

النظام القانوني لمناطق التوسع السياحي

مذكرة تدرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص: قانون عقاري

إعداد الطالب: بربار منصور

لجنة المناقشة

رئيساً	الأستاذة الدكتورة: بن عمور عائشة
مشرفاً	الأستاذ الدكتور: علاق عبد القادر
عضواً	الأستاذ الدكتور: ربحي امحمد

السنة الجامعية: 2019/2018

شكر وتقدير

بعون الله تعالى تم هذا العمل العلمي.

فله الحمد والشكر على نعمة العلم وعلى توفيقى على إتمامه.

وأقدم بالشكر الجزيل:

_ للأستاذ "الدكتور علاق عبد القادر" على قبوله الإشراف على هذه المذكرة، والذي تعهدني بتوجيهاته القيمة وعلى نصائحه وملاحظاته.

_ الأساتذة الذين تفضلوا بقبول مناقشة هذه المذكرة لهم جزيل الشكر.

_ كل من ساهم في إنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد.

والذي أسأله سبحانه وتعالى أن يكون لبنة في بناء سرح العلم والمعرفة وصناعة العلماء.

آمين

الطالب: بربار منصور

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

أمي وأبي رحمهما الله تعالى.

وإلى إخواني وأخواتي.

وإلى من كان سندا لي في هذه المرحلة التعليمية زوجتي العزيزة والغالية.

وإلى أبنائي حفظهم الله تعالى.

وإلى أساتذتي الفضلاء وزملائي.

راجيا من الله عزوجل القبول والسداد.

آمين

الطالب: بربار منصور

liste d'abréviations : قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

– ج : جزء

– ج ر : الجريدة الرسمية

– د س ن : دون سنة النشر

– د.م.ج : ديوان المطبوعات الجامعية

– ص : صفحة

– مج : مجلد

ثانياً: باللغة الأجنبية

_N : Numéro.

_O.N.A.T : Office national Algerien du Tourisme.

_O.N.T : Office National du Tourisme.

_Op Cit : opus_citatum

_ P : Page.

الصفحة	المحتويات
	الإهداء
	الشكر
	قائمة المختصرات
أ_ب_ج_د	مقدمة
01	الفصل الأول: ماهية مناطق التوسع السياحي
02	مقدمة الفصل
03	المبحث الأول: مفهوم مناطق التوسع السياحي
03	المطلب الأول: تعريف العقار السياحي
03	الفرع الأول: تعريف العقار السياحي اصطلاحا وقانونا
07	الفرع الثاني: تعريف مناطق التوسع السياحي
09	المطلب الثاني: التطور التاريخي لمناطق التوسع السياحي
09	الفرع الأول: مناطق التوسع السياحي بعد الاستقلال
15	الفرع الثاني: مناطق التوسع السياحي في ظل الاقتصاد الحر
21	المبحث الثاني: حافطة مناطق التوسع السياحي وحمائتها
21	المطلب الأول: الحافطة العقارية لمناطق التوسع
21	الفرع الأول: المناطق التابعة للأملاك العمومية والخاصة
24	الفرع الثاني: أنواع السياحة في مناطق التوسع
25	المطلب الثاني: حماية مناطق التوسع
26	الفرع الأول: الحماية الإدارية لمناطق التوسع
29	الفرع الثاني: الحماية القضائية لمناطق التوسع
34	الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسسي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع
35	مقدمة الفصل
36	المبحث الأول: الإطار القانوني لاستغلال مناطق التوسع

36	المطلب الأول: الوسائل القانونية لاستغلال مناطق التوسع
36	الفرع الأول: مناطق التوسع قبل الأمر 04_08
40	الفرع الثاني: مناطق التوسع ضمن عقد الإمتياز
42	المطلب الثاني: مناطق التوسع في ظل نظام التراضي في عقد الإمتياز
43	الفرع الأول: عقد الإمتياز عن طريق التراضي
48	الفرع الثاني: إنقضاء عقد الإمتياز على مناطق التوسع
53	المبحث الثاني: الإطار المؤسسي لتسيير مناطق التوسع
53	المطلب الأول: الهيئات المركزية المسيرة لمناطق التوسع
53	الفرع الأول: الأجهزة السياسية المسيرة لمناطق التوسع
56	الفرع الثاني: الأجهزة التقنية المسيرة لمناطق التوسع
61	المطلب الثاني: الهيئات اللامركزية المسيرة لمناطق التوسع
62	الفرع الأول: الأجهزة الولائية المسيرة لمناطق التوسع
65	الفرع الثاني: الأجهزة والمؤسسات ذات طبيعة مختلفة المسيرة لمناطق التوسع
68	خاتمة
72	قائمة المراجع
82	فهرس

مقدمة

منذ العصور القديمة والسياحة تشكل أهمية خاصة لدى معظم شعوب العالم، ولكن تضاغت أهميتها مع تزايد دورها الإقتصادي والاجتماعي والبيئي والتكنولوجي، وقد شهد قطاع السياحة في العالم خلال النصف الثاني من القرن الماضي نموًا متزايدًا، وأصبحت السياحة تمثل موقعًا متميزًا في اقتصاديات الشعوب لتكون أول وأهم صناعة عالمية، على الأقل من حيث رأس مال المستثمر والأيدي العاملة المستخدمة.

والجزائر تتمتع بموارد سياحية متنوعة تختلف من منطقة إلى أخرى، وباختلاف المواقع الجغرافية. حيث تلعب مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية دورًا هامًا وبارزًا في الصناعة السياحية، لما تحتويه هذه المناطق من تراث ثقافي وتاريخي وآثار مصنفة ضمن الآثار العالمية. بالإضافة إلى المناظر الطبيعية الخلابة والأماكن الساحرة التي تأسر النفوس للوهلة الأولى، وأماكن اصطناعية تزيد في جمال وتعلق السياح بها، سواء كانت هذه المناطق مصنفة ضمن مناطق التوسع أو لم يتم ضمها بعد.

فمن خلالها ظهرت عدة أنواع للسياحة في الجزائر، وأصبحت مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية الذي هو موضوع دراستنا الفضاء الملائم لتجسيد هذه النهضة، واعتبرت منطقة سياحية متعددة الأقطاب. واحتلال مكانة مرموقة ضمن التصاميم الوطنية التي تعمل على إظهار هذه المناطق عبر التراب الوطني. مما زاد من اهتمام المنظمات العالمية بها وتصنيفها ضمن التراث العالمي. مما شجع الجهات المسؤولة عن السياحة إلى تطوير منتجات سياحية جديدة في مختلف الميادين، وهذا بوضع آليات تتماشى مع السياسة السياحية الجديدة لإنجاز مشاريع استثمارية لتطوير الاقتصاد الوطني على مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ومنها الحموية والشاطئية والصحراوية والجبلية والمناخية التي تزخر بها الجزائر وتنفرد بها عن معظم البلدان المجاورة وخاصة القارة الأوروبية، وهذا راجع إلى احتوائها للعديد من موارد ومقومات طبيعية هائلة يمكن أن تمثل كنز سياحي يساهم في ترقية السياحة الداخلية في الجزائر إذا ما تم تطويرها. فإن استقرار التشريع القانوني في المجال السياحي، والسياسة الواضحة الأهداف تشجع المستثمر الأجنبي وتطمئنه نفسيا على اتخاذ المبادرة، بالإضافة إلى ابتكار طرق حديثة من الناحية التسويقية، وهذا بالاعتماد على وسائل الرقمنة والعقود الإلكترونية، والتقليل من الاعتماد على الوسائل الكلاسيكية. بالإضافة إلى كيفية النهوض بقطاع السياحة وجعله يواكب التطور الذي أحرزته الدول الأخرى في هذا المجال ولو بشكل طفيف، حيث لا تقل إمكانات الجزائر السياحية منها الطبيعية والحضارية والمادية أهمية عن مثيلاتها.

مقدمة

ومن أجل إبراز أهمية الموضوع يستوجب علينا تسليط الضوء على مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، وهذا بإظهار الدور الذي تلعبه في تطوير الاقتصاد الوطني، وذلك من خلال الآثار الإيجابية التي تتركها على آليات إستغلالها، ومنه إيجاد فرص العمل بالإضافة إلى رفع ميزان المدفوعات. كما يمكن معرفة ومدى نجاعة الإستراتيجية الجديدة للسياحة الجزائرية المرفوعة من قبل الدولة للنهوض بها، وفق القوانين والمراسيم التنظيمية التي تم إصدارها وهذا في إطار المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية الذي يعمل على:

__ تبيان الدور الكبير الذي تقوم به مناطق التوسع السياحي في تنمية القطاع السياحي بصفة عامة، وهذا بتوفير مناصب عمل من خلال إيجاد مرافق تنشط هذه المناطق التي تحتاج إلى يد عاملة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

__ إبراز الموارد والمقومات العظيمة التي تزخر بها الجزائر باعتبارها من أجمل دول العالم ومن أكبرها مساحة بالإضافة كذلك من حيث الموارد السياحية الطبيعية والمناخية والثقافية والتراثية في العالم، مع العلم أن هناك دُولاً حققت نمواً في اقتصادها بالرغم من قلة الموارد والمقومات.

