المحور الثاني: سياسة التعمير في الجزائر (منذ الإستقلال إلى يومنا هذا).

عرفت الجزائر بعد الإستقلال تحديات كبيرة فيما يخص خلق استراتيجية مناسبة للتحكم في سياستها العمرانية خاصة بعد ما مرت به من دمار خلال الفترة الاستعمارية، فقد سعت الحكومات المتعاقبة إلى التحكم في قواعد البناء والتوسع العمراني ومع ذلك ظهرت مدن وأحياء وبنايات كبيرة ومنشآت تفتقر لقواعد التهيئة العمرانية والصحية المناسبة، وإثر ذلك سندرس هذا المحور من خلال تحديد التطور التاريخي لقواعد التهيئة والتعمير في الجزائر وفق المراحل التالية:

أولا: سياسة التوازن الجهوي (1962-1987): قبل عهد الاحتلال كان التنظيم العمراني مبنيا على التضامن الاجتماعي والتكامل بين كل مناطق الوطن، ليمحي المستعمر هذا المنطق ويكيف بناء وعمرانا حسب ما تقتضيه ظروفه لنصل في سنة 1962 إلى عمران ريفي مدمر، وقاعدة إقليمية مختلفة نجد فيها السهول الساحلية هي مناطق الاستغلال المكثف للسكان الأوروبيين حيث تتمركز فيها معظم الهياكل الأساسية هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد باقي البلاد موزعين بين مناطق ذات استغلال فلاحي تقليدي والجهات المصدرة لليد العاملة الفلاحية الجزائرية المهمشة والضعيفة.

فأول ما واجهته الدولة الجزائرية هو إعادة التوازن والتكامل بين كامل ربوع الوطن وفق نظام عمراني جديد من خلال أحكام جديدة تناسب بلدا مستقلا حديثا، فبعد الاستقلال قرر المشرع الجزائري العمل بالقوانين الفرنسية باستثناء ما يتنافى مع السيادة الوطنية إلى غاية مرحلة ما بين (1966-1977) التي تمثل أهم مرحلة مر بها قطاع التعمير بعد الاستقلال خاصة بعد صدور الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 1974/02/20 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، فبموجبه منحت صلاحيات واسعة للبلدية وجعلها المحتكر الوحيد للمعاملات العقارية في إطارها العمراني، مما ترتب عنها العديد من المشاكل وأبرزها النزاعات العقارية التي دامت لسنوات بسبب دمج الأراضي الزائدة عن الحاجات العائلية ضمن الاحتياطات العقارية، وعدم تسديد البلديات ما عليها من تعويضات إلى أصحاب الملكية الأصلية.

وفي هذه المرحلة نفسها صدر أول نص تشريعي في مجال التعمير الأمر رقم 67/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، وهو أول نص تشريعي يصدر عن الدولة الجزائرية في مجال التهيئة والتعمير.

لقد اعتمد المشرع الجزائري سياسة التوازن الجهوي كمبدأ ثابت في السياسة التنموية الجزائرية بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية بين كافة أفراد الشعب، عن طريق توزيع الدخل الوطني وتوفير فرص الترقية بكيفية متساوية للجميع والقضاء على الفوارق الاجتماعية الصارخة بين مختلف جهات الوطن،

وبالخصوص بين مناطق الشمال والهضاب العليا والجنوب، لكنها وبطريقة غير مباشرة زادت في حدة الفوارق بين المناطق الشمالية والجنوبية للبلاد وعمقت الفجوة، وهذا ما يدل على غياب استراتيجية واضحة المعالم للتهيئة العمرانية في الجزائر آنذاك وان كل هذه الإجراءات المتخذة كانت تتسم بغياب خطة متكاملة للتهيئة العمرانية، مما اضطرها لخلق استعمال جديد للتهيئة العمرانية ما بين (1975- 1986)، فظهرت ابتداء من سنة 1980 التهيئة العمرانية أكثر تأكيدا وجلاء عن طريق سلسلة من الإجراءات ضمن صلاحيات دائرة وزارية وذلك بإحداث وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، كما تأسست سنة 1981 الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية (anat) التي كلفت على الخصوص بإعداد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية (snat)، ومن جهة أخرى صدر قانونان في نفس السنة يتضمنان تعديلات وتتميمات لقانوني الولاية والبلدية ينصان على صلاحيات الجماعات المحلية ويزودانها بأدوات خاصة بالمخطط الولائي للتهيئة ونظيره البلدي.

في سنة 1985 صدر المرسوم رقم 211/85 المحدد لكيفيات تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي المخصصة للبناء والمرسوم رقم 212/85 المؤرخ في 1985/08/13 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها في إطار تسوية البناءات الفوضوية لتليه التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع، ليظهر اتجاه المشرع الجزائري إلى تنظيم قطاع البناء بشكل أكثر شمولا مما كان عليه في القانون رقم 02/82، وتزودت التهيئة العمرانية أيضا سنة 1986 بالقانون المتعلق بالتهيئة العمرانية الذي يوضح أدواتها على المستويين الوطني والجهوي ويحدد اتساقها وتناسقها.

