وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أكلي محند أولحاج- البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

إنشاء المدن الجديدة في ظل التشريع الجزائري

تخصص قانون اداري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب (ة)

- بومعزة فاطمة

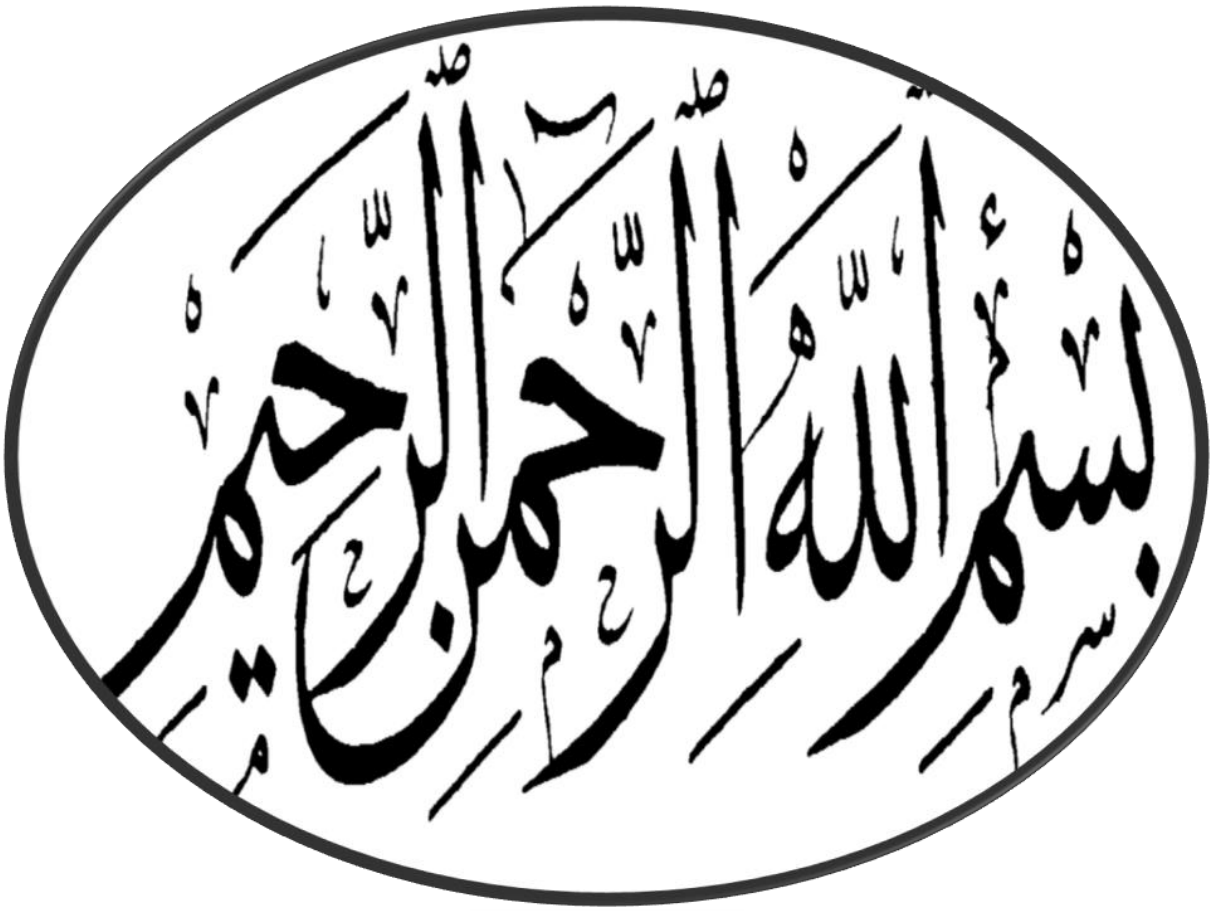
تحت إشراف الأستاذة

حراش عفاف

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
خلوفي خدوجة	جامعة أكلي محند أولحاج- البويرة	رئيسا
عفاف حراش	جامعة أكلي محند أولحاج- البويرة	مشرفا ومقررا
مخلوف كمال	جامعة أكلي محند أولحاج- البويرة	مناقشا

السنة الجامعية

2026/2025


بسم الله الرحمن الرحيم

شـــكـــــروعـــــرفـــــان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات ومن لم يشكر الناس لم يشكر الله

أتوجه بالشكر والعرفان إلى

الأستاذة الفاضلة " عفاف حراش"

على قبولها الإشراف على المذكرة ليس فقط وحسن معاملتها وطيب أخلاقها

والشكر الموصول للجنة المناقشة رئيسا ومناقشا

على تفضلهم بقبول هذه المذكرة

فاطمة بومعزة

الإهـــــــــــــــــــــــــــداء

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله الذي بنعمته تتمّ الصالحات، والذي وفّقني وأعانني حتى بلغت هذه اللحظة...

إلى من جعلهما الله سببًا في وجودي، وقرن رضاه برضاهما...

إلى والديَّ الكريمين، اللذين كان دعاؤهما لي سرّ توفيقي، وصبرهما نور دربي...

أسأل الله أن يجزيكما عني خير الجزاء، وأن يبارك في عمركما، كما ربيتماني صغيرًا واحتضنتم أحلامي كبيرًا...

إليكما أهدي ثمرة جهدي، عرفانًا بجميلٍ لا يُوفّى.

إلى زوجي...

نعمةٌ أحمد الله عليها في كل حين، وسندٌ أرسله الله ليكون عونًا في دربي...

كان إلى جانبي صبرًا ودعمًا، فكان خير رفيق، وخير معين...

أسأل الله أن يديم بيننا المودة والرحمة، وأن يجزيه عني خيرًا، وإليه أهدي هذا العمل وفاءً وامتنانًا.

إلى صغيري آدم...

هبة الله الجميلة، ونبض قلبي الذي علّمني معنى الرحمة والسكينة...

أسأل الله أن يحفظك، ويجعلك من الصالحين، وأن يكون هذا النجاح بداية خير لك، كما كنتَ أنت نورًا يضيء طريقي...

إليك أهدي نجاحي، وكل أملي أن تفتخر بي يومًا كما أفخر بك كل يوم.

إليكم جميعًا...

أهدي هذا العمل، سائلةً الله أن يجعله خالصًا لوجهه الكريم، وأن ينفع به، ويبارك فيه...

وما كان توفيقي إلا بالله، عليه توكلت وإليه أنيب.

فاطمة بومعزة

مقدمة

مـــــقـــدمـــــة

منذ الاستقلال شهدت الجزائر نموا حضريا سريعا انعكس على المدن الكبرى حيث زاد الضغط السكاني والاقتصادي والاجتماعي على البنية التحتية والمرافق العامة، وقد أفرز هذا الواقع تحديات كبيرة في مجال التخطيط العمراني الأمر الذي دفع الدولة إلى اعتماد سياسات عمرانية مبتكرة من أبرزها إنشاء المدن الجديدة وتهدف هذه المدن إلى استيعاب التوسع السكاني توفير السكن والخدمات الأساسية، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة بين الجهات بما يسهم في الحد من الاختلالات العمرانية التقليدية.

تعرف المدن الجديدة بأنها تجمعات حضرية مخططة ومنظمة، يتم إنشاؤها وفق إطار قانوني يحدد الشروط والإجراءات والجهات المسئولة بحيث تساهم في التنمية المستدامة وتحقيق التوازن المجالي، وفي هذا الصدد يعتبر قانون رقم 02-08 لسنة 2002 النص التشريعي الأساسي لتنظيم المدن الجديدة حيث يوضح صلاحيات الدولة والسلطات المحلية في التخطيط والتنفيذ والإشراف على هذه المشاريع، غير أن الواقع العملي يظهر أن القانون وحده لا يكفي لمواكبة التطورات العمرانية الحديثة مما يستدعي النظر في النصوص المكملة مثل قانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتشريعات التنظيمية الأخرى بالإضافة إلى الضمانات الدستورية للحق في السكن والتنمية المتوازنة.

تكتسب المدن الجديدة أهمية استراتيجية تتجاوز الجانب العمراني لتشمل البعد الاقتصادي والاجتماعي فهي لا توفر فرص سكنية ملائمة فحسب بل تخلق أيضا قطبا حضريا جديدا يخفف الضغط عن المدن الكبرى ويوفر فرص عمل ويحفز الاستثمار المحلي، كما تسهم هذه المدن في تحسين مستوى الخدمات العامة وتسهيل الولوج إلى المرافق الأساسية وتعزيز العدالة المجالية بين الجهات مما يجعلها أداة فعالة للتنمية البشرية والاجتماعية.

ومع ذلك تواجه عملية إنشاء المدن الجديدة تحديات قانونية وتنظيمية تتجلى في تداخل النصوص القانونية وغياب آليات متابعة وتقييم فعالة وضعف التكامل بين التشريع

القديم والتشريعات الحديثة بالإضافة إلى الحاجة إلى دمج البعد البيئي والحوكمة العمرانية ضمن الإطار القانوني، لذلك أصبح من الضروري دراسة الإطار القانوني للمدن الجديدة، لفهم حدوده ومكانة النصوص الحديثة، وإبراز نقاط القوة والقصور بما يمكن من اقتراح حلول تطويرية قابلة للتطبيق.

وكان من أسباب اختيارنا هذا الموضوع أسباب ذاتية وموضوعية، أما الذاتية فتندرج باهتمام الباحثة بالتنمية العمرانية ودورها في حياة المجتمع، ورغبتها في فهم الإطار القانوني لتأسيس المدن الجديدة بشكل نقدي وعميق.

أما بالنسبة للأسباب الموضوعية فتكمن في الحاجة إلى دراسة الإطار القانوني للمدن الجديدة في ضوء التشريعات الحديثة، وملائمة هذه التشريعات للتحولات العمرانية والتنمية المستدامة.

وتكمن الأهمية العلمية في الاسهام في توثيق وتحليل الإطار القانوني للمدن الجديدة، وملء فجوة البحث القانوني في هذا المجال، وأما العملية فهي تكمن في تمكن صانعي القرار والقانونيين من فهم التحديات القانونية وتقديم اقتراحات تطويرية لتعزيز كفاءة التشريع.

كما تهدف دراستنا إلى تحليل الإطار القانوني للمدن الجديدة في الجزائر، وتقييم فعالية التشريع الحالي في مواجهة التحولات العمرانية الحديثة، وكذلك إبراز الثغرات القانونية وتقديم توصيات لتطوير الإطار القانوني بما يضمن التنمية المستدامة والتوازن المجالي.

تمثل المدن الجديدة أداة أساسية لتحقيق التوازن العمراني والتنموي وتنظيم الاستثمارات وتقليل الضغط على المدن الكبرى فضلا عن دورها في استيعاب النمو السكاني وتحقيق العدالة المجالية، كما أنها تعزز التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة بين الجهات وعليه نطرح الإشكالية التالية:

❖ **ما مدى فعالية المنظومة التشريعية الجزائرية في تنظيم انشاء المدن الجديدة؟**

وتندرج من هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية التالية:

1- ما هو الإطار القانوني لإنشاء المدن الجديدة؟

2- هل يتوافق التشريع الحالي مع التحولات العمرانية الحديثة؟

3- ما هي الثغرات القانونية التي تعيق تطبيقه؟

4- ما هي الآليات المقترحة لتطوير التشريع بما يتوافق مع التنمية المستدامة؟

وضمن هذا السياق ومن أجل هذا الغرض قمنا بإتباع المنهج الوصفي التحليلي وذلك لدراسة وتحليل النصوص القانونية والمراسيم والتنظيمات الحديثة.

من قانون 02-08 لإنشاء المدن الجديدة إلى التعديلات والنصوص الحديثة والمكملة من قانون 01-20 إلى التشريعات التنظيمية وصولا إلى الدستور.

إن من بين الصعوبات التي واجهناها ونحن بصدد إعداد مذكرتنا هذه هي قلة المراجع وهذا كونه موضوع حديث العهد بالدراسة ولذلك اعتمدنا على تحليل النصوص القانونية والدستور.

تناولت بعض الدراسات الأكاديمية موضوع المدن الجديدة من زوايا متعددة غير أن معظمها ركز على جانب معين دون الإحاطة الشاملة بالإطار القانوني في ضوء التحولات العمرانية الحديثة، ومن أبرز هذه الدراسات:

رسالة ماستر: " إنشاء المدن الجديدة في التشريع الجزائري" عالجت هذه الرسالة الإطار القانوني لإنشاء المدن الجديدة بالتركيز على أحكام قانون رقم 02-08 من حيث التعريف القانوني للمدينة الجديدة والجهات المتدخلة في إنشائها والإجراءات الإدارية المرتبطة بها،

وتكمن أهمية هذه الدراسة في كونها تمثل مرجعا تأسيسيا لفهم التنظيم القانوني الأولي للمدن الجديدة، غير أنها لم تتوسع في تحليل مدى كفاية هذا الإطار في ظل التحولات العمرانية الراهنة وهو ما تسعى الدراسة الحالية إلى معالجته.

دراسة: "الإطار القانوني للمدن الجديدة في الجزائر" ركزت هذه الدراسة على تحليل النصوص القانونية والتنظيمية المرتبطة بالمدن الجديدة مع إبراز العلاقة بينها وبين قوانين التهيئة والتعمير وتفيد هذه الدراسة البحث الحالي في تحديد أوجه التداخل بين النصوص القانونية غير أنها لم تتناول بالتحليل الكافي مسألة التكامل بين التشريع الخاص بالمدن الجديدة والنصوص الحديثة المرتبطة بالتنمية المستدامة والحوكمة العمرانية.

Urbanization in Algeria – New Towns Policy in Algeria تناولت هذه الدراسة باللغة الإنجليزية سياسة إنشاء المدن الجديدة في الجزائر من منظور عمراني وتنموي مع تحليل تجربة الدولة في تخفيف الضغط عن المدن الكبرى، وتكمن أهميتها في إبراز البعد العملي والتطبيقي لسياسة المدن الجديدة إلا أنها لم تفرد تحليلا قانونيا معمقا للنصوص التشريعية المنظمة وهو ما يجعل الدراسة الحالية مكملة لها من زاوية قانونية بحتة.

دراسة: **"آليات تسيير المدن الجديدة"** تناولت هذه الدراسة مفهوم الحوكمة العمرانية ودورها في إنجاح مشاريع المدن الجديدة مع التركيز على مشاركة الفاعلين المحليين وآليات الرقابة والتقييم وتفيد هذه الدراسة البحث الحالي في إدماج البعد الحوكمي ضمن التحليل القانوني خاصة عند مناقشة آفاق تطوير التشريع غير أنها لم تركز على خصوصية التشريع الجزائري بشكل تفصيلي.

ومن خلال استعراض هذه الدراسات يتضح أن أغلبها تناول موضوع المدن الجديدة بشكل جزئي سواء من زاوية عمرانية أو قانونية أو تنموية دون الجمع بين التحليل التشريعي والنقد التطبيقي في ضوء النصوص الحديثة وهو ما تسعى هذه الدراسة إلى تحقيقه.

جاءت الخطة المعتمدة لهذه الدراسة استجابة لطبيعة الموضوع وإشكاليته القانونية حيث تم اعتماد تقسيم ثنائي يقوم على الجمع بين التأصيل النظري والتحليل التطبيقي النقدي، فقد خصص الفصل الأول لتأصيل المفاهيم الأساسية المرتبطة بالمدن الجديدة وبيان الإطار التشريعي المنظم لها بما يسمح ببناء أرضية معرفية وقانونية واضحة لفهم الموضوع، أما الفصل الثاني فقد تم توجيهه لدراسة النظام القانوني لإنشاء المدن الجديدة من حيث آليات التطبيق مع إبراز الإشكالات العملية التي يفرزها الواقع وفتح المجال أمام مناقشة آفاق تطوير التشريع في ضوء التحولات العمرانية الحديثة ومتطلبات التنمية المستدامة ويهدف هذا التقسيم إلى تحقيق التكامل بين الجانب النظري والجانب التطبيقي بما ينسجم مع أهداف الدراسة ويسمح بالإجابة الدقيقة عن إشكاليتها الرئيسية.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي والتشريعي لإنشاء المدن الجديدة في الجزائر

تـــــمـــــهـــــيـــــد

يعد ضبط المفاهيم القانونية وتحديد الإطار التشريعي لأي موضوع قانوني خطوة تأسيسية لا غنى عنها خاصة إذا تعلق الأمر بموضوع يتقاطع فيه القانون مع التخطيط العمراني والاقتصاد والسياسة العمومية كما هو الحال بالنسبة لإنشاء المدن الجديدة، فهذه الأخيرة لا يمكن مقاربتها باعتبارها مجرد مشاريع عمرانية أو تجمعات سكنية مستحدثة بل هي نتاج رؤية قانونية وتنموية متكاملة تسعى الدولة من خلالها إلى إعادة تنظيم المجال الإقليمي ومعالجة الاختلالات المجالية وتحقيق توزيع أكثر عدالة للسكان والأنشطة الاقتصادية.

وقد ارتبط ظهور مفهوم المدن الجديدة في الجزائر بسياق خاص اتسم بتسارع النمو الحضري وتفاقم الضغط على المدن الكبرى وتزايد الطلب على السكن والخدمات ما كشف محدودية النماذج التقليدية للتوسع العمراني وأمام هذا الواقع برزت الحاجة إلى تبني آليات قانونية وتنظيمية جديدة تسمح بإنشاء فضاءات حضرية مخططة مسبقا تقوم على معايير قانونية واضحة وتخضع لإشراف الدولة ضمن سياسة عمرانية شاملة.

المبحث الأول: ماهية المدينة الجديدة وأبعادها القانونية

تعد دراسة ماهية المدينة الجديدة مدخلا ضروريا لفهم النظام القانوني المنظم لها ذلك أن أي تنظيم تشريعي لا يمكن استيعابه أو تقييمه دون الوقوف على المفهوم الذي ينصرف إليه، فالمدينة الجديدة ليست مجرد تسمية إدارية أو توصيف عمراني وإنما هي بناء قانوني يقوم على عناصر محددة وأهداف واضحة ووظائف متعددة تتجاوز البعد السكني إلى أبعاد اقتصادية واجتماعية وتنموية.

المطلب الأول: مفهوم المدينة الجديدة وتمييزها عن التجمعات الحضرية الأخرى

إن تحديد مفهوم المدينة الجديدة يشكل حجر الأساس في دراسة الإطار القانوني المنظم لها، إذ يسمح بتوضيح نطاق تطبيق النصوص التشريعية ذات الصلة وبيان الخصوصية التي تميز هذا النمط الحضري عن غيره من الأشكال العمرانية، فالمفهوم لا يقتصر على التعريف اللغوي أو العمراني وإنما يمتد ليشمل البعد القانوني الذي يحدد طبيعة المدينة الجديدة وشروط إنشائها وأهدافها الوظيفية والتنموية.

الفرع الأول: التعريف القانوني للمدينة الجديدة في التشريع الجزائري

يكتسي التعريف القانوني للمدينة الجديدة أهمية خاصة باعتباره المدخل الذي يحدد الإطار المفاهيمي الذي تتحرك داخله النصوص القانونية المنظمة لها، فالمشرع الجزائري عندما تدخل لتنظيم إنشاء المدن الجديدة لم يكن بصدد معالجة مسألة عمرانية تقنية فحسب بل كان يسعى إلى وضع أسس قانونية لمشروع حضري ذي أبعاد إستراتيجية يرتبط بإعادة تنظيم المجال الإقليمي وتحقيق التنمية المتوازنة.

وقد جاء تكريس مفهوم المدينة الجديدة في التشريع الجزائري من خلال القانون رقم 02-08 المؤرخ في 8 ماي 2002 والمتعلق بإنشاء المدن الجديدة وهو النص الذي يعد

المرجع القانوني الأساسي في هذا المجال، ومن خلال استقراء أحكام هذا القانون يتضح أن المشرع لم يضع تعريفا شكليا جامدا للمدينة الجديدة وإنما اعتمد مقاربة وظيفية تقوم على الغاية من إنشائها والأهداف التي يراد تحقيقها من خلالها.[1]

فالقانون ينطلق من اعتبار المدينة الجديدة مشروعا حضريا مخططا مسبقا يتم إنشاؤه بمبادرة من الدولة ويهدف إلى استيعاب النمو السكاني وتخفيف الضغط عن المدن الكبرى والمساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة وهذا التصور يعكس إرادة تشريعية واضحة في ربط العمران بالسياسة العمومية وجعل المدينة الجديدة أداة من أدوات التخطيط الإقليمي لا مجرد فضاء سكني جديد.[2]

كما يلاحظ أن المشرع الجزائري قد أضفى على المدينة الجديدة طابعا قانونيا خاصا من خلال ربط إنشائها بقرار إداري صادر عن السلطة المركزية وهو ما يدل على أن هذا النوع من المدن لا يدخل ضمن المبادرات المحلية العادية بل يخضع لتقدير الدولة في إطار رؤية وطنية شاملة لتهيئة الإقليم، ويترتب عن ذلك أن المدينة الجديدة تتمتع بمركز قانوني متميز يختلف عن باقي التجمعات الحضرية التي قد تنشأ نتيجة توسع عمراني تلقائي أو برامج سكنية ظرفية، ومن جهة أخرى يظهر من خلال النصوص القانونية أن المدينة الجديدة تنشأ ضمن إطار تخطيطي محكم، يرتبط بمخططات التهيئة والتعمير والمخطط الوطني لتهيئة الإقليم وهو ما يعكس الطبيعة المركبة لهذا الكيان القانوني، كما أن المدينة الجديدة لا تفهم بمعزل عن باقي أدوات التخطيط بل تشكل جزءا من منظومة قانونية وتنظيمية متكاملة تتداخل فيها عدة نصوص تشريعية وتنظيمية.[3]

---

[1] قانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34.

[2] أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، تر: محمد عرب صاصيلا، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1979، ص 440.

[3] المرجع نفسه.

غير أن هذا التعريف القانوني على الرغم من أهميته إلا أنه يثير بعض التحفظات خاصة فيما يتعلق بدرجة وضوحه ودقته، إذ إن غياب تعريف صريح يتضمن عناصر محددة للمدينة الجديدة ويفتح المجال لاجتهادات متعددة سواء على المستوى الإداري أو الفقهي وقد يؤدي إلى خلط بينها وبين أشكال حضرية أخرى، كما أن هذا التعريف ظل مرتبطا بسياق تشريعي يعود إلى بداية الألفية ما يطرح تساؤلات حول مدى قدرته على استيعاب التحولات العمرانية الحديثة لاسيما في ظل بروز مفاهيم جديدة كالتنمية المستدامة والبعد البيئي والحوكمة العمرانية.

