السياسة من أفضل سياسات تمويل المدن الجديدة ، إذ تؤدي إلى إحداث توازن بين جميع مجالات التنمية داخلها . فالدولة تتولى تغطية شبكات التهيئة الأولية و تمويل انجاز البنى القاعدية ، كما تتولى تمويل شبكة الخدمات العمومية ، تاركة في ذلك انجاز الهياكل الأساسية ذات الطابع السكني و الاقتصادي للاستثمار و ذلك عن طريق أموال الخواص .

الفرع الثاني : هيئة المدينة الجديدة و قواعد تسييرها

لقد أخذت الجزائر بنمط الهيئة المستقلة " و هي إقامة هيئة خاصة لإدارة المدن الجديدة ، تستمد سلطاتها من جهة إدارية عليا و من منظومة تشريعية " . كما كان الحال بفرنسا حيث تأسست لكل مدينة جديدة هيئة تسمى " هيئة المدينة الجديدة " و أسندت لها عدة مهام سنتطرق إليها فيما بعد .

أولا : تعريف الهيئة

لقد اتبعت الجزائر نفس السياسة الفرنسية في تسيير المدن الجديدة ، فهذه الأخيرة تعتبر أن الطابع المميز للمدينة الجديدة ، هو أنها عملية ذات مصلحة وطنية Opération d'Intérêt National (OIN) ، و التي ترخص للدولة وضع اليد التام في مجال التهيئة على الإقليم المعني .

1) Nadir Boumaza , op-cit , P 187.

فقامت بإنشاء جهاز إداري لتسيير عملية إنجاز هذه المدن يقوم على مستويين ، فعلى المستوى الوطني ، تم خلق مجموعة مركزية للمدن الجديدة Groupe Central Des Villes Nouvelles (GCVN) في ديسمبر 1970 ، لترأس عمليات التمويل و التطوير الاقتصادي و الاجتماعي ، وهي متبوعة بأمانة عامة Secrétariat Du Groupe Central Des Villes Nouvelles (SGVN) لتنفيذ ما يصدر عنها من قرارات و توصيات ، و تضمن الاتصالات مع المستويات المختلفة (1) .

و هناك مكتب للمدن الجديدة Bureau Du Villes Nouvelles (BVN) على مستوى الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية ، يضمن تسيير القروض الخاصة بالعقار و الأمور المالية المتعلقة بالهياكل و تجهيزات الدولة التابعة للوزارات . و وضعت على المستوى المحلي ، لكل مدينة جديدة هيئة عمومية للتهيئة Etablissement Public d'Aménagement Du Villes

Nouvelles (EPAVN) ، مكلفة بتسيير البناءات و التعمير على الإقليم المعني ، مطبقة إرادات الدولة (2) . أما بالنسبة للتشريع الجزائري فقد نص القانون 08-02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها في مادته 07 ، أن إنشاء هيئة المدينة الجديدة يكون بموجب مرسوم تنفيذي (3) .

1)Loïc Vadelorge , Gouverner Les Villes Nouvelles : Le rôle de l'Etat et des collectivités locales (1960-2005) , Editions le manuscrit , 2005 , Paris , P 19 .

2) Loïc Vadelorge ,op-cit , pp 19-20 .

(3) حيث صدرت المراسيم التالية و المتعلقة بمدن الجيل الأول :

*المرسوم التنفيذي رقم 303-06 ، المؤرخ في 2006/09/10 ، المحدد لمهام هيئة المدينة الجديدة لبوعينان و تنظيمها وكيفيات سيرها ، ج . ر ، العدد 56 ، سنة 2006 .

*المرسوم التنفيذي رقم 304-06 ، المؤرخ في 2006/09/10 ، المحدد لمهام هيئة المدينة الجديدة لبوغزول و تنظيمها وكيفيات سيرها ، ج . ر ، العدد 56 ، سنة 2006 .

* المرسوم التنفيذي رقم 305-06 ، المؤرخ في 2006/09/10 ، المحدد لمهام هيئة المدينة الجديدة لسبيدي عبد الله و تنظيمها وكيفيات سيرها ، ج . ر ، العدد 56 ، سنة 2006 .

* المرسوم التنفيذي رقم 322-06 ، المؤرخ في 2006/09/18 ، المحدد لمهام هيئة المدينة الجديدة لحاسي مسعود و تنظيمها وكيفيات سيرها ، ج . ر ، العدد 58 ، سنة 2006 .

* المرسوم التنفيذي رقم 367-07 ، المؤرخ في 2007/11/28 ، المحدد لمهام هيئة المدينة الجديدة للمنيعة و تنظيمها وكيفيات سيرها ، ج . ر ، العدد 76 ، سنة 2007 .

ابتداء من سنة 2006 . و الأمر الواجب التتويه إليه أن بعض المدن الجديدة شرع في انجازها قبل صدور القانون 08-02 ، و نذكر على سبيل المثال المدينة الجديدة سيدي عبد الله و التي كانت تابعة لولاية الجزائر ، و بمجرد صدور القانون المنشئ للمدن الجديدة حول تسييرها إلى الهيئة . فكانت هيئة المدينة الجديدة في نظر هذه المراسيم التنفيذية ، عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، و تدعى في صلب النص " المؤسسة " (1) .

و بالوقوف على مصطلحات هذا التعريف ، تعد المؤسسة العمومية أسلوب من أساليب تسيير المرافق العمومية . و المؤسسات العامة تتدرج ضمن اللامركزية المرفقية ، و هي تركز على الاختصاص الموضوعي و الوظيفي و لها طابع فني و تقني (2) . و من ثمة تعرف على مستوى الفقه بأنها مرفق عام متمتع " بالشخصية الاعتبارية " (3) .

كما تعرف المؤسسات بأنها تخصيص بعض الأموال لهدف محدد ، و هي تكتسب الشخصية القانونية نتيجة تدخل الدولة التي تعترف لها بمنفعتها العامة (4) . و المؤسسة العمومية نوعان : مؤسسة عامة تقليدية ، و مؤسسة عامة مستحدثة ، الأولى هي المؤسسة العمومية ذات الطبيعة الإدارية و تسند لها مهمة تسيير المرافق العامة الإدارية ، بينما الثانية هي المؤسسة العامة التجارية و الصناعية و تسند لها مهمة تسيير المرافق العامة التجارية و الصناعية (5) .

(1) انظر على سبيل المثال : المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 305-06 ، المحدد لمهام هيئة المدينة الجديدة لسيدي عبد الله.

(2) د. محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري : التنظيم الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2002، ص ص 57-58.

(3) تنص المادة 49 من الأمر 58-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني، ج.ر، العدد 78، المعدل و المتمم بموجب القانون 10-05 المؤرخ في 2005/07/20، ج.ر، العدد 44 على أن : « الأشخاص الاعتبارية هي :

- الدولة ، الولاية ، البلدية ، المؤسسات ، و الدواوين العامة ضمن الشروط التي يقرها القانون ،

- المؤسسات الاشتراكية ، و التعاونيات ، و الجمعيات ، و كل مجموعة التي يمنحها القانون شخصية اعتبارية » .

(4) أ. أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1996 ، ص 445 .

(5) أ. مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية : نظرية الاختصاص، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2009 ، ص 19 .

و قد تبني المشرع في تسيير المدينة الجديدة المؤسسة العامة الصناعية التجارية Etablissement
. Public a Caractère Industriel et Commercial (EPIC)

و يترتب على تمتع هذه الهيئة بالشخصية المعنوية حسب المادة 50 من القانون المدني ،
تمتعها بجميع الحقوق إلا ما كان ملازما لصفة الإنسان و تتمتع خصوصا بالذمة المالية حيث تستقل
بايراداتها التي تتمثل عادة في الرصيد الأولي الذي تتلقاه لتنفيذ أهدافها في شكل مخصص مالي ،
و ما تعقده من قروض و ما تحصله من رسوم نظير ما تقدمه من خدمات ، الهبات و الوصايا و ما
ينتج عن العمليات التجارية و الصناعية من عائدات مالية ⁽¹⁾ . ناهيك عن نسبة فوائد تقدر
بـ 4 % من عوائد الشركات العاملة في المدينة الجديدة .

أما تمتع هيئة المدينة الجديدة بالأهلية فيمكنها حسب القانون 02-08 ، المتعلق بشروط إنشاء المدن
الجديدة و تهيئتها ، من إعداد و إدارة أعمال الدراسة و الإنجاز لهذه المدينة الجديدة ، و انجاز
عمليات المنشآت الأساسية و التجهيزات . و في هذا الإطار تبرم المؤسسة عقودا و اتفاقيات
و صفقات من أجل الوصول للأهداف المنوطة بها .

فعلى سبيل المثال و فيما يخص المدينة الجديدة سيدي عبد الله ، أبرمت عقدا في إطار إنجاز بعض
الدراسات إلى المركز الوطني للأبحاث و التعمير Centre National d'Étude et de Recherche Urbaine (CNERU) ، و باعتبار المدينة قطب عالي في الطب و الصيدلة
باحثائها على مركز للبحث بالرحمانية ومركز للطب بسيدي بنور و مخابر بحث في الميادين
الصيدلية و الطبية ⁽²⁾ فقد تم التعاقد في مجال صنع الأدوية و أسند انجاز مصنع الكندي للأدوية إلى
مجموعة استراسختيان ، و تم إبرام عقد مع شركة إعمار الإماراتية لإنجاز معاهد و إقامة جامعية
و سكنات و شقق ، بالإضافة إلى مراكز تجارية عالمية على مساحة 1500 هكتار .

(1) انظر ، نص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-305 ، السالف الذكر .

2) Jean-Claude Aroumougom , Projet de Ville Nouvelle Sidi Abdellah-Algérie ,Expertise
Préalable, à La Demande du Ministère de l'Aménagement du Territoire Algérien , Juin 2003, P
04 , [http // www.euromedina.org/bibliotheque-fichiers/rapport-sidinabdellah.pdf](http://www.euromedina.org/bibliotheque-fichiers/rapport-sidinabdellah.pdf) .

و في مجال تهيئة القطب الصيدلي و البيوتكنولوجي هناك عشرون مستثمر لادفارما من الجزائر ،
سيغماماد من مصر، الحكمة و دار العربية من الأردن ، الكندي من العربية السعودية ، سانفي
أفونتييس من فرنسا ، هيجي فارم من الجزائر ... الخ

و بالنسبة للاستثمار الخاص في المدينة الجديدة سيدي عبد الله و في مجال قطب الإقامة ، تم التعاقد
مع الكثير من المرقين العقاريين كمجموعة الشريف العربية السعودية ، و وليم للبناء من كوريا
الجنوبية ، ألبينا من لبنان ، سوفيتال هولدينغ و مفتاحي و حداد من الجزائر و غيرهم (1) .

أما بالنسبة لموطن المدن الجديدة فقد حددت المراسيم التنفيذية المتعلقة بمهام هيئات المدن
الجديدة و تنظيمها مقار هذه الهيئات في محيط المدينة الجديدة ، و على سبيل المثال : نصت المادة
04 من المرسوم التنفيذي رقم 305-06 ما يلي : « يحدد مقر المؤسسة في محيط المدينة
الجديدة لسيدى عبد الله ، ولاية الجزائر » .

كما نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 322-06 ، المتضمن تحديد مهام هيئة
المدينة الجديدة لحاسي مسعود و تنظيمها و كفاءات سيرها السالف الذكر على ما يلي : « يحدد مقر
المؤسسة في محيط المدينة الجديدة لحاسي مسعود ، ولاية ورقلة » .

و هذا حتى يسهل على أعضاء الهيئة متابعة كل الانجازات ، و من أجل إيجاد حلول سريعة في
حالة وجود إشكالات في الانجاز، و أيضا بغرض تسهيل مسألة الاتصال و الرقابة على كل
المتعاملين و المساهمين في انجاز مشاريع المدينة الجديدة . كما أن الموطن يلعب دورا من الناحية
القانونية في تحديد الجهة المختصة بنظر النزاع ، و ذلك حسب المادة 37 من القانون رقم
09-08 (2) المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

1)Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement , La Ville Nouvelle de Sidi
AbdEllah , op-cit , p 74 .

(2) القانون رقم 09-08 ، المؤرخ في 2008/02/25 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج . ر، العدد 21 ،
سنة 2008 .

أما فيما يتعلق بالمنازعات فيتقاضى المدير العام باسم الهيئة شأنه شأن الوالي في الولاية ، و لا يعود حق التقاضي للوزير الوصي ، و هذا بصريح نص المراسيم المحددة لمهام هيئات المدن الجديدة . و على سبيل المثال نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 305-06 في إطار بيان مهام المدير العام على ما يلي :

« ... يمثل المؤسسة في كل أعمال الحياة المدنية ، و يمكنه التقاضي ... » .

و قد قرر المشرع لهيئة المدينة الجديدة الطابع الصناعي و التجاري حيث يكون نشاطها مربحا ، فتسييرها يجب أن يكون متوازنا أو رابحا و تتمتع بميزانية مستقلة كليا ، و القواعد المحاسبية المطبقة هي قواعد القانون التجاري ⁽¹⁾ ، فحسب المادة 154 من قانون البلدية رقم 10-11 :

«... يجب على المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية أن توازن بين إيراداتها و نفقاتها...».

فلدى جانب من الفقه فإن المؤسسات العمومية ذات الطبيعة التجارية هي وحدها تهدف إلى تحقيق أرباح ، بينما لا تهدف المؤسسات العمومية الإدارية إلا إلى إشباع الحاجات العامة ، وتحقيق المصلحة العامة ⁽²⁾ .

فعندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا ، عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ، ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا و لدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء و التقيدبات التي تعود على عاتق الهيئة و الحقوق و الصلاحيات المرتبطة بها ، و كذلك عند الاقتضاء حقوق و واجبات المستعملين ، فإنها تأخذ تسمية هيئة عمومية ذات طابع تجاري و صناعي . و هذا ما نصت عليه المادة 44 من القانون 01-88 ⁽³⁾ المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

(1) انظر ، نص المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 305-06 ، السالف الذكر .

(2) أ. مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 23 .

(3) القانون رقم 01-88 ، المؤرخ في 12/01/1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، ج. ر ، العدد 02 ، سنة 1988 .

فلكي تكون المؤسسة العمومية عبارة عن مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري ، هناك ثلاث معايير يجب أن تتضمنها : موضوع الخدمة و الذي يجب أن يكون الإنتاج والمتاجرة في الأموال أو الخدمات ، المصادر و التي يجب أن تكون أساسا الفوائد المدفوعة من المرتفقين ، و طرق العمل التي يجب أن تكون مماثلة لتلك التي بالمؤسسة الخاصة ، هاته المعايير الثلاثة متكاملة ، و عند تخلفها تكيف المؤسسة على أنها مؤسسة عمومية إدارية (1) .

فالهئية إذن تهدف إلى حسن سير انجازات المدينة الجديدة و تخفيف عبء تسييرها عن وزارة تهئية الإقليم و البيئة ، و وزارة الطاقة و المناجم فيما يخص حاسي مسعود . و ذلك بتمتعها باستقلال قانوني على المستويين المالي و الإداري . فهئية المدينة الجديدة تتمتع بذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للشخص أو الجهة التي أنشأتها و هي الوزارة ، حيث تكون تلك الذمة وعاء لحقوقها والتزاماتها الخاصة بها و المترتبة على نشاطها .

أما الاستقلال الإداري فحتى تعمل بصورة منتظمة و مستمرة ، تقوم المؤسسة العمومية على أجهزة و تنظيمات و هيئات خاصة بها سواء للمداولة أو للتنفيذ .

و هكذا يبقى تسيير المدن الجديدة محصور في يد هذه الهيئات و يبقى طابعها دائما صناعي و تجاري ، بينما اختلف الأمر في فرنسا حيث أنشئت دائما على المستوى المحلي ، هياكل سياسية إدارية بين البلديات خلفا لهيئات تسيير المدن الجديدة ، و هذا الأسلوب جاء عن طريق قانون BOSCHER المؤرخ في 10 جويلية 1970 ، تسمى النقابة المشتركة للتهئية Syndicat Communautaire d'Aménagement (SCA) . ثم حولت إلى نقابات التجمع الجديد Syndicat D'Agglomération Nouvelle (SAN) بمقتضى قانون Rocard المؤرخ في 10 جويلية 1983 الذي حاول تكيف المدن الجديدة في اللامركزية و هي ممهورة بالاستقلالية الضريبية . إلا أن معظم هيئات المدن الجديدة (EPAVN) ظلت في أماكنها حتى نهاية سنة 1990 أين بدأ الرجوع إلى التسيير عن طريق القانون المشترك للمدن الجديدة و التي تفقد صفتها كعملية ذات منفعة وطنية (2) .

(1) د. محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 78.

2) Loïc Vadelorge ,op-cit , p20 .

ثانيا : قواعد تسيير الهيئة

إن الطابع الصناعي و التجاري لهيئة المدينة الجديدة جعل قواعد تسييرها ذات طابع خاص .
فقواعد تسييرها غير محددة و هذا ما نصت عليه المراسيم التنفيذية المحددة لمهام هيئة المدن الجديدة و تنظيمها و كفاءات سيرها ، حيث ورد فيها ما يلي :
« تسيير المؤسسة حسب القواعد الإدارية في علاقاتها مع الدولة ، و تخضع للقواعد التجارية في علاقاتها مع الغير » .

و هو ما ذهب إليه المشرع أيضا في المادة 45 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية ، حيث نصت على ما يلي :

« تخضع الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة ، و تعد تاجرة في علاقاتها مع الغير و تخضع لقواعد القانون التجاري » .

فمن خلال هذين النصين ، تخضع المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري بصفة عامة ، و هيئة تسيير المدينة الجديدة بصفة خاصة لنظم قانونية مختلطة مما يجعل منازعاتها مختلطة أيضا . فهناك تنافسا و مزيجا بين قواعد القانونين الخاص و العام لحكم و تسيير هذه الهيئة، حيث تسيير حسب قواعد القانون العام بعض الأنشطة القليلة التي تتمثل عموما فيما يلي :

- صفة الموظف العام المعترف بها للمستويات القيادية و الإشرافية في الهيئة كالمدير العام .
حيث يحكم المسيرة المهنية لهؤلاء من حقوق و واجبات و نظام تأديبي الأمر رقم 03-06⁽¹⁾ المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

- إمكانية الهيئة لإبرام عقود إدارية تخضع بالتبعية لقواعد القانون الإداري و لاختصاص القضاء الإداري ، من أجل انجاز أشغال أو التزود بمواد (توريدات) أو لتقديم خدمات ، أو لإنجاز دراسات تحتاجها الهيئة ، و هذا بقصد تنفيذ مشروع من المشاريع المعتمدة في الخطة و الميزانية .

(1) الأمر رقم 03-06 ، المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج . ر ، العدد 46 ، سنة 2006 .

و بالتالي فمنازعاتها في هاته الحالات خاضعة لاختصاص القاضي الإداري ، و السؤال الذي يطرح نفسه هو على أي مستوى يطرح النزاع ؟ هل على مستوى المحاكم الإدارية أم على مستوى مجلس الدولة ؟

بالرجوع إلى نصوص القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، نلاحظ أن المادة 800 منه جاء فيها ما يلي : « المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية .

تختص بالفصل في أول درجة ، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها » .

بتحليل نص المادة أعلاه ، نجد أنه جاء عاماً دون تمييز بين المؤسسات العمومية الإدارية الوطنية وبين المؤسسات الإدارية المحلية ، فسواء أكانت المؤسسة وطنية أم محلية ، فإن الاختصاص يعود للمحاكم الإدارية .

أما المادة 801 منه فنصت على ما يلي : « تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

- الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية .

- البلدية و المصالح الأخرى للبلدية .

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

2 - دعاوى القضاء الكامل .

3 - القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة » .

لقد تعلقت المادة 801 بالمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ، و هذا يوحي بأن الاختصاص بنظر منازعات المؤسسات العمومية الوطنية ذات الصبغة الإدارية يعود لمجلس الدولة ⁽¹⁾ . و باعتبار هيئة المدينة الجديدة مؤسسة عمومية منشأة من طرف سلطة مركزية فهي تعتبر مؤسسة وطنية هذا من جهة .

من جهة أخرى و بالرجوع إلى أحكام المادة 901 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و ما بعدها لا تشير إطلاقا إلى المؤسسات الوطنية . بينما تتحدث المادة 09 من القانون 98-01⁽²⁾ المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن قانون مجلس الدولة . عن الهيئات العمومية الوطنية وهذه الأخيرة تستغرق المؤسسات العمومية الوطنية ، حيث جاء فيها ما يلي :

« يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في :

- 1 - الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية ، الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .
- 2 - الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة » .

إذن إن المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية و الصناعية تخضع على سبيل الاستثناء لاختصاص القضاء الإداري ، كلما تعلق الأمر بالمنازعات الخاصة بعلاقة هذه المؤسسات بالدولة ، أو بينها و بين الأفراد بسبب الإخلال بقواعد سير المرافق العامة ، أو بنشاطات السلطة العمومية المتمثلة في التراخيص و الإجازات و العقود التي تصدرها باسم الدولة⁽³⁾ .

أما القانون الخاص فأخذ قدرا كبيرا من أنشطة هيئة المدن الجديدة بحكم طابعها الصناعي و التجاري ، و إخضاع المنازعات المتصلة بها للمحاكم العادية وهذا بخصوص الأنشطة التالية :

- علاقات الهيئة مع عمالها و مستخدميها ممن لا يحوزون صفة الموظف العام تخضع للقانون 90-11⁽⁴⁾ المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل .

(1) مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 19 .

(2) القانون رقم 98-01 ، المؤرخ في 30/05/1998 ، المتضمن قانون مجلس الدولة ، ج . ر ، العدد 37 ، سنة 1998 .

(3) مسعود شيهوب ، نفس المرجع ، ص 30 .

(4) القانون رقم 90-11 ، المؤرخ في 21/04/1990 ، المتعلق بعلاقات العمل ، ج . ر ، العدد 17 ، سنة 1990 .

و قد نصت المادة 8/40 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي :

«...في المنازعات التي تقوم بين صاحب العمل و الأجير، يؤول الاختصاص الإقليمي للمحكمة التي تم في دائرة اختصاصها إبرام عقد العمل، أو تنفيذه، أو التي يوجد بها موطن المدعى عليه. غير أنه في حالة إنهاء أو تعليق عقد العمل ، بسبب حادث عمل ، أو مرض مهني ، يؤول الاختصاص للمحكمة التي يوجد بها موطن المدعي » .

- علاقاتها مع المتعاقدين : مثل الموردين ، الخدمات الفنية ، ... حيث يحكمها القانون التجاري و يؤول الاختصاص للمحاكم العادية و هذا ما نصت عليه المادة 3/39 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية :

« في مواد المنازعات المتعلقة بالتوريدات و الأشغال و تأجير الخدمات الفنية أو الصناعية ، يؤول الاختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو تنفيذه ، حتى و لو كان أحد الأطراف غير مقيم في ذلك المكان » .

أما في المواد التجارية ، غير الإفلاس و التسوية القضائية ، أمام الجهة القضائية التي وقع في دائرة اختصاصها الوعد ، أو تسليم البضاعة ، أو أمام الجهة القضائية التي يجب أن يتم الوفاء في دائرة اختصاصها ... و هذا ما نصت عليه المادة 4/39 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

أما في المواد العقارية ، أو الأشغال المتعلقة بالعقار ، أو دعاوى الإيجارات بما فيها التجارية المتعلقة بالعقارات و الدعاوى المتعلقة بالأشغال العمومية ، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها العقار ، أو المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال و هذا بنص المادة 1/40 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

- مسؤوليات المرفق قبل المضرورين من الغير و كافة ما يتصل بذلك من دعاوى المسؤولية " و هي الأضرار التي تسببها للغير المرافق العمومية الصناعية و التجارية تخضع للقانون المدني" (1) حيث نصت المادة 2/39 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي :

« في مواد تعويض الضرر عن جنائية ، أو جنحة ، أو مخالفة ، أو فعل تقصيري ، و دعاوى

(1) محمد أمين بوسماح ، ترجمة : رجال بن عمر - رجال مولاي إدريس ، المرفق العام في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1995، ص 136 .

الأضرار الحاصلة بفعل الإدارة ، أمام الجهة القضائية التي وقع في دائرة اختصاصها الفعل الضار» . من خلال ما سبق تكون هيئة المدينة الجديدة كتاجرة في علاقاتها مع الغير و تخضع لقواعد القانون التجاري .

الفرع الثالث : مدى استقلالية الهيئة (الوصاية)

تتمتع هيئة المدينة الجديدة بالشخصية المعنوية ، الأمر الذي يعطيها قدرا من لامركزية الإدارة و الاستقلالية بعيدا عن الأجهزة المركزية (الوزارة المنشئة) . إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة بل نسبية ، فهي تخضع مثلها مثل اللامركزية الإقليمية لنوع من الوصاية الإدارية . بعبارة أخرى لا تعني الاستقلالية تحلل و انقطاع كل علاقة بينها وبين السلطة المركزية ، بل تبقى قائمة عن طريق ما يعرف بسلطة الوصاية . فالمؤسسة عند إنشائها تتبع لإحدى الوزارات المشرفة على قطاع النشاط الذي تزاوله المؤسسة ، و يطلق على الوزارة المختصة اسم " السلطة الوصية " و تعتبر المؤسسة أحد أجهزة الوزارة الوصية تساعد على تنفيذ سياسة الدولة و النهوض بمسؤولياتها (1) . فقد نصت المراسيم التنفيذية المتضمنة مهام هيئات المدن الجديدة و تنظيمها و كفاءات سيرها على ما يلي :

« توضع المؤسسة تحت وصاية الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية » (2) و هذا يتعلق بالمدن الجديدة التالية سيدي عبد الله ، بوعينان ، المنيع ، بوغزول . و نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 322-06 على أنه :

« توضع المؤسسة تحت وصاية الوزير المكلف بالطاقة » ، و هذا النص خاص بالمدينة الجديدة لحاسي مسعود نظرا لطابعها الخاص الذي سبق التعرض إليه في الفصل الأول . فتشكيل الأجهزة المحلية بالانتخاب يعد من شروط قيام النظام اللامركزي ، بل إن هناك رأيا فقهيًا يربط بين اللامركزية و تشكيل مجالس الوحدات اللامركزية وجودا و عدما .

(1) محمد فاروق عبد الحميد ، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي : دراسة مقارنة « فرنسا-الاتحاد السوفياتي-يوغسلافيا-الجزائر » ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1987 ، ص 162 .
(2) انظر على سبيل المثال ، المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 305-06 ، السالف الذكر .

و مع ذلك فقد تتطلب الأوضاع - أحيانا - استبدال الانتخاب بالتعيين بالنسبة لبعض أعضاء هيئات الإدارة المحلية ، أو الاعتماد على أسلوب التعيين- أساسا- كما هو الحال بالنسبة لصورة اللامركزية المرفقية (المؤسسات العمومية) و طريقة الانتخاب أكثر ديمقراطية و من أهم الوسائل التي تدعم استقلال الوحدات اللامركزية (1) .

و بإسقاط هذا التحليل على مؤسسة تسيير المدينة الجديدة نجد أن المدير العام معين . و هو يخضع في مزاويلته لمهامه للسلطة الوصية الممثلة في وزارة التهيئة العمرانية (وزارة الطاقة والمناجم بالنسبة لحاسي مسعود) ، إلا أن هذا لا يعني تحكمها التام في قراراته إلى درجة السيطرة الكاملة ، فهو يمارس اختصاصاته و أعماله بقدر من الاستقلالية .

كما تمارس الوزارة الوصية دورها في مجال توجيه أنشطة المؤسسة عن طريق شرح و تحديد أهدافها و توفير الوسائل المادية و البشرية لتحقيقها ، و تخطط المؤسسة مسارات التنمية قصيرة وطويلة الأجل ، و ذلك ضمن المخطط العام الذي تشرف عليه ، هذا بالإضافة إلى ما تقوم به الوزارة الوصية من ضبط لمعايير الإدارة الفني و الإداري في مجالات الأنشطة التي تشرف عليها .

و في مجال الرقابة تمارس الوزارة دورها الرقابي على المؤسسة في صورة الموافقة المسبقة على مشروعات المؤسسة ، التي ينص قانون إنشائها على ضرورة الحصول على موافقة الوزارة عليها (2) . حيث تنص المادة 3/16 من المرسوم التنفيذي رقم 305-06 لهيئة المدينة الجديدة لسيدى عبد الله على ما يلي :

« ترسل المحاضر إلى السلطة الوصية في الشهر الذي يلي تاريخ المصادقة عليها » .

كما تقوم السلطة الوصية بمراقبة سير النشاطات و وتيرة الانجاز ، إضافة إلى ما يقابلها من نفقات، كما تطلع على جداول الحسابات ، و هذا ما نصت عليه المادة 18 من المرسوم التنفيذي 305-06 : « يعد في نهاية كل سنة مالية تقريراً سنوياً عن النشاطات مرفقاً بالحصائل و جداول حسابات النتائج ، و يرسل ذلك إلى السلطة الوصية بعد مداولة المجلس فيها » . و هذا ما تأكده المادة 26 من نفس المرسوم .

(1) محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 51 .

(2) محمد فاروق عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 162 .

كما أن تعيين مجلس الإدارة يتم بقرار تصدره السلطة الوصية⁽¹⁾ ، و بناء على اقتراحها ، تمهيدا لإصدار مرسوم بالتعيين في حالة المدير العام ، و الذي يتم إنهاء مهامه بمقتضى مرسوم أيضا بناء على اقتراح السلطة الوصية⁽²⁾ . أي وفق قاعدة توازي الأشكال .

و بتعداد مجالات رقابة " السلطة الوصية " لهيئة المدينة الجديدة نلمس تعمق هذه الاختصاصات في مجال إدارة و تسيير شؤون المؤسسة ، الأمر الذي يجعل من استقلالها المالي و الإداري غير مطلق ، و يمثل مزيدا من ربط المؤسسة بالسلطة المركزية المنشئة أو الوصية .

المطلب الثاني : تنظيم و سير الهيئة

إن هيئة المدينة الجديدة هي جهاز مسير للمدينة الجديدة ، و نظرا لطابع الهيئة الصناعي و التجاري من جهة ، و تبعيتها للجهة المنشئة المتمثلة في الوزارة من جهة ثانية ، و وقوع المدينة الجديدة التي تقوم على تسييرها على تراب أكثر من بلدية و بالتالي أكثر من ولاية ، هذا يدعونا للوقوف على تشكيلة الجهاز في ظل هذا العدد من المتدخلين ، و وضعية المدير العام بين التعيين و الانتخاب (الفرع الأول) .

و بناء على مبدأ التخصص الذي يحكم المؤسسات بصفة عامة ، فإن هيئة المدينة الجديدة خصت بمجموعة من المهام ، و التي تدخل المشرع لحصرها في القانون 02-08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة ، و هذا لإضفاء صبغة الشرعية على الأعمال التي تقوم بها الهيئة من جهة ، و منحها إمكانية القيام ببعض الإجراءات التي تساعد في تهيئة و تعمير المدن الجديدة ، و لهذا سنتناول بالدراسة و التحليل هذه المهام المسندة قانونا للهيئة (الفرع الثاني) .

إن المشرع في القانون 02-08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة ، و نقلا عن تشريعات دول أخرى كفرنسا ، و تجارب هذه الدول في هذا المجال ، ارتأى إسناد مهمة تسيير المدن الجديدة إلى هيئة ذات طابع صناعي و تجاري كما سبق أن رأينا ، رغم إمكانية إسنادها إلى هيئة ذات طابع إداري . و ذلك لفعالية التسيير و جدواه عن طريق هيئة ذات طابع صناعي و تجاري ، و لوجود بعض المزايا و التسهيلات و ليونة التسيير (الفرع الثالث) .

(1) انظر ، نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 06-305 ، السالف الذكر .

(2) انظر ، نص المادة 17 من نفس المرسوم .

الفرع الأول : تشكيلها

تتشكل هيئة المدينة الجديدة كأى مؤسسة من جهاز تداولي يتمثل في مجلس الإدارة ، و جهاز تنفيذي يتمثل في المدير العام . فقد نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 305-06 على ما يلي : « يسير المؤسسة مدير عام و يديرها مجلس إدارة » .

أولا : الجهاز التداولي

و يتشكل مجلس الإدارة من 33 عضوا (1) ، ممثلين عن السلطات المركزية و الجماعات المحلية من بينهم 30 عضوا كممثلين عن الوزراء (السلطات المركزية) ، و يتم اقتراحهم من الوزارة التي ينتمون إليها ، ليتم بعد ذلك تعيينهم بقرار من الوزير الوصي لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد . و تنتهى عضويتهم بنفس الشكل أي وفق قاعدة توازي الأشكال (2) .

أما الجماعات المحلية فيتمثلون في والي الولاية المعنية و رئيس المجلس الشعبي البلدي . كما يمكن للمجلس أن يضم إليه أشخاصا آخرين يرى ضرورتهم و قدرتهم على مده بيد المساعدة ، للقيام بمختلف أعماله و على أكمل وجه ، و من البديهي أن هؤلاء من ذوي الخبرة و الكفاءة . أما بالنسبة لرئاسة المجلس فيتولاها الوزير الوصي شخصا أو ممثل عنه ، و هذا ما أكدت عليه المراسيم التنفيذية المحددة لمهام هيئات المدن الجديدة .

1 - اجتماعاته

أ - الدورة العادية

يجتمع مجلس الإدارة مرتين سنويا أي كل ستة أشهر في دورة عادية ، و ذلك بناء على استدعاء من الوزير الوصي أو ممثله باعتباره رئيسا للمجلس . بعد أن يتم استدعاء الأعضاء خمسة عشر يوما من تاريخ انعقاد الاجتماع .

ب - الدورة الاستثنائية

يمكن للمجلس أن يجتمع في دورة غير عادية ، و ذلك إما بناء على استدعاء من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضائه . و في هذه الحالة تقلص أجال الاستدعاء لمدة لا تقل عن ثمانية أيام .

(1) انظر المادة 09 من المرسوم 305-06 ، السالف الذكر .

(2) انظر المادة 12 من نفس المرسوم .

2 - مداولاته

يتداول المجلس بخصوص تنظيم و سير المؤسسة ، و نظامها الداخلي و مختلف برامج النشاط ، و تحديد الشروط العامة لإبرام العقود و الصفقات و بقية المعاملات التي تكون فيها المؤسسة طرف .

أما بالنسبة للنصاب الذي تصح به مداولات المجلس فيقدر بـ (3/2) ثلثي أعضائه على الأقل . و في حالة عدم اكتمال النصاب المطلوب ، يلزم المجلس بالاجتماع ثانية في الشهر الموالي للاجتماع الأول ، و في هذه الحالة تصح مداولاته مهما كان عدد الحاضرين من الأعضاء .

أما فيما يخص التصويت فيتم بالأغلبية البسيطة ، و يكون صوت الرئيس ترجيحيا في حالة تساوي أصوات الأعضاء الحاضرين . و بعد تدوين مداولات المجلس في محاضر يتم توقيعها من الرئيس و أمين الجلسة ، ثم ترسل إلى السلطة الوصية للموافقة عليها خلال شهر من تاريخ المصادقة عليها.

ثانيا : الجهاز التنفيذي

يتمثل القائم بالجهاز التنفيذي في المدير العام للمؤسسة ، فهو معين بمرسوم بناء على اقتراح الوزير الوصي ، و وفقا لقاعدة توازي الأشكال تنهى مهامه بمرسوم أيضا . يشارك المدير العام في اجتماعات المجلس إلا أن صوته استشاري لا أكثر و لا أقل .

أما دوره الأساسي فيتمثل في تسيير المؤسسة و تنفيذ قرارات المجلس ، حيث يمثل أحد المراكز الهامة في عملية إدارة و تسيير شؤون المؤسسة ، فهو القائم بإعداد التنظيم العام للمؤسسة ، و يسهر على حسن سيرها ، كما يمارس السلطة السلمية على مرؤوسيه من مستخدمي المؤسسة ، هذا من جهة . و من جهة أخرى ، يتولى اقتراح مشاريع برامج النشاطات مع إعداد الكشف التقديرية للمؤسسة ، كما يقوم بإبرام و توقيع كافة الاتفاقيات و العقود و الصفقات .

و في إطار سرعة تسيير المشاريع ، يبادر إلى فتح حسابات جارية لصالح المؤسسة و حسابات إيداع . كما أن الطابع الصناعي و التجاري ، يخول له التعامل بمختلف الأوراق التجارية كتوقيع و تظهير السفاتج . و عند اختتام السنة المالية يبادر إلى إعداد تقرير سنوي عن كل النشاطات ، و ما يقابلها من أموال مصروفة خلال السنة و يرسلها للوزارة الوصية .

الفرع الثاني : مهام المؤسسة

إن المبدأ الذي يحكم المؤسسات هو مبدأ التخصص ، حيث يكون لها عمل معين لا يجوز لها الخروج عنه ، فهئية المدينة الجديدة منوط بها إنشاء و تسيير المدن الجديدة و في هذا الصدد لها مهام معينة ، توجب عليها القيام بها حيث نصت المادة 02/07 من قانون 08-02 على بعض المهام و هي كما يلي :

« تتولى هذه الهيئة ، على وجه الخصوص ما يأتي :

- إعداد و إدارة أعمال الدراسة و الإنجاز لهذه المدينة الجديدة بالتنسيق مع الجماعات الإقليمية المعنية .

- انجاز عمليات المنشآت الأساسية و التجهيزات الضرورية للمدينة الجديدة ، لحساب الدولة بصفتها صاحبة المشروع المفوض .

- القيام بالأعمال العقارية و جميع عمليات التنسيق و التسيير و الترقية التجارية الضرورية لإنجاز المدينة الجديدة » .

ثم جاءت المراسيم المنشئة للهيئات لتتكم و تفصل باقي المهام ، حيث ألفت على عاتق هذه الهيئات مهمة اقتناء و تهيئة العقارات المبنية و غير المبنية و كل الأوعية العقارية الضرورية لتهيئة المدينة الجديدة . و ذلك بتوفير الاحتياجات من الأراضي أو كما تسمى المحفظة العقارية ، الضرورية لعملية الانجاز و ذلك بمختلف الطرق العادية كالبيع ، و إما بالطريقة الاستثنائية بنزع الملكية في إطار المنفعة العامة ، و ذلك بتدخل من الوالي أو الوزير حسب الحالة . كما يثبت لهيئة المدينة الجديدة حق الشفعة ⁽¹⁾ ، عند بيع العقارات التي تدخل في محيط المدينة الجديدة .