__ الإلمام بالتنظيم القانوني لقطاع السياحة وخاصة مناطق التوسع لأجل دفع وترقية الإستثمار في هذا المجال.

__ سعي الجزائر لإيجاد بديل اقتصادي عن قطاع المحروقات .

__ التوجه الجديد لسياسة الدولة وهذا بإعطاء أهمية خاصة لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية من ناحية التنظيم والتسيير والحماية

__ الوقوف على المفاهيم الجديدة التي تواكب العصر باستحداث آليات وسن قوانين في القطاع السياحي الذي أصبح في منظور الدول المتقدمة بمثابة الصناعة بلا مداخل.

وقد اخترنا الموضوع من أجل معرفة مدى أهمية القطاع السياحي على الاقتصاد الوطني، وخاصة في ظل السياسة الجديدة التي اتبعتها الدولة، من خلال إصدار قوانين خاصة بمناطق التوسع السياحي. نظر لما تحتويه هذه المناطق من عقارات شاسعة مترامية الأطراف من مساحة الجزائر، وقد عرفها المشرع الجزائري ونظمها من خلال ترسانة من القوانين والمراسيم عبر مراحل متفرقة، وهذا بغية تشجيع الإستثمار السياحي في مناطق التوسع السياحي، وتحفيز الراغبين في إنجاز مشاريع إستثمارية، إضافة إلى تحصين الاقتصاد الوطني من الاضطرابات الطارئة إقليمية ودولياً.

مقدمة

أيضا راجع إلى رغبة ذاتية منا في معرفة وتوضيح مصطلحات تبدو للوهلة الأولى غامضة وخاصة الفرق بين مناطق التوسع والمواقع السياحية وعلاقتها بالقطاع السياحي وماذا يقصد المشرع الجزائري من كلى المصطلحين؟ في منظومة القانون السياحي، وما هي آليات إستغلال هذه المناطق والإطار القانوني الذي يسيرها؟.

وأیضا بما أنني طالب حقوق قسم خاص تخصص عقاري فإنه الإختصاص الذي يناسبني من أجل أن أدلو بدلوي في موضوع هو من اختصاصي متعلق بالعقارات المكونة للقطاع السياحي وهي مناطق التوسع والمواقع السياحية.

إن المتتبع لموضوع دراستنا، يتضح له مدى الترابط والعلاقة بين مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، وخاصة في مجال التشريع، أي أن النصوص القانونية التي تنظم مناطق التوسع هي نفس النصوص التي تنظم المواقع السياحية، رغم أن المواقع السياحية معلومة سلفا، بينما مناطق التوسع مستحدثة من أجل أنجاز عليها مشاريع استثمارية.

وانطلاقا من هذا الوضوح في الرؤية، ومعرفة موضوع النظام القانوني لمناطق التوسع السياحي، الذي يمثل الركن الأساسي والعمود الفقري للقطاع السياحي وعليه فإن الإشكالية تكون كالتالي :

__ ما ماهية مناطق التوسع السياحي؟ وما هي الأحكام القانونية والأجهزة المنظمة والمسيرة لها؟

أو بصيغة أخرى: ما مفهوم مناطق التوسع السياحي في الجزائر؟ وفيما تتمثل الأطر القانونية والمؤسسية التي تحكمها وتسيرها؟

ولمعالجة هذه الإشكالية المطروحة تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي بالدرجة الأولى لأنه الأنسب والأفضل لمعالجة مثل هذه المواضيع. إذ يقوم على جمع المعطيات وتقديمها كما هي، وكذلك استخراج النتائج وتحليلها من أصلها المتمثل في القوانين والمراسيم التنظيمية، وكذا إبراز الأهمية والقيمة في ثنايا الموضوع دون إهمال المنهج التاريخي في بعض جوانب هذا الموضوع والذي يتمثل في تطور القوانين عبر مراحل زمنية معينة.

إجابة عن الإشكالية المطروحة قسمنا المذكرة إلى فصلين اثنين:

مقدمة

الفصل الأول تم التطرق فيه إلى ماهية مناطق التوسع السياحية، والذي قسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول يتناول مفهوم مناطق التوسع السياحي، والمبحث الثاني يتناول حافظة مناطق التوسع السياحي وحمائتها. أما الفصل الثاني فتناولنا فيه الإطار القانوني والمؤسسي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع، والذي بدوره قسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول يتناول الإطار القانوني لاستغلال مناطق التوسع، والمبحث الثاني يتناول الإطار المؤسسي لتسيير مناطق التوسع السياحي.

تعتبر السياحة ذات أهمية خاصة لدى الكثير من الشعوب وهذا منذ القدم، إلا أن هذه الأهمية تضاعفت نظرا لتطور الشعوب. من كيانات بسيطة إلى تكوين دول، وبالتالي توفير المعيشة المطلوبة لأفرادها وهذا لا يقوم إلا بإقامة اقتصاد يعتمد على عدة مصادر منها السياحة التي أصبحت تشكل لبعض الدول إيرادات أكبر بكثير من إيرادات المحروقات لدى دول أخرى.

وتعود أسباب الاهتمام بقطاع السياحة في مختلف دول العالم للآثار الإيجابية على مختلف المتغيرات الاقتصادية كإجمالي الناتج المحلي وميزان المدفوعات والتوظيف والعمالة والميزانية العامة وتنمية المناطق الريفية وغيرها. وقد ركزت العديد من البلدان النامية على تطوير قطاع السياحة والصناعات ذات العلاقة بالسياحة لديها وحقق بعضها نجاحات ملحوظة في المجال. ويحتاج تطوير هذا القطاع إلى نظرة طويلة الأجل تكون جزءا من عملية التنمية الاقتصادية، نظرا للترابط بين السياحة وسائر القطاعات الاقتصادية الأخرى.

أهم ما يميز القطاع السياحي هو ركنه الأساسي المتمثل في العقارات المختلفة المترامية الأطراف في بلد مثل الجزائر من الشمال إلى الهضاب العليا إلى مناحي الصحراء الشاسعة وخاصة المناطق التي تسمى بمناطق التوسع والمواقع السياحية، نظرا للخصوصية التي تمتاز بها هذه الأخيرة. من خلال موقعها واهتمام المشرع الجزائري بها، وذلك من خلال تنظيمها بعدة قوانين ومراسيم تنظيمية لما تمثله من أهمية في إنعاش الاقتصاد الوطني. ولإبراز ماهية مناطق التوسع السياحي لابد في البداية من وضع مفهومها لمناطق التوسع السياحي في المبحث الأول، وبعد ذلك يتطلب الأمر التطرق إلى تحديد الحافظة العقارية وحمايتها في المبحث الثاني.

المبحث الأول

مفهوم مناطق التوسع السياحي

نتناول في هذا المبحث التعريف بالعقار السياحي بشكل عام حتى يتضح ما المقصود بالعقار السياحي عموماً من الناحية اللغوية والاصطلاحية والقانونية لما يمتاز به من خصوصية عن بقية العقارات الأخرى، مثل العقار الصناعي والفلاحي والسكني في الفرع الأول، أما في الفرع الثاني فنتناول فيه التعريف بمناطق التوسع السياحي، كذلك من الناحية اللغوية والاصطلاحية والقانونية، وتقسيمات مناطق التوسع السياحي، كذلك الأهداف من إنشاء هذه المناطق هذا في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فنتناول فيه التطور التاريخي لمناطق التوسع السياحي، وأهم القوانين الصادرة في كل مرحلة من المراحل المتباعدة التي مرت بها.

المطلب الأول: تعريف العقار السياحي

من خلال هذا المطلب سيتضح المقصود بالعقار السياحي وهذا من أجل إبراز حقيقة العقار السياحي، والذي يقتضي منا قبل كل شيء تعريف العقار أولاً، ثم تعريف السياحة من الجانب اللغوي والاصطلاحية والقانوني، وهذا من أجل الوصول إلى تعريف شامل ملم بالعقار السياحي في آخر المطاف.