ويقتضي التحليل القانوني لمفهوم المدينة الجديدة عدم الاكتفاء بالوقوف عند الصياغة التشريعية المجردة فقط بل يتطلب البحث في المنطق القانوني الذي حكم تدخل المشرع وفي الآثار العملية التي ترتبت عن هذا التدخل، فاختيار المشرع عدم وضع تعريف صريح ومفصل للمدينة الجديدة لم يكن اختيارا اعتباطيا وإنما يعكس توجها تشريعيا يقوم على المرونة ويسمح للإدارة بتكييف المشروع الحضري الجديد مع خصوصيات كل منطقة ومع تطور الحاجيات السكانية والاقتصادية.

ويتجلى هذا التوجه بوضوح عند دراسة بعض التجارب الواقعية للمدن الجديدة في الجزائر مثل مدينة سيدي عبد الله بولاية الجزائر ومدينة بوغزول بولاية المدية حيث أنشئت هذه المدن في إطار رؤية وطنية لتخفيف الضغط عن المدن الكبرى مع اختلاف في الأهداف الوظيفية لكل مدينة، فمدينة سيدي عبد الله طرحت كمشروع حضري ذي بعد علمي وتكنولوجي، بينما ارتبط مشروع بوغزول أكثر بالبعد الزراعي والطاقوي ويكشف هذا التفاوت الوظيفي أن المشرع تعمد الإبقاء على تعريف مرن للمدينة الجديدة يسمح بتكييف مضمونها بحسب الغاية المرجوة من إنشائها دون التقيد بنموذج حضري موحد،[1] كما يلاحظ أن

[1] أحمد محيو، مرجع سبق ذكره، ص444.

التعريف القانوني للمدينة الجديدة في التشريع الجزائري يقوم ضمنيا على ثلاثة عناصر أساسية وإن لم تذكر صراحة في نص القانون وهي:

- **أولا:** عنصر المبادرة المركزية حيث لا تُنشأ المدينة الجديدة إلا بإرادة الدولة وهو ما يعكس الطابع السيادي لهذا الخيار العمراني.
- **ثانيا:** عنصر التخطيط المسبق الذي يميز المدينة الجديدة عن التوسعات الحضرية العشوائية أو شبه المخططة.
- **وثالثا:** عنصر الغاية التنموية باعتبار أن المدينة الجديدة ليست غاية في حد ذاتها بل وسيلة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وإقليمية.

ومن زاوية قانونية أدق فإن هذا التعريف الوظيفي يطرح إشكالا مهما يتعلق بمدى الأمن القانوني ذلك أن غياب تحديد دقيق لمعالم المدينة الجديدة قد يؤدي في بعض الحالات إلى تداخل بينها وبين مفاهيم قريبة كالأقطاب الحضرية أو المناطق العمرانية الجديدة ويظهر هذا الإشكال على مستوى التطبيق الإداري حيث تختلف أحيانا كيفية تصنيف بعض المشاريع الحضرية بين كونها مدينة جديدة أو مجرد امتداد عمراني، وهو ما قد ينعكس على النظام القانوني المطبق عليها سواء من حيث الاختصاصات أو من حيث آليات التسيير والرقابة.[1]

كما أن ربط مفهوم المدينة الجديدة بسياق تشريعي يعود إلى بداية الألفية يجعل هذا التعريف محل تساؤل في ظل التحولات الراهنة التي يعرفها العمران خاصة مع تصاعد الاهتمام بالبعد البيئي وظهور مفاهيم المدينة الذكية والمدينة المستدامة، فالقانون رقم 02-08 رغم أهميته لم يتضمن إشارات صريحة إلى هذه الأبعاد الحديثة وهو ما يفرض إعادة

[1] أحمد محيو، مرجع نفسه، ص444.

قراءة مفهوم المدينة الجديدة في ضوء التطورات الدستورية والتشريعية اللاحقة ولا سيما تلك المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة.[1]

إن التعريف القانوني للمدينة الجديدة في التشريع الجزائري وإن شكل إطارا أوليا لتنظيم هذا النمط الحضري إلا أنه يظل تعريفا مفتوحا على التطوير ويحتاج إلى دعم بنصوص أكثر دقة تحدد عناصره الجوهرية وتراعي التحولات العمرانية المعاصرة بما يضمن وضوح المفهوم وتوحيد التطبيق وتحقيق الأهداف التنموية التي من أجلها أنشئت المدن الجديدة.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي والعمراني للمدينة الجديدة

عند الانتقال من التعريف القانوني للمدينة الجديدة إلى التعريف الفقهي والعمراني نكون بصدد تجاوز حدود النص التشريعي في صيغته المجردة إلى مستوى أعمق من التحليل، يقوم على تفسير هذا المفهوم في ضوء وظائفه القانونية وأهدافه العملية، فالفقه القانوني لا يتوقف عند ما يقرره المشرع صراحة، بل يسعى إلى استجلاء المقاصد الكامنة وراء النص وربطها بالسياق العام للسياسات العمومية وهو ما يمنح مفهوم المدينة الجديدة بعدا تحليليا يتجاوز مجرد الوصف الشكلي.

ينظر الفقه القانوني الجزائري إلى المدينة الجديدة باعتبارها أداة قانونية لتجسيد سياسة تهيئة الإقليم وليس مجرد تجمع عمراني مستقل، فالمشرّع، من خلال إقراره للقانون رقم 02-08 المؤرخ في 8 ماي 2002، لم يكن يستهدف فقط تنظيم عملية البناء أو توفير السكن، وإنما كان يسعى إلى إرساء آلية قانونية تمكن الدولة من إعادة توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية بشكل يحقق التوازن المجالي والتنمية المتوازنة.[2]

[1] قانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، السالف الذكر.

[2] قانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، السالف الذكر.

ويفهم من هذا التوجه أن المدينة الجديدة في التصور الفقهي تمثل امتدادا لوظيفة الدولة في مجال التخطيط الإقليمي، حيث تتحول من مجرد فضاء جغرافي إلى وسيلة قانونية لتوجيه العمران وضبطه وفق اعتبارات المصلحة العامة، وهو ما يجعلها تندرج ضمن أدوات القانون العام، بالنظر إلى ارتباطها المباشر بالسلطة العامة وبالسياسات الوطنية الكبرى.

أما من الناحية العمرانية فإن مفهوم المدينة الجديدة يرتبط بفكرة التخطيط المسبق والشامل، حيث يتم تصميمها وفق رؤية متكاملة تأخذ بعين الاعتبار مختلف الوظائف الحضرية من سكن ونقل وخدمات ونشاط اقتصادي، غير أن هذا البعد العمراني لا يكتسب قيمته القانونية إلا من خلال إدماجه في إطار تشريعي يحدد شروط إنشائه وآليات تسييره وهو ما يجعل العلاقة بين القانون والعمران علاقة تكامل لا يمكن الفصل بين طرفيها.

ووفق ما تقتاضيه المراسيم والقوانين التشريعية فإن المدن الجديدة تمثل "مشروع دولة" بالمعنى القانوني باعتبارها ترتبط بسياسات وطنية كبرى في مجال تهيئة الإقليم، وهو ما يمنحها طابعا قانونيا مميزا يختلف عن المشاريع العمرانية العادية، ويظهر ذلك بوضوح في كيفية إخضاعها لإجراءات خاصة، سواء من حيث الإنشاء أو التسيير أو الرقابة.[1]

كما يتجه الفقه القانوني إلى ربط مفهوم المدينة الجديدة بمبدأ المنفعة العامة، باعتبار أن إنشائها يهدف إلى تحقيق مصالح جماعية تتجاوز الأفراد، وهو ما يبرر تدخل الدولة بشكل مركزي في هذا المجال، والأمر لا يتعلق بمبادرات عمرانية معزولة فقط بل وبسياسة عمومية تسعى إلى تحقيق التوازن بين مختلف مناطق الإقليم الوطني.

وقد أصبح التعريف الفقهي للمدينة الجديدة يتقاطع مع مفهوم التنمية المستدامة، خاصة في ظل التحولات الحديثة التي يشهدها العمران، فلم يعد الهدف من إنشاء المدن الجديدة يقتصر على استيعاب النمو السكاني، بل أصبح يشمل أيضا مراعاة البعد البيئي وتحقيق

[1] جمال الدين شاوي، **النظام القانوني للمدن الجديدة دراسة في التشريع العقاري**، الجزائر: دار النعمان للطباعة والنشر، 2017، ص18.

التوازن بين الموارد والاحتياجات، وهو ما يفرض إعادة قراءة هذا المفهوم في ضوء المستجدات القانونية والدستورية التي تعزز حماية البيئة وتدعم التنمية المتوازنة.[1]

ويؤدي هذا التداخل بين الفقه القانوني والعمران إلى إبراز الطبيعة المركبة للمدينة الجديدة باعتبارها كيانا يجمع بين البعد القانوني والتنظيمي من جهة، والبعد التقني والتخطيطي من جهة أخرى، وهي ما تتطلب تجاوز النظرة الضيقة التي تحصرها في بعدها العمراني، نحو فهمها كأداة قانونية لتنظيم المجال وتحقيق أهداف الدولة.

غير أن هذا الاتساع في المفهوم رغم ما يوفره من مرونة إلا أنه يطرح في المقابل إشكالا يتعلق بمدى وضوحه وحدوده، خاصة في ظل غياب تعريف فقهي موحد، إذ تختلف الاجتهادات الفقهية في تحديد العناصر الجوهرية للمدينة الجديدة وهو ما قد يؤدي إلى تباين في تفسير النصوص القانونية وتطبيقها.

إن التعريف الفقهي والعمراني للمدينة الجديدة يشكل امتدادا للتعريف القانوني لكنه يتجاوزه نحو تحليل أكثر عمقا يبرز الوظيفة الحقيقية، لهذا الكيان داخل المنظومة القانونية، باعتباره أداة لتجسيد السياسات العمومية وتحقيق التنمية المتوازنة وليس مجرد شكل من أشكال التوسع الحضري.

الجدول 01: الفرق بين التعريف الفقهي والعمراني للمدينة الجديدة

معيار المقارنة	التعريف الفقهي (القانوني)	التعريف العمراني (التخطيطي)
طبيعة المفهوم	مفهوم قانوني تحليلي يرتبط بتفسير النصوص وتحديد مقاصدها	مفهوم تقني يرتبط بالتخطيط الحضري والهندسة العمرانية
زاوية النظر	ينظر إلى المدينة الجديدة كأداة لتنفيذ سياسة عمومية	ينظر إليها كفضاء حضري منظم ومخطط
الهدف الأساسي	تحقيق التوازن الإقليمي والتنمية	تنظيم المجال الحضري وتوزيع

[1] المرجع نفسه، ص19.

	المتوازنة	الوظائف العمرانية
المرجعية	النصوص القانونية (خاصة القانون 02-08) ومبادئ القانون العام	مخططات التهيئة والتعمير وأدوات التخطيط الحضري
الجهة المتحكمة	الدولة والسلطات العمومية (قرار مركزي)	هيئات التخطيط العمراني والمكاتب التقنية
طبيعة الوظيفة	وظيفة قانونية (تنظيم المجال، تحقيق المصلحة العامة)	وظيفة عمرانية (السكن، النقل، الخدمات، الاقتصاد)
عنصر التخطيط	تخطيط قانوني استراتيجي مرتبط بسياسات الدولة	تخطيط تقني تفصيلي مرتبط بالتصميم الحضري
مجال التطبيق	يحدد الاطار القانوني والاختصاصات والرقابة	يحدد شكل المدينة وتوزيع مكوناتها
العلاقة بالمواطن	يركز على الحقوق (السكن، العدالة المجالية، الخدمات)	يركز على جودة العيش والتنظيم المكاني
مدى المرونة	مرن وقابل للتأويل حسب السياسة العمومية	محدد نسبيا وفق معايير تقنية وهندسية

المصدر: من إعداد الطالبة

يبرز هذا الجدول وجود اختلاف جوهري بين التعريف الفقهي والتعريف العمراني للمدينة الجديدة، وهو اختلاف لا يقتصر على الشكل، بل يمتد إلى طبيعة كل منهما ووظيفته داخل المنظومة العامة، فالتعريف الفقهي بحكم ارتباطه بالقانون ينطلق من النصوص التشريعية ويسعى إلى تفسيرها في ضوء أهداف الدولة وسياساتها العمومية وهو ما يجعله تعريفا ذا طابع معياري يركز على الغاية من إنشاء المدينة الجديدة أكثر من تركيزه على شكلها أو بنيتها.

في المقابل يقوم التعريف العمراني على مقاربة تقنية بحتة تهتم بكيفية تنظيم الفضاء الحضري وتوزيع مكوناته، دون أن تنشغل كثيرا بالإطار القانوني الذي يحكم هذا التنظيم،

فهو ينظر إلى المدينة الجديدة باعتبارها مشروعا تخطيطيا يهدف إلى تحقيق الانسجام بين مختلف الوظائف الحضرية مثل السكن والنقل والخدمات.

ويظهر من خلال المقارنة أن الاختلاف بين التعريفين ليس اختلافا تنافريا بل هو اختلاف تكاملي، إذ لا يمكن فهم المدينة الجديدة بشكل دقيق دون الجمع بين البعدين، فالتعريف الفقهي يحدد الإطار القانوني والغاية، بينما يوفر التعريف العمراني الوسائل التقنية لتجسيد هذه الغاية على أرض الواقع، ومن ثم فإن أي دراسة قانونية للمدن الجديدة تظل ناقصة إذا أغفلت البعد العمراني، كما أن أي تحليل عمراني يظل قاصرا إذا لم يدرج ضمن سياقه القانوني.

كما يكشف الجدول أن المدينة الجديدة في جوهرها تمثل نقطة التقاء بين القانون والعمران، حيث تتحول من مجرد تصور نظري إلى مشروع واقعي بفضل هذا التفاعل، غير أن هذا التداخل قد يطرح في بعض الأحيان إشكالات تطبيقية خاصة عندما يغلب أحد البعدين على الآخر كأن يتم التركيز على الجانب التقني دون مراعاة الضوابط القانونية أو العكس.

وعليه فإن أهمية هذا التمييز لا تكمن فقط في الجانب النظري بل تتجلى أساسا في دوره في توجيه التطبيق العملي، بما يضمن تحقيق التوازن بين متطلبات التخطيط العمراني وضوابط الشرعية القانونية، وهو ما يشكل في النهاية جوهر السياسة العمرانية الحديثة في الجزائر.

الفرع الثالث: تمييز المدينة الجديدة عن التجمعات السكنية والتوسعات الحضرية

يعد التمييز بين المدينة الجديدة وغيرها من الأشكال الحضرية وعلى وجه الخصوص التجمعات السكنية والتوسعات الحضرية مسألة ذات أهمية قانونية بالغة لأن الأمر لا يتعلق بمجرد اختلاف في الشكل العمراني أو الحجم السكاني، وإنما يمتد إلى اختلاف في الأساس

القانوني والوظيفة التي يؤديها كل نمط داخل السياسة العمرانية للدولة، فالقانون في هذا المجال لا ينظر إلى المدينة باعتبارها مجرد فضاء مادي بل باعتبارها إطارا لتنظيم العلاقات الاجتماعية والاقتصادية وتجسيدا لتدخل السلطة العامة في تهيئة الإقليم.

إن المدينة الجديدة كما أقرها التشريع الجزائري لا تنشأ نتيجة تطور طبيعي أو توسع تلقائي، وإنما تقوم على قرار قانوني مركزي يصدر في إطار رؤية شاملة للدولة تهدف إلى إعادة تنظيم المجال الوطني وتحقيق التوازن بين مختلف مناطقه، وهذا العنصر وحده كفيل بإخراجها من دائرة التجمعات السكنية العادية التي غالبا ما تكون وليدة برامج إسكان أو مبادرات جزئية تستجيب لحاجات آنية دون أن تندرج ضمن مشروع إقليمي متكامل، والتجمع السكني مهما اتسع نطاقه يظل في جوهره وحدة وظيفية محدودة ينحصر دوره في توفير الإيواء دون أن يحمل مقومات الاستقلال القانوني أو الاقتصادي التي تميز المدينة الجديدة.[1]

ومن جهة أخرى تختلف المدينة الجديدة عن التوسعات الحضرية التي تعرفها المدن القائمة، إذ إن هذه الأخيرة تمثل امتدادا جغرافيا وعمرانيا للمدينة الأصل تفرضه عوامل ديمغرافية أو اقتصادية دون أن يصاحب ذلك تغيير في طبيعة الكيان القانوني للمدينة، فالتوسع الحضري لا ينشئ إطارا قانونيا جديدا بل يظل خاضعا لنفس القواعد التنظيمية والإدارية التي تحكم المدينة الأم سواء من حيث الاختصاص أو من حيث آليات التسيير، وعلى هذا الأساس فإن التوسعات الحضرية تعكس استمرارية المجال الحضري، في حين تعبر المدينة الجديدة عن قطيعة نسبية معه لأنها تنشأ وفق تصور مستقل يهدف إلى خلق توازن جديد في توزيع السكان والأنشطة.[2]

[1] عبد العزيز العايش، شاهيناز قب، " **مستقبل المدن الجديدة بالجزائر في ظل سياسة التوسع الحضري**"، **مجلة مفاهيم الدراسات الفلسفية والانسانية المعمقة**، العدد الرابع، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ديسمبر 2018، ص208.

[2] عبد العزيز العايش، شاهيناز قب، المرجع نفسه، ص209.

ويزداد هذا التمييز وضوحا عند النظر إلى الوظيفة التي يؤديها كل نمط، فالمدينة الجديدة تصمم لتحقيق أهداف متعددة ومترابطة تتجاوز مجرد توفير السكن لتشمل خلق ديناميكية اقتصادية وتوفير مرافق عمومية متكاملة وإقامة نسيج حضري قادر على الاستمرار والتطور، أما التجمعات السكنية فإنها غالبا ما تفتقر إلى هذا التكامل إذ تنشأ في كثير من الحالات لتلبية طلب عاجل على السكن، دون أن تكون مصحوبة بتخطيط شامل يضمن استدامتها أو اندماجها في محيطها الاقتصادي والاجتماعي.

وتبرز أهمية هذا التمييز بشكل أكبر عند ربطه بمسألة الاختصاص القانوني، حيث إن المدينة الجديدة تخضع بحكم طبيعتها لتدخل مركزي قوي من طرف الدولة سواء في مرحلة الإنشاء أو في مراحل التسيير الأولى وهو ما يمنحها وضعا قانونيا متميزا، وفي المقابل تدمج التجمعات السكنية والتوسعات الحضرية ضمن النسيج الإداري المحلي وتخضع لاختصاص الجماعات الإقليمية دون أن تستفيد من نظام قانوني خاص.[1]

ولا يقف أثر هذا التمييز عند الجانب التنظيمي بل يمتد إلى مستوى الحقوق التي يتمتع بها السكان، والمقيم في مدينة جديدة يفترض أن يستفيد من بيئة حضرية مخططة بشكل مسبق تتوفر فيها مختلف الخدمات الأساسية وفق تصور متكامل، بينما يعاني سكان التوسعات الحضرية أو بعض التجمعات السكنية من اختلالات في توزيع الخدمات نتيجة غياب التخطيط الشامل أو تأخره، ومن ثم فإن المدينة الجديدة تمثل من منظور قانوني أداة لتحقيق نوع من العدالة المجالية التي تسعى إلى تقليص الفوارق بين المناطق.

وإذا أسقطنا هذا التحليل على الواقع الجزائري أمكن ملاحظة أن بعض المشاريع التي أنشئت في إطار المدن الجديدة لم تكن مجرد امتداد عمراني، بل جاءت استجابة لاختيارات استراتيجية تهدف إلى إعادة توزيع السكان والأنشطة، وهو ما يؤكد أن المعيار الحاسم في

[1] راضية بن مبارك، "**الإطار المفاهيمي للمدن الجديدة**"، **مجلة القانون العقاري الجزائر**، المجلد 05، العدد 03، جامعة البليدة02، الجزائر، سنة 2018، ص27.

التمييز لا يكمن في الحجم أو الكثافة بل في الأساس القانوني والغاية من الإنشاء، فالمشروع الذي يبنى على رؤية وطنية ويخضع لإطار قانوني خاص يختلف جوهريا عن مشروع توسع حضري تفرضه الضرورة الواقعية. [1]

غير أن هذا التمييز رغم وضوحه من الناحية النظرية قد يثير بعض الصعوبات على مستوى التطبيق خاصة في الحالات التي تتداخل فيها الخصائص، كأن تتحول بعض التوسعات الحضرية إلى تجمعات كبيرة تتوفر فيها بعض مقومات المدينة دون أن تحظى بالاعتراف القانوني كمدينة جديدة، وهو ما يطرح إشكالا يتعلق بمدى دقة المعايير المعتمدة في التصنيف ومدى حاجة التشريع إلى مزيد من التوضيح لتفادي هذا التداخل.

إن التمييز بين المدينة الجديدة والتجمعات السكنية والتوسعات الحضرية ليس مجرد تمرين نظري، بل هو مسألة قانونية لها آثار مباشرة على تنظيم المجال، وتوزيع الاختصاصات، وضمان حقوق السكان، وهو ما يفرض التعامل معه بدقة بما يضمن انسجام السياسة العمرانية مع الأهداف التي يسعى المشرع إلى تحقيقها وعلى رأسها تحقيق تنمية متوازنة ومستدامة عبر مختلف أقاليم الدولة.

الجدول 02: التمييز بين المدينة الجديدة والتجمعات السكنية والتوسعات الحضرية

معيار المقارنة	المدينة الجديدة	التجمعات السكنية	التوسعات الحضرية
الأساس القانوني	تنشأ بموجب نص قانوني خاص وقرار مركزي من الدولة	تنشأ في إطار برامج سكنية أو عمليات عمرانية عادية	ناتجة عن امتداد المدينة القائمة دون إنشاء قانوني مستقل
الجهة المنشة	الدولة (السلطة المركزية)	الدولة أو مرقون عقاريون أو برامج سكن	البلديات أو نتيجة النمو الطبيعي
طبيعة التخطيط	تخطيط استراتيجي شامل ومسبق	تخطيط جزي يركز على السكن	تخطيط تابع للمدينة الأم
الهدف	تحقيق التوزان الإقليمي والتنمية المتكاملة	تلبية الطلب على السكن	استيعاب النمو السكتني للمدينة الأصل
الاستقلال القانوني	تتمتع بوضع قانوني مميز نسبيا	لا تمتع باستقلال قانوني	لا تتمتع بأي استقلال قانوني

[1] راضية بن مبارك، المرجع سابق، ص28.