(1) هي رخصة تجيز في بيع العقار ، الحلول محل المشتري في أحوال معينة ، نصت عليها المادة 794 من القانون المدني .

أو : هي حق تملك العقار المبيع جبرا عن المشتري بما قام عليه من ثمن وتكاليف ، والحكمة منها هي إزالة الضرر، حيث تثبت للشريك وللجار إذا كان بينه وبين جاره ملك مشترك لهما .

أو :هي رخصة تجيز للشفيع ، الحلول محل المشتري في حالة بيع العقار .

فمن الواجب أن تزود المؤسسة باحتكار شبه كامل لاستعمال العقار في تراب المدينة يتجسد بثبوت حق الشفعة و الأفضلية بقصد محاربة كل محاولة مضاربة ، كما يتجسد في قدرتها على اللجوء إلى كل عملية محتملة لنزع الملكية من أصل المنفعة العامة متى كانت ضرورية لانجاز البرنامج (1) .

أي أن لها باسم المشروع ذي المنفعة الوطنية أولوية تملك هذه الأراضي . و قد واجهت هيئة المدينة إشكالات كبيرة في هذا الإطار ، حيث يعترض أصحاب هذه الأراضي المبنية أو غير المبنية على قرار نزع الملكية ، لاسيما عندما يكون بصدد انجاز السكنات . حيث يعرض أصحاب الأراضي من ذوي رؤوس الأموال قيامهم ببناء السكنات و بيعها لصالحهم ، و يمكن في هذه الحالة للهيئة الموافقة و لكن وفقا للمعايير و الشروط التي تضعها هذه الأخيرة .

على الجهة النازعة للملكية حتى تلجأ إلى إجراء نزع الملكية ، أن تكون قد استنفذت كل الطرق الودية للحصول على العقار . حيث تؤكد المادة 20 من دستور (2) نوفمبر 1996 أن نزع الملكية لا يتم إلا في إطار القانون.

كما أوردت المادة 02 من القانون 11-91 (3) المؤرخ في 27 أفريل 1991 المتعلق بنزع الملكية أن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة طريقة استثنائية ، و أن الإدارة مجبرة بإتباع الوسائل الرضائية و الودية للحصول على العقارات ، فإذا نفذت كل الطرق الودية دون جدوى ، فبإمكانها اللجوء إلى إجراء نزع الملكية ، وهو شرط من النظام العام حيث يمكن للقاضي أن يثير هذه المسألة من تلقاء نفسه . فالملكية الخاصة محمية من طرف الدستور من خلال المادة 20 السالفة الذكر، و كذلك من طرف القانون المدني الجزائري بمقتضى المادة 677 منه . و قد نص المشرع على شراء الأراضي بسعرها الزراعي ، أي أن التعويض يكون بقيمتها الزراعية

(1) شريف رحمانى ، المرجع السابق ، ص 269 .

(2) دستور 28 نوفمبر 1996 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 1996/12/07 ، ج.ر، العدد 76 ، سنة 1996 ، المعدل بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 2004/04/10 ، ج.ر، العدد 25.

(3) القانون 11-91، المؤرخ في 1991/04/27 ، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، العدد 21 ، سنة 1991 .

لا الصناعية أو التجارية ، و هنا أيضا يقع النزاع حول قيمة التعويض و الذي يعد مضمونا بالدستور في مادته 20 و الذي يجب أن يكون منصفاً و عادلاً يغطي كل ما ألحق من أضرار بالمالك . و الإشكالات التي تقع و تواجهها الهيئة غالباً أن المالك لا يصرحون في العقد بالسعر الحقيقي للشراء و لهذا يكون التعويض في نظرهم ضئيل .

و حسب المادة 02/02 من القانون 11-91 يتم نزع الملكية لتنفيذ العمليات الناتجة عن تطبيق إجراءات الأدوات النظامية في مجال التعمير و التهيئة العمرانية ، و يقصد بها المخططات الواردة بالمادة 10 من القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، و هي قابلة للاحتجاج بها أمام الغير . و كذلك تنزع الملكية في مجال إنشاء التجهيزات الجماعية ، و المنشآت و الأعمال الكبرى ذات المنفعة العامة .

إن التجهيزات الجماعية هي تلك المنشآت و الأعمال الكبرى ذات المنفعة العامة ، كالمدارس و المستشفيات و مصالح البريد و المواصلات و المساحات الترفيهية و غيرها ، مما تستقبل و تقدم خدماتها للجمهور مباشرة في مرفقها . كما تشمل أيضا المنشآت و مجموعة الهياكل التي تقام لتزويد الجمهور بالحاجيات العامة ، كمنشآت توليد الكهرباء و توزيعها و استخراج أو جمع المياه و تخزينها و توزيعها . أما المنشآت و الأشغال الكبرى فمن أمثلتها شق و توزيع الطرق العمومية ، و خطوط السكك الحديدية ، و استخراج و استغلال الثروات و نقلها... الخ ، و هذا بنص المادة 212 من القانون 11-91 المؤرخ في 27 جويلية 1993 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية .

و بالرجوع للمرسوم 186-93 ⁽¹⁾ المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 11-91 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، نجد أن سلطة التصريح بالمنفعة العامة في نزع الملكية يكون من اختصاص الوزير المعني و وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير المالية ، بموجب قرار وزاري مشترك ، هذا عندما توجد الأملاك المعنية بالنزع على إقليم أكثر من ولاية .

(1) المرسوم 186-93 ، المؤرخ في 1993/07/27 ، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 11-91 ، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، ج . ر ، العدد 51 ، سنة 1993 .

و لا يتبين أو تعدى تراب الولاية الواحدة ، أما إذا كانت الأملاك المعنية داخل تراب ولاية واحدة ، فتكون من اختصاص الوالي و في هذه الحالة يكون الوالي ممثلاً للدولة .

كما تقوم بجمع المعطيات و المعلومات و الوثائق ذات الطابع الإحصائي و العلمي و التقني و الاقتصادي المتعلقة بموضوعها و معالجتها و حفظها و حفظ الدراسات . حيث تساعد هذه القاعدة المعلوماتية في إعداد الدراسات و تقادي الوقوع في خطأ عدم تطابق التخطيط مع مجال الدراسة . فالمدينة الجديدة بوغزول مثلاً أوكلت الدراسات المتعلقة بالتربة للمخبر الوطني لدراسات الأراضي Le Laboratoire National d'Etudes de Sols أما بالنسبة للدراسات التخطيطية و التركيبية العمرانية فقد أسندت شقاً منها للمخطط الإسباني ريكاردو Ricardo Bofill⁽¹⁾ .

فتركيبية المدينة من الداخل معقدة و متشعبة لا تتعلق بمادة واحدة و بالتالي لا تعنى بها سلطة واحدة بل تحتاج إلى عملية مناطقها الشراكة و التنسيق و ذلك بالجمع بين دراسات عالم التربة و إحصاءات عالم الاجتماع ، و حساب المعماري و المهندس و تحليل الاقتصادي و المالي ، و تسيير الإداري و هذا كله ضمن اتساق الأهداف و الخلاصات التي يقررها القائم بالتهيئة ، فتصميم و إعداد سياسة المدينة يكون وفق مسار تشاوري و منسق ، حيث تساهم مختلف القطاعات و الفاعلين المعنيين في تحقيق سياسة المدينة بصفة منظمة و منسجمة و ناجعة ، و هذا ما نص عليه القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة⁽²⁾ .

كما يناط بها القيام بكل عملية تجارية و منقولة و عقارية و مالية ترتبط بموضوعها و من شأنها أن تساعد في ترميمها و انجاز عمليات التسيير العقارية ، و التنازل عن الأراضي الموجهة للسكن أو للنشاطات التجارية و الحرفية⁽³⁾ .

1) Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement , Les Deux Villes Nouvelles de Boughzoul et Bouinan : op-cit , p 36.

(2) انظر ، المواد 01 و 02 من القانون 06-06 ، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة .

(3) انظر ، نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 305-06 السالف الذكر .

فالمؤسسة العمومية باختصار ، تنسق مصالح المتعاملين الخواص التي تنسم في الغلب بالأمد القصير ، مع المصلحة العامة التي لا تقبل مردوديتها القياس دائما . فيجب على المؤسسة أن تحسن البرمجة و أن تستقدم مراكز تجارية هامة ، و مراكز أنشطة خدماتية عالية الجودة بأعداد كافية.

كما يجب أن تطور مناطق صناعية عالية القيمة المضافة ، و لكن يتعين عليها كذلك أن تدافع عن سياسة بناء مساكن اجتماعية و تجهيزات عمومية مهيكلية ، ذات نوعية معمارية تكفل استمرار الاستثمارات و طوال أمدها ، أي عناصر ينظر إليها كما لو كانت باهضة التكاليف و عائقا كبيرا يعترض سبيل أي مهيئ خاص بحث (1) .

الفرع الثالث : فعالية التسيير عن طريق مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري

المؤسسة العمومية لتهيئة المدينة الجديدة تمثل عنصرا أساسيا لتنفيذ السياسة المتكاملة التي تتعلق بإنشاء المدن الجديدة . و لهذه المؤسسة العمومية مهمة عامة في مجال التهيئة و التنسيق . فهي إذ تزود بنظام إداري و مالي أصيل ، و تجمع بين قواعد التسيير العمومي ، و أسس التسيير الخاص ، يتعين عليها أن تكيف تنظيمها و طريقة سيرها مع ضرورات المهمة ، و أن تضبط مناهج خاصة للتسيير المالي .

إن الطبيعة الصناعية و التجارية للمؤسسات العمومية المكلفة بالتهيئة جديرة بأن تؤكد و يشدد عليها . فالمهيئون هم الذين يوازنون حساباتها فهم يشترون القطع الأرضية لتجهيزها قبل أن يبيعوها من جديد لمختلف المستعملين ، القائمين والمتعهدين ببناء المساكن ، و مناطق الأنشطة و الأعمال و المكاتب و المراكز التجارية (2) .

(1) شريف رحمانى ، المرجع السابق ، ص 269 .

(2) شريف رحمانى ، نفس المرجع .

كما أن الأعمال التجارية أكثر مرونة ، و كيفية انعقادها تفترض السرعة ، و أن اللجوء إلى الاقتراض أكثر استعمالاً من الدفع الفوري⁽¹⁾. و هذا أحد أسباب الابتعاد عن أسلوب التسيير التقليدي المعقد بإجراءاته الثقيلة .

فمن أهم الخصائص المميزة للمؤسسات العمومية لتهيئة المدن الجديدة ذات الطابع الصناعي و التجاري ، الجمع بين اختصاص الدراسة و التخطيط و وظيفة الانجاز و التسيير ، و هذا الجمع يجنبنا القطيعة المتكررة القائمة بين وثائق التعمير ، و إستراتيجية التنمية الاقتصادية و المجالية ، و الوسائل التأسيسية و المالية و البشرية الضرورية لتنفيذها .

فمن المعلوم لدينا أن المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية في وسعها التنازل من تلقاء نفسها و التعامل وفق أساليب القانون الخاص ، و تخضع بذلك لأحكام القانون الخاص ، إلا أن المشرع فضل أن تكون هيئة المدينة الجديدة ذات طابع صناعي و تجاري ، لأن الأمر سيكون أيسر فمعظم معاملاتها تتطلب هذا الطابع ، كعمليات البيع و الشراء و القروض ... هذا من جهة .

من جهة أخرى تخفيفاً للعبء عن الدولة ، ذلك أن المؤسسة العمومية الإدارية يكون تمويل ميزانيتها من الدولة ، فهي جزء من الميزانية العامة للدولة و تخضع لقواعد الميزانية و المحاسبة العامة . و هذا ما تؤكد عليه أحكام القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات .

أما المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري فلا بد عليها على الأقل و في حالة عدم تحقيقها لأرباح أن توازن ميزانيتها ، فالقواعد المطبقة عليها هي قواعد القانون التجاري⁽²⁾ .

و هيئة المدينة الجديدة تستفيد من طابعها الصناعي و التجاري ، إذ تستفيد في مجال الاستثمارات ، و في كل صفقة تعقدها بـ 4 % ، ناهيك عن الأرباح التي تجنيها من المشاريع المنجزة ، و التي تستثمرها في بناء منشآت أخرى بالمدينة ، فمشاريع المدينة الجديدة يبني بعضها الآخر ، من خلال إعادة استثمار الأموال المجنية من الفوائد .

(1) أ.د. بلقاسم بوزراع ، الوجيز في القانون التجاري : الأعمال التجارية ، مطبعة الرياض ، قسنطينة ، 2004 ، ص 27 .

(2) انظر ، نص المادة 22 من المرسوم التنفيذي 06-305 ، السالف الذكر .

إلا أن سياسة الجزائر في الأخذ بهذا الأسلوب من أساليب التسيير لم يكن واضحا بالنسبة لجميع المدن الجديدة المنشأة ، حيث أصدرت مراسيم تنشئ مدن جديدة و هيئة لتسييرها و أغفلت مدن أخرى .

المبحث الثاني : تسيير المدن الجديدة غير المؤطرة قانونا

(علي منجلي كنموذج)

لقد جاء قانون إنشاء المدن الجديدة واضحا و صريحا حول إمكانية إنشاء مدن جديدة في المتروبولات الأربعة (الجزائر ، وهران ، قسنطينة ، عنابة) ، كحالات خاصة لما تعانيه من ضغط سكاني ، و هذا يعطي الشرعية للمدن الجديدة المنشأة في هذه المتروبولات .

إلا أن هذه السياسة غير الواضحة للمشرع بالنسبة لبعض المدن كالمدينة الجديدة " علي منجلي " بقسنطينة ، تفتح المجال للتساؤل حول دور البلدية كمسؤول رئيسي عن التعمير في بناء و تسيير هذه المدينة و مدى اتساع دائرة صلاحيات البلدية في أرض الواقع مقارنة بما يمليه القانون من جهة ، و ما يحتمه تدخل الوصاية من جهة أخرى (**المطلب الأول**) .

إلا أن الأمر المثير للاهتمام في هذا النوع من المدن ، هو أن غياب الإطار القانوني فتح المجال أمام جهات عديدة من مستويات مختلفة للتدخل في تسيير المدينة . و السؤال الذي يطرح نفسه بالحاح في هذا المقام ، هو ليس فقط عن هوية هؤلاء ، بل ما مجال تدخل كل جهة من هذه الجهات (**المطلب الثاني**) .

المطلب الأول : الفاعل الأول في التسيير

إن القانون هو الوحيد المخول بتنظيم ظاهرة أو حالة ما ، و لهذا فإن دراسة ظاهرة ما تستدعي الوقوف عند القوانين المنشئة لهذه الظاهرة ، و التي تضع الإطار الأساسي لها . و لهذا فإن محاولة التعرض لدراسة الفاعل المخول له التدخل في إنشاء المدينة الجديدة " علي منجلي " ، يحتم علينا الوقوف عند القوانين المنشئة لها ، و التي تتناولها منذ إنشائها حتى تسليمها مع إعطاء حلول لكل الإشكالات التي يمكن أن تواجهها .

إضافة إلى تخويل الجهات الفاعلة لبعض الصلاحيات لضمان عدم التعرض لعراقيل تحول دون تنفيذ هذا المشروع الضخم . و بما أن الإطار القانوني للمدينة الجديدة " علي منجلي " له من الأهمية ، فهذا يحذو بنا للوقوف عند هذا العنصر و دراسته بإسهاب (الفرع الأول) .

وقوفا عند قاعدة الخاص يقيد العام ، فإن قانون إنشاء المدينة الجديدة يستبعد قوانين أخرى ، و هذا معناه أن تخويل هذا القانون لجهة معينة التدخل لتسيير المدينة الجديدة ، يستبعد أي جهة للتدخل ، ما عدا إذا كان قانون إنشاء المدن الجديدة يخول لها بعض الصلاحيات .

و بالقراءة العكسية لهذه القاعدة فإن انعدام قانون خاص ينظم المدينة الجديدة ، يفتح الباب واسعا أمام قوانين التعمير الأخرى للتدخل لتنظيم مجال المدينة الجديدة .

و باستقراء قوانين التعمير فإن المرشح الأول الذي له الصدارة في التدخل هو البلدية ، فتخطيط المدن و تسييرها يستند في المقام الأول ، على الجماعات المحلية ، التي تتولى بصورة مباشرة ، كل العمليات القانونية و التقنية ، و المالية المنظمة للمجال الحضري ، وتسهر على تنفيذها و مطابقتها للوائح و القوانين . و لهذا يجب التعرض لصلاحيات البلدية حسب قوانين التعمير و قوانين الجماعات المحلية (الفرع الثاني) .

و بالنظر من جهة للمبدأ الذي يحكم البلدية و هو اللامركزية القائم على الاستقلالية في التسيير ، و بالنظر من جهة إلى كمية الصلاحيات المدرجة في قوانين التعمير و في قانون البلدية ، نتساءل عن مدى استقلالية البلدية في تسيير المدينة الجديدة باعتبارها جزء من أراضيها (الفرع الثالث) .

الفرع الأول : الإطار القانوني للمدينة الجديدة " علي منجلي "

لقد حتمت عدة عوامل اللجوء إلى المدينة الجديدة ، كحل أكيد و نهائي لكل المشاكل العمرانية التي يتخبط فيها المتروبول القسنطيني ، و الذي باءت فيه أغلب السياسات الحضرية المطبقة بالفشل ، و من بين الأسباب التي استدعت اللجوء إلى هذه السياسة : فشل سياسة المناطق

السكنية الحضرية الجديدة الموقعة بها ، و التي خصت بها ولاية قسنطينة باعتبارها إحدى المدن المتروبولية الأربعة بهدف السيطرة على توسعها المفرط ، حيث برمج بها 30402 مسكن (1) .

لكن سياسة مناطق السكن الحضري الجديد (ZHUN) لم تحقق أهدافها المرسومة و أفرزت واقعا حضريا جديدا يفتقر إلى حيوية المدينة ، و تحولت إلى أحياء مرآقد لافتقارها لأغلب التجهيزات و المرافق .

رافق هذا الفشل تشبع على مستوى المدن التوابع التي أصبحت تتوسع على الأراضي الفلاحية المجاورة لها ، من أجل استقبال نمو مدينة قسنطينة . و الذي انجر عنه حدوث تحولات جذرية في الوظائف الأساسية لهذه المدن ، من قرى ريفية إلى مدن صغيرة و متوسطة .

بالإضافة إلى التحولات السريعة التي عرفت هذه المدن ، و نشاط بعض المتعاملين العقاريين ، لاسيما في تحويل الأرض الفلاحية إلى أرض قابلة للتعمير ، و الذي من شأنه إسراع عملية التلاحم العمراني فيما بين المدن التوابع و مدينة قسنطينة .

موقع مدينة قسنطينة رغم أهميته إلا أنه اصطدم بموضع شديد الحساسية ، يعاني من عوائق طبيعية معقدة تتمثل في انزلاق التكوينات السطحية ، حيث تعرض حوالي 80 % من أراضي المجال الحضري لمثل هذه الأخطار التي شكلت خطرا كبيرا على النسيج العمراني و زادت من تعقيد إشكالية التعمير . و تتركز هذه الظاهرة بـ 18 حي نذكر على سبيل المثال : حي بلوزداد ، قيطوني ، سيلوك ، المنظر الجميل ، المنية ، بوالصوف ، سيدي راشد...⁽²⁾ كما أن المدينة واجهت تدفقات كبيرة و سريعة من الريف إليها ، و قد أدى ذلك إلى فقدان التوازن في التوزيع السكاني مما نتج عنه ظهور الأكواخ القصديرية التي وصل عددها إلى 11638 كوخا مما يشكل 67.8 % من

(1) أ.د محمد الهادي لعروق ، التوسع الحضري و إنتاج المدينة في الجزائر : حالة مناطق السكن الحضري الجديد ، حوليات وحدة البحث إفريقيا - العالم العربي ، دار الهدى ، جامعة منتوري قسنطينة ، المجلد 3 ، 1999 ، ص 14 .