الفرع الأول: تعريف العقار السياحي لغة واصطلاحاً وقانوناً

لتحديد وإبراز معنى العقار السياحي الذي يعد الفضاء الذي تتمركز عليه السياحة بكل أنواعها سنحاول تعريفه من الناحية اللغوية والاصطلاحية حتى يتجلى المعنى والمقصود.

أولاً: تعريف العقار

لابد في بداية الأمر إعطاء تعريف العقار لغة ثم اصطلاحاً وفقها وأخيراً نبين موقف المشرع الجزائري من العقار أي التعريف القانوني للعقار.

1_العقار لغة: العقار بفتح العين: كل ملك له أصل وقرار ثابت كالأرض، والدور، والشجر والنخل، وهو مأخوذ من عَقَرِ الدار. وجمعه عقارات، ويقابله المنقول¹.

والعقار أيضاً هو كل ملك ثابت له أصل مثل منزل أو ضيعة أو أرض أو شجر²

¹ ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، ج4، دار صادر، بيروت، 1993، ص ص 594_597.

² زهير علوان، المنجد في اللغة والإعلام، ط 39، دار الشرق، بيروت، 2002، ص 2500.

2_ العقار اصطلاحا وفقها: لا بد في بداية الأمر التطرق إلى العقار اصطلاحا ومن ثم العقار فقها كل على حدى.

أ_ العقار اصطلاحا: العقار هو الشيء الثابت المستقر في مكانه، غير قابل للنقل منه إلى مكان آخر بدون تلف.

ب_ العقار فقها: لقد اعتبر الفقهاء سواء في الفقه الإسلامي أو القانوني أن العقار هو كل شيء لا يمكن نقله أبدا. أو لا يمكن نقله إلا بتغيير هيئته. وهذا يعني أن كلمة عقار كما تطلق على الأرض تطلق كذلك على الأشجار، والبناءات، وما يتصل بها مما لا يمكن نقله إلا بتغيير هيئته.

ومنه يفهم من هذا التعريف أن كل ما من شأنه أن يستقر ولا ينقل أبدا إلا إذا تغيرت هيئته ولحقه تلف، يعتبر عقارا بطبيعته.

3_ العقار قانونا: لقد عرف المشرع الجزائري في المادة 683 من القانون المدني الجزائري على أنه: "كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول"¹. والشيء المستقر والثابت هو الأرض والمباني والأشجار.

بالرغم من هذا التعريف القانوني الوافي الواضح في المادة 683 من القانون المدني الجزائري لتعريف العقار، فإنه في المستقبل القريب سيكون محل انتقاد من قبل الفقهاء نظرا للتطور العلمي الذي أصبح يطعن في هكذا تعاريف. علما أنه يتم نقل بنايات وقرى بأكملها وأشجار من مكان إلى آخر ولمسافات بعيدة دون تلف، وهذا بوسائل وآلات حديثة متطورة مصممة خصيصا لهذه الأغراض. مما يستوجب على المشرع الجزائري مواكبة هذا التطور وأن يكون سباقا لإيجاد تعاريف جديدة مناسبة.

ثانيا: تعريف السياحة

كما قمنا بوضع تعريف لغوي واصطلاحى وفقهي وقانوني للعقار، فإنه يكون لازما أيضا أن نضع تعريفا للسياحة من الجانب اللغوي والاصطلاحى لتوضيح المقصود من مصطلح السياحة.

1_ السياحة لغة: وكلمة السياحة مشتقة من السيوح، والسيوح، وهو الذهاب في الأرض ومفارقة الأمصار²،

¹ المادة 683 من القانون 58_75، المؤرخ في 26_09_1975، المتضمن القانون المدني، معدل ومتمم، ج ر العدد 78، الصادرة في 30_09_1975.

² محمد لحام، محمد السعيد، قاموس لغوي عام، ط1، دار الكتاب العلمية، بيروت، لبنان، 2005، ص 2.380

كما تعني أيضا الضرب في الأرض¹. وهي الترحال من الأوطان إلى غيرها. وقد جاء لفظ السائح من يسبح الماء يعني جريانه، وقد ورد في القرآن الكريم ذكر لفظ السياحة في أكثر من موضع، إلا أنه لا يقصد به المعنى الحقيقي والمتعارف عليه في زماننا من مقصود السياحة لقوله تعالى في سورة التوبة: «بَرَاءَةٌ مِنَ اللَّهِ وَرَسُولِهِ إِلَى الَّذِينَ عَاهَدْتُمْ مِنَ الْمُشْرِكِينَ ﴿١٠٠﴾ فَسِيحُوا فِي الْأَرْضِ أَرْبَعَةَ أَشْهُرٍ وَاعْلَمُوا أَنَّكُمْ غَيْرَ مُعْجِزِي اللَّهِ وَأَنَّ اللَّهَ مُخْزِي الْكَافِرِينَ ﴿١٠١﴾»² وقوله تعالى في نفس السورة: «مِمَّنِ التَّائِبُونَ الْعَابِدُونَ الْحَامِدُونَ السَّائِحُونَ الرَّاكِعُونَ السَّاجِدُونَ الْأَمْرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَالنَّاهُونَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَالْحَافِظُونَ لِحُدُودِ اللَّهِ وَبَشِّرِ الْمُؤْمِنِينَ ﴿١٠٢﴾»³. كما جاء في سور أخرى على السير و الترحال والسفر وهو الانتقال عبر الأوطان من أجل التأمل في قدرة الله عز وجل وما خلق من مخلوقات فأصبحت أثرا بعد عين لقوله تعالى: « قُلْ سِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ بَدَأَ الْخَلْقَ ثُمَّ اللَّهُ يَنْشِئُ النَّشْأَةَ الْآخِرَةَ إِنَّ اللَّهَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ﴿١٠٣﴾»⁴ وقوله تعالى: « قُلْ سِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُجْرِمِينَ ﴿١٠٤﴾»⁵.

2_ السياحة اصطلاحا وفقها: لا بد في بداية الأمر من إعطاء تعريف للسياحة من الجانب الاصطلاحي ومن ثم إعطاء تعريفا فقهيا.

أ_ السياحة اصطلاحا: هي عبارة عن الانتقال المؤقت من مكان نطاق السكن المعتاد وأماكن العمل، سواء داخل نفس البلد أو خارجها⁶.

إلا أن للسياحة أكثر من تعريف، وكل منها يختلف عن الآخر بحسب الزاوية التي ينظر منها الباحث إلى السياحة. فبعضهم يتأثر بالسياحة بوصفها ظاهرة اجتماعية، وآخرون يرونها ظاهرة اقتصادية، أو أنها لتنمية العلاقات الدولية أو العلاقات الثقافية والإنسانية¹.

1_ نعيم الظاهر و إلياس سراب، مبادئ السياحة، ط2، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2007، ص 28.

2_ الآيتان 1_2، سورة التوبة.

3_ الآية 112، سورة التوبة.

4_ الآية 20، سورة العنكبوت.

5_ الآية 69، سورة النمل.

6_ محمد البناء، اقتصاديات السياحة والفندقة، ط1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 6.19.

ب_ السياحة فقها: عرفها الألماني **جوير فرديلر**، عام 1905² بتعريف طويل، ثم توالى التعريفات وهذا بظهور كتاب بعنوان النظرية العامة للسياحة للكاتبين **هونزكر (Hunziker)** و**كرافت (Kraft)**، والذي توصلنا فيه إلى تعريف للسياحة يشتمل على كل الروابط والتأثير والظواهر الطبيعية والعلاقات المادية وغير المادية التي تنطبق على حقيقة الإقامة المؤقتة للسائحين³ وقالوا: «إن السياحة هي المجموع الكلي للعلاقات والظواهر الطبيعية التي تنتج من إقامة السائحين شريطة أن تؤدي إلى إقامة دائمة أو ممارسة أي نوع من العمل سواء كان عملا دائما أو عملا مؤقتا».

كما عرفها الفرنسية **ميشيل برييه (Michelle Barrier)** بأنها: «الانتفاع بالإجازات أو أوقات الفراغ للتمتع بالمصادر أو المغريات الطبيعية أو الثقافية في منطقة تبعد إلى حد ما عن موقع الإقامة المعتاد⁴». وهناك تعريف كثيرة للسياحة اقتصرنا على أشملها لعناصر السياحة وأقربها إلى ما ذهبت إليه التفسيرات الفقهية عند تناولها لموضوع السياحة.