ثانيا: السياسة المجالية (1986- 1994): كانت سنة 1986 بداية دخول الجزائر في أزمتها على مختلف المستويات خاصة منها الاجتماعية والاقتصادية، فأمام أزمة مالية نجمت عن انخفاض سعر البترول وزاد من حدتها تقلبات سعر الدولار، لم يكن للدولة أي خيار سوي الانسحاب والتخلي عن كل عمليات التخطيط المجالي والتهيئة العمرانية، حيث برزت تبعات ونتائج الانسحاب من عمليات التخطيط المجالي والتهيئة العمرانية على الحالة الراهنة للإقليم في سنة 1986 فيما يخص تجهيزه والنشاطات التنموية التي أنجزت من الاستقلال إلى تلك الفترة، وعليه ظهرت محدودية مساعي التنمية والأثر السلبي لغياب سياسة التهيئة العمرانية مما أفضى إلى ظهور اختلالات على المستوي الإقليمي والسكاني.

وبقيت الجزائر تعاني صعوبات في إطار تطبيق السياسة العمرانية إلى أن صدر القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي ألغى صراحة في المادة 80 منه كل الأحكام

المخالفة له، لاسيما القانون رقم 02/82 والأمر 01/85 وبذلك أصبح قانون 29/90 المصدر التشريعي الأساسي لقواعد العمران على الرغم من أن المشرع عاد مرة أخرى وأصدر المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ في 1994/05/18 والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري الذي الغي العمل بالمادتين 76 و 78 من قانون 29/90، ولكن وبعد مضي مدة لا بأس بها عن تطبيق هذه النصوص الأخيرة، فإنه على المستوى الميداني لم تتوقف أزمة البناء الفوضوي في الجزائر، بل عرفت تزايد فضيعا وأن ما وقع من انهيارات للبنايات في مختلف المناطق من الوطن، وأبرزها زلزال بومرداس سنة 2003، أكد مسألة هامة تتعلق بعدم احترام القائمين على مختلف الأنشطة العمرانية أو غيرهم، للشروط القانونية والتقنية لإقامة مختلف الإنجازات، وهذا ما فرض على المشرع أن يتدخل بكل صرامة ويعيد النظر في تلك النصوص القانونية، وفعلا عدل وتمم القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 غشت 2004 كما أصدر القانون رقم 06/04 المؤرخ في 14 غشت 2004 الذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي 07/94.

ثالثا: واقع التهيئة والتعمير في ظل التعديلات المستحدثة (2004) إلى (2014):

نتيجة الأزمة الأمنية التي مرت بها الجزائر في التسعينيات جعلها غير متحكمة في التعمير والبناءات وكثرة البنايات الفوضوية، وللحد من هذه الفوضى أصدرت في بدايتها حلول ترقيعية لمطابقة البنايات وكانت غير ردعية في الحد من البناء غير القانوني المخالف لأحكام التهيئة والتعمير، لكن بعد الاستقرار الأمني توالت التعديلات لقوانين التهيئة والتعمير لتتلاءم مع توجه الجزائر نحو اقتصاد السوق الحر، وبناء سياسة عمرانية جديدة تستجيب ومستجدات التاريخ المعاصر حيث يلاحظ أن القانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 المعدل والمتمم لقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير في تعديله لكل من المواد 76 مكرر، 76 مكرر1، 76 مكرر2، 76 مكرر3، 76 مكرر4 و 76 مكرر5 ، قد جاء بإجراءات صارمة لتغطية جميع الثغرات التي كانت تستغل في تشييد بنايات مخالفة لقواعد التعمير، وقد حاول هذا التعديل تكريس آليات أكثر فعالية من خلال طرق البحث ومعاينة المخالفات عن طريق مفتشي التعمير وأعوان البلدية المكلفين بالتعمير... الخ، وتدعيم الرقابة البعدية من أجل تفادي سياسة الأمر الواقع، وهي في مجملها إجراءات جريئة وإيجابية، ويبقى تفعيلها في الميدان باعتباره المحك الحقيقي لنجاعة أي إجراء جديد.

في مجال تفعيل الآليات القانونية لضبط عملية البناء ومراقبتها البعدية أقر المشرع الجزائري المرسوم رقم 55/06 المؤرخ في 2006/01/30 المتعلق بشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث

عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة وبمقتضى المادة 20 منه ألغى أحكام المرسوم التنفيذي 318/95 المؤرخ في 1995/10/14 الذي كان يحدد شروط تعيين الأعوان المؤهلين لتقصي المخالفات المتعلقة بقانون التهيئة والتعمير.

كما حصر المرسوم التنفيذي الجديد 55/06 المحاضر التي تحرر بشأن مخالفة قواعد التهيئة والتعمير في الثلاث الأصناف التالية: محضر أشغال بدون رخصة، محضر أشغال غير مطابقة لأحكام رخصة البناء، ومحضر أشغال بدون رخصة الهدم، وألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا بزيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بكافة المعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها لمعرفة مدي تطابقها مع القانون في أي وقت.

تم تعديل هذا المرسوم بموجب المرسوم رقم 344/09 المؤرخ في 2009/10/22، وبموجبه تم إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير كمؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية ذات طابع صناعي وتجاري توضع لدى الوزير المكلف بالسكن مقرها الجزائر العاصمة مفوضة بمهام مساعدة الدولة والجماعات المحلية والهيئات المعنية أو المهتمة بالمبادرة وتنفيذ أو متابعة المشاريع ذات البعد الوطني أو الجهوي أو المحلي في ميدان التعمير والتدخل في الأنسجة العمرانية وكذا المساعدة التقنية في ميدان امتصاص السكن الهش واعداد المخططات العمرانية.