العلاقة بالمدينة الأصل	مستقلة نسبيا عنها	تابعة إداريا لبلدية	امتداد مباشر للمدينة الأصل
الوظيفة	متعددة (سكن، اقتصاد، خدمات، توازن جهوي)	سكنية أساسا	سكنية مع بعض الخدمات
الاطار المؤسسي	قد تنشأ لها هيئات تسيير خاصة	تخضع للتسيير المحلي	تخضع لنفس أجهزة المدينة الأم
الأثر على التهيئة الاقليمية	أداة لإعادة توزيع السكان والأنشطة	أثر محدود	أثر محلي فقط

المصدر: من إعداد الطالبة

يكشف هذا الجدول أن الفارق بين المدينة الجديدة وباقي الأشكال الحضرية ليس فارقا شكليا أو مرتبطا بالحجم، وإنما هو فارق بنيوي يمس الأساس القانوني والوظيفة التي يؤديها كل نمط داخل السياسة العمرانية، فالمدينة الجديدة بخلاف التجمعات السكنية والتوسعات الحضرية تنطلق من قرار سيادي للدولة يجسد توجها استراتيجيا في مجال تهيئة الإقليم وهو ما يمنحها طابعا قانونيا خاصا يجعلها أقرب إلى أداة من أدوات التخطيط الوطني الشامل.

ويتضح من خلال المقارنة أن معيار الإنشاء القانوني يعد المحدد الأساسي لهذا التمييز، فبينما تخضع المدينة الجديدة لإطار قانوني خاص يحدد شروط إنشائها وأهدافها، تبقى التجمعات السكنية والتوسعات الحضرية خاضعة للقواعد العامة للتهيئة والتعمير دون أن ترتقي إلى مستوى المشروع الإقليمي المتكامل، وهذا ما ينعكس مباشرة على طبيعة التخطيط حيث تتميز المدن الجديدة بتخطيط مسبق يأخذ بعين الاعتبار مختلف الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية في حين يظل التخطيط في الأنماط الأخرى محدودا أو تابعا.

كما يبرز الجدول أن المدينة الجديدة تؤدي وظيفة مركبة تتجاوز مجرد توفير السكن لتشمل إعادة توزيع السكان وخلق أقطاب تنموية جديدة، وهو ما يجعلها أداة لتحقيق التوازن المجالي، وفي المقابل تبقى وظيفة التجمعات السكنية محصورة في الاستجابة لحاجات آنية بينما تظل التوسعات الحضرية انعكاسا طبيعيا لضغط ديمغرافي لا يحمل في ذاته بعدا استراتيجيا.

ويترتب عن هذا التمييز اختلاف في طبيعة النظام القانوني المطبق سواء من حيث الاختصاص أو من حيث آليات التسيير والرقابة، والمدينة الجديدة بحكم ارتباطها بالدولة إلا أنها تخضع لإشراف مركزي في مراحلها الأولى، وقد تنشأ لها هياكل خاصة وهو ما لا نجده في باقي الأنماط التي تظل مندمجة ضمن التنظيم الإداري المحلي.

غير أن هذا التمييز رغم وضوحه النظري قد يطرح صعوبات عملية خاصة في الحالات التي تتقاطع فيها الخصائص، وهو ما يستدعي تدخلا تشريعيا أدق لتحديد المعايير الفاصلة بشكل أوضح تفاديا لأي لبس في التطبيق.

المطلب الثاني: أبعاد إنشاء المدن الجديدة

إذا كان تحديد مفهوم المدينة الجديدة وتمييزها عن غيرها من الأشكال الحضرية يتيح فهم طبيعتها من حيث الإطار النظري، فإن الوقوف عند الأبعاد التي تحكم إنشائها يسمح بالانتقال إلى مستوى أعمق من التحليل ويكشف عن الدور الحقيقي الذي تؤديه داخل المنظومة القانونية والعمرانية، والمشرع الجزائري عندما أقر نظام المدن الجديدة لم يكن بصدد إنشاء فضاءات عمرانية جديدة فحسب، بل كان يسعى إلى توظيف هذا النمط الحضري كأداة لتحقيق جملة من الأهداف المتداخلة تتوزع بين ما هو قانوني وما هو اقتصادي واجتماعي.

الفرع الأول: البعد القانوني لإنشاء المدن الجديدة

يمثل البعد القانوني الركيزة الأساسية التي يقوم عليها نظام المدن الجديدة، إذ لا يمكن تصور هذا النوع من المشاريع خارج إطار قانوني منظم يحدد شروط إنشائها والجهات المختصة بها والآليات التي تحكم تسييرها ومتابعتها، والمدينة الجديدة بخلاف غيرها من الأشكال الحضرية لا تنشأ بفعل المبادرات الفردية أو التوسع التلقائي، وإنما تقوم على تدخل صريح من المشرع يهدف إلى تأطير هذا المشروع ضمن رؤية قانونية متكاملة.

ويظهر هذا البعد بوضوح من خلال اعتماد المشرع الجزائري لنص خاص ينظم إنشاء المدن الجديدة يتمثل في القانون رقم 02-08 المؤرخ في 8 ماي 2002 الذي وضع الإطار العام لهذا النظام وحدد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها، ويكشف هذا التدخل التشريعي عن إدراك الدولة لخصوصية هذا النمط العمراني وضرورة إخضاعه لقواعد قانونية متميزة تختلف عن تلك التي تحكم باقي عمليات التهيئة والتعمير.[1]

ولا يقتصر البعد القانوني على مجرد وجود نص تشريعي بل يمتد إلى طبيعة القواعد التي يتضمنها والتي تتسم بطابعها الآمر والمرتبط بالمصلحة العامة، فالمشرع، من خلال تنظيمه للمدن الجديدة يسعى إلى تحقيق أهداف تتجاوز الأفراد لتشمل المجتمع ككل وهو ما يبرر إخضاع هذه المشاريع لرقابة الدولة وتوجيهها المباشر، ومن ثم فإن المدينة الجديدة تندرج ضمن مجالات تدخل القانون العام باعتبارها أداة من أدوات السياسة العمومية في مجال تهيئة الإقليم.[2]

كما يتجلى هذا البعد في الطابع المركزي لقرار إنشاء المدينة الجديدة حيث يرتبط ذلك بسلطة الدولة في توجيه العمران وتحديد أولوياته وفقا لاعتبارات تتعلق بالتوازن الإقليمي والتنمية المستدامة، وهذا ما يمنح المشروع بعدا سياديا يجعله مختلفا عن المبادرات المحلية التي تخضع في الغالب لاعتبارات ظرفية أو محدودة النطاق.

ومن جهة أخرى يرتبط البعد القانوني للمدن الجديدة بفكرة التخطيط المسبق الملزم، حيث لا يتم إنشاؤها إلا في إطار مخططات معتمدة تحدد وظائفها وموقعها وامتدادها وهو ما يعكس خضوعها لمنظومة متكاملة من القواعد القانونية التي تنظم استعمال الأراضي وتوزيع

[1] القانون رقم 02-08، السالف الذكر.

[2] حسينة غواس، **الآليات القانونية لتسيير العمران**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2012، ص11.

الأنشطة، ويؤدي هذا الإطار إلى تقليص هامش العشوائية في التوسع الحضري وتعزيز الانسجام بين مختلف مكونات المجال.[1]

ولا يمكن إغفال أن هذا البعد القانوني يتداخل مع مجموعة من النصوص الأخرى، خاصة تلك المتعلقة بالتهيئة والتعمير وحماية البيئة وهو ما يجعل نظام المدن الجديدة جزءا من منظومة قانونية أوسع، غير أن هذا التداخل قد يطرح في بعض الأحيان إشكالات تتعلق بتعدد النصوص وتداخل الاختصاصات، وهو ما يؤثر على فعالية التطبيق ويستدعي مزيدًا من التنسيق التشريعي.

كما يكتسب البعد القانوني أهمية خاصة لارتباطه المباشر بحقوق الأفراد، وعلى رأسها الحق في السكن والحق في بيئة سليمة، والمدينة الجديدة في هذا الإطار لا تعد مجرد مشروع عمراني بل وسيلة قانونية لضمان تحسين ظروف العيش وتحقيق نوع من العدالة المجالية بين مختلف مناطق الإقليم.[2]

غير أن فعالية هذا البعد القانوني تبقى رهينة بمدى وضوح النصوص وقدرتها على مواكبة التحولات العمرانية الحديثة، والتطور السريع الذي يشهده المجال الحضري يفرض على المشرع مراجعة مستمرة للأدوات القانونية المعتمدة، بما يضمن ملاءمتها مع الواقع، ويعزز من قدرتها على تحقيق الأهداف المرجوة.

إن البعد القانوني لإنشاء المدن الجديدة يشكل الإطار الذي يمنح هذا المشروع مشروعيته ويحدد معالمه الأساسية، غير أن نجاحه يظل مرتبطا بمدى انسجامه مع باقي الأبعاد وخاصة الاقتصادية والاجتماعية التي تمثل بدورها عناصر لا غنى عنها لتحقيق فعالية هذا النموذج الحضري.

---

[1] عايدة مصطفاوي، " **المدن الجديدة آلية لتنظيم التوسع الحضري وتوجيهه**"، **مجلة الدراسات العليا**، المجلد 03، العدد 02، 2013، ص09.

[2] عايدة مصطفاوي، المرجع سابق، ص10.

الفرع الثاني: البعد الاقتصادي ودوره في التنمية المحلية

لا يمكن فهم سياسة إنشاء المدن الجديدة بمعزل عن بعدها الاقتصادي لأن هذا النمط الحضري لم يصمم فقط لاستيعاب الكثافة السكانية أو إعادة تنظيم المجال، بل أنشئ أساسا ليكون رافعة للتنمية المحلية ومحركا لإعادة توزيع النشاط الاقتصادي عبر الإقليم الوطني، والمشرع حين أقر هذا النموذج كان يستهدف خلق أقطاب حضرية قادرة على إنتاج الثروة لا مجرد فضاءات للاستهلاك أو الإيواء.

ينطلق البعد الاقتصادي للمدن الجديدة من فكرة جوهرية مفادها أن اختلال التوازن بين المناطق لا يرتبط فقط بتفاوت الكثافة السكانية، بل يعكس أيضا تمركز النشاط الاقتصادي في مناطق محددة خاصة المدن الكبرى، ومن هنا تطرح المدن الجديدة كآلية لإعادة توجيه الاستثمار وخلق مراكز جذب بديلة، بما يخفف الضغط عن الأقطاب التقليدية ويمنح مناطق أخرى فرصا حقيقية للنمو.[1]

كما أنه لا تنشأ المدينة الجديدة ككيان معزول بل تبنى على أساس تصور اقتصادي مسبق يحدد طبيعة الأنشطة التي يمكن أن تحتضنها سواء كانت صناعية أو خدمية أو تكنولوجية، وهذا ما يجعلها تختلف عن التجمعات السكنية التي تقام غالبا دون تصور اقتصادي متكامل، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى ظهور أحياء تفتقر إلى ديناميكية اقتصادية حقيقية.

ويظهر هذا التوجه بوضوح في بعض التجارب الجزائرية حيث تم توجيه بعض المدن الجديدة لتؤدي وظائف اقتصادية محددة، مثل احتضان الأنشطة التكنولوجية أو الصناعية أو الفلاحية، وهو ما يعكس محاولة لربط التخطيط العمراني بالخيارات الاقتصادية الكبرى

[1] كريمة كتاف، **مفهوم المدن الجديدة من خلال القانون 02-08**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، 2012-2013، 30.

للدولة، غير أن نجاح هذا التوجه يبقى مرتبطا بمدى القدرة على جذب الاستثمار الفعلي وليس الاكتفاء بالتصور النظري.

يرتبط البعد الاقتصادي بإطار تحفيزي يفترض أن يواكب إنشاء المدن الجديدة سواء من خلال تسهيل الحصول على العقار أو توفير البنية التحتية أو وضع آليات لتشجيع الاستثمار، غير أن الإشكال الذي يطرح في الواقع يتمثل في أن هذه الحوافز لا تكون دائما كافية أو منسجمة، مما يؤدي إلى بطء في استقطاب النشاط الاقتصادي ويجعل بعض المدن الجديدة أقرب إلى فضاءات سكنية موسعة منها إلى أقطاب تنموية متكاملة.[1]

كما أن نجاح المدن الجديدة في أداء دورها الاقتصادي يتوقف على مدى اندماجها في النسيج الاقتصادي الوطني، بحيث لا تبقى مجرد مشاريع منفصلة بل تتحول إلى نقاط تفاعل مع محيطها الجهوي من خلال ربطها بشبكات النقل والأسواق ومراكز الإنتاج، فالعزلة الاقتصادية حتى وإن كانت المدينة مخططة بشكل جيد إلا أنها تؤدي إلى إضعاف فعاليتها وتحد من قدرتها على تحقيق الأهداف المرجوة.[2]

كما يطرح البعد الاقتصادي مسألة الاستدامة إذ لا يكفي إنشاء مدينة جديدة وتوفير البنية التحتية لها، بل يجب ضمان قدرتها على خلق موارد اقتصادية مستمرة تسمح لها بالاستمرار دون الاعتماد الدائم على التمويل العمومي، وهذا ما يفرض التفكير في نماذج اقتصادية متوازنة تقوم على تنويع الأنشطة وتوفير فرص عمل حقيقية للسكان.[3]

ولا يمكن إغفال أن هذا البعد يرتبط أيضا بالعدالة الاقتصادية حيث يفترض أن تسهم المدن الجديدة في تقليص الفوارق بين المناطق من خلال توزيع أفضل للفرص الاقتصادية،

---

[1] أحلام طواهرية، **رؤية برنامج استراتيجية تنمية المدن التابع لمنظمة تحالف المدن في تخطيط المدن**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، سنة 2012، ص64.

[2] عايدة مصطفاوي، مرجع سبق ذكره، ص12.

[3] عواطف زرارة، "**الأمن البيئي في سياسة انشاء المدن الجديدة وتهيئتها**"، **مجلة البحوث لعلمية في التشريعات البيئية**، العدد 15، سنة 2015، ص57.

غير أن هذا الهدف يظل رهينا بمدى نجاح الدولة في توجيه الاستثمارات نحو هذه المدن بدل استمرار تمركزها في المدن الكبرى.

إن البعد الاقتصادي للمدن الجديدة لا يختزل في مجرد توفير فضاءات للنشاط، بل يتمثل في قدرتها على التحول إلى محركات فعلية للتنمية المحلية وهو ما يتطلب انسجاما بين التخطيط العمراني والسياسات الاقتصادية، إضافة إلى توفير بيئة قانونية محفزة قادرة على استقطاب الاستثمار وضمان استدامته.

الفرع الثالث: البعد الاجتماعي وتحقيق العدالة المجالية

إذا كان البعد القانوني يحدد الإطار الذي تنشأ ضمنه المدن الجديدة والبعد الاقتصادي يرسم دورها في إنتاج الثروة وتحفيز التنمية، فإن البعد الاجتماعي يعبر عن الغاية النهائية التي يسعى إليها هذا النموذج الحضري، والمتمثلة أساسا في تحسين ظروف عيش السكان وتحقيق قدر من العدالة في توزيع الخدمات والفرص عبر مختلف مناطق الإقليم، والمدينة الجديدة لا تقاس فقط بمدى نجاحها في استيعاب السكان أو جذب الاستثمار، بل بقدرتها على توفير بيئة اجتماعية متوازنة تضمن الكرامة الإنسانية وتجسد فعليا مضمون الحقوق الأساسية.

ينطلق هذا البعد من واقع اجتماعي عرفته الجزائر تميز بتركز سكاني كبير في المدن الكبرى، قابله ضغط متزايد على المرافق العمومية واختلال واضح في توزيع الخدمات بين المناطق، وقد أدى هذا الوضع إلى تفاوت في فرص العيش حيث تستفيد بعض المناطق من بنية تحتية متطورة وخدمات متكاملة، في حين تعاني مناطق أخرى من نقص ملحوظ في التجهيزات الأساسية، ومن هنا برزت المدن الجديدة كخيار لتصحيح هذا الاختلال من خلال

إعادة توزيع السكان بشكل مدروس، بما يسمح بتخفيف الضغط عن المدن الكبرى وتحسين ظروف العيش فيها وفي غيرها.[1]

كما تصمم المدن الجديدة على أساس توفير منظومة متكاملة من الخدمات، تشمل السكن اللائق، والمرافق الصحية، والمؤسسات التعليمية، وشبكات النقل، والفضاءات العمومية، ولا ينظر إلى هذه العناصر باعتبارها مجرد تجهيزات بل كحقوق اجتماعية ينبغي ضمانها ضمن إطار قانوني وتنظيمي يفرض على الدولة التخطيط المسبق لها وعدم تركها للمعالجة اللاحقة، وهذا ما يميز المدينة الجديدة عن كثير من التوسعات الحضرية التي تنشأ غالبا قبل استكمال تجهيزاتها، مما يؤدي إلى ظهور اختلالات اجتماعية يصعب تداركها لاحقا.[2]

وقد يرتبط البعد الاجتماعي بفكرة العدالة المجالية التي تعني توزيعا منصفا للخدمات والفرص بين مختلف مناطق الإقليم، بحيث لا يبقى الحصول على السكن اللائق أو التعليم أو الرعاية الصحية مرتبطا بالموقع الجغرافي، وتعد المدن الجديدة إحدى الآليات التي تعتمدها الدولة لتحقيق هذا الهدف، من خلال خلق مراكز حضرية جديدة تستقطب السكان وتوفر لهم نفس مستوى الخدمات المتاحة في المدن الكبرى أو على الأقل تقترب منها.[3]

ويتصل هذا البعد بجملة من الحقوق التي كرسها الإطار الدستوري والتشريعي وعلى رأسها الحق في السكن والحق في بيئة سليمة، فالمدينة الجديدة تمثل وسيلة عملية لتجسيد هذه الحقوق، عبر نقلها من مستوى النصوص إلى مستوى الواقع المعيش، غير أن تحقيق

[1] أحلام طواهرية، مرجع سبق ذكره، ص55.

[2] كريمة كتاف، مرجع سبق ذكره، ص28.

[3] حسينة غواس، **الآليات القانونية لتسيير العمران**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2012، ص11.

ذلك يظل رهينا بمدى الالتزام الفعلي بتطبيق المخططات المعتمدة، وعدم الاكتفاء بالتصور النظري الذي قد لا ينعكس دائما على أرض الواقع.

ويلاحظ من خلال التجربة الجزائرية أن بعض المدن الجديدة استطاعت بدرجات متفاوتة، توفير بيئة اجتماعية أفضل مقارنة ببعض الأحياء القديمة أو التوسعات غير المنظمة، خاصة من حيث توفر السكن الحديث والبنية التحتية الأساسية، غير أن هذا النجاح يبقى نسبيا إذ لا تزال بعض المشاريع تعاني من نقص في المرافق أو تأخر في إنجازها، وهو ما يؤثر على جاذبيتها ويحد من قدرتها على تحقيق أهدافها الاجتماعية.

كما أن البعد الاجتماعي لا يقتصر على توفير الخدمات بل يشمل أيضا مسألة الاندماج الاجتماعي وبناء نسيج حضري متماسك، والمدينة الجديدة لا تنجح فقط بتشييد المباني بل بقدرتها على خلق مجتمع متوازن تتوفر فيه شروط التفاعل الاجتماعي والشعور بالانتماء، وهذا يتطلب مراعاة البعد الثقافي والإنساني في التخطيط وعدم الاقتصار على الجوانب التقنية.[1]

كما يطرح هذا البعد تحديا يتعلق بمدى قدرة المدن الجديدة على استقطاب مختلف الفئات الاجتماعية، دون أن تتحول إلى فضاءات انتقائية تقتصر على فئات معينة، والعدالة المجالية لا تتحقق فقط بتوزيع الخدمات بل أيضا بضمان إمكانية الوصول إليها من قبل الجميع، وهو ما يفرض سياسات سكنية واجتماعية متوازنة.

إن البعد الاجتماعي للمدن الجديدة يُمثل المعيار الحقيقي لنجاح هذا النموذج الحضري، لأنه يعكس مدى قدرته على تحسين حياة الأفراد وتقليص الفوارق بين المناطق، غير أن تحقيق هذا الهدف يظل مرتبطا بمدى التكامل بين مختلف الأبعاد وخاصة القانونية

[1] عايدة مصطفاوي، مرجع سبق ذكره، ص15.

والاقتصادية، بما يضمن انتقال المدن الجديدة من مجرد مشاريع عمرانية إلى فضاءات حقيقية للعيش الكريم.

المطلب الثالث: دور المدن الجديدة في تحقيق التوازن الاقليمي

إذا كانت المدن الجديدة قد طرحت كإطار قانوني وعمراني لتنظيم التوسع الحضري، فإن أهميتها الحقيقية تتجلى في الدور الذي تؤديه ضمن سياسة تهيئة الإقليم، خاصة في ما يتعلق بتحقيق التوازن بين مختلف المناطق، فالإشكال لم يكن يوما مرتبطا فقط بزيادة عدد السكان بل بكيفية توزيعهم وبمدى قدرة الدولة على توجيه هذا التوزيع بما يحد من التفاوتات المجالية التي قد تفرز اختلالات اقتصادية واجتماعية عميقة.

الفرع الأول: المدن الجديدة كأداة لإعادة توزيع السكان

تعد مسألة توزيع السكان من أبرز التحديات التي واجهت السياسة العمرانية في الجزائر، حيث أدى التركز الكبير للسكان في المدن الكبرى، خاصة في الشريط الساحلي إلى ضغط شديد على البنية التحتية والمرافق العمومية، في مقابل بقاء مناطق أخرى أقل كثافة وغير مستغلة بالشكل الكافي، وقد أفرز هذا الوضع اختلالا واضحا في التوازن الإقليمي سواء من حيث توزيع الخدمات أو من حيث فرص التنمية.

وقد برزت المدن الجديدة كأداة قانونية وعمرانية تهدف إلى إعادة توزيع السكان بشكل أكثر توازنا، من خلال خلق أقطاب جذب جديدة خارج المدن المكتظة، فبدل الاستمرار في استيعاب النمو السكاني داخل نفس الفضاءات تسعى الدولة إلى توجيه جزء من هذا النمو نحو مناطق يتم إعدادها مسبقا لاستقباله وفق تخطيط يأخذ بعين الاعتبار مختلف الأبعاد المرتبطة بالعيش الكريم.[1]

[1] زكرياء حرقاس، **"دور المدن الجديدة في الحد من التعمير بالمراكز الساحلية"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية**، المجلد الثامن، العدد الثاني، جامعة البليدة، 30-05-2019، ص90.