ثالثا: التعريف القانوني للعقار السياحي

لقد عرف المشرع الجزائري السياحة بواسطة العقار الذي خصص لممارسة هذا النشاط. فعلى الرغم من أن المشرع أفرد مصطلح العقار السياحي في القانون رقم 03_03 في المادة 20⁵، عندما نص على تشكيل العقار السياحي القابل للبناء بأنه يتشكل من الأراضي المحددة لهذا الغرض في مخطط التهيئة السياحية. وبالرجوع إلى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07_86⁶، فإن مخطط التهيئة السياحية ينظم كيفية التهيئة والتسيير والمواصفات الخاصة بالبناء للعقارات حسب الطابع السياحي للموقع، أي أنه يهتم بتنظيم وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية وهي المقصودة بالعقار السياحي.

الفرع الثاني: تعريف مناطق التوسع السياحي

- 1_ نعيم الظاهر و إلياس سراب، مرجع سابق، ص ص 31_32.
- 2_ أحمد جلال، التخطيط السياحي والبيئي بين النظرية والتطبيق، ط1، عالم الكتاب، القاهرة، 1998، ص 108. وينظر أيضا إلى: نعيم الظاهر، إلياس سراب، المرجع نفسه، ص 29.
- 3_ سعيد صفي الدين الطيب، مقومات التنمية السياحية في ليبيا، دراسة في الجغرافية السياحية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2006، ص 12.
- 4_ سعيد صفي الدين الطيب، المرجع نفسه، ص 13.
- 5_ المادة 20 من القانون 03_03، المؤرخ في 27_02_2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر العدد 11، المؤرخة في 19_02_2003.
- 6_ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 07_86، المؤرخ في 11_03_2007، المجدد كفاءات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر العدد 17، المؤرخة في 14_03_2007.

نظرا لارتباط المصطلحات القانونية المتعلقة بالعمار السياحي وخاصة المواقع السياحية ومناطق التوسع السياحي وهذا من خلال النصوص التي تنظمها، حيث جاءت هذه النصوص منظمة لكليهما، وهذا ما يثبت أن نفس الخصائص والطبيعة يتوفر عليها النوعين.

أولا: المقصود بمناطق التوسع السياحي

حسب نص المادة 02 من القانون 03_03 أنه يقصد بمناطق التوسع السياحي هي: كل منطقة أو امتداد من إقليم يتميز بصفات أو خصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة. مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية، ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مردودية.

كما يقصد بالموقع السياحي حسب نفس المادة هو: "كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب، أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصوصيات طبيعية أو بنايات مشيدة عليه يعترف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية والذي يجب تامين أصالته والحفاظة عليه من التلف أو الاندثار بفعل الطبيعة أو الإنسان".

كما تعرف المنطقة المحمية على أنها: "جزء من منطقة التوسع أو موقع سياحي غير قابل للبناء ويستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على مؤهلاته الطبيعية أو الأثرية أو الثقافية"¹.

ثانيا: تقسيم مناطق التوسع السياحي

تقسم مناطق التوسع السياحي إلى ست مناطق وهي كالتالي:

1_منطقة السواحل: توجد فيها السهول الشمالية والهضاب، الأطلس الشمالي حيث يقدر طول شاطئها 1200 كم. إن وفرة العديد من المواقع الأثرية يعود إلى عهد الرومان والعرب المسلمون وآثارها تعود إلى العصور القديمة.

2_منطقة السلسلة الأطلسية: توجد بها أكبر قمة جبلية في الشمال "جبل لالا خديجة" التي تقدر بـ 2038م، وجبال الونشريس والأوراس... إلى آخره.

3_منطقة الهضاب العليا: بها مواقع أثرية، وصناعات تقليدية، وحرفية متنوعة.

¹ المادة 02 من القانون 03_03، مرجع سابق.

4_منطقة الأطلس الصحراوي: وهي المناطق الواقعة في الهضاب العليا والصحراء الكبرى والتي يمكن فيها التنمية السياحية المناخية المعدنية.

5_منطقة واحات الصحراء: تتميز باعتدال درجة الحرارة، حيث تتمركز بها واحات النخيل والبحيرات وتتوفر فيها الصناعات التقليدية.

6_منطقة الصحراء الكبرى: وتسمى أيضا الجنوب الكبير "الهقار و الطاسيلي" وتتميز باتساع المساحة، والحرارة المعتدلة طول الفصول الأربعة، والجبال الشامخة "قمة أسكريم".

ثالثا: أهداف إنشاء مناطق التوسع السياحي

لما تمثله هذه المناطق من أهمية بالغة في تحقيق التنمية الشاملة في كافة القطاعات المختلفة على المستويين المحلي والوطني¹، فإن الغاية من إنشاء مناطق التوسع السياحي تتمثل في:

- 1_توفير الحماية اللازمة للبيئة من كل أنواع التلوث.
- 2_المحافظة على التراث الطبيعي، الثقافي، التاريخي، والإنساني وترقيته.
- 3_اختيار الهياكل والتجهيزات المناسبة لخصائص كل موقع، إلى جانب نوعية النشاط السياحي الممكن ممارسته.
- 4_تلبية رغبات السياح.
- 5_ترقية بعض النشاطات اللازمة للنشاط السياحي كالتجارة، الصناعات التقليدية... إلخ.
- 6_خلق مناصب شغل مناسبة مباشرة وغير مباشرة على المستوى المحلي².

المطلب الثاني: التطور التاريخي لمناطق التوسع السياحي

إن لكل بلد خصائصه ومميزاته، سواء تعلق الأمر بما هو موهوب من الله عز وجل، كالموقع الجغرافي والمناخ والتضاريس، أو ما هو متعلق بما صنعه الإنسان من تاريخ وآثار وحضارات التي تزيد من جمال البلد وتطوره.

1_عبير عطية، التنمية السياحية على المستويين الدولي والمحلي، جامعة الإسكندرية، مصر، د.س.ن، ص 1.10
2_مجلات إمام أحمد الشراي، أقاليم مصر السياحية، دراسة في جغرافية السياحة، ط1، دار الفكر العربي، مصر، 1991، ص 2.73

والجزائر بفضل من الله موقعها مميز ومساحتها الشاسعة، وتفردتها بمقومات طبيعية، وحضارية جد هامة وذات خصوصية مميزة¹، إذ سعت الجهات الوصية في السلطة الجزائرية منذ الاستقلال، إلى الاهتمام بهذا القطاع وهذا من خلال استغلال هذه الإمكانيات وتطويرها وخاصة المتمثلة في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، وهذا راجع إلى تطور المجتمع عبر فترات زمنية متباينة لأن القاعدة القانونية وليدة سلوك اجتماعي تؤثر وتتأثر حسب تطور المجتمعات.

وهذا المطلب يلقي نظرة على التطور التاريخي للمواقع السياحية ومناطق التوسع السياحي في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

الفرع الأول: مناطق التوسع السياحي بعد الاستقلال

من أجل معرفة حالة مناطق التوسع السياحي بعد الاستقلال، لابد من التطرق إلى المرحلة التي سبقت الاستقلال بإيجاز وهي مرحلة وجود الاحتلال الفرنسي، والتي لا يمكن أن تفصل نظرا لارتباط أحداث المرحلتين بعضهما ببعض.

أولا: مناطق التوسع السياحي أثناء الاحتلال

في عهد الاحتلال الفرنسي اكتسبت الجزائر مطلع القرن العشرين تدفقات معتبرة من السياح الأجانب كانوا يبحثون عن مناظر جديدة وأقاليم غير معروفة ومناخ معتدل في فصل الشتاء وخاصة سنة 1914 وسنة 1919 حيث أنشأت نقابات سياحية، وهذا للترويج وترقية المقصد السياحي الجزائري، وهذا بالإشهار الذي لعبته لجان مختصة مع النقابات.

علما أن كل هذه اللجان والنقابات وأصحاب المبادرات التي كانت تسعى إلى جلب أكبر عدد ممكن من السياح الأجانب لم يكن لها حسن النية دائما، إذ كان يقصد من خلال تنظيم هذه الرحلات هو إغراء الأوروبيين بما حبي الله به هذه الأرض من خيرات وكنوز الظاهرة والباطنية بهدف الاستيلاء والسيطرة غير المشروعة بتطبيق القوانين الجائرة والقوة العسكرية.