2) Amina Benamira , Tahar Habchi , Les Glissements De Terrain Dans La Ville De Constantine , Revue Faire La Ville , Institut De Gestion Et Techniques Urbaines , Oum El Bouaghi , N° 1 , Décembre 2009 , P 113.

مجموع عدد الأكوخ القصدية على مستوى الولاية و البالغ عددها 17164 كوخا (1) .

دون أن ننسى التوسع العمراني الذي كان قد تم على حساب الأراضي الزراعية مثل مناطق بوالصوف ، بن شيكو ، القماص ، جبل الوحش ... الخ و هكذا أصبحت المدينة تواجه إشكالية تتعلق بكيفية الحد من نموها و كيفية تحويل هذا النمو .

جملة هذه العوائق جعلت بؤادر التفكير في إنشاء مدينة جديدة بقسنطينة تظهر في سنة 1974 ، و بدأ البحث عن موضع يكون قادرا على استيعاب نمو المدينة المتروبولية قسنطينة ،

و يكون قطبا يشكل استجابة لتنظيم توسع المدينة ، و يساعد على الحد من تضخمها و على تحقيق لامركزية الأنشطة و السكن . حيث طلب المقررين على مستوى الولاية و البلدية ، و في إطار برنامج العصرية العمرانية (PMU) Programme de Modernisation d'Urbanisme من الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية Caisse Algérienne d'Aménagement du Territoire (CADAT) القيام بدراسة ، و تتعلق هذه الأخيرة بالمدينة الجديدة .

و في ظل وضعية ضاغطة يسودها تشبع موضع مدينة قسنطينة و كذا مواضع المراكز الحضرية التابعة (الخروب ، عين السمارة ، ديدوش مراد ، حامة بوزيان) ، إضافة إلى أزمة السكن التي ازدادت حدتها بازدياد الأعداد السكانية للتجمع .

جاء مخطط التوجيه العمراني سنة 1982 ، حيث تبنت الولاية دراسة مخطط التوجيه العمراني Plan Directeur d'Urbanisme (PUD) للتجمع القسنطيني ، و المنجز من طرف الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية CADAT (URBACO حاليا) ، و وقع الاختيار على موضع هضبة عين الباي جنوبا ، نظرا لما يتميز به من خصائص تؤهله لأن يكون احتياطا عقاريا صالحا للتعمير (2) .

(1) عبد الغني غانم ، المدينة الجديدة (علي منجلي) بعين الباي: معالجة جديدة للإشكاليات المطروحة في مدينة قسنطينة، ملتقى وطني بعنوان المدينة الجديدة لماذا ؟ ، يومي 22 و 23 ماي 2001 ، مخبر التهيئة العمرانية ، قسنطينة ، ص ص 10-11.

2) Chihab Eddine Boussouf , Les Acteurs De La Mise En Œuvre De La Ville Nouvelle Ali Mendjeli , Thèse De Magistere , Université Mentouri , Constantine , 2008 , P 117.

حيث تميز بضعف قدرته الفلاحية ، كما أن له طاقة استيعاب تقدر بـ 300.000 ساكن ، نوعية تربته التي تساعد على أحسن تعمير (1)

و بعد تقرير إنشاء المدينة الجديدة فوق موقع خال ، قرر مجلس الوزراء و بعد دراسة الملف في جلسته المنعقدة في 22 ماي 1983 مواصلة دراسة تهيئة و تعمير منطقة عين الباي ،

و تمت المصادقة على مخطط التوجيه العمراني (PUD) بمقتضى القرار ما بين الوزارات رقم 16 المؤرخ في 28 جانفي 1988 . حيث أن الدراسة جسدت المدينة الجديدة في شكل " قيثارة " إلا أن هذا الشكل غير سنة 1992 ، حيث تم اقتطاع مساحة تشكل ذراع القيثارة و عوضت هذه المساحة في المنطقة الشمالية الغربية ، و ذلك لسببين كونها تشكل منطقة ذات طاقة زراعية كبيرة ، مما أدى إلى تدخل وزارة الفلاحة لحمايتها بمقتضى القانون 25-90 المتضمن التوجيه العقاري هذا من جهة . من جهة أخرى هذا التوسع يقع في رواق حماية المطار الممنوع تعميره .

فالمدينة الجديدة علي منجلي في نظر مخطط التوجيه العمراني لسنة 1982 ، هي مجموعة من مناطق السكن الحضري الجديدة (ZHUN) مع بعض التجهيزات القاعدية و منطقتين صناعيتين. و في بداية التسعينيات و بصدر قانون 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير وجب تكييف المدينة الجديدة مع كل من المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي ، و بالتالي قسمت المدينة إلى 20 وحدة جوارية . و بذلك يكون قانون التهيئة و التعمير قد عوض المدينة التي كانت نتاجا لمخطط التوجيه العمراني و المنظمة في شكل مناطق السكن الحضري الجديد ، إلى مدينة مسجلة في مخطط توجيهي للتهيئة و التعمير و منظمة في مخطط شغل أراضي و هذا يعد شرطا إلزاميا (2) .

و بالفعل تأكدت نشأة المدينة الجديدة في إطار المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (PDAU)

1) Abba Kebbabi , Mihoub Derghal , La Nouvelle Ville Ali Mendjli Sa Relation Avec La Ville De Constantine- Aspect Organisationnel Dans La Gestion DE Cette Ville , Séminaire National : Une Ville Nouvelle , Pourquoi ? , Les 22 et 23 mai 2001, Laboratoire De l'Aménagement Du Territoire, Constantine ?, P 160 .

2) Salah Eddine ,Ines Kassah Laouar, Gouvernance Urbaine Et Ville Nouvelle , Revue De Laboratoire De l'Aménagement Du Territoire ,Constantine , Dar El Hoda , N°08 , 2007 , PP 17-24.

للتجمع القسنطيني ، المصادق عليه بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 83-98⁽¹⁾ المؤرخ في 25 فيفري 1998⁽²⁾ و سميت المدينة الجديدة "علي منجلي" بنص المادة 01 ، من المرسوم الرئاسي رقم 217-2000⁽³⁾ 05 أوت 2000 المتضمن تسمية المدينة الجديدة عين الباي بالخروب .

و هكذا تم إنشاء المدينة الجديدة بقرار محلي ، و عن طريق أدوات التهيئة العمرانية المتمثلة في مخطط التوجيه العمراني (PUD) ، و المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (PDAU) ، فالمدينة الجديدة " علي منجلي " لم يتضمنها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) ، و لا حتى المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) . و تم توطينها على بلديتي الخروب بمساحة 1000 هكتار و عين سمارة بمساحة 500 هكتار ، و هي تبعد عن مدينة قسنطينة بـ 18 كلم و بالتالي تعتبر من هذا المنطلق مدينة تابعة ، واقعة على تراب البلدية و بالتالي تسير بأسلوب اللامركزية .

الفرع الثاني : صلاحيات البلدية في ميدان التهيئة و التعمير

في إطار تطبيق اللامركزية يمنح التشريع الجزائري لائحة عريضة من المهام و الصلاحيات ، و واسعة للبلدية في مختلف المجالات المتعلقة بإدارة الشأن المحلي ، و خاصة فيما يتعلق بالتهيئة و التعمير ، و تسير المدن ، و باعتبار البلدية هي الهيئة التي يمكنها أن تجسد تطلعات المواطنين ، فإنه ينبغي توضيح دورها فيما يخص الشراكة مع الولاية في التكفل بسياسة المدينة و تسيرها ، و في هذا الإطار يمكن تحديد اختصاصات البلدية في⁽⁴⁾ :

(1) المرسوم التنفيذي رقم 83-98 ، المؤرخ في 1998/02/25 ، المتضمن الموافقة على المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير المشترك بين بلديات قسنطينة ، الخروب ، عين سمارة ، ديدوش مراد و حامة بوزيان ، ج.ر. ، العدد 12 ، سنة 1998 .

(2) أ.د محمد الهادي لعروق ، المدينة الجديدة عين الباي في ممارسات و تصورات السكان : توجهات للتهيئة ، ملتقى وطني بعنوان المدينة الجديدة لماذا ؟ ، يومي 22 و 23 ماي 2001 ، مخبر التهيئة العمرانية ، قسنطينة ، ص 01 .

(3) المرسوم الرئاسي رقم 217-2000 ، المؤرخ في 2000/08/05 ، المتضمن تسمية المدينة الجديدة عين الباي بالخروب (ولاية قسنطينة) ، ج.ر. ، العدد 49 .

(4) انظر ، نص المادة 115 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

- تسير استعمال المساحات و الأراضي و السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء .

- تنظيم و تسيير الأطر الحضرية للتجمعات السكنية .
- إنشاء الهياكل الأساسية القاعدية و التكفل بقضايا البيئة، ومكافحة السكنات الهشة غير القانونية.
- توفير الخدمات العمومية للسكان .

و في هذا الإطار نذكر على سبيل المثال : إسناد الدولة لمسؤولية تنفيذ المشاريع التي تمولها للبلدية ، كالمشاريع الحضرية الكبرى و الأعمال الخاصة بتهيئة الأحياء السكنية .

هذه المهام تسمح للبلدية بأن تكون المنظم و المسير للتنمية المحلية ، و ذلك عن طريق المهام التي تقوم بها المصالح التقنية البلدية ، التي تتكفل بالمهام التقنية كتسيير الشبكات الحضرية ، صيانتها و تهيئتها .

و لعل أهم مهمة تقوم بها البلدية في إطار التنمية العمرانية و التهيئة ، هي إعداد آليات التهيئة و التعمير و العمل على تطبيقها و تسييرها . هذه المخططات و العقود الخاصة بالتعمير هي التي تحدد العلاقة بين الدولة و الجماعات المحلية ، بحيث تقوم هذه العلاقة على الشراكة و التشاور بينها . فهي منوطة بوضع أدوات التعمير المتمثلة في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (PDAU) ، و مخطط شغل الأراضي (POS) . و هذا ما تضمنه القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، حيث نص في مادته 24 على ما يلي :

« يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة و التعمير ، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته » .

هذا فيما يتعلق بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، أما بخصوص مخطط شغل الأراضي (POS) ، فقد نصت المادة 34 من نفس القانون على ما يلي :

« يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي ، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته » . و تتم الموافقة على مشروع كل من المخططين ، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي للبلدية أو البلديات المعنية ، و هو ما يؤكد القانون 10-11 المتعلق بالبلدية في المادة 113 عندما نصت على ما يلي :

« تزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما ، بعد مصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي » .

إذن البلدية هي المسؤولة عن منع ظهور البناءات الفوضوية ، و الاستعمال غير العقلاني للأراضي و استنزاف الأراضي الفلاحية بالخصوص ، و ذلك باستعمال أدوات الرقابة المتمثلة في (PDAU) و (POS) .

إلا أن هذه الأدوات غير كافية ، فهذه الأخيرة بحاجة إلى رقابة مطابقتها و عدم مخالفتها و ذلك عن طريق نوع آخر من الرقابة ، و تتمثل في الرخص و الشهادات ، و التي تضمنها القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، و هي عبارة عن وثائق و مستندات إدارية تمنحها البلدية باعتبارها صاحبة الاختصاص ، و تتمثل في شهادة التعمير و رخصة التجزئة ، و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم .

فمنها ما يشكل رقابة قبلية و منها البعدية فيما يتعلق بشهادة المطابقة ، أو إعطاء معلومات حول حقوق البناء أو ارتفاعاته في عقار ما . و قد أكد قانون البلدية على ضرورة تحقق البلدية من احترام تخصيصات الأراضي ، و قواعد استعمالها و المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين ، و التنظيمات المعمول بها .

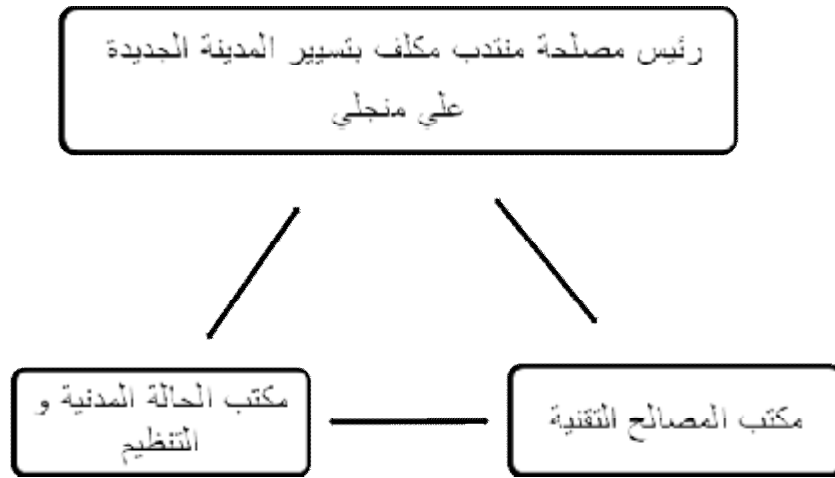
و بالنسبة للمدينة الجديدة " علي منجلي " يقتضي الأمر تدخل كل من بلديتي الخروب و عين سمارة ، و تجنيد كل طاقاتها المالية و مصالحها التقنية ، و أعوانها المنوط بهم أداء تلك المهام .

كما أن البلدية يقع على عاتقها أيضا اقتناء الأراضي ، و كتحصيل حاصل لا يخلو قانون من مجموع قوانين التعمير على إسناد مهام للبلدية ، باعتبارها الجماعة اللامركزية القائمة على التنمية المحلية .

فالمدينة الجديدة علي منجلي أضيفت بكل أعبائها إلى بلديتي الخروب ، و عين السمارة ، حيث نلاحظ أن بلدية الخروب خصصت للمدينة الجديدة ملحقا إداريا لتسييرها ، سواء من ناحية الحالة المدنية ، أو من ناحية النظافة ، و التطهير ... الخ و هذا ما يبينه الشكل (1) أدناه :

(1) المصدر : الملحق الإداري للمدينة الجديدة علي منجلي ، 2005 ، مع تعديلات من الطالبة .

الشكل 01 : الهيكل التنظيمي للمدينة الجديدة علي منجلي



من خلال الهيكل التنظيمي لبلدية الخروب ، نلاحظ أن الملحق الإداري المنوط به القيام بالمهام السالفة الذكر ، لا يعدو أن يكون سوى مصلحة ، يترأسها رئيس مصلحة مندوب مكلف بمهام تسيير المدينة الجديدة علي منجلي .

يتفرع منها مكتب للمصالح التقنية ، و مكتب آخر للحالة المدنية ، دون أن ننسى أنه بانتقالنا إلى هذا الملحق ، لوحظ إضافة مكتبين للتطهير و الغابات لم يتضمنها الهيكل التنظيمي .

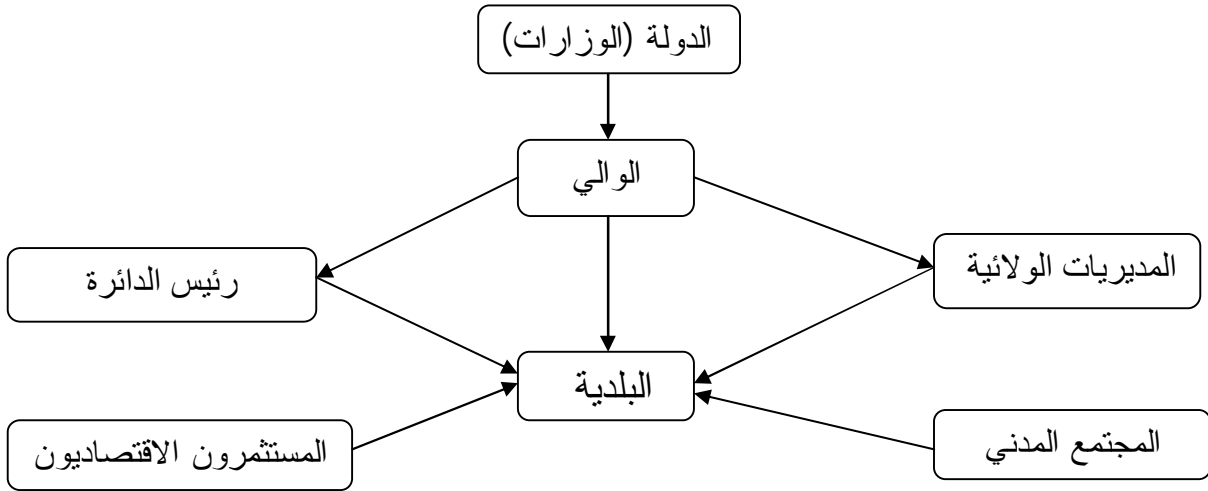
و حسب تصريحات المسؤول فهذا الملحق ، لا يعدو أن يكون مجرد وسيط لا أكثر و لا أقل ، بين المواطن و بلدية الخروب .

الفرع الثالث : فعالية التسيير في ظل الوصاية

إلا أن البلدية لا تمارس هذه المهام باستقلالية تامة ، حيث تتدخل جهات عديدة لتنفيذ سياسة المدينة الجديدة من المستوى الوطني ، و التي خولت التدخل لجهات على المستوى الإقليمي باعتبارها جزء من السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة و هذا ما تضمنته المادة 02 من القانون 20-01 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة .

حيث تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تسيرها بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في إطار اختصاص كل منها كما تضمنه القانون 06-06 في مادته 13 حيث تبادر الدولة بسياسة المدينة و تديرها بالتشاور مع الجماعات الإقليمية و المستثمرون الاقتصاديون و هذا ما يبينه الشكل (1) أسفله و هو ما نسعى إلى معالجته فيما تبقى من الدراسة .

الشكل 01: البلدية في منظومة الإدارة الحضرية : مؤسسة لامركزية باستقلالية محدودة



المطلب الثاني : بقية الفاعلين و مجال نشاطهم

لقد تضمن مشروع المدينة الجديدة العديد من الجهات الفاعلة ، و من مستويات مختلفة محلية و جهوية و وطنية ، و تمايزت مجالات تدخلهم بينما تداخلت مواقيت تدخلهم ، و إن كان الفاعل الأول في هذه العملية هو محلي ، ثم الممثل الإقليمي في حين كان الفاعل الأخير من المستوى الوطني ، و بقي التدخل قائما ذهابا و إيابا بين المستويات المختلفة و الجهات الفاعلة .

و هذا يدعونا إلى تحديدهم بدقة لبحث دورهم و طبيعة العلاقات التي تنشأ بينهم ، و منطق و إستراتيجية كل منهم في صنع المدينة الجديدة " علي منجلي " . فإشياء المدينة الجديدة يكون عبر عدة مراحل ، كالتخطيط و انجاز الدراسات و إنتاج السكن ، و هذا كله لا يتحقق دون رصد وعاء عقاري كاف لتجسيد هذا المشروع .