ويقوم هذا التوجه على فكرة أساسية مفادها أن التوازن السكاني لا يتحقق تلقائيا، بل يتطلب تدخلا منظما من الدولة من خلال أدوات قانونية وتخطيطية تمكن من توجيه حركة السكان بدل تركها لعوامل عشوائية، ومن هنا فإن إنشاء المدن الجديدة لا يفهم فقط كاستجابة للطلب على السكن بل كخيار استراتيجي يرمي إلى إعادة تشكيل التوزيع الديمغرافي على المستوى الوطني.

غير أن نجاح هذا الدور يبقى مرتبطا بمدى قدرة هذه المدن على استقطاب السكان فعليا وهو ما لا يتحقق بمجرد توفير السكن، بل يتطلب أيضا توفير فرص العمل والخدمات الأساسية بما يجعل الانتقال إليها خيارا واقعيا وليس مجرد حل ظرفي، والتجربة أثبتت أن السكان لا يغيرون أماكن إقامتهم بسهولة إلا إذا توفرت شروط العيش المستقر وهو ما يفرض تكاملا بين التخطيط العمراني والسياسات الاقتصادية والاجتماعية.[1]

ويطرح هذا الدور في إطار تدخل الدولة لضبط التوازن الإقليمي وهو تدخل مشروع بالنظر إلى ارتباطه بالمصلحة العامة، غير أن فعاليته تظل رهينة بمدى انسجام مختلف السياسات المعتمدة، إذ لا يكفي إنشاء مدن جديدة دون ربطها بمنظومة متكاملة تشمل النقل، والتشغيل، والخدمات، وإلا تحولت إلى فضاءات غير قادرة على أداء الوظيفة التي أنشئت من أجلها.

كما يثير هذا التوجه إشكالا آخر يتعلق بمدى استدامة هذا التوزيع حيث لا يكفي نقل السكان مؤقتا، بل يجب ضمان استقرارهم على المدى الطوي، وهو ما يتطلب توفير بيئة حضرية متكاملة وقادرة على التطور، فالتوازن الإقليمي ليس هدفا ظرفيا بل مسار مستمر يتطلب متابعة وتقييما دائمين.

---

[1] زكرياء حرقاس، مرجع نفسه، ص90.

إن المدن الجديدة تمثل أداة فعالة لإعادة توزيع السكان لكنها ليست كافية بمفردها، إذ يتوقف نجاحها على مدى قدرتها على الاندماج ضمن سياسة شاملة تضمن استدامة هذا التوزيع، وتحقق في النهاية التوازن الذي يسعى إليه المشرع من خلال هذا النموذج الحضري.

الفرع الثاني: أثر المدن الجديدة في تخفيف الضغط عن المدن الكبرى

يعد تخفيف الضغط عن المدن الكبرى من أبرز الأهداف التي سعت السياسة العمرانية في الجزائر إلى تحقيقها من خلال تبني خيار المدن الجديدة، وذلك بالنظر إلى ما عرفته هذه المدن من نمو سكاني متسارع فاق في كثير من الأحيان قدرات الاستيعاب المتاحة، سواء من حيث السكن أو المرافق العمومية أو شبكات النقل، وقد أدى هذا الوضع إلى بروز مظاهر اختناق حضري متعددة، انعكست في تدهور نوعية الحياة داخل هذه المدن وارتفاع تكلفة التوسع فيها، وصعوبة التحكم في ديناميكيتها العمرانية.

وقد طرحت المدن الجديدة كبديل استراتيجي يهدف إلى امتصاص جزء من هذا الضغط، من خلال إنشاء مراكز حضرية جديدة تستقطب السكان والأنشطة خارج النطاق التقليدي للمدن الكبرى، فبدل الاستمرار في توسيع هذه المدن بشكل أفقي أو عمودي، وهو ما يطرح تحديات تقنية وبيئية متزايدة يوجه النمو نحو فضاءات جديدة يتم إعدادها مسبقا لاستقباله في ظروف أكثر توازنا.[1]

ويستند هذا التوجه إلى منطق قانوني وتخطيطي يقوم على توزيع الأعباء الحضرية بدل تركيزها، حيث يفترض أن تؤدي المدن الجديدة دور الصمام الذي يخفف من حدة الضغط على المراكز الحضرية التقليدية، غير أن هذا الدور لا يتحقق بصورة آلية بل يتوقف على

[1] خلف الله بوجمعة، **تخطيط المدن ونظريات العمران**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2016، ص133.

مدى قدرة هذه المدن على توفير بدائل حقيقية من حيث السكن والعمل والخدمات بما يجعلها جاذبة للسكان وليس مجرد امتداد جغرافي للمدينة الأصل.[1]

يمكن ملاحظة أن بعض المدن الجديدة أنشئت في محيط المدن الكبرى بهدف مباشر يتمثل في تقليص الكثافة السكانية داخلها، وهو ما يعكس إدراكا واضحا لخطورة التمركز الحضري المفرط، غير أن نتائج هذا التوجه جاءت متفاوتة حيث نجحت بعض المشاريع في استقطاب جزء من السكان، بينما واجهت أخرى صعوبات تتعلق بضعف الجاذبية أو نقص التجهيزات مما حد من قدرتها على أداء هذا الدور بالشكل المطلوب.

ويبرز هذا الواقع أن تخفيف الضغط عن المدن الكبرى لا يتحقق فقط بنقل السكان، بل يتطلب إعادة توزيع الأنشطة الاقتصادية والخدمات لأن استمرار تمركز فرص العمل في المدن الكبرى يدفع السكان إلى البقاء فيها رغم كل الضغوط، ومن ثم فإن فعالية المدن الجديدة في هذا المجال ترتبط بمدى قدرتها على خلق بيئة متكاملة تغني عن الاعتماد المستمر على المدينة الأم.[2]

وقد يندرج هذا التوجه ضمن صلاحيات الدولة في تنظيم المجال العمراني وتحقيق المصلحة العامة، حيث يسمح لها التدخل بإنشاء مدن جديدة كوسيلة للحد من الاختلالات التي قد تمسّ التوازن الحضري، غير أن هذا التدخل يظل بحاجة إلى دعم بآليات تنفيذ فعالة تضمن التنسيق بين مختلف القطاعات المعنية وتمنع تحول المدن الجديدة إلى مجرد حلول شكلية لا تعالج جوهر المشكلة.

كما يطرح هذا البعد إشكالا يتعلق بمدى استدامة الأثر المحقق، إذ لا يكفي تخفيف الضغط في مرحلة معينة، بل يجب الحفاظ على هذا التوازن على المدى الطويل، وهو ما

[1] خلف الله بوجمعة، مرجع سبق ذكره، ص133.

[2] خلف الله بوجمعة، مرجع سبق ذكره، ص134.

يتطلب متابعة مستمرة للتطورات العمرانية، وتكييف السياسات المعتمدة وفق المتغيرات الديمغرافية والاقتصادية.[1]

إن المدن الجديدة تمثل أداة مهمة لتخفيف الضغط عن المدن الكبرى، لكنها لا تحقق هذا الهدف إلا في إطار سياسة شاملة تتجاوز مجرد إنشاء فضاءات عمرانية جديدة، لتشمل إعادة توزيع حقيقية للسكان والأنشطة، بما يضمن تحقيق توازن حضري مستدام.

الفرع الثالث: علاقة المدن الجديدة بسياسة التهيئة الإقليمية

لا يمكن فهم فكرة المدن الجديدة في التشريع الجزائري بمعزل عن سياسة تهيئة الإقليم، لأن هذه المدن لم تنشأ كحلول ظرفية لمشكل السكن أو الاكتظاظ، بل جاءت في سياق رؤية أشمل تسعى إلى إعادة تنظيم المجال الوطني على أسس أكثر توازنا وفعالية، فتهيئة الإقليم في جوهرها تقوم على توزيع الأنشطة والسكان والتجهيزات بطريقة تحقق الانسجام بين مختلف مناطق الدولة، وهو ما يجعل من المدن الجديدة إحدى الأدوات العملية لتجسيد هذه السياسة على أرض الواقع.

ينطلق هذا الترابط من كون المشرع الجزائري لم يعالج مسألة العمران بشكل منفصل، بل ضمن منظومة قانونية متكاملة تتداخل فيها قواعد التهيئة والتعمير مع السياسات الاقتصادية والاجتماعية، والمدينة الجديدة في لا تفهم كمجرد تجمع سكني مخطط، بل كجزء من مخطط وطني أشمل يهدف إلى تحقيق التوازن بين الشمال والجنوب، وبين المناطق الساحلية والداخلية، وبين الحواضر الكبرى والمناطق الأقل نموا.[2]

[1] خلف الله بوجمعة، مرجع سبق ذكره، ص134.

[2] ميهوب يزيد، منيرة رقطي، "**التنظيم القانوني للمدن الجديدة كسياسة لتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة في التشريع الجزائري**"، **مجلة هيرودوت للعلوم الانسانية والاجتماعية**، المجلد السابع، العدد الثالث، جامعة البشير الابراهيمي، برج بوعريريج، 19-01-2023، ص244.

كما تدرج المدن الجديدة ضمن أدوات التخطيط الإقليمي التي تعتمدها الدولة لتوجيه التنمية، حيث يتم اختيار مواقعها بناء على اعتبارات تتجاوز البعد العمراني الضيق، لتشمل الإمكانيات الاقتصادية للمنطقة وطبيعة الموارد المتاحة، وإمكانية الربط بشبكات النقل، ومدى قدرتها على لعب دور قطب جذب في محيطها الجهوي، وهذا ما يعكس الطابع الاستراتيجي لهذا الخيار الذي لا يقوم على الصدفة، بل على تخطيط مسبق يندرج ضمن رؤية طويلة المدى.[1]

غير أن هذا الارتباط يطرح في الواقع إشكالا مهما يتعلق بمدى انسجام النصوص القانونية المنظمة للمدن الجديدة مع تلك التي تؤطر سياسة تهيئة الإقليم، ورغم وجود إطار قانوني لكل منهما إلا أن التطبيق يكشف أحيانا عن نوع من التداخل أو ضعف التنسيق، مما قد يؤثر على فعالية المشاريع المنجزة، فغياب التكامل التام بين هذه النصوص قد يؤدي إلى صعوبات في تحديد الأولويات أو في توزيع الأدوار بين مختلف المتدخلين.[2]

كما يظهر هذا الإشكال على مستوى التنفيذ حيث يتطلب نجاح المدن الجديدة في أداء دورها ضمن سياسة التهيئة الإقليمية توفر تنسيق فعلي بين مختلف القطاعات، سواء تعلق الأمر بالنقل أو الاستثمار أو الخدمات، كما أن المخططات مهما كانت دقيقة تبقى محدودة الأثر إذا لم تدعم بآليات تنفيذ فعالة تضمن تجسيدها في الواقع.

ويبرز البعد الاستراتيجي لهذا الترابط في كونه يهدف إلى خلق أقطاب تنمية جديدة خارج المراكز التقليدية، بما يسمح بإعادة توزيع النشاط الاقتصادي وتقليص الفوارق بين المناطق، والمدينة الجديدة لا تنشأ فقط لاستيعاب السكان بل لتكون مركزا للإنتاج والخدمات وقادرة على التأثير في محيطها الإقليمي، وهو ما يعزز دورها في تحقيق التوازن المجالي.

[1] ميهوب يزيد، منيرة رقطي، مرجع سبق ذكره، ص244.

[2] ميهوب يزيد، منيرة رقطي، مرجع سبق ذكره، ص245.

غير أن هذا الهدف يصطدم أحيانا بواقع يتميز باستمرار جاذبية المدن الكبرى سواء من حيث فرص العمل أو مستوى الخدمات، وهو ما يجعل من الصعب على المدن الجديدة أن تؤدي دورها الكامل في غياب سياسات مرافقة قوية تعيد توجيه الاستثمار والنشاط الاقتصادي نحوها، كما إن العلاقة بين المدن الجديدة وسياسة التهيئة الإقليمية تظل علاقة تكاملية لا يمكن أن تحقق نتائجها إلا إذا تم تفعيلها بشكل منسجم.

إن المدن الجديدة تمثل إحدى أهم أدوات سياسة تهيئة الإقليم في الجزائر، غير أن فعاليتها تبقى رهينة بمدى التكامل بين الإطار القانوني والتنفيذ العملي، وبقدرة الدولة على تحويل هذه المدن من مجرد مشاريع عمرانية إلى أقطاب حقيقية للتنمية الإقليمية.

المبحث الثاني: الاطار التشريعي المنظم لإنشاء المدن الجديدة في الجزائر

شكل الإطار التشريعي الركيزة الأساسية التي يرتكز عليها أي نظام قانوني في تنظيم ظاهرة حضرية بالغة التعقيد كإنشاء المدن الجديدة، ذلك أن المنظومة القانونية هي التي تحول الخيارات السياسية والتخطيطية من مجرد توجهات نظرية إلى التزامات قانونية نافذة تقيد سلوك الإدارة وتضمن حقوق الأفراد وتحدد المسؤوليات، وقد أولى المشرع الجزائري هذه المسألة اهتماما بالغا، وأفرد لها منظومة تشريعية متعددة المستويات تتصدرها قانون 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، إلى جانب نصوص قانونية مكملة ومتقاطعة في آن واحد.

المطلب الأول: الأحكام العامة لقانون 02-08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة

يشكل القانون رقم 02-08 الإطار القانوني المركزي الذي اعتمد عليه المشرّع الجزائري لتنظيم إنشاء المدن الجديدة، حيث يتضمن جملة من الأحكام التي تحدد نطاق تطبيقه والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، إضافة إلى المبادئ التي يقوم عليها، ولا يمكن فهم هذا القانون إلا من خلال ربطه بالسياق الذي صدر فيه والمتمثل في سعي الدولة إلى ضبط التوسع العمراني وتوجيهه ضمن رؤية استراتيجية شاملة.

الفرع الأول: نطاق تطبيق قانون 02-08 وأهدافه

يحدد القانون رقم 02-08 نطاق تطبيقه من خلال تنظيم الشروط التي يتم بموجبها إنشاء المدن الجديدة، وهو ما يعني أن هذا النص لا يقتصر على تعريف هذا النوع من المدن، بل يمتد ليشمل مختلف المراحل المرتبطة بها من التخطيط إلى التهيئة ثم التسيير وهذا ما يجعله قانونا ذا طبيعة شاملة يهدف إلى ضبط العملية العمرانية في بعدها الاستراتيجي.

ويفهم من قراءة هذا القانون أن المشرع أراد من خلاله وضع إطار قانوني خاص بالمدن الجديدة، يميزها عن باقي أشكال العمران ويخضعها لقواعد تختلف عن تلك التي تحكم التوسعات الحضرية التقليدية، فهذه المدن لا تنشأ بشكل عفوي بل تخضع لشروط قانونية دقيقة، وهو ما يعكس رغبة الدولة في التحكم في مسار النمو الحضري وتوجيهه وفق أولويات محددة.[1]

كما يتضح أن أهداف القانون لا تقتصر على البعد العمراني، بل تمتد إلى أبعاد اقتصادية واجتماعية حيث يسعى إلى تحقيق التوازن بين المناطق وتحسين ظروف العيش وتوفير بيئة ملائمة للتنمية، وهو ما يجعل من المدن الجديدة أداة متعددة الوظائف تتداخل فيها الاعتبارات القانونية والاقتصادية والاجتماعية.

ويرتبط نطاق تطبيق هذا القانون بسياسة تهيئة الإقليم، حيث يشكل أحد الأدوات القانونية التي تعتمدها الدولة لتنفيذ هذه السياسة، فاختيار مواقع المدن الجديدة وتحديد وظائفها يتم في إطار رؤية وطنية تهدف إلى إعادة توزيع السكان والأنشطة بما يحقق التوازن المجالي.

غير أن هذا الطابع الواسع لنطاق تطبيق القانون قد يثير بعض الإشكالات، خاصة فيما يتعلق بحدود تطبيقه مقارنة بباقي النصوص مثل قوانين التهيئة والتعمير، وهو ما قد يؤدي في بعض الحالات إلى تداخل في الاختصاصات أو صعوبة في تحديد الإطار القانوني الواجب التطبيق.

[1] فاطمة الزهراء هيشور، عادل بن عمر، "**الجماعات الاقليمية ودورها في تسيير المدن الجديدة في الجزائر (دراسة تحليلية للقانون 02-08)**"، **مجلة الناقد للدراسات السياسية**، المجلد السابع، العدد الأول، جامعة سطيف، 2023، ص188.

الجدول 03: أبعاد القانون 02-08

البعد	المضمون
الزمني	مرحلة إعادة البناء بعد الأزمة (ما بعد 2002)
القانوني	شمولية التسيير مقابل قصور في التعريف الاصطلاحي
المجالي	مكافحة التمركز المفرط وتحقيق التوازن الجهوي
الاقتصادي	تحويل المدن الجديدة الى محركات تنموية (أقطاب تكنولوجية وصناعية)

المصدر: من إعداد الطالبة

الفرع الثاني: المبادئ الأساسية التي يقوم عليها قانون 02-08

يستند القانون رقم 02-08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة إلى جملة من المبادئ التي تعكس فلسفة المشرّع في التعامل مع الظاهرة العمرانية، حيث لا يفهم هذا القانون كنص تقني معزول، بل كجزء من سياسة عمومية تهدف إلى إعادة تنظيم المجال الوطني وفق منطق التوازن والاستدامة، ويظهر ذلك من خلال ربط إنشاء المدن الجديدة بإرادة الدولة وتوجيهها المباشر، وهو ما يؤسس لمبدأ جوهري يتمثل في مركزية القرار في هذا المجال.

ويبرز مبدأ التخطيط المسبق كأحد أهم الركائز التي يقوم عليها هذا القانون، حيث لا يمكن إنشاء مدينة جديدة إلا في إطار مخطط تهيئة شامل يحدد وظائفها وتوجهاتها الكبرى، وهذا المبدأ يعكس قطيعة مع أنماط التوسع العشوائي، ويؤكد أن العمران يخضع لتصور استراتيجي بعيد المدى وليس لاستجابات ظرفية. [1]

كما يقوم هذا القانون على مبدأ الربط بين العمران والتنمية المستدامة، حيث لا ينظر إلى المدينة الجديدة كفضاء عمراني فقط، بل كإطار لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية

[1] القانون 02-08، السالف الذكر.

متوازنة وهو ما يتكامل مع التوجهات العامة للدولة في مجال تهيئة الإقليم، ويظهر هذا المبدأ بشكل أوضح عند ربط القانون 02-08 بقانون التهيئة والتنمية المستدامة.[1]

ومن المبادئ الأساسية كذلك مبدأ التوازن الإقليمي حيث يستهدف إنشاء المدن الجديدة تقليص الفوارق بين المناطق من خلال إعادة توزيع السكان والأنشطة، ويعد هذا المبدأ امتدادًا مباشرا لسياسة الدولة في تهيئة الإقليم، مما يجعل المدن الجديدة أداة قانونية لتحقيق العدالة المجالية، وليس مجرد مشروع عمراني.

كما يتجلى مبدأ تعدد المتدخلين مع بقاء القيادة للدولة حيث يشرك القانون عدة جهات في عملية إنشاء المدن الجديدة من هيئات مركزية ومحلية، غير أن سلطة القرار النهائي تبقى بيد الدولة، وهذا يعكس توازنا بين اللامركزية في التنفيذ والمركزية في التوجيه وهو ما يطرح في الواقع إشكال التنسيق بين هذه الجهات.[2]

ويقوم هذا القانون على مبدأ الوظيفة التنموية للمدينة الجديدة حيث لا تنشأ المدينة لذاتها، بل لتحقيق أهداف محددة تتعلق بالنمو الاقتصادي وتحسين ظروف العيش، وهذا ما يجعلها تختلف عن التجمعات السكنية التي قد تفتقر إلى هذا البعد الوظيفي المتكامل.

غير أن هذه المبادئ رغم أهميتها تثير في التطبيق عدة إشكالات، خاصة فيما يتعلق بمدى تجسيدها فعليا حيث تشير بعض الدراسات إلى وجود فجوة بين التصور القانوني والتنفيذ الميداني، سواء من حيث ضعف التنسيق أو بطء الإنجاز وهو ما يحد من فعالية هذه المبادئ ويجعلها في بعض الأحيان أقرب إلى الإطار النظري منها إلى الواقع العملي.

[1] فاطمة الزهراء هيشور، عادل بن عمر، مرجع سبق ذكره، ص191.

[2] فاطمة الزهراء هيشور، المرجع نفسه، ص191.

إن المبادئ التي يقوم عليها قانون 02-08 تعكس تصورا متقدما نسبيا في مجال التخطيط العمراني، غير أن فعاليتها تظل رهينة بمدى قدرتها على الانتقال من مستوى النص إلى مستوى التطبيق، وهو ما يفرض إعادة النظر في آليات التنفيذ أكثر من النصوص ذاتها.

الفرع الثالث: الجهات المخولة قانونا بإنشاء المدن الجديدة

لا يمكن تصور إنشاء مدينة جديدة في التشريع الجزائري خارج إطار تدخل الدولة، إذ يسند القانون رقم 02-08 هذا الاختصاص في جوهره إلى السلطة المركزية، بما يعكس الطابع الاستراتيجي لهذا النوع من المشاريع العمرانية، والمشرع لم يعتبر المدن الجديدة مجرد عمليات تهيئة محلية بل مشاريع ذات بعد وطني تستوجب توجيها مركزيا يضمن انسجامها مع السياسة العامة لتهيئة الإقليم.[1]

ويظهر هذا التوجه بوضوح من خلال اشتراط أن يتم إنشاء المدينة الجديدة بموجب عمل قانوني صادر عن السلطة التنفيذية العليا، وهو ما يمنح هذا القرار طبيعة سيادية تتجاوز القرارات الإدارية العادية، فإحداث مدينة جديدة لا يندرج ضمن الصلاحيات اليومية للإدارة، بل يرتبط برؤية استراتيجية تتطلب تقييما شاملا لمختلف الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والإقليمية.[2]

غير أن حصر سلطة الإنشاء في الدولة لا يعني إقصاء باقي الفاعلين، إذ يعتمد النظام القانوني للمدن الجديدة على تدخل عدة هيئات تتوزع أدوارها بين التخطيط والتنفيذ والمتابعة، وتبرز الهيئات المركزية المكلفة بالعمران وتهيئة الإقليم والتي تتولى إعداد التصورات العامة ومخططات التهيئة، بما يضمن انسجام المشروع مع التوجهات الوطنية الكبرى.