وقد تم إنشاء إتحاد المبادرات السياحية الذي يضم أكثر من عشرين نقابة سياحية، ومنه فقد ظهرت كذلك الاتحادية الفندقية سنة 1919، وفي سنة 1928 ظهر القرض الفندقية، أما سنة 1931 فقد ظهر الديوان الوطني للنشاط الاقتصادي السياحي (OFALAC) والذي استمر نشاطه حتى الاستقلال. حيث

1_ عبد الله ركيبي، الجزائر في عين الرحالة الإنجليز، ج1، دار الحكمة، الجزائر، 2011، ص 1.113

بلغ عدد الذين زاروا الجزائر لأغراض سياحية سنة 1950 حوالي 150000 سائح¹ وهذا ما جعل مشروع قسنطينة 1958 يولي اهتمام كبير لتطوير السياحة وهذا بإنجاز 18500 غرفة فندقية، في الفندقية الحضرية والسياحة الشاطئية والحموية والمناخية².

ومن خلال هذه التوطئة يلاحظ أن قطاع السياحة كان متطورا شيئا ما مقارنة لما يتم التطرق إليه غداة الاستقلال.

ثانيا: مناطق التوسع غداة الاستقلال

لم يدرج القطاع السياحي غداة الاستقلال ضمن أولويات واهتمامات الدولة، وعرف تهميشا شبه كلي. واختصرت مهامه في إحصاء وتسيير التراث السياحي الموروث عن الاحتلال واستمر هذا الوضع تقريبا إلى نهاية سنة 1966³.

كما أن هذه المنشآت السياحية في حالة متدهورة، حيث لم يسمح هذا الوضع باستغلالها. وكذلك عدم الاستفادة من التنمية السياحية غداة الاستقلال، يرجع إلى نقص اليد العاملة المؤهلة حيث كانت جملة من النقائص التي ساعدت على تدهور القطاع السياحي بصفة عامة، مما جعل كل المناطق السياحية والمواقع السياحية في تلك الفترة تقريبا دون فائدة اقتصادية يتم استغلالها في تنمية الاقتصاد الوطني، ومن جملة هذه النقائص:

- 1_ الظروف الاجتماعية المتمثلة في التخلف والجهل والفقر الذي كان يمس أغلبية الشعب الجزائري، والتي جعلت الشعب لا يهتم بهذا القطاع على الإطلاق.
- 2_ كذلك عدم وجود عادات وتقاليد فندقية وسياحية يمارسها الشعب في حقبة الاستعمار.
- 3_ كذلك عدم اهتمام المشرع الجزائري بسن قوانين تنظم هذا القطاع الحساس.

لكن سرعان ما تدارك المشرع الجزائري والسلطة الوصية أهمية هذا القطاع حيث سارعت في سنة 1966 إلى إصدار نصوص تشريعية لتنظيم هذا النشاط الحيوي وهذا بصدر الميثاق الوطني للسياحة. والذي حددت فيه التوجيهات الأساسية للقطاع السياحي والمتمثلة في جذب العملة الصعبة، وخلق مناصب شغل، بالإضافة

1-Belkacem Haddar, Role Socio-économique du tourisme, cas de l'Algérie, ENAP, OPU-ENAL, Année 1988, p 48 .

2_ Belkacem Haddar, Op cit, p48.

3_ خالد كواش، مقومات ومؤشرات السياحة في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد1، مجلة أكاديمية، جامعة حسينية بن بوعلي، شلف، 2004، ص214.

إلى إصلاح حوالي عشرين (20) حمام معدني، وإنشاء المركبات السياحية. حيث تم تخصيص مبالغ مالية لإنعاش هذا القطاع تقدر بـ 285 مليون دينار جزائري من أجل إنجاز 13081 سرير¹، كما سميت هذه الفترة من عام 1969 إلى 1973 بالمخططين الثلاثي والرابعي الأول.

وكل هذا يتمحور حول الاهتمام الخاص بالتنمية السياحية من قبل السلطة الجزائرية بإنجاز برنامج لمناطق التوسع السياحي والتي حددت ب²:

✓ **منطقة غرب العاصمة:** موري، سيدي فرج، تيبازة.

✓ **منطقة وهران:** الأندلس، والمنطقة الشرقية، الحماديين، سرايدي، القالة.

وأول ما أنشأت مناطق التوسع والمواقع السياحية كان ذلك بموجب الأمر 66_62³، والتي كانت تسمى المناطق والأماكن السياحية. وجاء بمقتضى نص المادة الأولى منه على أنه من أجل تحقيق مخطط خاص بالتنظيم السياحي، سيجري تحديد مناطق وأماكن ذات أولوية سياحية خاضعة للتدابير الخصوصية لحمايتها. ليصدر بعد ذلك المرسوم رقم 66_475، والذي يعرف بمناطق التوسع السياحي في المادة الأولى منه على أنها: "يمكن أن تعتبر مناطق التوسع السياحي Z.E.T كل منطقة أو مساحة من الأرض تتمتع بمميزات أو خصائص طبيعية، وثقافية وبشرية أو ملائمة للتنزه السياحي، من شأنها أن تسمح بإقامة أو تنمية منشآت سياحية يمكن استغلالها لتنمية شكل على الأقل أو عدة أشكال من الإيراد السياحي".

ومن بين اهتمامات هذا الميثاق تحسين شروط السياحة الطبيعية والثقافية. وهي توجيهات من طرف الميثاق الوطني للسياحة لتهيئة الظروف الملائمة لانطلاق التنمية السياحية، وهذا بمجرد إحصاء المناظر السياحية وتصنيفها، وإدخال إصلاحات عليها قصد جعلها ملائمة لاستقبال السياح. وكذلك القيام بالإجراءات الإدارية اللازمة لحمايتها، واختيار مناطق التوسع السياحي والأماكن السياحية .

فمن خلال الميثاق الوطني للسياحة والنصوص القانونية المنظمة والمتمثلة في الأمر 66_62 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية، فإن التنمية السياحية تتطلب إجراء عملية تخطيط شاملة لكل الثروات السياحية التي تتوفر عليها الدولة. وبما أنها كانت تملك مجموعة من الفنادق والمنشآت السياحية الموزعة توزيعا عشوائيا من

1_ بديعة بوعقلين، السياسات السياحية في الجزائر وانعكاساتها على العرض والطلب السياحي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، 1999، ص 64.

2_ إلياس عياشي، الخدمات السياحية الفندقية والتنمية الحضرية في جيجل نموذجا، دراسة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة قسنطينة، 2008_2009، ص ص 102_103.

3_ الأمر 66_62، المؤرخ في 26_03_1966، المتعلق بمناطق التوسع والأماكن السياحية، ج ر العدد 28، المؤرخة في 08_04_1966.

4_ المرسوم رقم 66_75، المؤرخ في 04_04_1966، المتضمن تطبيق الأمر رقم 66_62، ج ر العدد 28، المؤرخة في 08_04_1966.

تركة الاحتلال في المناطق والأماكن السياحية، لهذا قررت الوزارة الوصية تحديد هذه المناطق المتوفرة على هذه المنشآت والمرافق والفنادق التي يمكن إصلاحها. بالإضافة إلى إنجاز مشاريع تكميلية تحتوي على كل التجهيزات المستقبلية، وهذا طبعاً بعد دراسة دقيقة لهذه المناطق والمواقع السياحية وما تتوفر عليه من هياكل ومنشآت وفنادق. وأيضاً شروط ملائمة لإقامة مشاريع سياحية حسب كل نوع من أنواع السياحة الطبيعية، ومميزات كل منطقة. كما تم إنشاء مركبات سياحية جديدة تخدم هذه المناطق والمواقع السياحية من أجل هذا المشروع الذي يتطلب الوقت. بالإضافة إلى المبالغ المالية الضخمة فإن الدولة والمتمثلة في الوزارة الوصية قد جعلت عدة مخططات كما أسلفت من 1969 إلى 1973، وهي المخطط الثلاثي والمخطط الرباعي الأول، حيث أنجزت في هذه الفترة 13081 سرير بمبلغ مالي قدر بـ 285 مليون دينار جزائري.

ثالثاً: مناطق التوسع في عهد الاقتصاد الموجه (الاشتراكية)

بعد سنة 1966 أي بعد صدور ميثاق السياحة الوطني واعتناق نظام الحكم في الجزائر لمبدأ الملكية الجماعية بصفة رسمية لوسائل الإنتاج، فقد كان خلق مناصب الشغل يتربع على رأس اهتمامات هذه الوسائل لكن بصدور قانون الثورة الزراعية سنة 1971¹ والذي كرس مبدأ الاشتراكية حيث أن وسائل الإنتاج ملك للدولة التي تمثلها الجماعة الوطنية، فإن السلطات الوصية قد اتجهت إلى الاهتمام بقطاع السياحة كبقية القطاعات الأخرى، رغم محدودية هذا الاهتمام والذي تم من خلال الشروع في تطبيق المخطط الأول لتنمية السياحة الجزائرية. وهذا بإنجاز مركبات سياحية في مناطق التوسع والمواقع السياحية. ورغم قصر الإمكانيات آنذاك إلا أن الجزائر أصبحت وجهة سياحية لدى منطقة المغرب العربي.