(1) المصدر : محمد الهادي لعروق ، تسيير المدينة الجزائرية : هندسة السلطة و تحديثات الحكم الراشد ، مجلة مخبر التهيئة العمرانية ، قسنطينة ، دار الهدى ، العدد 08 ، 2007 ، ص 31 ، مع بعض التعديلات من الطالبة .

إن رصد العقار يعتبر من أكبر الإشكالات التي تواجه أي مشروع إعمار ، و هذا مرده إلى ندرة العقار الحضري من جهة ، و ضخامة مشروع المدينة الجديدة بما يتطلب مساحات شاسعة ، هذا من جهة أخرى . و هذا كله يتم في ظل حماية القانون للعقار الفلاحي الذي أصبح مهددا بطغيان الاسمنت . فما مفهوم الوعاء العقاري ؟ و من هي الجهات القائمة على رصده ؟⁽¹⁾ و أخيرا من هي الجهات المستفيدة من عملية توزيعه للقيام ببناء مشروع المدينة الجديدة و تجسيده على أرض الواقع (الفرع الأول) .

و قد أدت المشاكل المستعجلة بالمسؤولين على المستوى المحلي ، إلى الاستخدام المطلق للمخططات متجاهلين بذلك كل الدراسات الأولية الاجتماعية ، الاقتصادية ، المالية ، القانونية و التنظيمية المحيطة بالمشروع . و تهيمش و استثناء ذوي الاختصاص مقتصدين ، علماء الاجتماع جغرافيين ، قانونيين و سياسيين من أي دور أو مساهمة لبناء المدينة الجديدة " علي منجلي " .

و بما أن برمجة أي مشروع يستدعي التخطيط فإن تجسيد فكرة المدينة الجديدة لا تقوم له قائمة إلا بالتخطيط من خلال وضع مخطط المدينة الجديدة و إجراء كل الدراسات المتعلقة بالموقع و نوعية التربة انزلاقية ، فلاحية ... و هذا كله في إطار المخططات العمرانية المحلية ، و هي كل من المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (PDAU) و مخطط شغل الأراضي (POS) . أخذا بعين الاعتبار المصلحة الوطنية المتضمنة في مشروع المدينة الجديدة ، بالرجوع للقوانين المحلية نجدها خصت البلديات بهذا الدور ، فهل فعلا أرض الواقع تعكس ما جاءت به القوانين ؟

كما أن القول بأن المدينة الجديدة هي عملية معقدة لهو حقيقة مفصول فيها ، فهي تستدعي تضافر جهود تقنيين ومخططين و مهندسين و ... فتتويع طرق الإسكان في المدن الجديدة بين الإسكان الحر و الإسكان الموجه من جهة ، و تتويع شرائح السكان المعنية بتعمير المدينة الجديدة من جهة أخرى ، نجم عنه تنوع لطرق إنتاج السكن ، و بالتالي تنوع الجهات المتدخلة في هذا الإنتاج ، من شركات وطنية عمومية و خاصة ، إلى شركات أجنبية . و تنوع رأس المال الذي يدخل في تمويل هذه المشاريع (الفرع الثاني) .

1)D.Salah Eddine Cherrad,Badia Sahraoui , Gouvernance Urbaine Et Réalisation de Ville Nouvelle : Cas de La Ville D'Ali Mendjeli Prés de Constantine , Revue Cread , Centre De Recherche En Economie Appliqué Pour Développement , N° 68/69 , 2° Et 3° Trim , 2004 , P 178.

إن انجاز المدينة الجديدة يدخل في إطار المصلحة العامة للبلاد ، و يؤدي إلى تحقيق التنمية العمرانية ، و هذه الأخيرة هي من باب السياسة التنموية العامة للبلاد التي تقوم على سياسة تنمية وطنية جهوية و محلية ، و منه فلبلوغ هذه التنمية لابد من تضافر الجهود والتنسيق بين الدولة و الجماعات المحلية . فكيف لعبت الدولة دورها هذه المرة في مشروع انجاز المدينة الجديدة ؟ (الفرع الثالث) .

الفرع الأول : المتدخلون في الوعاء العقاري

تهدف الإستراتيجية الخاصة بالتنمية العمرانية إلى تحقيق تعمير متحكم فيه و عقلائي ، و تحقيق تنمية منسجمة و متكاملة ، من الناحية الاقتصادية و الاجتماعية . و من أجل ذلك فإن إنجاز هذه الأهداف يقتضي تسخير و سائل و هيئات تتكفل بتحقيق التنمية العمرانية ، و ذلك من خلال وضع إستراتيجية تقوم على التخطيط و التسيير الفعال للمدن و الأطر و المجمعات الحضرية .

بعد وضع حجر الأساس سنة 1991 ، بدأت الجهات الفاعلة المقررة (المحلية) في تعبئة المجتمع المدني حول هذا المشروع المتعلق ببناء المدينة الجديدة " علي منجلي " ، من خلال المناقصات و المزايدات هؤلاء الفاعلين يعرفون بإمكانيات الأرض في المدينة الجديدة ، و التي تتطوي على المرقين العقاريين من القطاعين العام و الخاص من خلال بيعهم الأراضي لإقامة المشاريع . و لذلك فإن عملية بيع العقار تكون بين عدة فاعلين من القطاع العام كالوكالة الوطنية لتحسين و تطوير السكن Agence Nationale de l'Amélioration et du Développement du Logement و مرقو القطاع الخاص ... وهذا أدى إلى ظهور قوى جديدة قد لا تتفق دائما بسبب المنافسة ، هذا إن لم تختلف تماما . و هذا المنطق جعل المدينة الجديدة " علي منجلي " موقعا استثماريا . فكيف يعاد تركيب القوى ؟ و كيف تسيير الدولة و تتابع الجهات الفاعلة و تنسق أعمالهم ؟ ⁽¹⁾ خاصة عندما يتعدد المتدخلون في انجاز هياكل و برامج المدينة الجديدة لاسيما فيما يتعلق بإنتاج السكن ، و تنوعهم بين القطاع العام و القطاع الخاص .

1) D. Salah - Eddine Cherrad , Badia Sahraoui , op-cit , 179 .

الفرع الثاني : التخطيط الحضري و الدراسات

في إطار غياب هيئة مختصة في دراسة و انجاز و تسيير المدينة الجديدة أدى إلى تعدد المتدخلين من جميع الاختصاصات ، و المهام دون تنسيق بينهم في تصور للمدينة الجديدة و هذا يفتح باب التساؤل عن هوية القائم بالتخطيط و قبل الإجابة عن ذلك يجب الوقوف عند معنى هذا المصطلح .

يعرف التخطيط بصفة عامة بأنه عبارة عن عملية اتخاذ قرارات مترابطة في إطار متسق ، لحل مشكلة أو مجموعة من المشاكل على ضوء مجموعة من الأهداف المحددة في فترة زمنية لاحقة. فالتخطيط هو جهد واع و نشاط منظم يتم في إطار نظرة شاملة للأوضاع الاقتصادية ، و الاجتماعية و السياسية عن طريق هيئة مركزية ، بغرض التأثير في الأحداث الاقتصادية و الاجتماعية و توجيهها أو التحكم فيها لتحقيق أهداف متناسقة بوسائل ملائمة . و جوهر عملية التخطيط هو نظرة مستقبلية للاختيار و المفاضلة بين البدائل المختلفة ، و التوصل إلى خيارات يتسم كل منها بالاتساق (1) .

أما التخطيط العمراني ، فهو أداة و وسيلة لتحقيق المصلحة العامة، لكافة قطاعات و فئات المجتمع، من خلال وضع تصورات ورؤى لأوضاع مستقبلية مرغوبة و مفضلة ، لتوزيع الأنشطة والاستعمالات المجتمعية في المكان الملائم و في الوقت المناسب . و بما يحقق التوازن بين احتياجات التنمية في الحاضر و المستقبل القريب ، من ناحية ، و بين احتياجات التنمية لأجيال المستقبل البعيد ، من ناحية أخرى ، أي تحقيق ما يعرف بالتنمية المستدامة (2) .

و للتخطيط شروط عامة يجب توافرها و منها الرغبة و القدرة على التأثير في مجرى الأحداث ، و وجود قاعدة سليمة و كافية للبيانات التي تتطلبها عملية إعداد الخطة و متابعتها .

(1) د.نجوى إبراهيم محمود ، صنع القرار و الدور التنموي للمدن الجديدة في مصر ، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر صنع القرار في مجال التنمية في مصر ، 2-3 أبريل 2007 ، مصر ، ص 04 :

[http:// www.pidegybt.org/download/decision-conf.pdf](http://www.pidegybt.org/download/decision-conf.pdf) .

(2) فائق جمعه المنديل ، سياسات التخطيط العمراني و دورها في التنمية المستدامة و الشاملة للمجتمعات العربية ، المؤتمر الإقليمي المبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية عمان ، 14-17 جانفي 2008 ، ص 6 :
<http://www.unhabitat.org.jo/pdf> .

و وجود جهاز فني للتخطيط على مستوى مقبول من الكفاءة . إلى جانب توافر ظروف مهيأة لتنفيذ الخطة و متابعتها .

و تخطيط المدن الجديدة يهتم بتطورها و نموها . و أهم واجبات مخطط المدينة هي تخطيط استعمالات الأراضي في المدينة و توزيعها ما بين إسكان و صناعة و تجارة و مساحات خضراء . و تخطيط شبكات الحركة و المرور شاملة الطرق بدرجاتها و مستوياتها و أنواع المرور و النقل و أحجامه حالياً و مستقبلاً داخل المدينة و خارجها . إلى جانب تخطيط و توزيع الخدمات المختلفة (العامة و الصحية و التعليمية و الترفيهية) وفق أحجام السكان و معدلات نموهم ، إلى جانب تحديد الامتداد المستقبلي للمدينة (1) .

كما يجب أن يضمن التخطيط تحقيق التنسيق و التكامل ، في استيفاء احتياجات و متطلبات القطاعات التنموية الشاملة سياسية ، اقتصادية ، اجتماعية و بيئية ... الخ ، من خلال التزويد بالخدمات و المرافق العامة ، و شبكات البنية الأساسية بأنواعها المختلفة . و من خلال وضع الاستراتيجيات و السياسات العامة ، و المخططات العمرانية بمستوياتها المختلفة وطنية و إقليمية و محلية ، و بنوعياتها المتعددة . و وضع و تحديد البرامج و المشروعات العمرانية ، على سبيل المثال : إسكان، نقل و طرق ، جسور ، خدمات و مرافق عامة ، ... الخ . و في إطار تشريعي و قانوني واضح و ملزم ، و من خلال عمليات و إجراءات محددة ، و بتنسيق و ضمان مشاركة مجتمعية كاملة ، خلال كافة مراحل العملية التخطيطية . و التخطيط السليم يساعد على الاستخدام الأمثل للموارد ، في فترة زمنية معينة و مكان محدد بأقل تكلفة .

لذلك لابد من دراسة المخطط الأصلي للمدينة ، و متابعتها مع الواقع و تحديد الجوانب التي حققت نجاحاً و الجوانب التي لم يتم تحقيقها من المخطط ، و ذلك من خلال تقسيم دراسة المدينة إلى قضايا رئيسية ، تشمل السكان و الإسكان و الخدمات و الأنشطة الاقتصادية ، و فرص العمل و المرافق و شبكات البنية الأساسية ، و رصد الانحرافات عن المخطط الأصلي و دراسة أسبابها و الدوافع التي أدت إليها ، و التعرف على القوى المؤثرة على نمو المدينة .

(1) د.نجوى إبراهيم محمود ، المرجع السابق ، ص 4 .

أما فيما يخص التخطيط و الدراسات للمدينة الجديدة " علي منجلي " فلوحظ حضور قوي لمكتب الدراسات و الانجاز العمراني لقسنطينة ، حيث لعب دورا مهما في مختلف المراحل التي مر بها انجاز المدينة الجديدة " علي منجلي " ، بل تعداه إلى مستوى نمو و توسع المجمع الحضري القسنطيني ، و ذلك من خلال الدراسات العمرانية التي قام بإعدادها .

أول دراسة قام بإعدادها هذا المكتب هو مخطط التوجيه العمراني (PUD) لسنة 1974-1973، حينما كان يسمى الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية "CADAT". و قد ركز توجيهاته على الاستفادة من التجهيزات القاعدية للنسيج القائم و ذلك من خلال مد عملية التعمير في اتجاهين (1) .

بالإضافة إلى توقيع تجهيزات كبرى كالجامعة ، المركب الأولمبي و مناطق صناعية ، كما اقترح المخطط تحويل نمو مدينة قسنطينة إلى المدن التوابع (الخروب ، عين سمارة ، ديدوش مراد) نظرا لقربها و وقوعها على محاور الطرق الكبرى ، و الاستفادة من التجهيزات القاعدية و المرافق المتوفرة بها .

إلا أن البرامج المسطرة في هذا المخطط لم تعد كافية لسد جميع الاحتياجات المجالية ، بسبب نقص و ندرة الأراضي القابلة للتعمير .

ومن أجل حل هذه الإشكالية قام مكتب الدراسات و الانجاز العمراني بقسنطينة بإعداد مخطط التوجيه العمراني لسنة 1982 ، و هو يغطي المجمع العمراني : قسنطينة ، الخروب ، عين سمارة ، ديدوش و حامة بوزيان .

و ذلك بسبب أزمة النمو التي تعاني منها مدينة قسنطينة ، و التي يمكن حلها في إطار تخطيط نموها جهويا ، بإعادة توزيع السكان على البلديات المحيطة بها من أجل الوصول إلى حد قريب من التوازن ، و التأكيد مرة أخرى على انجاز المدينة الجديدة بعين الباي ، لأن هذه الأخيرة تمثل الحل الأنسب لذلك ، خاصة و أنها هي الوسيلة العمرانية الحديثة لتخفيف الضغط عن المدن الكبرى . و بما أن قرار انجاز المدينة الجديدة كان بمبادرة من والي الولاية ، نلاحظ أن الدراسات العمرانية

(1) صبرينة مريجة ، المدينة الجديدة -علي منجلي- قسنطينة : إنتاج عمراني جديد ، مذكرة ماجستير ، جامعة منتوري قسنطينة، 2002 ، ص 63 .

المتعلقة بهذه المدينة ، قد أسندت إلى مكتب الدراسات و الانجاز العمراني بقسنطينة ، باعتباره هو المختص في مثل هذه الدراسات و المتتبع بصفة متواصلة نمو مدينة قسنطينة ، و قد اقترح في إطار توجيهاته العامة ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (PDAU) لسنة 1998 :

موقع المدينة الجديدة ، تنظيمها المجالي ، تقسيمها إلى وحدات جوار ...

و عليه فإن مكتب الدراسات و الانجاز العمراني بقسنطينة باعتباره أحد المتدخلين في المدينة الجديدة ، قد قام بالدراسات التالية على مستوى المدينة الجديدة "علي منجلي" (1) :

- انجاز 03 مخططات شغل الأراضي (POS) بنسبة 46.21 % من المساحة الإجمالية للمدينة .
- اقتراح مخطط للمركز الحضري للمدينة الجديدة ، مع تنظيم المجال و توزيع مختلف الوظائف به.
- انجاز دراسة عمرانية متعلقة بتخطيط منطقة النشاطات (ZHUN) 120 هكتار .

و بالتالي نلاحظ أن لمكتب الدراسات و الانجاز العمراني دور كبير في المدينة الجديدة " علي منجلي " ، و هو انجاز كل الدراسات العمرانية المتعلقة بها ، على أن تتم المصادقة عليها بعد مرورها بالمراحل القانونية التي نص عليها القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، و هي التحقيق ، التشاور ... الخ

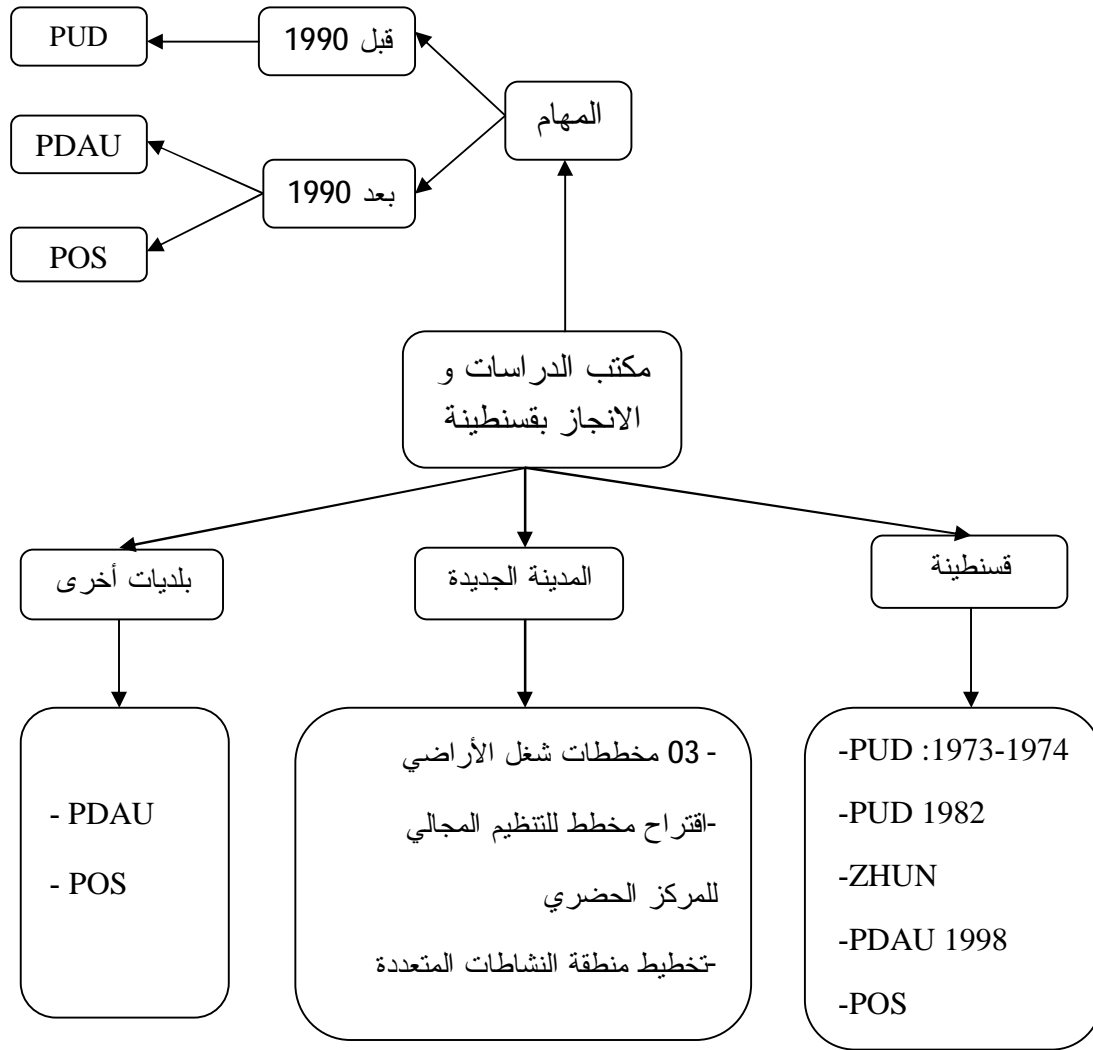
و ما هذا التدخل إلا تجسيد لنقل سلطات البلدية في وضع المخططات إلى هاته الجهات ، و هذا لبرهان قوي على شكلية دور البلديات في التخطيط الحضري . رغم أنها المقررة حسب النص القانوني، فصلاحيات الإعداد و المبادرة و الإشراف هي لرئيس البلدية ، حسب ما ورد في نص المادة رقم 24 من القانون 29-90 المتضمن قانون التهيئة و التعمير ، و التي نصت على ما يلي : « يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة و التعمير ، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته » كما أن إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي يدخل ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي (2) و هو ما أكد عليه أيضا القانون 10-11 المتعلق بالبلدية في مادته 113 .