---

[1] قانون رقم 02-08، السالف الذكر.

[2] محمد جبري، "**آليات تسيير المدن الجديدة في الجزائر**"، **مجلة الدراسات القانونية**، المجلد الخامس، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، جانفي 2019، ص97.

كما تضطلع الهيئات المحلية وعلى رأسها الجماعات الإقليمية بدور مهم في مرافقة تنفيذ مشاريع المدن الجديدة، خاصة فيما يتعلق بتوفير بعض الخدمات أو إدماج هذه المدن في محيطها الإداري، غير أن هذا الدور يبقى محدودا مقارنة بالدور المركزي للدولة وهو ما يعكس استمرار الطابع المركزي في إدارة هذا النوع من المشاريع.[1]

وقد يبرز تدخل هيئات متخصصة تنشأ خصيصا لتسيير مشاريع المدن الجديدة، حيث تتولى هذه الهيئات متابعة عمليات التهيئة والتنفيذ وضمان التنسيق بين مختلف المتدخلين، ويعكس هذا التوجه إدراك المشرّع لخصوصية هذه المشاريع، التي تتطلب آليات تسيير تختلف عن تلك المعتمدة في التهيئة الحضرية التقليدية.[2]

غير أن تعدد الجهات المتدخلة رغم ضرورته يثير إشكالا عمليا يتعلق بتداخل الاختصاصات وصعوبة التنسيق، وهو ما أشار إليه عدد من الدراسات القانونية التي أكدت أن غياب وضوح دقيق في توزيع الأدوار قد يؤدي إلى بطء في إنجاز المشاريع أو إلى تضارب في القرارات.

إن النظام القانوني لإنشاء المدن الجديدة في الجزائر يقوم على مزيج من المركزية في اتخاذ القرار والتعدد في التنفيذ، غير أن فعاليته تبقى رهينة بمدى تحقيق التوازن بين هذين البعدين، بما يضمن وضوح المسؤوليات وسرعة الإنجاز.

كما أن اختصاص إنشاء المدن الجديدة في الجزائر يعكس إرادة الدولة في الاحتفاظ بالتحكم الاستراتيجي في المجال العمراني، غير أن تعدد المتدخلين يفرض ضرورة تطوير آليات التنسيق لضمان فعالية التطبيق.

[1] محمد جبري، مرجع سبق ذكره، ص98.

[2] المرجع نفسه.

المطلب الثاني: علاقة قانون المدن الجديدة بقوانين التهيئة والتعمير

لا يمكن فهم الإطار القانوني للمدن الجديدة في الجزائر دون وضعه ضمن شبكة القوانين التي تؤطر العمران وتهيئة الإقليم، وعلى رأسها قانون التهيئة والتعمير وقانون تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، فهذه النصوص رغم اختلاف مجالاتها تتقاطع جميعها في تنظيم المجال العمراني، مما يجعل العلاقة بينها وبين قانون 02-08 علاقة مركبة تجمع بين التكامل من جهة وإمكانية التداخل من جهة أخرى.

الفرع الأول: علاقة قانون 02-08 بقانون التهيئة والتعمير 90-29

يمثل قانون 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير الشريعة العامة للتعمير في الجزائر التي تُنظّم في إطارها مجمل العمليات العمرانية من وضع المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير (PDAU) إلى منح رخص البناء والتجزئة مرورا بضبط استخدام الأراضي وتحديد مناطق التعمير وحمايتها.

وتقوم العلاقة بين هذين القانونين على مبدأ التخصيص المعروف في نظرية القانون العام، الذي يقضي بأن القانون الخاص يقيد القانون العام ويخرج من نطاق تطبيقه الحالات التي تندرج ضمن دائرة التخصيص، بمعنى أن قانون 02-08 بوصفه قانونا خاصا يفرد نظاما قانونيا مستقلا لعمليات إنشاء المدن الجديدة ويخرجها جزئيا من المسار التعميري العادي الخاضع لأحكام قانون 90-29.[1]

غير أن التمحيص الدقيق في نصوص القانونين يكشف أن هذا الإخراج ليس إخراجا كليا مطلقا، بل يظل جزئيا ومحدودا بحيث تبقى عمليات إنشاء المدن الجديدة خاضعة في بعض جوانبها لأحكام قانون 90-29، لا سيما ما يتعلق منها بضرورة الحصول على

[1] قانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990.

رخص البناء وفق الإجراءات المقررة، وبضرورة إعداد مخططات التهيئة والتعمير المحلية المتوافقة مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للبلديات المعنية.

ويولد هذا التداخل بين النصين في حالة التطبيق الفعلي جملة من الإشكاليات التي تعكس غياب رؤية تشريعية متكاملة تحدد بدقة حجم الاستقلالية التي يمنحها قانون 02-08 لمسار إنشاء المدن الجديدة في مواجهة القواعد العامة للتعمير.

وتتجلى حدة هذا التداخل بصورة لافتة في مسألة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) الذي يذهب المشرع الجزائري في قانون 90-29 إلى اعتباره الوثيقة التخطيطية المرجعية الملزمة التي تحدد التوجهات الكبرى للتعمير على مستوى البلدية، إذ يثور التساؤل عما إذا كان قرار إنشاء مدينة جديدة في نطاق بلدية قائمة يلزم بمراجعة PDAU هذه البلدية مسبقا أم أن الطابع الاستراتيجي الوطني للقرار يعفيه من هذا الاشتراط، والإجابة على هذا التساؤل ليست مجرد مسألة أكاديمية بل لها أثر قانوني عملي مباشر يتعلق بصحة قرار الإنشاء ومشروعيته، وهو ما يستوجب تدخلا تشريعيا صريحا يزيل هذا الغموض ويضع حدا واضحا لمجال تطبيق كل من القانونين.[1]

الفرع الثاني: علاقة قانون 02-08 بقانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة 01-20

يرسي قانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الإطار الاستراتيجي الكلي للتهيئة الإقليمية في الجزائر، مكرسا التنمية المستدامة مبدأ ناظما لكل سياسات التهيئة وموجها للتخطيط المجالي على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية في آنٍ واحد.

وتتجلى علاقة هذا القانون بقانون 02-08 في كونه يمثل الإطار الاستراتيجي العلوي الذي ينبثق منه مفهوم المدن الجديدة ويكتسب منه مشروعيته التخطيطية، إذ يذهب المشرع

[1] القانون 90-29، المادة 17، السالف الذكر.

الجزائري في قانون 01-20 إلى التنصيص صراحة على أن المدن الجديدة تشكل أحد الأدوات الرئيسية لتجسيد سياسة التوازن الإقليمي وإعادة توزيع الثقل السكاني والاقتصادي على امتداد التراب الوطني.[1]

ويتجلى التكامل العضوي بين القانونين بوضوح في المستوى التخطيطي الهرمي الذي أرساه قانون 01-20، إذ يحدد هذا القانون التوجهات الاستراتيجية الكبرى للتهيئة من خلال المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT) والمخططات الإقليمية (SRAT)، فيما يتولى قانون 02-08 تحديد الآليات التشغيلية التفصيلية التي تترجم هذه التوجهات إلى مشاريع حضرية ملموسة على أرض الواقع، بيد أن هذا التكامل النظري يصطدم في التطبيق بغياب آليات قانونية صريحة وملزمة تضمن التقيد الفعلي بتوجهات SNAT في القرارات الفردية لإنشاء المدن الجديدة، مما يعرض مبدأ الانسجام التخطيطي الذي يقوم عليه قانون 01-20 لخطر التجوف من محتواه الفعلي والاكتفاء بقشرته الشكلية.

كما يتضمن قانون 01-20 في أحكامه المتعلقة بحماية البيئة والموارد الطبيعية اشتراطات جوهرية تنعكس بشكل مباشر على مسار إنشاء المدن الجديدة، من أبرزها ضرورة إجراء دراسة التأثير على البيئة قبل الشروع في أي مشروع عمراني كبير، واشتراط عدم المساس بالأراضي الفلاحية المنتجة أو الأراضي ذات القيمة البيئية العالية في اختيار مواقع المدن الجديدة.[2]

ويتبين هنا تقاطع آخر بالغ الأهمية بين القانونين يستلزم تنسيقا دقيقا بين الجهات المعنية وإشكالية قانونية حقيقية حين يتعارض مقتضى إنشاء المدينة الجديدة في موقع بعينه مع مقتضيات الحماية البيئية التي يكرسها قانون 01-20، إذ يطرح هذا التعارض تساؤلا جوهريا حول أيهما يسود وأيهما يتراجع في حالة التعارض.

[1] القانون 01-20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المادة 29.

[2] المرجع نفسه.

الفرع الثالث: أثر تعدد النصوص وتشعب المرجعيات على فعالية التطبيق

يعاني قطاع التعمير في الجزائر عموما من ظاهرة التضخم التشريعي التي تتجلى في تعدد النصوص القانونية وتشابكها وتداخل مجالات تطبيقها، وهو ما يشكل في حد ذاته إشكالية قانونية بنيوية تضعف فعالية المنظومة التشريعية وتعقد مهمة المطبقين لها من إداريين وقضاة ومستثمرين.

وفي ميدان المدن الجديدة تحديدا يتعين على الجهة الإدارية المعنية الإلمام بأحكام قانون 02-08 وقانون 90-29 وقانون 01-20 وقانون 11-10 المتعلق بالبلدية وقانون 12-07 المتعلق بالولاية وقانون 91-11 المتعلق بنزع الملكية وقانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة وسواها، وهو حجم من التعقيد التشريعي يثقل كاهل العمل الإداري ويفتح الباب أمام تضارب التفسيرات واتساع هامش التقدير.[1]

ويذهب المشرع الجزائري في هذه النصوص المتعددة إلى تبني مقاربات تشريعية لا تتقاطع دائما في مرحلة التطبيق الفعلي، مما يفضي إلى حالات من الغموض القانوني تستغرق الإدارة وقتا وجهدا كبيرَين في معالجتها، وقد تنتهي في بعض الحالات إلى الجمود الإداري الذي يعرقل مسيرة المشروع ويكلف الدولة خسائر اقتصادية فادحة، وخير مثال على ذلك ما شهدته مشاريع بعض المدن الجديدة الجزائرية من تأخر ملحوظ في مراحل الإنجاز يعزى جزئيا إلى الإشكاليات القانونية الناجمة عن تداخل الاختصاصات وتضارب التفسيرات بين الجهات الإدارية المتعددة المتدخلة في المشروع الواحد.[2]

وأمام هذا الواقع التشريعي المعقد ينادي غالبية فقهاء القانون الإداري الجزائري بضرورة المضي قدما نحو تقنين قانون التعمير في نص موحد ومتكامل يجمع بين مختلف الأحكام

[1] القانون رقم02-08، السالف الذكر.

[2] القانون رقم 90-20، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، المؤرخ في 15 جمادى الأول 1411هـ الموافق لـ1 ديسمبر 1990.

المتفرقة ويزيل التعارضات ويضع حدا واضحا للاختصاصات وفق هرمية قانونية دقيقة لا تحتمل الاجتهاد وتضيق دائرة السلطة التقديرية للإدارة إلى حجمها المعقول الذي تقتضيه الفعالية دون أن يهدر مبدأ المشروعية.

الجدول 04: مقارنة بين القوانين المؤطرة للمدن الجديدة في الجزائر

المعيار	قانون المدن الجديدة 02-08	قانون التهيئة والتعمير 29-90	قانون تهيئة الإقليم 01-20
الطبيعة القانونية	قانون خاص	قانون عام	قانون استراتيجي توجيهي
مجال التطبيق	إنشاء مدن جديدة	تنظيم العمران القائم	إعادة توزيع التنمية على المستوى الوطني
الهدف الأساسي	خلق أقطاب حضرية جديدة	ضبط التوسع العمراني	تحقيق التوازن الجهوي والتنمية المستدامة
أدوات التدخل	مخططات خاصة بالمدن الجديدة	مخططات التهيئة وشغل الأراضي	المخطط الوطني لتهيئة الاقليم
الجهة الفاعلة	الدولة (مركزيا)	الدولة+ الجماعات المحلية	الدولة (تخطيط استراتيجي)
طبيعة التخطيط	تخطيط شامل ومسبق	تخطيط تنظيمي تدريجي	تخطيط استراتيجي بعيد المدى
العلاقة بالقوانين الأخرى	يعتمد عليها ويكملها	يشكل الاطار العام	يؤطر التوجه العام

المصدر: من إعداد الطالبة

يكشف الجدول بوضوح أن العلاقة بين هذه القوانين ليست علاقة تكرار، بل تقسيم وظيفي داخل منظومة واحدة، فكل قانون يتدخل في مستوى مختلف من تنظيم المجال:

فبالنسبة لقانون التهيئة والتعمير يؤطر التفاصيل اليومية للعمران، بينما يرتقي قانون تهيئة الإقليم إلى مستوى التخطيط الاستراتيجي، في حين يأتي قانون المدن الجديدة كحلقة وصل بينهما، يجسد الأهداف الكبرى في مشاريع ميدانية.

غير أن هذا التكامل الظاهري لا يمنع من بروز صعوبات عملية، خاصة في ظل غياب حدود فاصلة دقيقة بين مجالات تطبيق هذه القوانين، وهو ما قد يؤدي إلى تداخل في الاختصاصات وتعقيد في الإجراءات، ومن ثم فإن فعالية هذا البناء القانوني لا تتوقف فقط على وجود النصوص، بل على مدى انسجامها وقدرتها على العمل كوحدة متكاملة.

المطلب الثالث: موقع المدن الجديدة ضمن سياسة تهيئة الإقليم

لا يمكن فهم المدن الجديدة في التشريع الجزائري باعتبارها مجرد مشاريع عمرانية معزولة، بل ينبغي النظر إليها في إطار السياسة العامة لتهيئة الإقليم، التي تسعى الدولة من خلالها إلى إعادة تنظيم المجال الوطني وتحقيق توزيع متوازن للسكان والأنشطة، فهذه المدن تمثل في جوهرها أداة قانونية وعملية لتجسيد خيارات الدولة في مجال التخطيط الإقليمي، وهو ما يفرض دراسة موقعها داخل هذه السياسة، وحدود فعاليتها في تحقيق الأهداف المعلنة.

الفرع الأول: المدن الجديدة في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT)

يشكل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم المعروف اختصارا بـ SNAT الوثيقة التخطيطية الاستراتيجية العليا التي تؤطر التوجهات الكبرى لتنظيم المجال الجزائري وتوزيع الأنشطة والسكان على امتداده حتى آفاق 2025 و2030، وقد أولى هذا المخطط مكانة محورية للمدن الجديدة باعتبارها أحد الأدوات الاستراتيجية الرئيسية لتحقيق التوازن الإقليمي المنشود وتصحيح الاختلالات المجالية الموروثة عن عقود من التخطيط الارتجالي وسياسات التصنيع القسري.[1]

[1] هاجر شنيخر، " **استراتيجية التهيئة الاقليمية لتحقيق التنمية المستدامة والفاعلية الاقتصادية**"، **مجلة العلوم الانسانية**، المجلد 07، العدد 03، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2020/06/27، ص200.

ويذهب المشرع الجزائري من خلال هذا المخطط إلى استهداف إنشاء شبكة من الأقطاب الحضرية الجديدة تتوزع على مختلف جهات الوطن لتشكل بديلا جاذبا للسكان والاستثمارات يخفف من الوطأة المتراكمة على المحاور الحضرية التقليدية في الشمال.[1]

غير أن الترجمة القانونية لتوجهات SNAT في قرارات إنشاء المدن الجديدة تكشف عن ثغرة قانونية جوهرية تتمثل في انعدام الإلزامية القانونية القاطعة لهذه الوثيقة التخطيطية في مواجهة القرارات الفردية للسلطة التنفيذية، إذ يبدو SNAT في الممارسة الإدارية أقرب إلى الوثيقة التوجيهية منها إلى النص القانوني الملزم الذي يرتب مسؤولية قانونية على من يخالفه أو يتجاوزه.

ويفضي ذلك إلى إمكانية اتخاذ قرارات لإنشاء مدن جديدة في مواقع لا تنسجم مع التوجهات الاستراتيجية للمخطط الوطني دون أن يعرض ذلك القرار المعني للإلغاء أمام القضاء الإداري بسبب مخالفة SNAT، وهو ما يقوض مفهوم التخطيط الإلزامي الذي يقوم عليه قانون 01-20 في جوهره.

الفرع الثاني: دور الدولة في توجيه السياسة العمرانية

تحتفظ الدولة الجزائرية بصلاحيات واسعة في توجيه السياسة العمرانية الوطنية وإنشاء المدن الجديدة، وهو توجه تشريعي يجسد قناعة راسخة لدى المشرع الجزائري بأن القرارات العمرانية ذات الأثر الاستراتيجي الكبير لا يمكن أن تترك لقوى السوق وحدها أو للسلطات المحلية منفردة، بل تستلزم قيادة مركزية قادرة على استيعاب الصورة الكاملة للاحتياجات والإمكانيات الوطنية وتوجيه الموارد العامة توجيها يحقق العدالة المجالية ويصحح الاختلالات الهيكلية الموروثة. ويتجلى هذا الدور المركزي للدولة في احتكارها قرار إنشاء

[1] هاجر شنيخر، مرجع سبق ذكره، ص201.

المدن الجديدة وتمويل بنيتها التحتية الأساسية وتحديد توجهاتها الوظيفية الكبرى وتعيين قياداتها التسييرية.[1]

بيد أن هذه الهيمنة المركزية على القرار العمراني الكبير وإن كانت توفر قدرا من الانسجام في التوجيهات وضمانة للموارد في مرحلة التأسيس، تصبح في مراحل التطوير والتسيير عائقا أمام الاستجابة السريعة للمتطلبات الخاصة لكل مدينة على حدة، ومصدرا للتأخر البيروقراطي الذي تدفع ثمنه المدن الجديدة في صورة تأخر في مسيرة الإنجاز وإحجام للمستثمرين وعزوف للسكان.

ومن هنا يطرح الفقه الجزائري بإلحاح متصاعد ضرورة إعادة التوازن بين المركزية اللازمة للتخطيط الاستراتيجي والمرونة الضرورية للتسيير الميداني، من خلال توسيع هامش اللامركزية في إدارة المدن الجديدة وتمكين الجماعات المحلية من دور أكثر فعالية في توجيهها وتطويرها.

الفرع الثالث: حدود السياسة التشريعية في تحقيق التوازن المجالي

تكشف المقارنة الموضوعية بين الأهداف المُعلنة في المنظومة التشريعية المتعلقة بالمدن الجديدة والنتائج المُحققة فعلياً على أرض الواقع عن فجوة لافتة تستوجب وقفة تقييمية صادقة.

فمدينة سيدي عبد الله التي صممت لاستيعاب 350.000 نسمة بحلول آفاق محددة لم تبلغ في الواقع إلا نسبة ضئيلة من هذه الطاقة الاستيعابية المستهدفة بعد مرور سنوات على انطلاق أشغالها، ومدينة بوغزول التي كرست لتكون قطبا صناعيا واعدا لا تزال تراوح مكانها دون أن تحقق الزخم التنموي المأمول منها.[2]

[1] هاجر شنيخر، مرجع سبق ذكره، ص205.

[2] وزارة السكن والعمران والمدينة، تقارير إنجاز المدن الجديدة، 2019–2022 — متاح على:

إن هذا الواقع يفرض تشخيصا دقيقا لطبيعة المصادر الحقيقية للقصور التشريعي، والتي لا تقتصر على الجوانب الفنية المتعلقة بصياغة النصوص وضبطها فحسب، بل تمتد لتشمل الاختلالات الوظيفية في آليات التنفيذ والرقابة، بالإضافة إلى التأثير المباشر للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية المحيطة ببيئة المدن الجديدة والتي تخرج عن حدود النص القانوني الجامد.

والجواب الذي تلمح إليه الدراسة التحليلية هو أن القصور مركب ومتشعب، وأن الإطار التشريعي وإن كان يحتاج إلى تطوير ملحوظ يعالج ثغراته البنيوية، فإنه وحده لا يكفي لتجسيد التوازن المجالي المنشود ما لم يُرافقه نظام حوافز اقتصادية جاذبة وسياسات اجتماعية داعمة ومقاربة تشاركية حقيقية توسع دائرة المتدخلين في إنشاء المدن الجديدة وتسييرها وتطويرها.

www.mhuv.gov.dz

خلاصة الفصل الأول

يتضح من خلال هذا الفصل أن المدن الجديدة في التشريع الجزائري تمثل أكثر من مجرد مشاريع عمرانية، إذ تعد أداة قانونية واستراتيجية لإعادة تنظيم المجال الإقليمي وتحقيق التوازن التنموي، وقد أبرز التحليل أن هذا المفهوم يقوم على التخطيط المسبق والغاية التنموية، مع تميزه عن باقي الأشكال الحضرية، رغم غياب تعريف تشريعي دقيق يحدد حدوده بشكل واضح.

كما تبين أن الإطار القانوني المنظم للمدن الجديدة يقوم على تداخل عدة نصوص، في مقدمتها قانون 02-08، إلى جانب قانون التهيئة والتعمير وقانون تهيئة الإقليم، وهو ما يعكس طابعا تكامليا من الناحية النظرية، يقابله في الواقع بعض التعقيد في التطبيق نتيجة تعدد المرجعيات وتداخل الاختصاصات.

ومن جهة أخرى تحتل المدن الجديدة موقعا محوريا ضمن سياسة تهيئة الإقليم، باعتبارها وسيلة لتحقيق التوازن المجالي وإعادة توزيع السكان والأنشطة، غير أن فعاليتها تبقى مرتبطة بمدى انسجام السياسات العمومية وقدرتها على تحويل هذه المشاريع إلى أقطاب حضرية جاذبة.

إن التشريع الجزائري رغم تأسيسه لإطار قانوني مهم إلا أنه يظل في حاجة إلى مزيد من التوضيح والتنسيق لضمان فعالية التطبيق.

الفصل الثاني:

النظام القانوني لإنشاء المدن الجديدة في الجزائربين التطبيق والاشكالات و آفاق التطوير

تمهيد

تشكل الدراسة التطبيقية لأي منظومة قانونية الاختبار الحقيقي لمدى نجاعتها وقدرتها على تحقيق الأهداف التي شرعت من أجلها، ذلك أن النص القانوني مهما بلغت دقة صياغته وجودة أحكامه يبقى حبرا على ورق ما لم تتوفر له آليات تطبيق فعّالة وهياكل مؤسسية قادرة على تجسيده على أرض الواقع.