وقد كسبت الجزائر في السبعينات من القرن الماضي مكانة مرموقة في النشاط السياحي بصفة عامة، وهذا وفق التوجيهات والمتمثلة في المخطط الرباعي الثاني 1974_1977، حيث تم إنشاء مؤسسة الأعمال السياحية الجزائرية (ETT) التي تولت مهمة إنجاز مشاريع التنمية السياحية في مناطق التوسع والمواقع السياحية منها إنجاز 50000 سرير، كما وصل حجم الاستثمارات المرصودة لهذه الفترة إلى 123 مليون دينار جزائري²، ومن خلال هذه المبالغ المالية يتضح أن الاهتمام بالسياحة في مناطق التوسع والمواقع السياحية

¹ الأمر 71_73، المؤرخ في 08_11_1971، يتضمن الثورة الزراعية، ج ر العدد 97، الصادرة في 30_11_1971.

² عبد القادر شلال و عبد القادر عوينات، الواقع السياحي في الجزائر وآفاق النهوض به في مطلع 2025، ورقة بحثية مقدمة في المنتدى العلمي الوطني حول السياحة في الجزائر: واقع وآفاق، المنظم من قبل معهد العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي آكلي محند أولحاج، البويرة، 11_12_2010، ص 09.

* لقد أكد المخطط الرباعي الثاني على الاهتمام بالسياحة الداخلية حيث جاء فيه: "في إطار المبادلات الجديدة للمخطط الرباعي الثاني يجب أن نشجع في ترقية السياحة الداخلية التي توجه من الآن فصاعداً إلى تلبية حاجات الراحة المنتظمة التي أدى إليها ارتفاع مستوى المعيشة ونمو الدخل، وعليه فإنه تقرر إنجاز مركزين سياحيين في هذا المجال، وتتمثل هذه المراكز في الحمامات الصيفية والقرى الصيفية... الخ".

قد زادت عن بقية المخططات السابقة من أجل تشجيع السياحة الداخلية التي كانت مهمة* والمقدر بمبلغ 150 ألف دينار جزائري لهذا المخطط.

ومن خلال الدخول في المخطط الخماسي الأول 1980_1984 من هذه الفترة زاد الاهتمام والتركيز على أهداف ذات أهمية بالغة وهي:

1_ برمجة فنادق حضرية وتوسعة الفنادق الصحراوية.

2_ توسعة محطات الحمامات المعدنية.

3_ تهيئة مناطق التوسع السياحي واعتمادها من طرف المتعاملين الآخرين كالجماعات المحلية، والقطاع الخاص كأنماط في المشاريع المستقبلية، وقد خصص مبلغ 3400 مليون دينار جزائري لإنجاز ما تبقى من المخططات السابقة، وكذا تغطية نفقات المشاريع الجديدة.

وكان من المفروض عند تجسيد هذه الأهداف الوصول إلى طاقة إيواء قدرها 51000 سرير. ومن أجل الوصول إلى ذلك تم برمجة 89 مشروع سياحي شاطئي وصحراوي وحضري ومناخي وحمامات معدنية.

ومن خلال المخطط الخماسي الثاني 1985_1989، والذي أنفق فيه 18000 مليون دينار جزائري من أجل تحقيق أهداف من بينها التحكم وتوفير الطلب السياحي المتزايد خلال هذه السنوات نتيجة التعريف بهذه المناطق والمواقع السياحية، سواء كانت داخلية أو خارجية. فإن المخطط حقق نتائج هامة وخاصة سنة 1985¹ و1986 وتتمثل في توفير طاقات الإيواء المتمثلة في الفنادق الحضرية بالدرجة الأولى. بالإضافة إلى الزيادة في عدد السواح².

متابعة سياسة التهيئة السياحية في مناطق التوسع والمواقع السياحية، وتطوير الحمامات المعدنية والمناخية المتواجدة في المناطق والمواقع السياحية. كذا توزيع المتعاملين للحمامات المحلية على القطاع الخاص الذي بدأ يظهر للعيان في هذه الفترة كمتعامل يحسب على القطاع الخاص. كما تم الاهتمام بالطلب السياحي وخاصة على مستوى قطاعات الإيواء مما جعل زيادة في عدد السواح في السنوات الأخيرة من فترة التطور التاريخي

1_ كانت الجزائر تحتل المرتبة الخامسة إفريقيا في مجال الإيواء سنة 1985 قدرت بـ 29213 سرير، وبقية السياحة الخارجية تسجل سيطرتها مقارنة مع المغرب وتونس حيث بلغت نسبة السواح الأجانب 39% كمعدل الدخول للمسافرين غير المقيمين.

أنظر إلى: عبد القادر هدير، واقع السياحة في الجزائر آفاق تطورها، رسالة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005_2006، ص 157.

2_ عبد الرحيم الشنيني، دور التسويق السياحي في إنعاش الصناعة التقليدية والحرفية دراسة ميدانية: حالة مدينة غرداية، رسالة ماجستير في علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2009_2010، ص 99.

لمناطق التوسع السياحي في عهد الاقتصاد الموجه. حيث اعتبرت بوابة أو نافذة تم من خلالها الانتقال إلى عهد جديد، وفكر يختلف عن ما كان يسود الجزائر بدءاً بمنظومتها القانونية.

تجدر الإشارة إلى أن تعديل المرسوم التنفيذي 66_75 في هذه الفترة تم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 81_1298¹، حيث أعطى هذا المرسوم صلاحية تحديد مناطق التوسع السياحي للوزير المكلف بالسياحة بعد استشارة الوزراء المعنيين. بعد أن كان وزير التربية هو المخول له تحديد هذه المناطق.

ثم تم إصدار المرسوم رقم 88_232² المتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي، بعد مرجعية في تحديد دقيق لهذه المناطق، وحددت منطقة التوسع السياحي كمحيط يكرس موقع قابل لتنمية الأنشطة السياحية والترفيهية، وحدد هذا المرسوم 173 منطقة توسع سياحي وهي موزعة كالتالي:

- ✓ 141 منطقة توسع سياحي تحتل مساحة 3590,96 هكتار بالنسبة للمناطق الساحلية .
- ✓ 12 منطقة توسع سياحي تقع بـ 12 ولاية داخلية والهضاب العليا، تحتل مساحة 4341,00 هكتار.
- ✓ 20 منطقة توسع سياحي تقع في الصحراء تقدر بمساحة 98788,00 هكتار.

إلا أن هذه الأحكام القانونية قد أفرزت وضعية معقدة للعقار السياحي ترتب عنه اختلالات خطيرة نجم عنها ما يلي:

- شغل عشوائي لمناطق التوسع السياحي.
- تدهور المواقع السياحية.
- تحويل الموارد عن طبيعتها السياحية.
- مضاربة في الصفقات العقارية المتعلقة بقطع الأراضي المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي.

كما أكدت مجموعة عمل وزارية مشتركة كلفت بمتابعة تطبيق القوانين المتعلقة بالقطاع السياحي، أن تدابير حماية مناطق التوسع السياحي ومراقبة العمليات العقارية بداخلها، خاصة فيما يتعلق بالبناءات وممارسة

3_ المرسوم رقم 81_298، المؤرخ في 31_10_1981، يعدل ويتم المرسوم رقم 66_75، المؤرخ في 04_04_1966، والمتضمن تطبيق الأمر رقم 66_62، المؤرخ في 26_03_1966، المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية، ج ر العدد 44، الصادرة في 03_11_1981.

4_ المرسوم رقم 88_232، المؤرخ في 05_11_1988، المتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي، ج ر العدد 51، الصادرة في 14_12_1988.

حق الشفعة، كل هذه التدابير لم تطبق على أرض الواقع. مما أدى إلى التحويل الشبه الكلي لمناطق التوسع السياحي لوجهات أخرى¹.

الفرع الثاني: مناطق التوسع السياحي في ظل الاقتصاد الحر.