(1) صبرينة مريجة ، المرجع السابق ، ص 65 .

(2) انظر ، نص المادة 34 من القانون 29-90 المتضمن قانون التهيئة و التعمير .

و الجدول (1) التالي يحدد دور مكتب الدراسات و الانجاز بقسنطينة .

الشكل 01 : دور مكتب الدراسات و الانجاز بقسنطينة



و بالنسبة لدراسة مخطط شغل الأراضي (POS) ، فالمفروض أن الجهات الفاعلة الأساسية التي تضعه و تنفذه هي البلدية بالاستعانة بالمصالح التقنية للولاية ، وفقا للقانون 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، و المرسوم التنفيذي 178-91 ، الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل و المتمم .

و الذي حصر اختصاص إعداد مخطط شغل الأراضي في صلاحيات البلديات ، حيث نص في مادته 02 على ما يلي :

« يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني ، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ... » .

لكن في الممارسة العملية مديرية التعمير و البناء Direction de l'Urbanisme et de La Construction (DUC) على مستوى الولاية ، هي التي تلعب الدور الرئيسي حيث تطلق الدراسات ، تحدد دفتر الشروط ، تنسق و تبرمج المشاريع و تضمن الرقابة .

بالتالي فمديرية التعمير و البناء (DUC) هي بديل عن المجلس الشعبي البلدي (البلدية) ، و أصبح دورها بارز بين مختلف الفاعلين في المدينة الجديدة . حيث نلاحظ أن إعداد هذه الأدوات تقوم به مديرية التعمير و البناء رغم أنها ليست المقررة حسب النص القانوني ، ذلك أن صلاحيات الإعداد و المبادرة و الإشراف هي لرئيس البلدية .

و من هنا يمكن القول أن هناك ازدواجية في الإعداد بين مديرية التعمير و البناء و البلدية كهيئة مقررة ، و بالتالي فالمفروض أنها غير مسئولة بشكل مباشر عن سوء سير الدراسات المتعلقة بأدوات التعمير . كما أن مساهمة المصالح التقنية كالأشغال العمومية و الري و الفلاحة و النقل في إعداد آليات التعمير تكون سطحية فهي لا تناقش الكلفة المالية للمشاريع و تكتفي بمناقشة سطحية لبعض المفاهيم التقنية .

و كما نعلم أن مدينة قسنطينة واقعة في منطقة انزلاقات أرضية ، و لهذا و في إطار قيام مديرية التخطيط و البناء (DUC) بعملية تعداد المساكن ، تقوم بالتحقيق عن حالة البنايات ، و تحدد السكان لترحيلهم . إذن هناك نقل للسلطات و الصلاحيات المسندة للبلدية ، فكيف نفسر هذا النقل ؟

لعل هذا راجع إلى عدم نجاعة المصالح التقنية البلدية ، و انعدام الإمكانيات الكفيلة بالقيام بإعداد المخططات العمرانية و كل ما يتعلق بها من دراسات ، و التي تتسبب في إرهاق الميزانية البلدية و التي تعاني أصلا من عجز حيث تعاني أغلب البلديات من ضعف القدرات الفنية و المهارات التقنية فيما يتعلق بالموارد البشرية و الهياكل التقنية للبلدية ، التي لا تتمكن من انجاز دراسات مخططات التهيئة و التعمير ، حيث تلجأ للوصاية ، و التي تكلف مكاتب الدراسات العمومية أو مديريات الولاية للسكن و التعمير ، للتكفل بهذه الدراسات و الإشراف على مراحلها

و بذلك تتحول سلطة صناعة أدوات التهيئة و التعمير إلى هذه الجهات ، بسبب تحكمها في المهارات المهنية و سيطرتها على المعلومات و لما يتوفر لها من موارد بشرية متخصصة و تجهيزات و موارد مالية هامة (1) .

كما أن هذه الدراسات تحال بعد إنهاؤها إلى المجالس الشعبية البلدية لمناقشتها ، إلا أنها لا تملك في معظم الحالات إلا الموافقة عليها لأن غالبية أعضائها ليسوا من ذوي الاختصاص و بهذا يصبح دور البلديات شكليا ، يترجم سلبا على المخططات التي تتسم بعدم قدرتها على التعبير عن تطلعات و توجهات وأولويات البلدية .

و قد أكدت دراسة قام بها المركز الوطني لدراسات التخطيط و السكان في سنة 2000 ، أن نسبة التأطير الفني و التقني في البلديات الجزائرية تمثل 0.2 % للمهندسين المعماريين و 0.5 % لمهندسي الدولة في التخصصات التقنية و الفنية ، كما أكدت دراسة مماثلة أجريت على بلدية قسنطينة سنة 2002 ، أن نسبة التأطير الفني و التقني تمثل 1.3 % للمهندسين المعماريين و 03% لمهندسي الدولة من جملة 3150 موظف بالبلدية ، بالإضافة إلى ضعف الموارد المالية المتاحة للبلديات في تمويل هذه الدراسات ، حيث بلغت ديون البلديات سنة 2007 حوالي 150 مليار دينار، كما بلغ عدد البلديات المعوزة نحو 1200 بلدية (78 %) (2) .

الفرع الثالث : المتعاملون الاقتصاديون

إن تعمير المدينة الجديدة " علي منجلي " جعل المشاريع السكنية في الطليعة ، و رصدت كل الموارد لهذه الفئة من المشاريع ، ثم تليها التجهيزات فيما بعد ، عكس المدن المؤطرة قانونا كالمدينة الجديدة سيدي عبد الله ، حيث كانت الأولوية للتجهيزات و البنى التحتية ومختلف المرافق .

(1) محمد الهادي لعروق ، التهيئة و التعمير في صلاحيات الجماعات المحلية ، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية ، يومي 9 و 10 جانفي 2008 ، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد و المجتمع ، جامعة منتوري قسنطينة ، مطبعة دار الفجر ، ص 35.

(2) محمد الهادي لعروق ، نفس المرجع ، ص 36 .

فسياسة المدينة الجديدة هي سياسة إسكانية بالدرجة الأولى بسبب معاناة الحظيرة السكانية لمدينة قسنطينة من عجز يفوق 40 ألف سكن ، و لهذا رصدت المدينة لاستقبال 300 ألف ساكن و 50 ألف سكن مع إمكانياتها لاستقبال 350 ألف ساكن ⁽¹⁾ و هذه السياسة أيضا تضمنت تقاسم المهام بسبب تعدد الفاعلين من القطاعين العام و الخاص ففي هذا النوع من المشاريع تفضل الدولة صيغة الشراكة ، و هذا الحل هو قطيعة تامة مع الإجراءات القديمة للتمويل التي كانت أعباؤها تقع كاملة على عاتق الدولة . و بإشراك القطاع الخاص يسلك التمويل مسلك آخر يخفف من أعباء الدولة و يساهم في دفع وتيرة الانجاز المبنية على أساس المنافسة .

و تعتبر مديرية الإسكان و التجهيزات العمومية La Direction du Logement et des Equipements (DLEP) الفاعل الرئيسي المسؤول عن الدراسات الأولية ، و الرصد و التنسيق و المراقبة ⁽²⁾ . إلى جانب خلية المتابعة التي أنشأها الوالي إلا أن هذه الأخيرة تعمل بدون بنى قانونية واضحة ، تحدد المسؤوليات و الصلاحيات و لا تستجيب لمنطق التسيير الفعال بما يؤثر سلبا في عملية صنع المدينة الجديدة .

و يعتبر تعمير المنطقة الحضرية عين الباي جد حديث و السبب الرئيسي لذلك هو أنها لم تكن داخلية في الحدود الحضرية لمدينة قسنطينة (أي في حدود المحيط الحضري لمخطط التوجيه العمراني PUD 1982 . بل كانت تجمع ثانوي لبلدية قسنطينة و هذا حتى سنة 1988 ، أين قررت السلطات المحلية (الوالي) آنذاك ، دمج عين الباي في الاحتياطات العقارية لبلدية قسنطينة دون سابق دراسة و دون إتباع لتوجيهات مخطط التوجيه العمراني PUD . كانت العملية تعتمد أساسا على توفير قطع قابلة لبناء سكنات فردية في إطار التخصيصات من أجل تنقيص العبء عن الدولة في ميدان السكن ، فكان البرنامج ينص على توفير 10.000 قطعة على مستوى الولاية منها أكثر من 4000 قطعة في بلدية قسنطينة ⁽³⁾ .

1) Direction de l'urbanisme et de la construction , Rapport Sur La Ville Nouvelle Ali Mendjeli De Constantine , 2008 , P 6.

2) D. Salah Eddine Cherrad , Badia Sahraoui , ibid .

3) قبائلي لطفي، التوسيعات الحضرية الجديدة في قسنطينة : الآليات-الفاعلون وكلفة التعمير، مذكرة ماجستير ، جامعة منتوري، قسنطينة ، 2001 ، ص 128 .

فالتحقيق هذا المشروع اختيرت منطقة عين الباي لتوطين معظم التحصيصات و عدد من السكنات الجماعية ، و تم رسم محيط لدمج 782 هكتار في الاحتياطات العقارية لبلدية قسنطينة (1) .

منها أراضي ملك الدولة و أراضي ملك لخواص ، حول منها 355 هكتار و 05 آر كلها ملك الدولة ، أما البقية فلم يتم تحويلها فكل البرامج السكنية من تحصيصات و سكن جماعي أنجزت فوق هذه المساحة المدمجة ، و بالفعل بدأ انجاز السكن من طرف مختلف المتعاملين بدون دراسة عمرانية مسبقة تشمل كل مجال الدراسة ، بل تم الاكتفاء بدراسات على مستوى كل مشروع على حدة ، لذلك بدت واضحة على المجال مظاهر عدم التجانس و التنسيق بين العمليات ، و التي نتج عنها مجال حضري غير مهيكّل و غير متجانس .

و بما أن مسألة السكن هي الأساس في المجال الحضري للمدينة الجديدة " علي منجلي " ، هذا يتطلب تسليط الضوء على المتعاملين الذين يتدخلون في عملية إنتاج السكنات و التي تعد تدخل في تسيير المدينة الجديدة " علي منجلي " . و اتجاه الدولة للشاركة خلق مساحة يتعدد فيها المتدخلين من القطاع العام فيما يخص السكن الاجتماعي، السكن الترقوي ، التحصيصات ، و متدخلين أو متعاملين من القطاع الخاص عندما يتعلق الأمر بالترقية العقارية الخاصة ، السكن الفردي الترقوي.

أولا : القطاع العام

قبل صدور القانون رقم 07-86 (2) المؤرخ في 04 مارس 1986 المتعلق بالترقية العقارية كان إنتاج السكن الاجتماعي و الترقوي حكر على متدخل وحيد هو الدولة عن طريق هيئاتها. لكن انطلاقا من صدور القانون السالف الذكر ، أسندت صلاحيات للقطاع الخاص في مجال إنتاج السكن عن طريق الترقية العقارية ، و هكذا توسعت دائرة المتدخلين في إنتاج السكن .

1 - ديوان الترقية و التسيير العقاري

يقع على عاتق ديوان الترقية و التسيير العقاري Office de Promotion et de Gestion

Immobilière (OPGI) إنتاج السكن الاجتماعي الموجه بالدرجة الأولى للفئة

(1) طبقا للأمر رقم 26-74 ، المؤرخ في 1974/02/20 ، المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات ، العدد 19.

(2) القانون رقم 07-86 ، المؤرخ في 1986/03/04 ، المتعلق بالترقية العقارية ، ج . ر ، العدد 23، سنة 1986 .

الاجتماعية من ذوي الدخل المنخفض و ذلك طبقا للمرسوم رقم 502-82⁽¹⁾ ، المحدد لشروط خلق و تنظيم و تسيير دواوين الترقية و التسيير العقاري للولايات .

و ما تجدر الإشارة إليه هو تعدد الجهات المتدخلة في مختلف المراحل : الإشراف ، الحصول على الأرض ، الرخص ، التمويل و الانجاز . فهناك سلسلة من المتدخلين فكلما تعمقنا كلما زاد عدد الفاعلين .

حيث يقوم الديوان من أجل الحصول على قطعة أرض لبناء البرنامج بتقديم طلب إلى مصالح الولاية المختصة " مديرية أملاك الدولة " ، فتقوم على إثره لجنة اختيار الأراضي على مستوى الولاية بتعيين الأرض و إصدار محضر اختيار الأرض ، بعد ذلك يشرع في إجراءات شرائها من البلدية لأنها تدخل في احتياطاتها العقارية ما عدا البعض منها كانت ملك للدولة .

و بعد الانتهاء من إنجاز الدراسات تتدخل البلدية و ذلك بتسليمها رخص البناء بعد تقديم الطلب من طرف الديوان .

ثم يتدخل المستوى الوطني الذي يضمن التمويل من خزانة الدولة ، و الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط (Caisse Nationale d'épargne et de Précaution (CNEP) هو الذي يسير الغلاف المالي . و فيما يخص إنجاز هذه المشاريع تقوم به شركات وطنية أو خاصة ، و بالنسبة للمدينة الجديدة "علي منجلي" كان من طرف شركات وطنية مثال : SONATIBA .

و في الأخير يعود بنا توزيع السكنات إلى المستوى الإقليمي ، حيث تتولاها لجنة على مستوى الولاية ، و بعد صدور المرسوم رقم 147-91⁽²⁾ المؤرخ في 12 ماي 1991 ، الذي غير الطبيعة القانونية لديوان الترقية و التسيير العقاري ، إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري (EPIC) ، حيث نص في مادته 01 على ما يلي :

(1) المرسوم رقم 502-82 ، المؤرخ في 1982/12/25 ، المحدد لشروط خلق و تنظيم و تسيير دواوين الترقية و التسيير العقاري للولايات ، المعدل و المتمم للأمر رقم 93-76 ، ج . ر ، العدد 16.

(2) المرسوم رقم 147-91 ، المؤرخ في 1991/05/12 ، المتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية و التسيير العقاري ، و تحديد كفاءات تنظيمها و عملها ، ج . ر ، العدد 25 ، سنة 1991 .

« تغير دواوين الترقية والتسيير العقاري القائمة عند تاريخ سريان مفعول هذا المرسوم و المدرجة في القائمة الملحقة ، في طبيعتها القانونية إلى مؤسسات عمومية وطنية ذات طابع صناعي و تجاري » .

فأصبحت بذلك و في إطار تجسيد السياسة الاجتماعية للدولة ، تتولى ترقية الخدمة العمومية في ميدان السكن لاسيما بالنسبة للفئات الاجتماعية الأكثر حرمانا . و تكلف فضلا عن ذلك ، و على سبيل التبعية بترقية البناءات و الإنابة عن أي متعامل في الإشراف على المشاريع المسندة إليه ، و الترقية العقارية للسكنات و المحلات التجارية و هذا ما نصت عليه المادة الرابعة من نفس القانون . فأصبح بذلك يتولى إلى جانب تكفله بإنجاز و ترقية السكنات الاجتماعية ، إنشاء سكنات و محلات تجارية في إطار الترقية العقارية .

2 - الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط

يقوم الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط (CNEP) بإنتاج السكن الترقوي العمومي ، حيث يقوم بشراء قطعة الأرض من مالكيها سواء من أملاك الدولة أو البلدية أو الخواص ، ثم تقوم شركة الترقية العقارية التابعة للصندوق بطلب رخص البناء من البلدية و ذلك بعد الانتهاء من الدراسات التي تسند إلى مكتب دراسات خارجي . أما التمويل فيكون من الأموال المدخرة من طرف المواطنين في هذا الصندوق ، ثم تقوم شركة الترقية العقارية بالبحث عن شركة إنجاز عن طريق إجراءات المناقصة و غالبا ما تكون شركة أو مقاوله خاصة (بعد الانتهاء من الانجاز تسلم السكنات للصندوق ليقوم بتوزيعها على المستفيدين) .

3 - الوكالة المحلية لتسيير و تنظيم العقار الحضري :

تعتبر الوكالة المحلية لتسيير و تنظيم العقار الحضري (أو الوكالة العقارية المحلية سابقا) المكلفة قانونا بإنتاج التخصيصات أي توفير حصص أرضية ، و هذا ما ينص عليه المرسوم التنفيذي رقم 405-90⁽¹⁾ المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 ، المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين ، و تنظيم ذلك . و هذا بنص المادة الثانية منه .

(1) المرسوم التنفيذي رقم 405-90، المؤرخ في 1990/12/22 ، المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين و تنظيم ذلك ، ج . ر ، العدد 56 .

هذه الوكالة تنشئها المجالس الشعبية و المجالس الشعبية الولائية وحدها أو بالتعاون فيما بينها ، وضعت هذه الوكالات بغرض إبعاد الجماعات المحلية و المنتخبين من التسيير المباشر للعقار . حيث تقوم بحيازة جميع العقارات أو الحقوق العقارية المخصصة للتعمير ، لحساب الجماعة المحلية . و تقوم بنقل ملكية هذه العقارات أو الحقوق العقارية . كما تساعد أجهزة الجماعة المحلية في تحضير وسائل التعمير و التهيئة و إعدادها و تنفيذها .

فالدولة تكفل تهيئة التخصيص بمختلف التجهيزات أما بناء السكنات فيقوم به الخواص المستفيدون ، فهذا النوع من السكن يتطلب إذن مشاركة القطاعين العام و الخاص .

حيث تقوم الوكالة بشراء الأرض مباشرة من مالكيها ، و هو ما كانت محرومة منه قبل صدور القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري ، حيث كانت البلدية تتولى عملية شراء الأرض ثم تحولها للوكالة التي تسدد قيمتها ، أما إذا كانت الأرض ملك البلدية فتبيعها مباشرة للوكالة .

بعد إنهاء الدراسات التقنية الخاصة بالتخصيصات تقوم البلدية بتسليم رخص التجزئة اللازمة للبدء في عملية التهيئة .

أما رخص البناء فتسلم للمستفيدين من الحصص الأرضية و يكون التمويل من طرف ميزانية الدولة و مدخولات الوكالة من بيع الحصص الأرضية .

ثانيا : القطاع الخاص

لقد بدأ تدخل الخواص في عملية الترقية العقارية للسكن الفردي و السكن الجماعي في الجزائر منذ سنة 1986 بصدر القانون رقم 86-07 ، المتعلق بالترقية العقارية و الذي فتح باب الاستثمار للقطاع الخاص ، في مجال السكن . في ظل الأزمة الاقتصادية للبلاد و تدهور الوضعية المالية و عجز الدولة عن تلبية الطلب المتزايد للسكن .