وهذا بالضبط ما يستدعيه النظام القانوني لإنشاء المدن الجديدة في الجزائر من وقفة تحليلية نقدية تتجاوز القراءة النصية المجردة إلى استجلاء ما يكتنف التطبيق من إشكالات وما يعترض المسار من عقبات.

وعليه يتناول هذا الفصل في مبحثه الأول الآليات القانونية لإنشاء المدن الجديدة والهيئات المتدخلة في تنفيذها بما يشمل الشروط الموضوعية والشكلية وطبيعة القرارات الإدارية الصادرة في هذا الشأن وتوزيع الأدوار بين الدولة والجماعات المحلية، ثم يرتقي في مبحثه الثاني إلى مستوى أعمق يتناول فيه الإشكالات القانونية الجوهرية التي تعتري تطبيق هذا النظام ومنظومة الرقابة المفروضة عليه وصولا إلى استشراف آفاق التطوير التشريعي الكفيلة بتجاوز هذه الإشكالات.

المبحث الأول: آليات إنشاء المدن الجديدة والهيئات المتدخلة في تنفيذها

إن الحديث عن النظام القانوني لإنشاء المدن الجديدة لا يكتمل دون الإحاطة بالآليات التي يوظفها هذا النظام لتحويل قرار الإنشاء من مجرد خيار سياسي إلى مسار إداري منظم تتوزع فيه الأدوار بين هيئات متعددة وتنضبط فيه الإجراءات وفق قواعد محددة، وتكتسب هذه الآليات أهمية مضاعفة في السياق الجزائري نظرا لتشعب الجهات المتدخلة في مسار الإنشاء وتعدد المستويات الإدارية التي يمر عبرها القرار قبل أن يترجم إلى واقع ملموس.

ويتناول هذا المبحث ثلاثة محاور متكاملة تتصل بالشروط القانونية والإجراءات الإدارية أولا، ثم بالطبيعة القانونية للقرارات الإدارية الصادرة في هذا الإطار ثانيا، وبتوزيع الأدوار بين الدولة والجماعات المحلية ثالثا.

المطلب الأول: الشروط القانونية والإجراءات الإدارية لإنشاء المدن الجديدة

يرتبط إنشاء المدينة الجديدة بجملة من الشروط القانونية والإجراءات الإدارية التي وضعها المشرع الجزائري ضمانةً للمشروعية وصوناً للمال العام وحمايةً لحقوق المواطنين، وتنقسم هذه الشروط إلى شروط موضوعية تتعلق بجوهر المشروع ومضمونه، وشروط شكلية تتعلق بالمسار الإجرائي الواجب اتباعه، وهي شروط تجد مبررها في الطابع الاستراتيجي لمشاريع المدن الجديدة وما تنطوي عليه من آثار بعيدة المدى على التوازن الإقليمي والمال العام وحقوق الأفراد، غير أن السؤال الجوهري الذي يطرحه الواقع التطبيقي هو مدى احترام هذه الشروط فعليا في المشاريع المنجزة، وهو ما يستدعي وقفة تقييمية صادقة لا تكتفي بقراءة النص القانوني بل تختبره أمام الوقائع.

الفرع الأول: الشروط القانونية الموضوعية لإنشاء المدينة الجديدة

يذهب المشرع الجزائري في قانون 02-08 إلى اشتراط توفر جملة من المعطيات الموضوعية الجوهرية قبل أن يقدم على إنشاء أي مدينة جديدة، وفي مقدمة هذه الشروط يأتي اشتراط الضرورة التنموية والتخطيطية التي تسوغ اللجوء إلى هذا الخيار العمراني الباهظ الكلفة، بمعنى أن إنشاء المدينة الجديدة ينبغي أن يكون استجابة لحاجة موضوعية مثبتة بدراسات تقنية وديموغرافية وليس مجرد توجه سياسي آني أو استجابة لضغوط ظرفية.

ويرتبط بهذا الشرط اشتراط الانسجام مع وثائق التخطيط الوطني والإقليمي المعتمدة، لا سيما المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والمخططات الإقليمية للتهيئة، إذ لا يجوز نظرياً إنشاء مدينة جديدة في موقع لا يندرج ضمن التوجهات الاستراتيجية لهذه الوثائق.[1]

ويضاف إلى ذلك شرط الجدوى العقارية الذي يقتضي أن يكون الموقع المُختار لإنشاء المدينة الجديدة ملائما من الناحية العقارية والجغرافية والبيئية، بمعنى أن تتوفر فيه إمكانية توحيد الوضعية العقارية لأراضيه وضمان سلامة الوضع القانوني لها قبل الشروع في أي عملية بناء، وهذا الشرط وإن بدا تقنيا في ظاهره إلا أن أبعاده القانونية عميقة، إذ إن الموقع الذي تتداخل فيه أنظمة عقارية متعددة بين ملكية خاصة وأملاك وطنية وأراض فلاحية تابعة للدولة يستدعي مسار نزع ملكية معقدا ومكلفا يطيل أمد الإنجاز ويعرض المشروع للطعون القضائية.[2]

كما يشترط المشرع الجزائري ضمنيا من خلال أحكام قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة أن يخضع موقع المدينة الجديدة لدراسة التأثير البيئي قبل أي شروع في الأشغال،

[1] قانون 02-08، السالف الذكر.

[2] كريمة كتاف، مرجع سابق ص85.

باعتبار أن المشاريع العمرانية الكبرى تشكل بطبيعتها تدخلاً في التوازنات البيئية يستوجب التقييم المسبق والمتابعة المستمرة.[1]

ومن الناحية الديموغرافية والوظيفية يشترط المشرع أن تستجيب المدينة الجديدة لمعايير حجم سكاني مستهدف يبرر إنشاءها بوصفها كيانا حضريا مستقلا لا مجرد حي سكني موسع، وأن تتوفر في مخططاتها على وظائف متنوعة تشمل السكن والعمل والتعليم والصحة والترفيه والخدمات الإدارية بما يضمن قدراً كافياً من الاكتفاء الوظيفي.

ويشكل هذا الشرط الوظيفي المعيار الأساسي الذي يميز المدينة الجديدة بمفهوم قانون 02-08 عن مجرد مشاريع التجزئة السكنية الكبرى، وهو ما يلقي على كاهل الجهة المقررة مسؤولية التثبت مسبقا من أن المشروع المزمع إنشاؤه يحقق هذه المعايير الوظيفية قبل اتخاذ قرار الإنشاء.[2]

الفرع الثاني: الشروط الشكلية والإجراءات الإدارية المعتمدة

إلى جانب الشروط الموضوعية سالفة الذكر يحاط إنشاء المدينة الجديدة بجملة من الشروط الشكلية والإجراءات الإدارية التي تجسد مبدأ الشرعية الإجرائية وتضمن أن يمر القرار عبر مسار تشاوري وتقني كاف قبل اكتسابه قوة إلزامية.

وتتصدر هذه الإجراءات مرحلة الدراسات التمهيدية التي تتكفل بها عادة الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم أو هيئات تقنية متخصصة، وتشمل دراسات الجدوى التقنية والاقتصادية والبيئية التي تشكل الركيزة العلمية لقرار الإنشاء، وتتميز هذه المرحلة بأهمية استثنائية لأن ضعف

[1] القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، المؤرخ في 20 جمادى الاولى 1424هـ الموافق ل 20 يوليو 2003م.

[2] قانون 02-08، السالف الذكر.

الدراسات التمهيدية أو إجراءها على عجل ينعكس حتما على مسيرة المشروع في مراحله اللاحقة ويفضي إلى إشكاليات تقنية ومالية يصعب تداركها بعد الشروع في الإنجاز.[1]

وعقب استكمال الدراسات التمهيدية يأتي دور مرحلة التشاور الإداري التي تستلزم استطلاع رأي الجهات الإدارية المعنية من ولايات وبلديات تقع المدينة الجديدة المزمعة ضمن نطاقها الإقليمي، وهي مرحلة تجسد نظريا مبدأ التشاور والتنسيق بين مستويات الحكومة المختلفة، غير أن الملاحظ في الممارسة الإدارية أن هذا التشاور لا يرقى دائما إلى مستوى المشاركة الفعلية في اتخاذ القرار، بل يأخذ في الغالب طابع الإخطار أكثر منه طابع الاستشارة الملزمة، مما يضعف قيمته القانونية ويفقد الجماعات المحلية حقها في التأثير الحقيقي على المشاريع التي تنجز على أراضيها وتمس مباشرة مصالح سكانها.

وتنتهي هذه المسيرة الإجرائية بصدور مرسوم رئاسي أو تنفيذي يعلن رسميا عن إنشاء المدينة الجديدة ويحدد موقعها وحدودها الجغرافية واختصاصاتها الإدارية وهيكل تسييرها، وهو المرسوم الذي يمثل من الناحية القانونية القرار الإداري التأسيسي الذي تقاس على ضوئه مشروعية المسار برمته.[2]

الفرع الثالث: مدى احترام هذه الشروط في الواقع العملي

تشكل المقارنة بين ما تشترطه النصوص القانونية وما يجري فعلا على أرض الواقع الاختبار الحقيقي لمدى فعالية المنظومة التشريعية للمدن الجديدة، وتكشف الدراسة التطبيقية لمشاريع المدن الجديدة الجزائرية القائمة، ولا سيما مدينتي سيدي عبد الله وبوغزول، عن فجوة ملموسة بين المنظور التشريعي والواقع الميداني تتجلى في أوجه عدة.

[1] قانون 02-08، السالف الذكر، المادة 03.

[2] قانون 02-08، مرجع سالف الذكر، المادة 06.

فعلى صعيد الدراسات التمهيدية تشير الشواهد المتاحة إلى أن بعض هذه المشاريع انطلقت بدراسات لم تبلغ الحد المطلوب من الشمولية والعمق، مما أفضى إلى مفاجآت تقنية وعقارية واجهت الجهات المشرفة بعد الشروع في الأشغال وعرقلت مسيرة الإنجاز.

وعلى صعيد احترام إجراءات التشاور يلاحظ أن الجماعات المحلية المعنية لا تشارك مشاركة فعلية حقيقية في بلورة قرار إنشاء المدينة الجديدة، وأنها كثيرا ما تجد نفسها أمام أمر واقع يصعب الطعن فيه أو التأثير في توجهاته.

وقد أفضى ذلك في بعض الحالات إلى توترات بين السلطات المركزية المشرفة على المشروع والجماعات المحلية المضيفة التي ترى في المدينة الجديدة عبئا إضافيا تتحمل أعباءه دون أن تشارك في صنع قراراته، أما على صعيد الوضعية العقارية فقد شكلت إشكاليات تسوية الأراضي أحد أبرز العوائق التي أخرت إنجاز مشاريع المدن الجديدة، إذ تعددت النزاعات العقارية المتعلقة بتقدير التعويضات وتحديد الملاك وتصنيف الأراضي بين ما هو فلاحي وما هو قابل للتعمير، وهي نزاعات استنزفت وقتا ثمينا وكلفت ميزانيات المشاريع أعباء إضافية غير مخططة.[1]

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء المدن الجديدة

تثير القرارات الإدارية الصادرة في سياق إنشاء المدن الجديدة جملة من التساؤلات القانونية الدقيقة التي تتصل بطبيعتها وخصائصها وآثارها، وهي تساؤلات لا تنحصر في الإطار الأكاديمي بل تترتب عليها نتائج عملية مباشرة تمس حقوق الأفراد وصلاحيات الإدارة وحدود الرقابة القضائية، ذلك أن تحديد الطبيعة القانونية للقرار الإداري يحدد بدوره

[1] القانون 91-11، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، المؤرخ في 27 أبريل 1991.

مدى قابليته للطعن والجهة القضائية المختصة بالنظر في هذا الطعن والآجال المقررة له والآثار المترتبة على إلغائه، وهي مسائل تكتسب أهمية قصوى في ظل ضخامة الاستثمارات المرتبطة بهذه المشاريع والتشابك الكبير في المصالح التي تتقاطع حولها.

الفرع الأول: أنواع القرارات الإدارية الصادرة في مسار إنشاء المدن الجديدة

يمر مسار إنشاء المدينة الجديدة عبر منظومة متسلسلة من القرارات الإدارية المتنوعة التي تتباين من حيث مصدرها ومستواها الهرمي وطبيعتها القانونية، وتتصدر هذه المنظومة المراسيم الرئاسية أو التنفيذية التي تقرر إنشاء المدينة الجديدة رسميا وتحدد موقعها وحدودها وتوجهاتها الكبرى، وهي مراسيم تصنف في نظرية القانون الإداري ضمن خانة القرارات التنظيمية ذات الأثر العام التي تنفتح على مواجهة الكافة لا على أشخاص بعينهم، مما يميزها عن القرارات الفردية من حيث النظام القانوني الخاص بها والرقابة المفروضة عليها.

وتترتب على هذه المراسيم سلسلة من القرارات الوزارية والولائية التي تنظم التفاصيل التقنية والإدارية لكل مرحلة من مراحل الإنجاز، من تحديد الهياكل التسييرية إلى رسم الحدود الإدارية مرورا بتوزيع الاعتمادات المالية وتحديد برامج الإنجاز.[1]

وإلى جانب هذه القرارات ذات الطابع التنظيمي العام تصدر في مسار إنشاء المدن الجديدة قرارات إدارية فردية متعددة ذات أثر مباشر على حقوق الأشخاص، وأبرزها قرارات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة التي تمس ملكية الأفراد وتلزمهم بالتنازل عن عقاراتهم مقابل تعويض تحدده الإدارة وفق الإجراءات المنصوص عليها في قانون 91-11.

وتكتسب هذه القرارات الفردية أهمية قانونية استثنائية لما تنطوي عليه من تدخل مباشر في الحقوق الأساسية للأفراد ولما تثيره في الواقع من نزاعات إدارية وقضائية واسعة، إذ كثيرا

[1] القانون 91-11، السالف الذكر.

ما يطعن أصحاب الأراضي في مدى توفر شرط المنفعة العامة أو في كفاية التعويض المقرر أو في احترام الإجراءات الشكلية المقررة قانونا[1].

الفرع الثاني: خصائص القرارات الإدارية الصادرة بشأن المدن الجديدة

تتسم القرارات الإدارية المتعلقة بإنشاء المدن الجديدة بجملة من الخصائص التي تميزها عن سائر القرارات الإدارية العادية وتضفي عليها طابعا استثنائيا من حيث نطاق تطبيقها وآثارها وطرق مراجعتها.

وأبرز هذه الخصائص طابعها الاستراتيجي الذي يجعلها تتجاوز النطاق المحلي الضيق لتمس التوازنات الإقليمية والوطنية، فقرار إنشاء مدينة جديدة ليس شأنا محليا يهم البلدية المضيفة وحدها بل هو توجه استراتيجي وطني له انعكاسات مجالية بعيدة المدى تطال هياكل التوزيع السكاني ومسارات التنمية الاقتصادية على المستوى الإقليمي، وتترتب على هذا الطابع الاستراتيجي نتيجة قانونية مهمة تتمثل في أن هذه القرارات تصدر عادة من أعلى مستويات السلطة التنفيذية وتحظى بحصانة سياسية تصعب الطعن فيها أمام القضاء الإداري.

وتتميز هذه القرارات أيضا بطابعها المركب الذي يجعلها في الواقع حزمة من القرارات المتداخلة لا قرارا واحدا منفردا، إذ يستلزم إنشاء المدينة الجديدة اتخاذ قرارات متتالية ومترابطة تبدأ بقرار الإنشاء وتمر عبر قرارات نزع الملكية وقرارات التهيئة وترخيص البناء وإنشاء الهياكل التسييرية، وهو تركيب يعقد مسألة الرقابة القضائية إذ يطرح تساؤلا حول إمكانية الطعن في قرار لاحق استنادا إلى عيب يشوب قرارا سابقا من السلسلة ذاتها.

[1] القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، المؤرخ في 14 جمادى الاولى 1411هـ، الموافق ل 1 ديسمبر 1990.

الفرع الثالث: الآثار القانونية المترتبة عن هذه القرارات

ترتب عن القرارات الإدارية الصادرة في سياق إنشاء المدن الجديدة آثارا قانونية بالغة الأهمية تمتد لتطال جوانب متعددة من العلاقات القانونية، فعلى صعيد الحقوق العينية يترتب على قرار الإنشاء وما يتلوه من قرارات نزع الملكية، انتقال ملكية، عقارات خاصة إلى الدومين العام أو الدومين الخاص للدولة، مع ما يستتبع ذلك من حق الملاك الأصليين في التعويض العادل والمنصف الذي كثيرا ما يتحول إلى موضع نزاع قضائي مطول.

وعلى صعيد الوضع الإداري للمنطقة المعنية يفضي إنشاء المدينة الجديدة إلى تعديل جوهري في الخارطة الإدارية المحلية قد يمتد ليشمل إنشاء بلديات جديدة أو إعادة رسم حدود البلديات القائمة، وهو ما يستلزم إجراءات إدارية إضافية وقد يثير نزاعات حول الاختصاص الترابي.[1]

وعلى الصعيد المالي تلزم هذه القرارات الخزينة العامة للدولة بتخصيص اعتمادات مالية ضخمة لتمويل البنية التحتية الأساسية للمدينة الجديدة من طرق وشبكات صرف صحي وشبكات الكهرباء والغاز والمرافق العامة، وهي التزامات مالية طويلة الأمد قد تمتد لعقود وتلقي بأثقالها على الميزانيات العامة المتعاقبة، كما تترتب على قرار الإنشاء آثار على المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير للبلديات المعنية التي تجد نفسها مضطرة إلى مراجعة وثائق تخطيطها المحلي بما يتوافق مع المعطيات الجديدة التي تفرزها المدينة الجديدة على واقعها الجغرافي والديموغرافي والاقتصادي.[2]

[1] قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، المادة 08، المؤرخ في 20 رجب 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011.

[2] قانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المواد 17، 18، مرجع سالف الذكر.

المطلب الثالث: دور الدولة والجماعات المحلية في إنشاء وتسيير المدن الجديدة

يشكل توزيع الأدوار بين الدولة والجماعات المحلية في مجال إنشاء المدن الجديدة وتسييرها أحد أكثر المسائل القانونية حساسية وتعقيدا في المنظومة التشريعية الجزائرية، إذ تتقاطع في هذه المسألة قيم متعارضة وتوجهات متباينة، فمن جهة تقتضي الاعتبارات الاستراتيجية هيمنة السلطة المركزية على القرار العمراني الكبير ضمانا للانسجام الوطني ووحدة التوجه، ومن جهة أخرى تستلزم مبادئ اللامركزية الإدارية والديمقراطية المحلية المكرَسة دستوريا توسيع هامش مشاركة الجماعات المحلية في القرارات التي تمس مباشرة واقعها ومصالح سكانها، وتشكل الإجابة عن كيفية التوفيق بين هذين التوجهين المتعارضين مفتاحا لفهم نقاط القوة والضعف في النظام القانوني الجزائري للمدن الجديدة.

الفرع الأول: دور الدولة والسلطات المركزية

تحتفظ الدولة الجزائرية بموقع القيادة والتوجيه في مجال إنشاء المدن الجديدة، وهو موقع يترجَم قانونيا في احتكارها سلطة اتخاذ القرار التأسيسي لإنشاء المدينة وتحديد توجهاتها الكبرى.

ويذهب المشرع الجزائري من خلال قانون 02-08 إلى إسناد هذه السلطة للسلطة التنفيذية العليا متمثلة في رئيس الجمهورية أو الحكومة التي تتولى بموجب مرسوم رئاسي أو تنفيذي الإعلان الرسمي عن إنشاء المدينة الجديدة وتأطير مسارها العام،[1] وتدير هذه المسيرة على المستوى التقني والتشغيلي الوكالة الوطنية للمدن الجديدة التي تتولى التنسيق بين مختلف الوزارات والهيئات المعنية وضمان انسجام التدخلات المتعددة وتوحيد الرؤية

[1] قانون 02-08، السالف الذكر.

الاستراتيجية، فيما تتحمل وزارة السكن والعمران والمدينة المسؤولية الرئيسية في الإشراف على التوجه العام للسياسة العمرانية في إطارها الأوسع.

ويبرر المشرع الجزائري ضمنيا هذا التركيز المركزي بالطابع الاستراتيجي الوطني لمشاريع المدن الجديدة التي تتجاوز في آثارها حدود الجماعات المحلية المعنية لتمس التوازنات الإقليمية والوطنية، وبضرورة ضمان حجم التمويل العام الكبير الذي تستلزمه هذه المشاريع والذي لا تستطيع الجماعات المحلية توفيره من مواردها الذاتية، كما تسوغ الدولة هيمنتها بضرورة ضمان التوافق بين مشاريع المدن الجديدة والتوجهات الاستراتيجية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي لا يمكن صون انسجامه إلا بقيادة مركزية قادرة على رؤية الصورة الوطنية الكاملة.

الفرع الثاني: دور الجماعات المحلية

يبدو دور الجماعات المحلية في مسار إنشاء المدن الجديدة وتسييرها باهتا ومحدود التأثير قياسا بالدور الطاغي للسلطة المركزية، وهو واقع يثير تساؤلات جدية حول مدى توافقه مع المبادئ الدستورية للاامركزية وما ترسيه من حقوق للجماعات المحلية في تسيير شؤون إقليمها. [1]

كما أن الولاية التي تنشأ المدينة الجديدة ضمن نطاقها الجغرافي تجد صلاحياتها في هذا الملف في الغالب مقيدة بدور الوسيط الإداري والمنفذ لقرارات السلطة المركزية أكثر من كونها شريكا فعليا في بلورة المشروع وتوجيهه، وكذلك الأمر بالنسبة للبلديات المضيفة التي كثيرا ما تفاجأ بمشروع ضخم ينجز على أراضيها دون أن تكون قد أشركت في التخطيط له أو يؤخذ رأيها الجدي في شأن توجهاته وأولوياته.

[1] قانون 12-07، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433، الموافق ل 21 فبراير 2012.

غير أن قانون 11-10 المتعلق بالبلدية يقر للمجالس الشعبية البلدية جملة من الصلاحيات في مجال التعمير تشمل المصادقة على مخططات التهيئة المحلية وإبداء الرأي في المشاريع الكبرى المزمع إنجازها في نطاقها الترابي، وهي صلاحيات تشكل نظريا أداة للتأثير في مسار المدن الجديدة، بيد أن الممارسة الفعلية تظهر أن هذه الصلاحيات توظف في الغالب بصورة شكلية في إطار مسار إنشاء المدن الجديدة، وأن رأي المجلس الشعبي البلدي لا يرقى إلى مستوى الشرط الإلزامي الذي يوقف مسار الإنشاء في حالة رفضه، مما يحول مشاركة الجماعات المحلية من ضمانة فعلية إلى إجراء شكلي يؤدي غرض الالتزام الشكلي بمقتضيات قانون البلدية دون أن يترجم إلى تأثير حقيقي في القرار.[1]

الفرع الثالث: حدود الصلاحيات والإشكالات العملية الناجمة عن تنازع الاختصاصات

يولد التوزيع غير المتوازن للصلاحيات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في ميدان المدن الجديدة جملة من الإشكاليات العملية الجسيمة التي تعرقل مسيرة المشاريع وتضعف فعاليتها.