عرفت الجزائر خلال هذه الفترة تحولات جذرية في جميع الميادين، اتسمت بظهور الإطار القانوني المنظم والضروري لتطوير الاستثمار الخاص في القطاع السياحي، وكذا الاعتماد نهائياً على مبدأ تحرير النشاطات السياحية وافتتاحها على السوق الخارجية وهذا بموجب صدور دستور 1989 الذي كرس هذا المبدأ بعد أن كان مبدأ الاشتراكية خيار لا رجعة فيه هو السائد، ومنه جاء قانون ترقية الاستثمار الصادر في أكتوبر 1993 من أجل التخلي عن الاحتكار الذي كانت تمارسه الدولة في جميع النشاطات، وفتح المجال للقطاع الخاص، وخاصة في منح الاستثمارات للقطاعات الفلاحية والصناعية والسياحية والسكنية، علماً أن هذه الاستثمارات الممثلة في إنجاز مشاريع تنموية بقصد النهوض بالاقتصاد الوطني، تمنح على عقارات سياحية تمثل مناطق التوسع والمواقع السياحية الجزء الأكبر منها.

وكما هو معلوم فإن هذه التحولات الجذرية سيكون لها صعوبات في البداية نظراً لعدم تعود المجتمع على سلوكات ونشاطات كانت تعتبر بالأمس القريب مبادئ وثوابت لا يمكن تجاوزها. فإذا بها أصبحت لا يعترف بها القانون أو يعطيها أولوية، ومن ضمنها التنازل عن أملاك الدولة الخاصة.

أولاً: مناطق التوسع قبل 2001

بمجرد تغيير الدستور الجزائري سنة 1989 وتبني نهج الاقتصاد الحر كان من الواجب على المشرع الجزائري تعديل وإلغاء قوانين كانت تسير مرحلة النهج الاشتراكي. ومن بين هذه القوانين التي صدرت وتوافق الدستور الجديد وتوجهاته هو قانون 90_25 المتعلق بالتوجيه العقاري²، حيث نص الفصل الأول المعنون بالقوام التقني في الأملاك العقارية، في المادة 03 منه: "يشمل القوام التقني في الأملاك العقارية زيادة على الأملاك العمومية الطبيعية على ما يلي: الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجه الفلاحي، الأراضي الرعوية والأراضي ذات الوجه الرعوي، الأراضي الغابية والأراضي ذات الوجه الغابي، الأراضي الحلقائية والأراضي الصحراوية، الأراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير، المساحات والمواقع المحمية". وكذلك نص القانون

-Problématique du foncier en Algérie (état des lieux et perspectives conférence présenté 1 à L.E.D.F , koléa le27-05-2002 .

1_ القانون 90_25، المؤرخ في 18_11_1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر العدد49، الصادرة في 18_11_1990.

90_25 في المادة 22 منه على أنه نظرا لاعتبارات تاريخية أو ثقافية أو علمية أو أثرية أو معمارية أو سياحية أو بغرض المحافظة على الحيوانات والنباتات وحمايتها..."

كما صدر في هذه الفترة القانون 90_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير¹ والتي تنص المادة 46 منه: "تحديد وتصنيف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية، وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المعدنية والإستحمامية. طبقا للأحكام التشريعية التي تطبق عليها". أيضا المادة 11 من نفس القانون نصت على أن أدوات التهيئة والتعمير تحدد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية، كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد على وجه الخصوص التي تسمح بترشيد استعمال المساحات ورقابة النشاطات الفلاحية وحماية المساحات والمواقع والمناظر، حيث أنه من خلال هذه النصوص القانونية يتم اختيار مناطق التوسع السياحي وهي عدة معايير منها:

1_الطلب الاستثماري في المناطق المعنية.

2_وجود منشآت قاعدية ضرورية للاستثمار.

3_المناخات السياحية والطبيعية والثقافية التي تمتاز بها هذه المناطق.

4_ميولات السوق الداخلية والخارجية.

ويضفي تصنيف مناطق التوسع والمواقع السياحية كمناطق سياحية محمية حيث تخضع تبعا لذلك إلى إجراءات الحماية الخاصة. كما تم في هذه السنة 1990 تعديل المرسوم التنفيذي 88_214 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه²، بالمرسوم التنفيذي رقم 90_3409³. كما تم صدور المرسوم التنفيذي 92_402⁴ المتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه.

2_ القانون 90_29، المؤرخ في 01_12_1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر العدد52، الصادرة في 02_12_1990، المعدل والمتمم بالقانون 04_05، المؤرخ في 14_08_2004، ج ر العدد 51، الصادرة في 15_08_2004.

1_ المرسوم التنفيذي 88_214، المؤرخ في 31_10_1988، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه، ج ر العدد 44، المؤرخة في 02_11_1988.

2_ المرسوم التنفيذي 90_409، المؤرخ في 22_12_1990، يعدل ويتمم المرسوم 88_214، المؤرخ في 31_10_1988، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه، ج ر العدد 56، الصادرة في 26_12_1990.

3_ المرسوم التنفيذي 92_402، المؤرخ في 31_10_1992، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 88_214، المؤرخ في 31_10_1988، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه، ج ر العدد 79، الصادرة في 02_11_1992.

وضمن هذا الإطار فقد أصدر المشرع الجزائري القانون المنظم والضروري لتطوير الاستثمار الخاص في القطاع السياحي، وهذا بموجب قانون ترقية الاستثمار¹ الصادر في 05 أكتوبر 1993 والذي بموجبه منح امتيازات جبائية جمركية من أجل جلب الاستثمار في المجال السياحي، والذي يتجسد واقعياً على مناطق التوسع والمواقع السياحية. لكن نظراً لتدهور الوضع الأمني خلال هذه الفترة بالجزائر ما بين 1993 إلى 1996 أدى إلى عدم الاهتمام بهذا القانون أو تطبيقه، نظراً لعزوف السائح بصفة عامة عن هذا النشاط. فما بالك بالمجال الاستثماري في قطاع السياحة.

ورغم هذا الوضع الأمني المتدهور فإنه كانت هناك مبادرات ترمي إلى استغلال وشغل الأراضي الموجودة داخل مناطق التوسع في ظل احترام قواعد التهيئة والتعمير، والحفاظ على مناطق التوسع والمواقع السياحية من جميع أشكال تلوث البيئة وتدهور الموارد الطبيعية والثقافية وذلك بإشراك المواطنين في حماية التراث والمناخات السياحية، ومنع ممارسة كل نشاط غير ملائم مع النشاط السياحي. بالإضافة إلى منح ضمانات من طرف السلطات لم تكن موجودة من قبل تتمثل في انفتاح الجزائر على العالم بعد أن كانت دولة منغلقة على نفسها، تهدف إلى إرساء قواعد اقتصاد السوق وهذه الضمانات تتمثل في:

- ✓ مبدأ المعاملة العادلة بين المستثمرين الجزائريين والأجانب في مناطق التوسع والمواقع السياحية من جهة، ومن جهة أخرى المستثمرين الأجانب فيما بينهم.
- ✓ كذلك مبدأ عرض أي نزاع يطرأ بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية في القطاع السياحي أو أي قطاع آخر إلى اللجوء إلى التحكيم الدولي. والنزاع أو الخلاف يسوى بالتراضي بين الطرفين، فإن لم يسو الخلاف خلال ستة (06) أشهر يرفع النزاع أمام المحاكم المختصة.
- ✓ إنشاء وكالة وطنية لرقابة وحماية ومتابعة الاستثمار (APSI)².

ثانياً: مناطق التوسع بعد سنة 2001

لقد تطرقت في البداية لهذا المبحث على أن الجزائر منذ السنوات الأولى للاستقلال اهتمت بالسياحة، وهذا بإصدار نصوص قانونية لتنظيم وحماية هذا القطاع الذي يعتبر مصدر إنعاش اقتصاد دول عظمى منها فرنسا وألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية وتركيا. ويتمثل هذا الاهتمام بعدة إجراءات مادية وقانونية لبناء منشآت سياحية والمصادقة على ميثاق السياحة وإصدار أمر يتعلق بالسياحة وهو الأمر 66_62 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية، حيث يتضمن هذا الأمر خمسة مواد فقط تتعلق بتحديد المناطق ذات الأولوية

4_المرسوم التشريعي رقم 93_12، المؤرخ غي 05_10_1993، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر العدد 64، الصادرة في 10_10_1993.

_ عبد الرحيم شنيني، مرجع سابق، ص 2.101.

السياحية، وتدابير خاصة بالبناء في المناطق السياحية، كما نص على حق الشفعة، إلا أنه بالرغم من هذا الوعي وهذا الاهتمام بأهمية السياحة، لم تحقق الجزائر المكانة المرجوة في القطاع السياحي.