1 - السكن الفردي

في مجال السكن الفردي ، تقوم التعاونيات العقارية الخاصة ، ببناء سكنات فردية ثم تقوم ببيعها على المخطط أي قبل انجازها ، و في المقابل يتوجب على الراغبين في الشراء دفع

جزء من المال أو كله حسب بنود العقد المبرم بينهما. ثم تقوم التعاونية العقارية بشراء الأرض ، تليها الدراسات التقنية ، ثم طلب رخصة التجزئة و رخصة البناء من البلدية طبقا لقوانين التهيئة والتعمير . أما تمويلها فيكون بقروض بنكية و التي تقدر بـ 50 % من الكلفة الإجمالية للمشروع ، و بأموال المستفيدين ، والتي تدفع بأقساط خلال مراحل الإنجاز ، أما عملية الإنجاز فتتولاها التعاونية العقارية بنفسها أو تسندها إلى مقاولات خاصة ، و بعد الانتهاء من عملية الإنجاز تسلم السكنات إلى أصحابها (1) .

2 - السكن الجماعي الترقوي الخاص

أما الصورة الثانية لتدخل القطاع الخاص ، فتكون عن طريق السكن الجماعي الترقوي الخاص ، و يتمثل هذا الأخير في بناء سكنات جماعية من طرف تعاونية عقارية خاصة ، تكون مملوكة من طرف شخص واحد أو عدة أشخاص ، و بعد إتباع العملية الروتينية لإجراء الدراسات و الحصول على الرخص ، تبدأ عملية الإنجاز و التي يكون تمويلها بمساهمة الأشخاص المستفيدين و بقرض من مؤسسة مالية ، و بعد إنهاء الأشغال تسلم السكنات لأصحابها.

3 - السكن التساهمي (السكن الترقوي ذو الطابع الاجتماعي)

يتمثل هذا النوع الأخير ، في مشاركة الدولة عن طريق الصندوق الوطني للسكن Caisse Nationale du Logement (CNL) ، و ذلك بمنح إعانة مالية لكل سكن ، و يتحمل باقي كلفة السكن المستفيد بدفع نسبة معينة و الباقي يغطيه البنك في شكل قرض ، يسدده المستفيد على شكل كراء . و عند الانتهاء من دفع الأقساط أو الديون البنكية يصبح السكن ملك للمستفيد (2) .

(1) قبايلي لطفي ، المرجع السابق ، ص 147.

(2) قبايلي لطفي ، المرجع السابق .

الفرع الرابع : جهة الإشراف

يمكن إبراز دور الدولة في بناء و وضع إستراتيجية التنمية العمرانية و التسيير الحضري ، من خلال الدور الذي تحدده لها خاصة مع انتهاج النظام الرأسمالي و التوجه نحو اقتصاد السوق ، إذ أن هذا الوضع الجديد يفرض أدوارا جديدة ، إذ أصبح من الضروري على الدولة أن تتسحب من التسيير المباشر للاقتصاد لتكتفي بالتوجيه و التنظيم للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية .

هذا الدور للدولة ينطبق على تسيير العمران و التكفل بقضايا و مجالات التنمية المحلية ، إذ أن مهام الدولة في هذا الإطار تتمثل أساسا في :

- مهمة التخطيط ، التصور و الإعداد للسياسة الخاصة بالتنمية العمرانية و التسيير، و ذلك من خلال الإشراف على إعداد المخططات الخاصة بالتنمية و التهيئة العمرانية .
 - إضافة إلى مهام المراقبة لحسن تطبيق هذه المخططات من طرف الجماعات المحلية ، ل يبقى مجال التسيير كليا لهذه الأخيرة أي للولاية و البلدية .
- و من أجل ذلك ، فقد سخرت الدولة تحت وصايتها هيئات و مصالح تتمركز على مستوى الولاية . تتولى تجسيد هذه المهام ، إلى جانب التنسيق بين مختلف القطاعات الفاعلة في التنمية العمرانية و الجماعات المحلية ، و هيئاتها الانتخابية المكلفة بالإعداد و التسيير ، من بين هذه الهيئات نجد :

أولا : مديرية التعمير و البناء

و تتدخل عن طريق مصالحها التالية :

- مصلحة التعمير و تشمل : مكتب آليات التعمير ، مكتب الترقية العقارية و التهيئة ، مكتب شهادات التعمير و المراقبة ، مكتب الهندسة المعمارية .
- مصلحة البناء و تشمل : مكتب الدراسات و مقاييس البناء ، مكتب التنظيم التقني و نوعية البناء، مكتب النمط و مواد البناء .

ثانيا : مديرية السكن و التجهيزات العمومية

و تتدخل هذه المديرية في عملية إنتاج السكن بشتى أنواعه و هي تضم المصالح التالية :

- مصلحة السكن و تشمل : مكتب السكن الاجتماعي ، مكتب الإعانات العمومية ، مكتب تطوير الترقية العقارية .

- مصلحة التجهيزات العمومية و تشمل : مكتب الدراسات و التقييم و تجسيد الصفقات ، مكتب التسيير و متابعة العمليات ، مكتب المحاسبة المالية للعمليات .

و هكذا و بعد أن تتدخل الدولة في مرحلة الدراسات المتعلقة بالمخططات و وضعها عن طريق مديرية التعمير و البناء ، فإنها تتدخل أيضا في مرحلة المصادقة على هذه المخططات ، فإذا كانت المصادقة على مخطط شغل الأراضي حصريا في صميم صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ، و تحت مسؤوليته ، عن طريق مداولة ، فإن المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير تكون على ثلاث مستويات :

- من الوالي المختص إقليميا بعد مشاورة المجلس الشعبي الولائي للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 200 ألف نسمة .

- من الوزير المكلف بالتعمير و الجماعات المحلية ، بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200 ألف و 500 ألف نسمة .

- بمرسوم تنفيذي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 500 ألف نسمة .

و هذا ما نص عنه القانون 29-90 في مادته 27 . و يندرج هذا المسار المتدرج في صناعة قرار المصادقة ، في مسعى الدولة على ضمان تناسق أدوات التهيئة و التعمير و تصاميم التهيئة العمرانية و مراقبتها لتكون منسجمة مع إستراتيجية التهيئة العمرانية و التنمية الاقتصادية التي تحددها السلطات العمومية (1) .

أما فيما يتعلق بدور المواطن في تنفيذ سياسة المدينة الجديدة فتتجسد في تسيير البرامج المتعلقة بمحيطه ، و ذلك بالمشاركة في صياغة و إعداد هذه الأدوات حيث تقتضي إجراءات إعداد

(1) محمد الهادي لعروق ، التهيئة و التعمير في صلاحيات البلديات ، المرجع السابق ، ص 35 .

مخططات التهيئة والتعمير و مخطط المدينة الجديدة بالتحقيق العمومي و هو شكل من أشكال مشاوره و مشاركة المواطن هذا من جهة ، و إخضاع أدوات التهيئة و التعمير للإعلام و الإشهار الواسع لتمكين المواطن من الحصول على معلومات تتعلق بمدينته و تطورها و آفاقها .

كما يمكن للمواطن المشاركة في سياسة المدينة عن طريق بعث التنمية و إيصال انشغالاته للسلطات المحلية عن طريق لجنة الحي . أو عن طريق الجمعيات التي نلاحظ غيابها الكلي في مجال التهيئة و التعمير .

و في الأخير و بإسقاط بعض المعايير لتصنيف المدن الجديدة نستشف ما يلي :

فالعلاقات المجالية للمدينة الجديدة علي منجلي تعكس كل مظاهر أحياء المراقد Cités Dortoires ، حيث التدفقات المكثفة للسكان تجاه المدن المجاورة ، فلأن المدينة الجديدة تعاني من نقص التجهيزات و المرافق تولد عن ذلك رحلة العمل اليومية للسكان بنسبة 62 % نحو المدينة الأم قسنطينة ، و 25 % باتجاه الخروب و 3 % نحو عين السمارة و 10 % خارج التجمع القسنطيني .

أما فيما يتعلق بالخدمات الصحية فتحل المدينة القديمة قسنطينة مقدمة الاتجاهات بنسبة 65 % ، متبوعة بالخروب بنسبة 35 % فعين السمارة بنسبة 10 % ⁽¹⁾ . و هذا دليل قاطع على عدم فعالية القطاع الصحي بالمدينة الجديدة حيث يبقى فقط لاستقبال بعض الحالات الإستعجالية البسيطة بطبيعتها أما المستشفى العسكري فلا أحقية لعامة المواطنين فيه .

كما تفتقر المدينة الجديدة لمقومات الحياة الجماعية و تعاني من ضعف علاقات الجوار ، حيث يشكل الإيواء الوظيفة الأساسية فيها و مرد ذلك تنوع الأصول الجغرافية لسكانها الذين أخضعوا لنمط الإسكان الموجه أو الاختياري و هذا جعل منها بؤرة للإجرام .

و يتميز إطار الحياة فيها بانعدام مرافق التسلية و الترفيه و المساحات الخضراء ، التي تمثل رئة المدينة و هي مؤشر قاطع الدلالة على نوعية الحياة و درجة الرفاه في المدينة و أهم دليل على ذلك المدن الجديدة بلندن حيث لاحظنا عدم اهتمام أصحاب القرار بالمساحات الخضراء أي طغيان

(1) محمد الهادي لعروق، المدينة الجديدة عين الباي في ممارسات و تصورات السكان : توجهات للتهيئة، المرجع السابق ص7.

الاسمنت على أراضي المدينة الجديدة ، رغم تخصيص أماكن لها إلا أنها مهملة تماما . إضافة إلى عدم الاهتمام بالمنظر الجمالي .

إذن فالمدينة الجديدة علي منجلي لا ترقى أن تكون مدينة جديدة لافتقارها إلى قاعدة اقتصادية و الخدمات و فرص العمل. و الاسم الحقيقي لهذا التجمع حسب وزارة تهيئة الإقليم البيئة و السياحة هو التوسع العمراني ، و هو يهدف بالدرجة الأولى إلى تغطية الحاجة في السكن لا أكثر و لا أقل ، كما أن إنشاءها يندرج ضمن برامج الولاية و لم يصدر أي قانون خاص بإنشائها و هيئة تسييرها ، و يبقى هذا الأخير موزعا بين مجموعة من الفاعلين حيث يتشتت فيه التنسيق و تضيع المسؤولية .

خلاصة الفصل

يمكن الفرق بين التسيير عن طريق هيئة ذات طابع صناعي و تجاري منظمة قانونا ، و التسيير العشوائي غير المنظم ، في كون الأسلوب الأول للتسيير يخفف عن الدولة مختلف الأعباء ، كما أن صلاحياتها المتمثلة في الدراسة و التخطيط و الانجاز و التسيير ، تجنبنا القطيعة المتكررة القائمة في أدوات التعمير بسبب تعدد الفاعلين . و لهذا فإن افتقاد المدينة الجديدة لإطار قانوني حقيقي تقوم عليه ، يؤدي إلى تعدد الجهات المتدخلة و بالتالي عشوائية التسيير و التملص من المسؤولية .

إذن لقد جاءت المدينة الجديدة علي منجلي بإرادة محلية ، اكتست إطارا قانونيا تمثل في القرارات الوزاريين المشتركين ، الذين أتيا للمصادقة على أداتي التهيئة الآتيتان بالمشروع إلا أنه إطار قانوني غير خاص بها ، مما صعب تحديد سياسة إدارية لتسيير المشروع و تمويله ، و تسبب في عدم ثبات محيطها و برامجها السكنية و التجهيزية ، فتعرضت لعدة تغييرات بموجب قرارات ولائية .

كما أن توطيئها على أراضي بلديتين مختلفتين ، طرح إشكالية انتمائها الإداري ، و تسييرها كمدينة على المدى البعيد ، و هو أمر يتطلب إعادة النظر فيه و معالجته في أقرب الآجال قبل أن تفقد المدينة هويتها و استقلاليتها ، مما قد يسبب تبعيتها و يجعلها عالية على المراكز الحضرية للجمع .

الختامة

الختامة

بعد فشل السياسات التي كانت السلطات العمومية قد اتبعتها لمواجهة التحضر السريع ، أين وصل التشعب الحضري أقصاه لاسيما في المدن الكبرى و عبر الشريط الساحلي ، و ما نتج عنه من انعكاسات خطيرة كتراجع مساحة الأراضي الفلاحية بسبب التوسع العمراني ، و انتشار التعمير غير المنظم و نقص الخدمات و تشوه صورة المدينة بصفة عامة .

تبنّت نموذج المدن الجديدة كإستراتيجية لمواجهة إشكالية التحضر في الجزائر ، و إيجاد اتزان بين السكن و العمل و الخدمات ، و توزيع الأنشطة الاقتصادية في مختلف مناطق الإقليم ، و تشجيع عملية التنمية في الأقاليم ذات الموارد خاصة غير المستغلة ، و تجسد ذلك من خلال القانون 08-02 المتضمن لشروط إنشائها . و لم تجسد هذه الفكرة إلى غاية سنة 2004 أين جاءت المراسيم المنشئة لمدن الجيل الأول ، و التي تضمنت خلق مدن جديدة تماما و إخراج مدن جديدة كانت موجودة بإرادة محلية في ثوب قانوني وفق ما تضمنه القانون 08-02 على شاكلة المدينة الجديدة سيدي عبد الله ، و تركت مدن أخرى على طبيعتها كالمدينة الجديدة علي منجلي . و هكذا أصبح المجال العمراني أمام نموذجين من المدن الجديدة .

و قد واجهت هذه السياسة قصورا كبيرا في التنفيذ ، فالنموذج الأول يعبر عن القطب المتكامل ، فإلى جانب العمران ، فهو يقوم بوظائف المدينة ، الاقتصادية ، الاجتماعية و الخدماتية . فليس دافعه الأول الإسكان ، و لكن الاكتفاء و الاستقلال من حيث مختلف المرافق . و قد واجه هذا النموذج المنشأ بمقتضى مرسوم تنفيذي بعض الخروقات ، فإذا كان القانون يؤكد على جعل إنشاء المدن الجديدة في الشمال كاستثناء فإن التطبيق أظهر العكس حيث خصت الجزائر العاصمة لوحدها بخمس مدن جديدة التي ستزيد من تضخم هذا القطب و إمكانية حدوث التواصل الحضري ، بينما حرمت المدن المتروبولية الثلاث الأخرى من تطبيق هذه السياسة على أراضيها .

ناهيك عن طبيعة المواضع التي ستقام عليها بعض المدن و التي تشكل أراضي ذات جودة زراعية معتبرة ، مما يعتبر تناقض صارخ مع قوانين التعمير بصفة عامة و قانون إنشاء المدن بصفة خاصة و التي تخص مثل هذه المناطق بالحماية .

أما فيما يتعلق بتسيير المدن الجديدة عن طريق مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري و إن كان لها إيجابيات الجمع بين اختصاص الدراسة و التخطيط و وظيفة الانجاز و

التسيير ، الذي يجنبنا القطيعة المتكررة القائمة بين وثائق التعمير فإن لها سلبيات الرقابة المشددة المفروضة من سلطة الوصاية عليها و التدخل المتكرر في صلاحيات هذه الهيئة و الذي يثبت مركزية تسيير مشاريع المدن الجديدة .

أما النموذج الثاني الذي نشأ بإرادة محلية ، فقد رصد بالدرجة الأولى بغرض الإسكان وهذا يجعل منه تجمع سكاني يفتقر للقاعدة الاقتصادية التي تضمن مناصب العمل و للخدمات ، و يجعل منه قطب تابع يعتمد اعتمادا كلياً على الخدمات و التجهيزات المتواجدة في مراكز المدينة الأصلية . و يصبح يندرج في زمرة أحياء النوم Cités Dortoires أو على شاكلة مناطق السكن الحضري الجديد ، كما أن افتقاده لإطار قانوني حقيقي تقوم عليه و تبنى به الركائز و المقومات الأساسية للمدينة الجديدة ، فتح الباب على مصراعيه لتدخل العديد من الجهات و من مستويات مختلفة في التسيير و هذا يطرح إشكال حول من يتحمل المسؤولية ، ناهيك عن غياب التنسيق بينها مما حال دون الوصول إلى الأهداف المسطرة لها .

و لهذا ينبغي أن يؤخذ هذا النموذج بكثير من الحيطة و الحذر و بعيداً عن الأهداف السياسية . في ظل تغطية شاملة عن طريق دراسات معمقة و جدية لإيجاد أحسن البدائل و الحلول لإشكالية التحضر ، قبل تبني مشاريع يكون وقع سلبياتها و انعكاساتها أقوى من إيجابياتها (1) . بحيث لا ينبغي معالجة إشكالية المدن بإضافة مدن جديدة بمشاكل حضرية جديدة ، و ألا يكون هدفنا من إنشاء المدن لمجرد إنشائها و تقليداً أعمى للدول الأجنبية .

و لهذا أصبح هاجسنا الأساسي يتجه ليس بالضرورة إلى خلق مدن جديدة ، بقدر ما يركز على الاهتمام بهذه المدن القائمة و المتنامية ، من أجل تعزيزها بتجهيزات تحتية و مرافق أساسية و خدمات اجتماعية ، حتى تلعب دورها كاملاً في توازن البنية الحضرية العامة ، و في إعادة توزيع السكان و التخفيف من الضغط على الحواضر الكبرى ، التي لم تعد تتسع لاستيعاب تدفق الهجرة .

كما أن نجاعة المدن الجديدة تحتم علينا إيجاد التكامل بين سياسة الدولة و مبادرات المجتمع ، و هذا يجنبنا بالتالي ذلك المنزلق الذي جعل كثيراً من المدن الجديدة عبارة عن ضواح أو منامات

(1) د.بشير التجاني ، المرجع السابق ، ص 101 .

أو في حالات أخرى عبارة عن أحياء نخبوية إقصائية خالية من نبض المجتمع و روح المدينة (1) .

من خلال هذه الدراسة نستشعر التحديات و الإشكاليات التي تواجه المدن الجديدة و خاصة أن إعادة الإعمار و توسعه عملية ثقيلة التكاليف باهظة الثمن ، لأنها تتطلب تجهيزات تحتية هائلة ، و مرافق عمومية ، و فضاءات اجتماعية و ثقافية متنوعة ، لتحقيق تعمير منسجم ، و متوازن يراعي شروط حياة إنسانية كريمة آتيا و مستقبلا .

كما أن التخطيطات الأولية كثيرا ما تكون متجاوزة و تصبح واقعة تحت ضغوطات سكانية تنمو بسرعة متزايدة - بسبب الهجرة غالبا - و بوتيرة أسرع من نمو البنى الاقتصادية و المرافق الأساسية ، الشيء الذي يترتب عليه إفرازات سلبية على مستوى الانسجام العمراني ، و الضغط على البنيات التحتية ، و تدني الخدمات الاجتماعية لفئة عريضة من الساكنين و لهذا يجب أن تكون وظيفة المدينة و قاعدتها الاقتصادية واضحة ، و أن تكون ضمن خطة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للدولة.

كما أن إدارة المدن الجديدة بأسلوب مركزي تقليدي أعاق تنمية المدن الجديدة ، و لابد من تحفيز المستثمرين للمشاركة في إدارتها و تشغيلها ، و إتاحة فرصة أكبر للمشاركة الشعبية فالمجتمع المدني هو صاحب الفائدة المباشرة من تنمية المدن الجديدة .

و في هذا الصدد لابد من التنسيق بين هيئة المدينة الجديدة المختصة بالتسيير و الوزارات و الولايات المعنية ، لتتلافى التضارب في القرارات و الاختصاصات و هذا حتى نتلافى بالدرجة الأولى ضياع المسؤولية في ظل تعدد الفاعلين و باختصاصات غير واضحة . كما يجب أن يلتزم جميع المتدخلين بالأهداف التي قامت المدن الجديدة من أجلها ، كل هذا من أجل استشراف رؤية مستقبلية لتطوير هذه المدن و تأهيلها لكي تلعب دورها كاملا في التنمية المستدامة .