وفي مقدمة هذه الإشكاليات يأتي التضارب في الاختصاصات بين الوكالات التسييرية المتخصصة المنشأة لكل مدينة جديدة والسلطات الإدارية المحلية الأصيلة من ولايات وبلديات، إذ يطرح هذا التضارب في الواقع تساؤلات محددة تتعلق بمن يختص بمنح رخص البناء داخل نطاق المدينة الجديدة، وبمن يتولى تسيير المرافق العامة وضمان توفير الخدمات اليومية للسكان، وكيف توزع الموارد المالية الجبائية المحصلة من نشاطات المدينة الجديدة بين الجهات المتعددة ذات الاختصاص.[2]

[1] قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

[2] الزين عزري، "**دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير**"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، العدد السادس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة، أفريل 2010، ص32.

ويزيد من حدة هذه الإشكاليات غياب إطار قانوني واضح ودقيق يحدد خطوط الاختصاص بين الأطراف المتعددة المتدخلة في مسار إنشاء المدينة الجديدة وتسييرها، مما يفضي إلى فراغات اختصاص تقع فيها بعض المهام دون جهة مسؤولة واضحة من جهة، وإلى تداخلات اختصاص تتنافس فيها جهات متعددة على صلاحية واحدة من جهة أخرى.

وفي كلتا الحالتين يدفع المواطن الثمن في صورة تأخر في الخدمات وتعطل في المرافق وتشابك في المساطر الإدارية يجعل التعامل مع مؤسسات المدينة الجديدة تجربة مرهقة بدلا من أن تكون نموذجا للكفاءة الإدارية الذي طرحت المدينة الجديدة أصلا لتجسيده.

المبحث الثاني: الإشكالات القانونية وآفاق تطوير تشريع المدن الجديدة

إن الوقوف عند حدود الوصف والتحليل لا يكفي في دراسة قانونية أكاديمية رصينة تطمح إلى إضافة حقيقية للمعرفة القانونية، بل لا بد من تجاوزه إلى التشخيص النقدي للإشكالات الجوهرية التي تعتري المنظومة التشريعية ومنظومة الرقابة المرافقة لها، ثم الارتقاء من ذلك إلى استشراف آفاق التطوير التشريعي الكفيلة بتجاوز هذه الإشكالات.

المطلب الأول: إشكالات تطبيق تشريع المدن الجديدة

تعد الإشكالات التي تعتري تطبيق تشريع المدن الجديدة في الجزائر متعددة الأوجه ومتشعبة الأسباب، وهي لا تقتصر على الجانب التقني الإجرائي بل تمتد لتمس البنية التشريعية ذاتها وآليات المتابعة والتقييم التي ينبغي أن ترافق تنفيذ هذه المشاريع الاستراتيجية الكبرى، وفهم هذه الإشكالات في عمقها الحقيقي شرط أساسي لأي إصلاح تشريعي يطمح إلى المعالجة الجذرية لا الترقيعية.

الفرع الأول: تداخل النصوص القانونية وتعدد المتدخلين

يعتبر تداخل النصوص القانونية الظاهرة الأكثر بروزا في المنظومة التشريعية الجزائرية المتعلقة بالمدن الجديدة، وهو تداخل لا يقتصر على التقاطع الموضوعي بين النصوص بل يمتد ليشمل التعارض الصريح أحيانا في الأحكام والتناقض في التوجهات، كما أن المشرع الجزائري حين أصدر قانون 02-08 لم يحسم تحديد علاقته بقانون 90-29 ولا بقانون 01-20 ولا بقانوني البلدية والولاية،[1] تاركا هذه المسألة الجوهرية لاجتهاد الممارسين ومآزق المطبقين، ويترتب على ذلك في الواقع أن الإدارة المختصة بإنشاء المدينة الجديدة وتسييرها تجد نفسها أمام منظومة قانونية متشعبة يصعب التنقل بين نصوصها دون الوقوع

[1] قانون رقم 02-08، السالف الذكر.

في مطبات التعارض والتناقض مما يفضي إلى تباين في التفسيرات واختلاف في التطبيق بحسب طبيعة الجهة المتدخلة وتوجهاتها.[1]

ويضاف إلى إشكالية تداخل النصوص إشكالية موازية لا تقل خطورة تتمثل في تعدد الجهات المتدخلة في مسار إنشاء المدن الجديدة وتشعب خطوط الاختصاص بينها، إذ يجد المتتبع لهذا المسار أمامه ما لا يقل عن ست جهات إدارية متدخلة تضم وزارة السكن والوكالة الوطنية للمدن الجديدة والوكالات المحلية التسييرية والولاية والبلديات المعنية ومصالح أملاك الدولة، فضلا عن تدخل وزارات قطاعية أخرى كوزارة الفلاحة حين يتعلق الأمر بالأراضي الفلاحية ووزارة البيئة حين يتعلق الأمر بدراسات التأثير البيئي، وهذا التعدد يعقد مسار اتخاذ القرار ويطيل آجاله ويفتح الباب أمام تضارب المواقف وتنازع الاختصاصات.

الفرع الثاني: قصور النصوص الخاصة عن مواكبة التحولات العمرانية

يلاحَظ أن قانون 02-08 رغم حداثة نسبية في تاريخ صدوره يعاني من قصور واضح في مواكبة التحولات العمرانية والتكنولوجية والبيئية المتسارعة التي شهدها العالم منذ مطلع الألفية الثالثة،[2] ومفهوم المدينة الذكية الذي بات يشكل توجها عالميا راسخا في التخطيط الحضري المعاصر يغيب كليا من أحكام هذا القانون الذي يعامل المدينة الجديدة كبنية فيزيائية تقليدية بمعايير القرن الماضي، دون أن يأخذ في الحسبان إمكانيات التكنولوجيا الرقمية في تحسين إدارة المرافق وترشيد استخدام الموارد وتعزيز جودة الحياة الحضرية.

[1] قانون 90-29، السالف الذكر.

[2] قانون 02-08، السالف الذكر.

كما يفتقر القانون إلى أحكام كافية في مجال استدامة البيئة الحضرية واشتراطات الطاقة المتجددة في البناء ومعايير الكفاءة الطاقوية التي باتت ركائز أساسية لأي مشروع عمراني جاد في سياق التحديات البيئية العالمية الراهنة.

ولا يقتصر القصور على الجانب التكنولوجي والبيئي فقط، بل يمتد ليطال مسألة مشاركة المجتمع المدني والسكان في التخطيط لمدنهم وتوجيه تطورها، إذ لا يتضمن قانون 02-08 أي آلية تشاركية تتيح للمواطنين المستهدفين بالسكن في المدينة الجديدة المساهمة في رسم ملامحها ووضع أولوياتها وتقييم أدائها، وهو غياب يتعارض مع توجهات الحوكمة الحضرية المعاصرة التي تُجمع على أن المدينة الناجحة هي تلك التي يشعر سكانها بالانتماء إليها والمسؤولية عنها لأنهم أُشركوا في بنائها منذ البداية.[1]

الفرع الثالث: محدودية آليات المتابعة والتقييم

يشكل غياب منظومة فعالة للمتابعة والتقييم أحد أبرز نقاط الضعف البنيوية في النظام القانوني للمدن الجديدة في الجزائر، رغم أن قانون 02-08 ومراسيمه التطبيقية لا يرسيان آليات واضحة وملزمة لمتابعة مسيرة الإنجاز ومقارنتها بالأهداف المخططة وتقييم الأداء على فترات زمنية منتظمة، مما يجعل المسار برمته يسير دون رادع رقابي حقيقي يقيد الانحرافات ويصحح المسار في الوقت المناسب.[2]

ويترتب على ذلك من الناحية العملية أن التأخر في الإنجاز لا يفضي تلقائيا إلى أي مسؤولية قانونية محددة، وأن الفجوة بين المخطط والمنجز قد تتسع دون أن تحرك ذلك آلية رقابية تلزم المسؤولين بتقديم التفسيرات وتحمل التبعات.

[1] القانون 02-08، السالف الذكر.

[2] قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 74، المؤرخ في 20 فبراير 2006.

المطلب الثاني: الرقابة القانونية على مشاريع المدن الجديدة

لا تكتمل منظومة قانونية في أي ميدان دون رقابة فعالة تضمن مشروعية التصرفات وتحاسب على الانحرافات وتصحح المسار حين يضل طريقه، وتتخذ الرقابة على مشاريع المدن الجديدة في الجزائر أشكالا ثلاثة متكاملة نظريا: الرقابة الإدارية الداخلية والرقابة المالية التي يضطلع بها مجلس المحاسبة والرقابة القضائية التي تتولاها المحاكم الإدارية، غير أن فعالية هذه الأشكال الثلاثة من الرقابة في الواقع تكشف عن ثغرات جوهرية تستدعي المعالجة.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية على مسار الإنشاء والتنفيذ

تعتبر الرقابة الإدارية أولى صور الرقابة الممارسة على مشاريع المدن الجديدة، وهي رقابة داخلية تمارسها مختلف الهيئات الإدارية العمومية أثناء مختلف مراحل إنشاء المدينة الجديدة، بدءا من الدراسة والتخطيط وصولًا إلى التنفيذ والمتابعة.

وتتجلى هذه الرقابة أساسا في الدور الذي تلعبه الإدارة المركزية، خاصة القطاعات الوزارية المكلفة بالسكن والعمران وتهيئة الإقليم، باعتبارها الجهة المشرفة على إعداد السياسات العامة وتوجيه المشاريع العمرانية الكبرى، كما تمارس الولاية دورا رقابيا على المستوى المحلي من خلال متابعة تنفيذ البرامج والتنسيق بين مختلف المصالح التقنية.[1]

كما تتجسد الرقابة الإدارية في متابعة احترام مخططات التهيئة والتعمير، والتأكد من مطابقة الأشغال للمخططات المصادق عليها، إضافة إلى مراقبة استعمال الأموال العمومية المخصصة للمشاريع، وتمارس هذه الرقابة إما بشكل مسبق من خلال المصادقة على المشاريع أو بشكل لاحق من خلال تقارير التفتيش والمتابعة.

[1] القانون 02-08، السالف الذكر.

وتتميز الرقابة الإدارية في هذا المجال بطابعها الوقائي أكثر من كونها جزائية، إذ تهدف أساسا إلى تفادي وقوع الأخطاء قبل حدوثها، عبر التدخل في المراحل الأولى من المشروع، غير أن فعاليتها تبقى مرتبطة بمدى التنسيق بين مختلف الأجهزة الإدارية المتدخلة.

كما يلاحظ أن تعدد الجهات الإدارية المكلفة بالرقابة يؤدي أحيانا إلى تداخل في الصلاحيات مما قد يضعف من فعالية الرقابة أو يؤدي إلى ازدواجية في التقارير، كما أن غياب جهاز رقابي موحد خاص بمشاريع المدن الجديدة يجعل المتابعة تعتمد على آليات متفرقة حسب كل قطاع.[1]

يمكن القول إن الرقابة الإدارية رغم أهميتها إلا أنها تظل غير كافية بمفردها لضمان فعالية مشاريع المدن الجديدة، لأنها تبقى مرتبطة بالهرم الإداري ذاته الذي ينفذ المشروع، مما قد يحد من استقلاليتها وموضوعيتها في بعض الحالات، وهو ما يفرض ضرورة دعمها بأنواع أخرى من الرقابة خاصة الرقابة المالية والقضائية.

إن الرقابة الإدارية تمثل المرحلة الأولى والأساسية لضبط مسار إنشاء المدن الجديدة، غير أن فعاليتها تبقى رهينة بمدى التنسيق بين الأجهزة الإدارية المختلفة، ووجود آليات واضحة تضمن تجنب التداخل في الصلاحيات وتحقيق نجاعة أكبر في التنفيذ.

الفرع الثاني: الرقابة المالية ودور مجلس المحاسبة

تستنزف مشاريع المدن الجديدة اعتمادات مالية ضخمة من الميزانية العامة للدولة، مما يجعل الرقابة المالية عليها ضرورة قانونية ومالية من الدرجة الأولى، ويذهب المشرع الجزائري إلى إسناد هذه المهمة الرقابية إلى مجلس المحاسبة الذي يعد بموجب دستور 2020 الهيئة العليا المستقلة للرقابة على المال العام، والمخول بالتثبت من حسن استخدام

[1] قانون 90-29، السالف الذكر.

الموارد العامة وانتظام العمليات المالية ومشروعية الإنفاق، ويملك مجلس المحاسبة صلاحية التحقيق في العمليات المالية المرتبطة بمشاريع المدن الجديدة ورفع تقارير تقييمية إلى البرلمان والرئاسة، كما يملك إحالة الحالات التي يرصد فيها مخالفات مالية جسيمة إلى الجهات القضائية المختصة.[1]

غير أن الرقابة المالية لمجلس المحاسبة على مشاريع المدن الجديدة تصطدم في الواقع بجملة من القيود تحد من فعاليتها، فرقابة المجلس تأتي في الغالب بعد انتهاء العملية المالية لا قبلها ومعها، مما يحولها من رقابة وقائية استباقية تمنع الانحراف إلى رقابة لاحقة تسجل الانحراف دون أن تمنعه في الوقت المناسب، كما أن التوصيات التي يصدرها المجلس لا تتمتع دائما بالإلزامية الكافية التي ترغم الجهات المعنية على الاستجابة لها في آجال محددة.

الفرع الثالث: الرقابة القضائية وفعاليتها وحدودها

تشكل الرقابة القضائية الضمانة القانونية الأعمق والأكثر فعالية في مواجهة انحرافات الإدارة في مجال المدن الجديدة، وتضطلع بها المحاكم الإدارية ومجلس الدولة التي تختص بالنظر في الطعون الموجهة ضد القرارات الإدارية المتعلقة بهذه المشاريع، وتتعدد أوجه الرقابة القضائية الممكنة في هذا الميدان لتشمل الطعن في قرارات نزع الملكية بدعوى تجاوز السلطة أو عدم كفاية التعويض، والطعن في القرارات التنظيمية المتعلقة بالتهيئة العمرانية داخل نطاق المدينة الجديدة، ودعاوى المسؤولية الإدارية التي يرفعها المتضررون من أعمال الإنشاء أو من الإخلال بالتزامات توفير الخدمات.[2]

[1] قانون 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة (المعدل والمتمم)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، المؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق ل17 يوليو 1995.

[2] قانون 08-09، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، المؤرخ في 18 صفر 1429، الموافق ل 25 فبراير 2008.

بيد أن الرقابة القضائية في هذا الميدان تواجه عقبات عملية جدية تحد من أثرها الفعلي، فالطعن في مشروعية مرسوم إنشاء مدينة جديدة يصطدم بطابعه التنظيمي الذي يضيق دائرة الطاعنين بصفة المصلحة ويعقد شروط القبول، فضلا عن أن إلغاء مثل هذا المرسوم بعد بدء أشغال الإنجاز يصبح من الناحية العملية مستحيلا لما يترتب عليه من آثار مالية وقانونية واجتماعية كارثية، كما أن آجال التقاضي الإداري الطويلة نسبياً تجعل الحكم القضائي في كثير من الأحيان يصدر بعد فوات أوانه واستكمال الأمر الواقع الذي لا رجعة فيه.

المطلب الثالث: آفاق تطوير الإطار القانوني لإنشاء المدن الجديدة

يستوجب تشخيص إشكاليات تطبيق تشريع المدن الجديدة في الجزائر التي سبق عرضها الانتقال بالضرورة إلى استشراف مسالك الإصلاح والتطوير، وهو انتقال يلزمنا تجاوز مجرد الانتقاد السلبي إلى تقديم مقترحات بناءة مستندة إلى الاستيعاب النقدي للتجارب الدولية ومقتضيات الواقع الجزائري الخاص، وتتوزع آفاق التطوير على ثلاثة محاور كبرى تتكامل فيما بينها وتعزز بعضها البعض.

الفرع الأول: تحديث التشريع في ضوء متطلبات التنمية المستدامة

تفرض على المشرع الجزائري ضرورة مراجعة قانون 02-08 وتحديثه في ضوء المستجدات الكبرى التي شهدها عالم التخطيط الحضري منذ صدوره، وفي مقدمة هذه المستجدات إدراج مفهوم التنمية المستدامة بأبعاده الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية مرجعا ناظما لكل مراحل إنشاء المدينة الجديدة وتسييرها وتطويرها.[1]

ويقتضي ذلك تحديدا إدراج معايير الكفاءة الطاقوية في معايير تصميم المباني والبنى التحتية وإلزام مشاريع المدن الجديدة بحصص دنيا من الطاقة المتجددة وإنشاء نظم متكاملة

[1] قانون 02-08، السالف الذكر.

لإدارة النفايات وتدوير المياه، كما يستدعي التحديث التشريعي إدراج ضوابط قانونية صريحة لاشتراطات المدينة الذكية من بنية تحتية رقمية ومنصات تقنية لتسيير المرافق واتصال ذكي بشبكات النقل والخدمات، بما يحول المدينة الجديدة من نمط حضري تقليدي إلى نموذج حضري مستدام يستشرف المستقبل.

الفرع الثاني: تكريس مبدأ التنمية المستدامة والحماية الدستورية للحق في البيئة والسكن

يكرس دستور 2020 في مادتيه 63 و64 الحق في السكن اللائق والحق في بيئة سليمة بوصفهما حقين دستوريين أساسيين تلتزم الدولة بتوفيرهما وصونهما، وهو تكريس دستوري ينبغي أن يجد صداه في المنظومة التشريعية للمدن الجديدة بما يلزم قانون 02-08 بمراعاة هذين الحقين في كل مراحل الإنشاء والتسيير، وعلى الصعيد التشريعي يقتضي ذلك إدراج ضمانات قانونية صريحة تكفل لسكان المدن الجديدة التمتع الفعلي بمسكن لائق في بيئة صحية سليمة وبمرافق خدماتية تلبي حاجاتهم الأساسية، مع تقرير حقهم في اللجوء إلى القضاء للمطالبة بهذه الضمانات حين تقصر الإدارة في توفيرها.[1]

وقد كرس الدستور الجزائري مبدأ حماية البيئة واعتبره من المبادئ ذات القيمة الدستورية، كما أقرّ الحق في السكن في إطار التزامات الدولة الاجتماعية، وهو ما يجعل من سياسة المدن الجديدة إحدى الأدوات العملية لتحقيق هذه المبادئ على أرض الواقع.

كما يمكن اعتبار المدن الجديدة مجالا تطبيقيا لمبدأ التنمية المستدامة، لأنها تجمع بين ثلاثة أبعاد مترابطة: البعد الاجتماعي المرتبط بتوفير السكن والخدمات، البعد الاقتصادي المتعلق بخلق أقطاب تنموية جديدة، والبعد البيئي الذي يفرض حماية الموارد الطبيعية

[1] دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (تعديل 2020)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، في 20 ديسمبر 2020.

وترشيد استعمالها، غير أن تحقيق هذا التوازن يظل رهينا بمدى قدرة الإطار القانوني على فرض معايير واضحة وملزمة في جميع مراحل الإنجاز.

ويلاحظ أن بعض مشاريع المدن الجديدة واجهت صعوبات في تحقيق هذا التوازن، بسبب ضعف إدماج البعد البيئي بشكل إلزامي في التخطيط الأولي، أو غياب آليات صارمة لمراقبة احترام المعايير البيئية أثناء الإنجاز والتوسعة.

كما أن تكريس البعد الدستوري للحق في السكن يفرض على الدولة عند إنشاء المدن الجديدة، ضمان عدم الاقتصار على البعد الكمي في توفير السكن، بل يجب أن يمتد ذلك إلى جودة السكن وملاءمته للمعايير الحضرية الحديثة، بما يضمن كرامة المواطن ويحسن من جودة حياته.

كما أن ربط المدن الجديدة بالمرجعية الدستورية لا يرفع فقط من قيمتها القانونية، بل يحولها إلى أداة لتحقيق الحقوق الأساسية، مما يجعل الإخلال بها في مرحلة التخطيط أو التنفيذ ليس مجرد خلل إداري بل مساسا غير مباشر بضمانات دستورية.

إن تكريس مبدأ التنمية المستدامة في المدن الجديدة مقرونا بالحماية الدستورية للحق في البيئة والسكن، يمثل خطوة ضرورية نحو إعادة توجيه السياسة العمرانية نحو نموذج أكثر عدالة وتوازنا وفعالية، يربط بين القانون والحقوق في إطار عملي ملموس.

الفرع الثالث: تعزيز الحوكمة العمرانية ودور الجماعات المحلية والاستفادة من التجارب المقارنة

يشكل تعزيز الحوكمة العمرانية ربما المحور الأكثر إلحاحا في مسار الإصلاح التشريعي للمدن الجديدة في الجزائر، ذلك أن الحوكمة الرشيدة هي التي تضمن انعكاس القانون الجيد على ممارسة إدارية جيدة، ويقتضي تعزيز الحوكمة أولا توسيع هامش مشاركة الجماعات

المحلية في مسار إنشاء المدن الجديدة وتسييرها بما يتجاوز الدور الشكلي الراهن إلى مشاركة فعلية في صنع القرار تعبر عن روح اللامركزية الإدارية المكرَسة دستوريا، وهذا لا يعني التخلي عن القيادة المركزية بل يعني إرساء نموذج تحكمي تشاركي يوزع الأدوار بحسب طبيعة كل قرار وأثره، فتبقى القرارات ذات الأثر الاستراتيجي الوطني من اختصاص السلطة المركزية بينما تتولى الجماعات المحلية القرارات ذات الأثر المحلي المباشر.[1]

وأما فيما يخص الاستفادة من التجارب المقارنة تقدم كل من فرنسا ومصر والمغرب دروسا ثمينة لا يمكن تجاهلها، فالتجربة الفرنسية في إنشاء مدن جديدة "كسيرجي بونتواز" و"ماران لوفاليه" التي تعود إلى سياسة المدن الجديدة التي أطلقتها فرنسا في الستينيات تكشف عن أهمية الاستقلالية الإدارية الحقيقية في نجاح هذه المدن واستدامتها، وعن الدور المحوري لهيئات التسيير المختلطة بين القطاعين العام والخاص في تجاوز قيود التمويل العام.[2]

أما التجربة المصرية مع مدن كالقاهرة الجديدة والعاشر من رمضان فتبرز أهمية ربط المدينة الجديدة بشبكة نقل عام فعالة تجعلها في متناول المواطنين المستهدفين وتشجعهم على الانتقال إليها.

وتقدم التجربة المغربية من جهتها نموذجا مثيرا للاهتمام في توظيف الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تمويل مشاريع التعمير الكبرى وإدارتها بكفاءة أعلى، وهو نموذج يستحق الدراسة المعمقة في السياق الجزائري بما يلائم خصوصياته التشريعية والمؤسسية.

إن تطوير الإطار القانوني للمدن الجديدة في الجزائر لا يكون بتعديل جزئي ترقيعي هنا وهناك، بل يستوجب مراجعة شاملة ومتكاملة تنطلق من إعادة تعريف المدينة الجديدة وتحديد

[1] قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

[2] عبد المالك عاشوري، " **المدن الجديدة بين التوزيع المكاني والتنمية المتوازنة في الجزائر**"، **مجلة الباحث الاجتماعي**، العدد 13، جامعة قسنطينة 2، 2017، ص244.

معاييرها بدقة، مرورا بإصلاح منظومة الحوكمة وتوزيع الاختصاصات، وانتهاء بتكريس آليات رقابة ومتابعة وتقييم فعالة تضمن أن تحقق هذه المدن فعلا على أرض الواقع الأهداف التنموية التي أنشئت من أجلها، وهو ما يشكل في نهاية المطاف الغاية الحقيقية من أي إصلاح قانوني جاد في هذا الميدان.

خلاصة الفصل الثاني

يتبين من خلال دراسة النظام القانوني لإنشاء المدن الجديدة في الجزائر أن هذا المجال، رغم ما يحمله من طموح تنموي واستراتيجي، يظل محكوما بتعقيد قانوني ومؤسساتي يعكس تداخل النصوص وتعدد المتدخلين وتشعب آليات الرقابة، فقد حاول المشرع تنظيم هذا المجال عبر مجموعة من القوانين والتنظيمات، غير أن التطبيق العملي كشف عن فجوة واضحة بين الإطار النظري والواقع الميداني.

كما أظهرت الدراسة أن آليات الإنشاء والتسيير، سواء من حيث الشروط والإجراءات أو من حيث طبيعة القرارات الإدارية، تتسم بمركزية واضحة وهو ما يحد أحيانا من مرونة التنفيذ ويؤثر على سرعة إنجاز المشاريع، وفي المقابل فإن تعدد الهيئات المتدخلة رغم أهميته من حيث التخصص قد يؤدي إلى إشكالات في التنسيق وتوزيع المسؤوليات.

أما على مستوى الرقابة فقد تبين أن المنظومة الرقابية رغم تعدد أشكالها بين الرقابة الإدارية والمالية والقضائية، لا تزال تعاني من بعض الحدود المرتبطة بالفعالية والسرعة والتكامل، وهو ما ينعكس على جودة التسيير وحسن تنفيذ المشاريع.

ومن جهة أخرى فإن آفاق تطوير هذا الإطار القانوني تبدو مرتبطة بشكل وثيق بمدى قدرة المشرّع على إدماج مفاهيم حديثة مثل التنمية المستدامة، الحوكمة العمرانية، والرقمنة، إلى جانب تعزيز دور الجماعات المحلية وتوسيع هامش مشاركتها في التسيير.

إن المدن الجديدة في الجزائر تمثل مشروعا قانونيا وتنمويا واعدا، غير أن نجاحه الكامل يظل مشروطا بإعادة ضبط الإطار القانوني بما يحقق الانسجام بين النص والتطبيق، ويعزز فعالية السياسات العمرانية في تحقيق التوازن المجالي والتنمية المستدامة.

الخاتمة

يتضح من خلال هذه الدراسة أن موضوع المدن الجديدة في الجزائر لا يعد مجرد إشكال عمراني تقني، بل هو في جوهره خيار قانوني واستراتيجي يرتبط بإعادة تشكيل المجال الوطني وتحقيق التوازن الإقليمي، في ظل التحولات الديمغرافية والاقتصادية المتسارعة التي عرفتها البلاد، وقد حاول المشرّع الجزائري من خلال جملة من النصوص القانونية والتنظيمية وضع إطار قانوني يؤطر هذا النمط من المدن، وعلى رأسها القانون رقم 02-08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة.

غير أن التحليل الذي تم في هذه المذكرة بين أن هذا الإطار رغم أهميته إلا أنه لا يزال يواجه مجموعة من الإشكالات البنيوية، سواء على مستوى تحديد المفهوم القانوني للمدينة الجديدة أو على مستوى تعدد المرجعيات القانونية وتداخلها أو حتى على مستوى صعوبات التطبيق الميداني، حيث إن غياب تعريف دقيق وشامل للمدينة الجديدة أدى إلى نوع من المرونة التي قد تتحول أحيانا إلى غموض في التكييف القانوني، خاصة عند المقارنة مع باقي الأشكال العمرانية المشابهة.

كما خلصت الدراسة إلى أن المدينة الجديدة في الجزائر تقوم على فلسفة وظيفية أكثر منها شكلية باعتبارها أداة لتحقيق أهداف تنموية متعددة، أبرزها تخفيف الضغط عن المدن الكبرى، وإعادة توزيع السكان، وخلق أقطاب حضرية جديدة، غير أن الواقع العملي كشف عن تفاوت في مدى تحقيق هذه الأهداف، نتيجة تحديات مرتبطة بالتنسيق المؤسسي، وضعف آليات المتابعة والتقييم، وتعدد المتدخلين في مسار الإنجاز.

ومن جهة أخرى تبين أن منظومة الرقابة رغم تعدد مستوياتها (الإدارية، المالية، والقضائية)، لا تزال بحاجة إلى مزيد من الفعالية والتكامل، بما يضمن تعزيز الشفافية وحسن تسيير المال العام، خاصة في المشاريع ذات الطابع الاستراتيجي والطويل المدى مثل المدن الجديدة.

أما على مستوى آفاق التطوير فقد أظهرت الدراسة أن مستقبل المدن الجديدة في الجزائر يرتبط ارتباطا وثيقا بمدى قدرة المشرّع على تحديث الإطار القانوني بما يتماشى مع متطلبات التنمية المستدامة، وتكريس البعد البيئي والدستوري للحق في السكن والبيئة، إلى جانب تعزيز الحوكمة العمرانية وتوسيع دور الجماعات المحلية، والاستفادة من التجارب المقارنة في هذا المجال.

وفي ضوء ذلك إن الإشكال الحقيقي لا يكمن في غياب النصوص القانونية، وإنما في الحاجة إلى إعادة هيكلة هذا الإطار بما يضمن مزيدا من الانسجام والفعالية، ويقلص الفجوة بين التصور القانوني والتطبيق الميداني، وهو ما يجعل من إصلاح منظومة المدن الجديدة ضرورة قانونية وتنموية في آن واحد وليست مجرد خيار تقني.

إن نجاح سياسة المدن الجديدة في الجزائر يظل مرهونًا بمدى قدرة المنظومة القانونية والمؤسساتية على التطور، بما يسمح بتحقيق الأهداف التي وضعت من أجلها هذه المدن، في إطار رؤية شاملة تقوم على التوازن المجالي، والفعالية التنموية، والعدالة الترابية، والاستدامة العمرانية.

ومن خلال ما سبق نستخلص جملة من النتائج التي توصلنا اليها:

- ✓ تبين أن مفهوم المدينة الجديدة في التشريع الجزائري يقوم على مقاربة وظيفية أكثر من كونه تعريفا قانونيا دقيقا ومحدد العناصر، وهو ما يفتح المجال لاجتهادات في التكييف والتطبيق.
- ✓ أظهرت الدراسة أن الإطار القانوني المنظم للمدن الجديدة، وعلى رأسه القانون رقم 02-08، يعاني من تعدد المرجعيات القانونية وتداخلها، مما ينعكس على وضوح القواعد وفعالية التطبيق.

- ✓ يتضح أن المدينة الجديدة تعد أداة قانونية لتحقيق التوازن الإقليمي وإعادة توزيع السكان، غير أن تحقيق هذه الأهداف يبقى متفاوتًا من مشروع إلى آخر.
- ✓ كشفت الدراسة عن وجود فجوة بين الأهداف التشريعية المعلنة والنتائج الميدانية لبعض المشاريع، بسبب صعوبات التسيير وتعدد المتدخلين وضعف التنسيق.
- ✓ تبين أن آليات المتابعة والتقييم داخل مشاريع المدن الجديدة ما تزال محدودة وغير موحدة المعايير، مما يضعف القدرة على تصحيح الاختلالات في الوقت المناسب.
- ✓ أظهرت الدراسة أن منظومة الرقابة (الإدارية، المالية، القضائية) موجودة ومتعددة، لكنها تعاني من نقص في التكامل والفعالية العملية.
- ✓ تبين أن الإطار القانوني الحالي لا يواكب بشكل كافٍ التحولات الحديثة المرتبطة بالتنمية المستدامة والرقمنة والحوكمة العمرانية.
- ✓ خلصت الدراسة إلى أن نجاح المدن الجديدة مرتبط بمدى قدرة الإطار القانوني على التكيف مع الواقع العمراني المتغير وليس فقط بوجود النصوص القانونية.

- **التوصيات**

- ضرورة إعادة صياغة أو تحيين الإطار القانوني للمدن الجديدة بما يضمن تعريفا أوضح وأكثر دقة لهذا المفهوم وتحديد عناصره الأساسية.
- العمل على توحيد أو على الأقل تنسيق النصوص القانونية ذات الصلة بالتهيئة والتعمير والمدن الجديدة لتفادي التداخل والتعارض في التطبيق.
- تعزيز مبدأ الحوكمة العمرانية من خلال توزيع أكثر توازنا للاختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية وتقليل المركزية في التسيير.
- إنشاء آلية وطنية موحدة للمتابعة والتقييم خاصة بالمدن الجديدة تعتمد على مؤشرات قانونية وموضوعية واضحة لقياس الأداء.

- تعزيز فعالية الرقابة المالية من خلال تقوية إلزامية توصيات أجهزة الرقابة، خاصة مجلس المحاسبة وربطها بإجراءات تصحيحية فعلية.
- دعم الرقابة القضائية في المجال العمراني عبر تطوير الخبرة التقنية للقضاء الإداري بما يسمح بفهم أدق للمشاريع العمرانية المعقدة.
- إدماج مفاهيم التنمية المستدامة والمدينة الذكية والرقمنة بشكل صريح في النصوص المنظمة للمدن الجديدة.
- تشجيع إشراك المجتمع المحلي والفاعلين الاقتصاديين في مسار اتخاذ القرار المتعلق بالمدن الجديدة لضمان ملاءمة أفضل للمشاريع مع احتياجات السكان.

1. القوانين والمراسيم

1- القانون 01-20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المادة 29.

2- القانون 02-08، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، المؤرخ بتاريخ 14 ماي 2002.

3- قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (المعدل والمتمم)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 74، المؤرخ في 20 فبراير 2006.

4- قانون 08-09، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، المؤرخ في 18 صفر 1429، الموافق ل 25 فبراير 2008.

5- قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، المادة 08، المؤرخ في 20 رجب 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011.

6- قانون 12-07، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433، الموافق ل 21 فبراير 2012.

7- القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، المؤرخ في 14 جمادى الاولى 1411هـ، الموافق ل 1 ديسمبر 1990.

8- قانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990.

9- القانون 91-11، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، المؤرخ في 27 أبريل 1991.

10- قانون 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة (المعدل والمتمم)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، المؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق ل17 يوليو 1995.

11- قانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34.

12- القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، المؤرخ في 20 جمادى الاولى 1424هـ الموافق ل 20 يوليو 2003م.

13- القانون رقم 90-20، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، المؤرخ في 15 جمادى الأول 1411هـ الموافق ل1 ديسمبر 1990.

14- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (تعديل 2020)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، في 20 ديسمبر 2020.

2. الكتب

1- جمال الدين شاوي، النظام القانوني للمدن الجديدة.... دراسة في التشريع العقاري، الجزائر: دار النعمان للطباعة والنشر، 2017.

2- خلف الله بوجمعة، تخطيط المدن ونظريات العمران، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2016.

3. المقالات العلمية

1- راضية بن مبارك، "الإطار المفاهيمي للمدن الجديدة"، مجلة القانون العقاري الجزائر، المجلد 05، العدد 03، سنة 2018.

2- زكرياء حرقاس، "دور المدن الجديدة في الحد من التعمير بالمراكز الساحلية"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثامن، العدد الثاني، جامعة البليدة، 30-05-2019.

3- الزين عزري، "دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، أفريل 2010.

4- عايدة مصطفاوي، " المدن الجديدة آلية لتنظيم التوسع الحضري وتوجيهه"، مجلة الدراسات العليا، المجلد 03، العدد 02، سنة 2013.

5- عبد العزيز العايش، شاهيناز قب، " مستقبل المدن الجديدة بالجزائر في ظل سياسة التوسع الحضري"، مجلة مفاهيم الدراسات الفلسفية والانسانية المعمقة، العدد الرابع، ديسمبر 2018.

6- عبد المالك عاشوري، " المدن الجديدة بين التوزيع المكاني والتنمية المتوازنة في الجزائر"، مجلة الباحث الاجتماعي، العدد 13، جامعة قسنطينة 2، 2017.

7- عواطف زرارة، "الأمن البيئي في سياسة انشاء المدن الجديدة وتهيئتها"، مجلة البحوث لعلمية في التشريعات البيئية، العدد 15، سنة 2015.

8- فاطمة الزهراء هيشور، عادل بن عمر، "الجماعات الاقليمية ودورها في تسيير المدن الجديدة في الجزائر (دراسة تحليلية للقانون 02-08)"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد السابع، العدد الأول، جامعة سطيف، 2023.

9- محمد جبري، "آليات تسيير المدن الجديدة في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد الخامس، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية، جانفي 2019.

10- محمد كنازة، مصباحي مقداد، "التوسع العمراني وأثره على البيئة"، المجلة الدولية للبيئة وتغير المناخ العالمي، العدد الثالث، 2017.

11- ميهوب يزيد، منيرة رقطي، "التنظيم القانوني للمدن الجديدة كسياسة لتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة في التشريع الجزائري"، مجلة هيرودوت للعلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد السابع، العدد الثالث، جامعة البشير الابراهيمي، برج بوعريريج، 19-01-2023.

12- هاجر شنيخر، " استراتيجية التهيئة الاقليمية لتحقيق التنمية المستدامة والفاعلية الاقتصادية"، مجلة العلوم الانسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 07، العدد 03، جامعة تبسة، الجزائر، 2020/06/27.

13- المذكرات الجامعية

1- أحلام طواهرية، رؤية برنامج استراتيجية تنمية المدن التابع لمنظمة تحالف المدن في تخطيط المدن، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، سنة 2012.

2- حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2012.

3- كريمة كتاف، مفهوم المدن الجديدة من خلال القانون 02-08، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، سنة 2012-2013.

إنشاء المدن الجديدة في ظل التشريع الوطني	
العنوان	الصفحة
البسملة	–
شكر وعرفان	–
الاهداء	–
مقدمة	1-5
الفصل الاول: الاطار المفاهيمي والتشريعي لإنشاء المدن الجديدة في الجزائر	
المبحث الاول: ماهية المدينة الجديدة وابعادها القانونية	7
المطلب الأول: مفهوم المدينة الجديدة وتمييزها عن التجمعات الحضرية الأخرى	7
الفرع الاول: التعريف القانوني للمدينة الجديدة في التشريع الجزائري	7
الفرع الثاني: التعريف الفقهي والعمراني للمدينة الجديدة	11
الفرع الثالث: تمييز المدينة الجديدة عن التجمعات السكنية والتوسعات الحضرية	15
المطلب الثاني: أبعاد إنشاء المدن الجديدة	20
الفرع الأول: البعد القانوني لإنشاء المدن الجديدة	20
الفرع الثاني: البعد الاقتصادي ودوره في التنمية المحلية	23
الفرع الثالث: البعد الاجتماعي وتحقيق العدالة المجالية	25
المطلب الثالث: دور المدن الجديدة في تحقيق التوازن الاقليمي	28
الفرع الاول: المدن الجديدة كأداة لإعادة توزيع السكان	28
الفرع الثاني: أثر المدن الجديدة في تخفيف الضغط عن المدن الكبرى	30
الفرع الثالث: علاقة المدن الجديدة بسياسة التهيئة الاقليمية	32
المبحث الثاني: الاطار التشريعي المنظم لإنشاء المدن الجديدة في الجزائر	35
المطلب الأول: الاحكام العامة لقانون 02-08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة	35
الفرع الأول: نطاق تطبيق قانون 02-08 وأهدافه	35
الفرع الثاني: المبادئ الأساسية التي يقوم عليها قانون 02-08	37

الفرع الثالث: الجهات المخولة قانونا بإنشاء المدن الجديدة	39
المطلب الثاني: علاقة قانون المدن الجديدة بقوانين التهيئة والتعمير	41
الفرع الأول: علاقة قانون 02-08 بقانون التهيئة والتعمير 90-29	41
الفرع الثاني: علاقة قانون 02-08 بقانون تهيئة الاقليم وتنميته المستدامة	42
الفرع الثالث: أثر تعدد النصوص وتشعب المرجعيات على فعالية التطبيق	44
المطلب الثالث: موقع المدن الجديدة ضمن سياسة تهيئة الإقليم	46
الفرع الأول: المدن الجديدة في إطار المخطط الوطني لتهيئة الاقليم	46
الفرع الثاني: دور الدولة في توجيه السياسة العمرانية	47
الفرع الثالث: حدود السياسة التشريعية في تحقيق التوازن المجالي	48
الفصل الثاني: النظام القانوني لإنشاء المدن الجديدة في الجزائر بين التطبيق والاشكالات وآفاق التطوير	
المبحث الأول: آليات إنشاء المدن الجديدة والهيئات المتدخلة في تنفيذها	52
المطلب الأول: الشروط القانونية والاجراءات الادارية لإنشاء المدن الجديدة	52
الفرع الأول: الشروط القانونية الموضوعية لإنشاء المدينة الجديدة	53
الفرع الثاني: الشروط الشكلية والاجراءات الادارية المعتمدة	54
الفرع الثالث: مدى احترام هذه الشروط في الواقع العملي	55
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للقرارات الادارية المتعلقة بإنشاء المدن الجديدة	56
الفرع الاول: أنواع القرارات الادارية الصادرة في مسار انشاء المدن الجديدة	57
الفرع الثاني: خصائص القرارات الادارية الصادرة بشأن المدن الجديدة	58
الفرع الثالث: الآثار المترتبة عن هذه القرارات	59
المطلب الثالث: دور الدولة والجماعات المحلية في إنشاء وتسيير المدن الجديدة	60
الفرع الأول: دور الدولة والسلطات المركزية	60
الفرع الثاني: دور الجماعات المحلية	61
الفرع الثالث: حدود الصلاحيات والاشكالات العملية الناجمة عن تنازع	62

الاختصاصات	
المبحث الثاني: الاشكالات القانونية وآفاق تطوير تشريع المدن الجديدة	64
المطلب الاول: اشكالات تطبيق تشريع المدن الجديدة	64
الفرع الاول: تداخل النصوص القانونية وتعدد المتدخلين	64
الفرع الثاني: قصور النصوص الخاصة عن مواكبة التحولات العمرانية	65
الفرع الثالث: محدودية آليات المتابعة والتقييم	66
المطلب الثاني: الرقابة القانونية على مشاريع المدن الجديدة	67
الفرع الاول: الرقابة الادارية على مسار الانشاء والتنفيذ	67
الفرع الثاني: الرقابة المالية ودور مجلس المحاسبة	68
الفرع الثالث: الرقابة القضائية وفعاليتها وحدودها	69
المطلب الثالث: آفاق تطوير الاطار القانوني لإنشاء المدن الجديدة	70
الفرع الأول: تحديث التشريع في ضوء متطلبات التنمية المستدامة	70
الفرع الثاني: تكريس مبدأ التنمية المستدامة والحماية الدستورية للحق في البيئة والسكن	71
الفرع الثالث: تعزيز الحوكمة العمرانية ودور الجماعات المحلية والاستفادة من التجارب المقارنة	72
الخاتمة	76
قائمة المصادر والمراجع	–
فهرس المحتويات	–
الملخص	–

الملخص

تعالج هذه المذكرة موضوع المدن الجديدة في الجزائر من زاوية قانونية ومؤسساتية، بوصفها أداة لإعادة تنظيم المجال الحضري وتحقيق التوازن الإقليمي في ظل التحولات العمرانية المتسارعة، من خلال دراسة إطارها التشريعي وتحليل نظامها القانوني والإشكالات المرتبطة بتطبيقه.

وتقوم هذه المدن على مقاربة وظيفية تهدف إلى تخفيف الضغط عن المدن الكبرى وإعادة توزيع السكان، غير أن فعاليتها تبقى محدودة بفعل تداخل النصوص القانونية، وتعدد المتدخلين، وضعف التنسيق والرقابة، إلى جانب محدودية مواكبة التحولات العمرانية الحديثة.

ويرتبط تحسين هذا النموذج بتطوير الإطار القانوني والمؤسساتي عبر تعزيز الحوكمة العمرانية، وتحيين التشريع بما ينسجم مع متطلبات التنمية المستدامة، وتكريس التنسيق بين الفاعلين.

وتظل المدن الجديدة خيارا استراتيجيا، إلا أن نجاحها مرهون بقدرة المنظومة القانونية على التكيف مع الواقع العمراني المتغير.

Summary

This memorandum addresses the issue of new cities in Algeria from a legal and institutional perspective, as a tool for reorganizing the urban area and achieving regional balance in light of the rapid urban transformations. It examines their legislative framework and analyzes their legal system and the problems associated with its implementation.

These cities are based on a functional approach that aims to relieve pressure on major cities and redistribute the population, but their effectiveness remains limited due to the overlap of legal texts, the multiplicity of stakeholders, weak coordination and oversight, in addition to the limited ability to keep pace with modern urban transformations.

Improving this model is linked to developing the legal and institutional framework by strengthening urban governance, updating legislation in line with sustainable development requirements, and ensuring coordination among stakeholders.

New cities remain a strategic option, but their success depends on the ability of the legal system to adapt to the changing urban reality.