و لعل أفضل طريقة لتسيير المدن الجديدة و ضمان فعاليتها و استقلاليتها يكون بإشراك قاعدة عريضة من السكان في تسيير المجال الذي ينتمون إليه ، وهذا ليس بإسنادها لهيئة مهما كانت طبيعتها إدارية أم تجارية و صناعية ، و إنما بمنح هذه المدن الجديدة صفة الهيئة اللامركزية في

صورة بلدية و ذلك بالنظر إلى حجمها و ما تستوعبه من سكان ، فهي تحتاج إلى الاستقلالية لضمان القدرة على تسيير المجال و تجسيد انشغالات المواطن ، حتى نتجنب القطيعة بينه و بين الإطار الذي يعيش فيه من خلال سيطرة القرارات الفوقية .

و في الأخير يجب أن نجتنب سلبيات ما هو كائن ، بعرض أهم التصورات الواجب توفرها في قطب ما حتى يكتسب تسمية مدينة جديدة و يكون دورها فعالا في القضاء على مشاكل المنظومة الحضرية و التي نستعرضها فيما يلي :

- إرساء دعائم البنى الأساسية و المرافق الحيوية ، كضرورة لأي تنمية مستدامة .
- التخلص من المركزية في إدارة المدن الجديدة ، و الأهم نقل بعض المؤسسات و الإدارات بالكامل لهذه المدن و للمعالجة الجذرية تنقل بعض الوزارات لهذه المدن لتفعيلها و تطويرها .
- إقامة المدن الجديدة المتخصصة ، و ذلك ببناء مجمعات صناعية أو سياحية أو زراعية توفر فرص العمل ، التي تكون جاذبة لليد العاملة و بالتالي إقامة مدن جديدة . فتفعيل دور المدن الجديدة لا يكون إلا بإقامة مراكز بحوث علمية و جامعات و كليات و شركات و إدارات (1) .
- تيسير سبل الاستثمار و التمويل كعوامل جذب فاعلة ، و ذلك بتخليصها من الإجراءات الروتينية و منحها امتيازات للتمويل و الاستثمار .
- إذن إن فعالية المدن الجديدة و جعلها قطبا فعالا ، لا تكون بتكريس ترسانة من القوانين التي تحكمها، و إنما بمدى احترام تطبيق هذه القوانين في أرض الواقع ، كما أن فعاليتها تبرز من خلال الجهاز الذي أسندت إليه مهمة تسييرها ، فالعبرة في إنشاء المدن ليس بكمها و إنما بنوعها .

أ.د. حمد سليمان المشوخي ، الأبعاد التنموية للمدن العمرانية العربية الجديدة ، مجلة المدينة العربية ، الكويت ، العدد 94 ، جانفي - فيفري 2000 ، ص 122.

المذنب

ملخص

لقد تبنت الحكومة الجزائرية سياسة المدن الجديدة لمواجهة التحضر السريع ، خاصة عبر الشريط الساحلي و التل ، أين وصل التشعب الحضري أقصاه لاسيما في المدن الكبرى ، و ما نتج عنه من انعكاسات خطيرة على الوسط الطبيعي ، و بالأخص تراجع مساحة الأراضي الفلاحية بسبب التوسع العمراني ، و انتشار التعمير غير المنظم و نقص الخدمات ، و زيادة مشاكل البنية الأساسية و النقص الكبير في المساكن في المدن الرئيسية ، فكانت من بين دوافع إنشاء المدن الجديدة التحكم في الاتساع غير المنظم للمناطق الحضرية ، و إيجاد اتزان بين السكن و العمل ، و تقليل الكثافات السكانية و توفير الخدمات، و توزيع الأنشطة الاقتصادية في مختلف مناطق الإقليم ، و تشجيع عملية التنمية في الأقاليم ذات الموارد خاصة غير المستغلة .

و لقد أقرت السلطات تبنيها لهذه الفكرة بمقتضى القانون 02-08 ، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها و الذي ورد فيه تعريفها و شروط إنشائها و كيفية تسييرها ، و خص بها الهضاب العليا و الجنوب ، و استثناء في الشمال بغرض فك الخناق عن المدن المتروبولية . و على الرغم من اقتراح أربع أطواق ، إلا أنه لا الموارد المالية ، و لا طاقات الإنجاز ، و لا الخبرة المطلوبة يمكنها مواجهة متطلبات تحقيق و تجسيد جميع مشاريع المدن المقترحة ، مما حتم عملية المفاضلة ، و الأخذ بمبدأ الأولوية ، و التي حازتها مدن الجيل الأول حيث تمت المصادقة على القوانين المنشئة لها سنة 2004 .

و قد أسندت مهمة تسيير المدن الجديدة لمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري و التي لها مهمة عامة في مجال التهيئة و التنسيق ، وهي تجمع بين قواعد التسيير العمومي ، و أسس التسيير الخاص .

إن الطبيعة الصناعية والتجارية لهذه الهيئات جديرة بأن يؤكد عليها ، فهي تخفف عن الدولة مختلف الأعباء ، لأن من أهم خصائصها ، الجمع بين اختصاص الدراسة و التخطيط و وظيفة الانجاز و التسيير ، و هذا الجمع يجنبنا القطيعة المتكررة القائمة بين وثائق التعمير ، و إستراتيجية التنمية الاقتصادية و المجالية ، والوسائل المالية و البشرية الضرورية لتنفيذها .

و إلى جانب هذه المدن الجديدة المؤطرة قانونا نشأت مدن بقرارات محلية ، على غرار المدينة الجديدة " علي منجلي " بقسنطينة و التي أسندت مهمة تسييرها لبلديتي الخروب و عين

سمارة و بالتالي إضافة أعباء جديدة لهاته البلديات . كما أن توطئها على أراضي بلديتين مختلفتين ، طرح إشكالية انتمائها الإداري ، و تسييرها كمدينة على المدى البعيد ، وهو أمر يتطلب إعادة النظر فيه و معالجته في أقرب الآجال قبل أن تفقد المدينة هويتها و استقلاليتها .

فنموذج المدن الجديدة الذي تبنته الدولة كإستراتيجية لمواجهة إشكالية التحضر ، ينبغي أن يؤخذ بكثير من الحيطة و الحذر . كما يحتاج إلى دراسات معمقة و جدية لإيجاد أحسن البدائل و الحلول لإشكالية التحضر ، حتى لا نكون أمام مشاريع يكون وقع سلبياتها و انعكاساتها أقوى من إيجابياتها. خاصة أننا في هذا الصدد نميز بين نوعين من المدن الجديدة :

الأولى تعبر عن المدينة المتكاملة ، فالى جانب العمران ، فهي تقوم بوظائف المدينة ، الاقتصادية ، الاجتماعية و الخدماتية . فليس دافعها الأول الإسكان ، و لكن الاكتفاء و الاستقلال من حيث مختلف المرافق . كما أن إنشاءها يستند إلى قانون ، يضع الأسس العامة و يبين طرق التسيير و الأجهزة المعنية به و طرق التمويل .

و الثانية عبارة عن تجمع سكاني ، هدفه الأول الإسكان و يفتقر للقاعدة الاقتصادية التي تضمن مناصب العمل و للخدمات ، مما يجعلها تعتمد اعتمادا كليا على الخدمات و التجهيزات المتواجدة في مراكز المدن التي أنشئت بها. فهو عبارة عن أحياء للنوم لا أكثر و لا أقل. و أهم ما يعاب عليها أيضا عدم استنادها إلى قانون يؤطرها .

و لعل أفضل طريقة لتسيير المدن الجديدة و ضمان فعاليتها و استقلاليتها ، ليس بإسنادها لهيئة مهما كانت طبيعتها إدارية أم تجارية و صناعية ، و إنما بمنحها صفة الهيئة اللامركزية في صورة بلدية و ذلك بالنظر إلى حجمها و ما تستوعبه من سكان ، فهي تحتاج إلى الاستقلالية لضمان القدرة على تسيير المجال .

Résumé

La ville Algérienne se présente comme une ville sans identité, sans personnalité, sans cachet en un mot sans âme. Ces caractéristiques sont le fruit amer d'un urbanisme improvisé aboutissant à la production d'un cadre bâti non intégré, sous équipe, un cadre bâti d'une pauvreté caractérisée.

Pour les pouvoirs publics, le correctif réside dans la mise en œuvre d'une politique de nouvelles villes constituant des contrepoints au développement anarchique : des métropoles d'équilibre . Le correctif réside aussi dans la recherche d'une cohérence dans les espaces urbains juxtaposés, morcelés, dans l'équilibre de l'habitat, ainsi que dans de nouvelles stratégies de développement des régions et ce, par la reconnaissance de leurs spécificités.

Tout cela nécessite l'adoption d'un dispositif juridique en adéquation avec les objectifs affirmés.

C'est dans ce sens que la loi n°02.08 est prise pour la promotion des hauts plateaux et du sud.

Cette loi définit la nouvelle ville, précise les conditions de sa création et les méthodes de sa gestion.

Une telle ambition exige des moyens colossaux pour la réalisation de tous les projets de nouvelles villes.

Avec les lois de 2004, on a vu naître la première génération de nouvelles villes .leur gestion est confiée à un établissement public à caractère industriel et commercial.

Certaines villes naissent par simple décision des autorités locales : Ali Mendjeli en est un exemple probant.

Cette nouvelle ville est rattachée autoritairement aux communes du Khroubs et Ain Smara. Ces deux communes la gèrent, ce qui alourdit sensiblement leurs charges.

Le risque pour cette nouvelle ville est la perte de son identité et de son indépendance.

S'il existe une politique de nouvelles villes, elle doit nécessairement passer par deux démarches complémentaires : d'une part , des réformes institutionnelles pour mieux prendre en compte la réalité urbaine et d'autre part la mise en œuvre de projets concrets susceptibles de fédérer des énergies c'est -à -dire mobiliser tous les partenaires autour de ces projets.

Il faut beaucoup de temps et aussi de volonté pour créer une ville et ce, en associant les populations qui y vivent demain.

Pour l'heure, les villes créées souffrent du manque d'urbanisme et d'architecture ; l'habitat est un exemple probant ; le vivre ensemble a été négligé : absence d'urbanité et de convivialité, les blocs sont juxtaposées à la fois séparés et réunis par des voies beaucoup plus routières qu'urbaines.

Créer une ville consiste à réfléchir minutieusement d'une part sur son rôle multi dimensionnel et , d'autre part sur son influence en tant que pôle autonome d'expansion.

Cela revient à dire qu'il convient de prendre l'homme pour pôle et d'affirmer que si organiser est bien , composer est mieux

Refuser cette évidence ne peut que signifier l'échec de toute politique publique , la politique de la ville comprise.

Summary

The Algerian government adopted the politics of the new cities to face the fast urbanization, notably the coastline and the hills, where the urbanization reaches its maximum and especially in the big cities, and of its damaging consequences on the natural environment, and especially the reduction of the agricultural surfaces because of the urban extension, and the anarchical urbanism and the lack of the services, and among the reasons to create these new cities the domination of the anarchical extension, and to find a balance between the lodging work and the services, and to distribute the economic activities in the whole territory, as well as to incite the development of the regions having the non exploited of the special sources.

The authorities declared the adoption of this idea according to the law N° 02-08, relative to the conditions of the creation of the new cities and their planning, which law includes its definition and the conditions of its creation and the methods of its administration, as well as it specified for it the high trays and the south excepts the north to end of the big cities congestion.

And in spite of the proposition of four crowns, but nor the human sources nor the strengths of realization, nor the requisite experience cannot face the needs of the realization and the realization of all city projects proposed, the case that predetermined the differentiation, and that encouraged the principle of priority, acquired by the cities of the first generation whose institutional laws have been ratified in 2004.

The mission to manage the new cities has been confided to an industrial and commercial public corporation having a general mission in the setting of the planning and the coordination, that unites the general rules of administration and the specific principles of management.

It is necessary to really be based on the industrial and commercial nature of these establishments, that alleviates the state of load various, because among its main features the gathering between the survey and the scheduling and between the operations of realizations and managements that avoid us the repetitive rupture between the documents of urbanism, and the strategy of the economic development and the financial and human means necessary to its execution.

In addition to these new cities framed by the law, other cities have been constituted according to the local decisions as the new city "Ali Mendjeli" in Constantine of which mission of management been confided to the townships of El Khroub and Ain Smara and consequently to add new responsibility in charge of those townships. As well as the site of the so-called city on the lands of two different townships to raised the problematic to determine its administrative dependence, and its management as city on the long course, what requires the revision and the treatment of the problem in the briefest delays before the city loses its identity and its independence.

The type of the novelette cities adopted by the state as strategy to face the problem of urbanization must be taken with more of prudence and distrust, as well as it requires a deepened survey and serious in order to find the best alternatives as well as to find a solution of the urbanization problem not to create the projects of which the inconveniences and the negative consequences will be more that its advantages, notably that in this respect we distinguish two types of new cities:

The first consists of the exemplary city, and in addition to quoted it urban, her accomplished the functions of an economic, social city and supplier of service, who won't have as first goal the lodging, but the realization of the sufficiency and the independence with regard to the various sectors, as well as its constitution is based on a law fixing the general bases and indicating the methods of management, the there concerned organisms and the methods of financing.

The second represents a residential islet having like first goal the lodging and lack of an economic basis guaranteeing the stations of work and the services, what always returns it in need of services and the facilities of the other cities where it has been constituted. Therefore, only representing no more no less some cities dormitories. And its main defect sums up in the absence of a law framing it.

The best way to manage new cities and the insurance of its efficiency and its independence is not the designation of another some establishment either its commercial or industrial nature to accomplish the so-called mission, but, one assigning him the quality of an establishment non extract as township seen its importance and the population that it gathers, because it requires the independence to assure the power to manage the domain.

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

أولا : باللغة العربية :

ج.ر : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

د.ت : دون تاريخ .

د.ب.ن : دون بلد النشر .

ص ص : من الصفحة كذا إلى الصفحة كذا .

ثانيا : باللغة الفرنسية :

ZHUN : Zones d'Habitat Urbaines Nouvelles.

PDAU : Plan Directeur d'Aménagement d'Urbanisme .

POS : Plan d'Occupation des Sols .

OIN : Opération d'Intérêt National .

GCVN : Groupe Central des Villes Nouvelles .

SGVN : Secrétariat du Groupe Central des Villes Nouvelles .

BVN : Bureau du Villes Nouvelles .

EPAVN : Etablissement Public d'Aménagement des Villes Nouvelles .

EPIC : Etablissement Public a Caractère Industriel et Commercial .

CNERU : Centre National d'Étude et de Recherche Urbaine .

SCA : Syndicat Communautaire d'Aménagement .

SAN : Syndicat d'Agglomération Nouvelle .

PMU : Programme de Modernisation d'Urbanisme .

CADAT : Caisse Algérienne d'Aménagement du Territoire .

PUD : Plan d'Urbanisme Directeur .

SNAT : Schéma National d'Aménagement du Territoire .

SRAT : Schéma Régional d'Aménagement du Territoire .

AADL : Agence Nationale de l'Amélioration et du Développement du Logement .

DUC : Direction de l'Urbanisme et de La Construction .

DLEP : Direction du Logement et des Equipements et Logement .

OPGI : Office de Promotion et de Gestion Immobilière .

CNEP : Caisse Nationale d'épargne et de Précaution .

CNL : Caisse Nationale du Logement .

OP . CIT : Dans l'Ouvrage Cité .

الفهرس

الفهرس

01	..... المقدمة
10	..... الفصل الأول : تحديد معنى المدن الجديدة
10	..... المبحث الأول : مفهوم المدن الجديدة
11	..... المطلب الأول : تعريف المدينة الجديدة
12	..... الفرع الأول : تعريف المدينة
12	..... أولا : التعريف العام
14	..... ثانيا : البعد الإحصائي
14	..... ثالثا : البعد الوظيفي
16	..... الفرع الثاني : جوهر المدينة الجديدة
18	..... أولا : التجمع البشري
19	..... ثانيا : الطابع الحضري
19	..... ثالثا : الموقع
20	..... رابعا : التوازن الوظيفي
21	..... الفرع الثالث : دوافع إنشاء المدن الجديدة
22	..... أولا : الدوافع الاجتماعية
23	..... ثانيا : الدوافع الاقتصادية
24	..... ثالثا : الدوافع الطبيعية
25	..... رابعا : الدوافع السياسية

26	المطلب الثاني : شروط إنشاء المدن الجديدة
26	الفرع الأول : الموقع
31	الفرع الثاني : العقار
38	الفرع الثالث : الإجراء
44	المبحث الثاني : أنواع المدن الجديدة و توزيعها في الجزائر
45	المطلب الأول : تموضع المدن الجديدة
46	الفرع الأول : المدن المستقلة
47	الفرع الثاني : المدن الجديدة التابعة
48	الفرع الثالث : المدن التوأمية
49	المطلب الثاني : توزيع المدن الجديدة في الجزائر و أسبابه
52	الفرع الأول : المدن الجديدة الكابحة للتوسع الحضري
52	أولا : سيدي عبد الله
54	ثانيا : بوعينان
63	الفرع الثاني : مدن إعادة التوازن الإقليمي
63	أولا : بوغزول
66	ثانيا : إمدغاسن
68	الفرع الثالث: مدن التنمية المستدامة
69	أولا : المنبوعة
70	ثانيا : حاسي مسعود

73	..... خلاصة الفصل
75	..... الفصل الثاني : تسيير المدينة الجديدة
75	..... المبحث الأول : تسيير المدن الجديدة المؤطرة قانونا
76	..... المطلب الأول : أنماط تسيير المدن الجديدة
76	..... الفرع الأول : نماذج التسيير و التمويل
76	..... أولا : أساليب التسيير
79	..... ثانيا : طرق التمويل
80	..... الفرع الثاني : هيئة المدينة الجديدة و قواعد تسييرها
80	..... أولا : تعريف الهيئة
87	..... ثانيا : قواعد تسيير الهيئة
91	..... الفرع الثالث : مدى استقلالية الهيئة (الوصاية)
93	..... المطلب الثاني : تنظيم و سير الهيئة
94	..... الفرع الأول : تشكيلها
94	..... أولا : الجهاز التداولي
95	..... ثانيا : الجهاز التنفيذي
96	..... الفرع الثاني : مهام المؤسسة
100	..... الفرع الثالث : فعالية التسيير عن طريق مؤسسة ذات طابع ص و ت
102	..... المبحث الثاني : تسيير المدن الجديدة غير المؤطرة قانونا
	(علي منجلي كنموذج)
102	..... المطلب الأول : الفاعل الأول في التسيير

103	الفرع الأول : الاطار القانوني للمدينة الجديدة علي منجلي
107	الفرع الثاني : صلاحيات البلدية في ميدان التهيئة والتعمير
110	الفرع الثالث : فعالية التسيير في ظل الوصاية
111	المطلب الثاني : بقية الفاعلين و مجال نشاطهم
311	الفرع الأول : المتدخلون في الوعاء العقاري
114	الفرع الثاني : التخطيط الحضري و الدراسات
120	الفرع الثالث : المتعاملون الاقتصاديون
122	أولا : القطاع العام
125	ثانيا : القطاع الخاص
127	الفرع الرابع : جهة الإشراف
127	أولا : مديرية التعمير و البناء
127	ثانيا : مديرية السكن و التجهيزات العمومية
131	خلاصة الفصل
133	الخاتمة.....
138	قائمة المراجع
152	الفهرس