ومنه فإن الواقع الذي فرض نفسه في السنوات الأخيرة بفعل التطورات الاقتصادية الدولية جعل الاهتمام بتطوير السياحة وتأمينها حتمية إستراتيجية على الصعيد العالمي تترجمها ما اعتمده الدول من اتفاقيات وتوصيات منبثقة عن مختلف القمم واللقاءات ومنها القمة العالمية الأولى للسياحة بكندا 2002، وقمة الأرض بجوهانسبورغ 2002.

والجزائر التي تصبو إلى الارتقاء بالسياحة إلى مصاف القطاعات المدرة للثروة وبناء قطب سياحي جذاب للسياح، تسجل تنمية سياحتها في إطار التنمية المستدامة، وضمن هذا السياق صدر القانون رقم 01_20¹ المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة علما أن المقصود بالتنمية المستدامة هي التسيير العقلاني والشامل لمختلف الموارد لضمان ديمومتها، مع الحرس على الحفاظ على الرصيد الطبيعي والثقافي والاجتماعي والحضاري ومصالحة الأجيال القادمة.

فإن السياحة باعتبارها أداة فعالة للتنمية يجب أن تؤدي دورا أساسيا وإيجابيا في إستراتيجية التنمية المستدامة، علما أن هذا القانون يمس بالدرجة الأولى مجالات القطاع السياحي وبالأخص مناطق التوسع والمواقع السياحية لما لها من أهمية بالغة في المحافظة على المناظر الطبيعية والأماكن الخلابة.

كذلك في هذه الفترة صدر القانون 02_02² المتعلق بحماية الساحل وتنميته، ومنه تم إصدار قرارات وزارية منها القرار الوزاري المشترك، يتضمن التنظيم الداخلي للديوان الوطني للسياحة³ صدر القانون رقم 01_03⁴ المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة. بالإضافة إلى صدور القانون 02_03⁴ المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ⁵.

1_ القانون 20_01، المؤرخ في 2001_12_12، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر العدد 77، الصادرة في 2001_12_15.

2_ القانون 02_02، المؤرخ في 2002_02_05، المتعلق بتنمية الساحل وتنميته، ج ر العدد 10، الصادرة في 2002_02_12.

3_ قرار زاري مشترك مؤرخ في 2002_11_25، يتضمن التنظيم الداخلي للديوان الوطني للسياحة، ج ر العدد 78، الصادرة في 2002_11_27.

4_ القانون رقم 01_03، المؤرخ في 2003_02_17، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر العدد 11، الصادرة في 2003_02_19.

5_ القانون 02_03، المؤرخ في 2003_02_17، المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر العدد 11، الصادرة في 2003_02_19.

من خلال هذه القوانين الصادرة في صدر هذه الفترة والتي كان لها تأثير مباشر على مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وهذا راجع لتلك التحديات التي فرضت نفسها على السلطات الوصية من أجل العمل على سن قوانين تواكب عجلة التطور وخاصة في مجال السياحة إذا ما قورنت الجزائر بجارتها تونس والمغرب. فما كان من المشرع الجزائري إلا إصدار هذه القوانين وخاصة قانون 03_01، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، فمن خلال هذا القانون فإنه يتضح أن التنمية المستدامة للسياحة لها تأثيرات اجتماعية واقتصادية وثقافية، فهي تساهم في إيجاد سياحة تساعد على خلق ميزان مدفوعات بالنسبة للدولة حتى لا يكون لها عجز، وذلك من خلال تشجيع الاستثمارات في مناطق التوسع والمواقع السياحية، وتشجيع الصناعة التقليدية وكذا تصدير السلع والخدمات السياحية كصادرات غير مرئية من أجل دعم ميزان المدفوعات.

فالموارد السياحية تنعش التجارة وتوسع قاعدة الالتزامات المالية نحو الخارج على شكل زيادة الواردات. وباختصار فإن السياحة تمكن الدولة من تحويل ميزان مدفوعاتها إلى الاتجاه الإيجابي، كما تؤدي السياحة إلى إرتفاع الدخل القومي الوطني، وأيضا استيعاب أعداد كبيرة من الأيدي العاملة، كما يساعد الاستثمار في مناطق التوسع والمواقع السياحية على استغلال كثير من موارد البيئة¹.

ثم صدر القانون 03_03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية². حيث يقوم هذا القانون على تحديد مبادئ وقواعد تهئية وترقية وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية، ويهدف إلى الاستعمال العقلاني والمنسجم للفضاءات والموارد السياحية قصد التنمية المستدامة للسياحة. ويعمل على إدراج مناطق التوسع والمواقع السياحية وكذا منشآت تنمية النشاطات السياحية في المخططات الوطنية، كما يهدف إلى المحافظة على التراث الثقافي والموارد السياحية من خلال استعمال واستغلال التراث الثقافي والتاريخي والديني والفني لأغراض سياحية.

كما تم إصدار مرسوم تنفيذي رقم 07_23³، والذي يحدد كيفية إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها. ثم صدر قانون الاستثمار الأخير رقم 16_409 المتعلق بترقية الاستثمار والذي يمس قطاع حساس مثل قطاع السياحة. حيث يهدف هذا القانون إلى تحديد النظام المطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات،

5_ محسن ميلاد التزهوني، السياحة البيئية والتنمية المستدامة دراسة نموذج المجتمع الليبي، دار الحرم للتراث، القاهرة، د.س.ن، ص ص 31_33.

6_ القانون 03_03، مرجع سابق.

1_ المرسوم التنفيذي 07_23، المؤرخ في 28_01_2007، يحدد كيفية إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها، ج ر العدد 08، الصادرة في 31_01_2007.

2_ القانون 09_16، المؤرخ في 06_03_2016، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر العدد 46، الصادرة في 03_08_2016.

والتي منها القطاع السياحي والمتمثل في مناطق التوسع والمواقع السياحية لما تحتويه من ثروات ومنشآت متعددة ومختلفة.

إن الرؤية الواضحة والنية الصادقة في استغلال هذه الثروات الطبيعية السياحية هي بمثابة مصانع بدون مداخن تُدر أرباحا على الخزينة العمومية قد تصل إلى نصف ما يتحصل عليه من قطاع المحروقات. لكن الواقع المشاهد هو أن قطاع السياحة رغم إصدار عدة قوانين ومراسيم، وإنفاق أموال طائلة فإنه يُراوُح مكانه رغم بعض الإنجازات هنا وهناك. ورغم استغلال بعض المواقع السياحية ومناطق التوسع، إلا أن جلها أو أكثرها مازالت دون عناية واهتمام، وهذا راجع للسلطات العليا وعدم اكتراثها بهذا القطاع الحساس الذي يعتبر عند دول أخرى بمثابة الشريان الأهم لاقتصادها. وهذا للأسف ما ليس مجسدا في أرض الواقع في وطن مساحته عبارة عن قارة مثل الجزائر.

المبحث الثاني

حافطة مناطق التوسع السياحي وحماتها

من شأن كل قطاع هام أن تكون له حافطة وهي بمثابة الركن الثابت الذي يعتمد عليه هذا القطاع، فإن كل من القطاع الفلاحي والصناعي والسكني له حافطة تدخل ضمن تكوينه. ومنه يتحدد وجوده، فلا يعقل أن يكون القطاع الفلاحي أو الصناعي أو السكني أو السياحي متجسد في أرض الواقع وهو لا يتوفر على نوع معين من العقارات التي تثبت هويته. والجزائر من الدول التي تتربع على مساحة يعدها البعض قارة، فإنه بلا شك أن القطاع السياحي له حافطة عقارية واسعة أيضا، إذ تعتبر الجزائر من الدول الغنية بالموارد

السياحية. وهذا بتنوع مواردها الطبيعية والثقافية التي تمتلكها، والتي تصلح لأن تستقطب السياح إليها، كما أن هذه المحافظة العقارية يجب أن تتمتع بالحماية القانونية بهدف المحافظة عليها من الأيدي العابثة ومستغلي النفوذ من أجل السطو على ممتلكات القطاع السياحي بطرق غير مشروعة، وتوجيه هذه العقارات في مشاريع لا تخدم السياحة لا من قريب ولا من بعيد.

المطلب الأول: المحافظة العقارية لمناطق التوسع

إن مناطق التوسع السياحي في الجزائر هي المحافظة الأساسية للعقار السياحي بشكل عام، إذ تتكون هذه المناطق من العقار السياحي القابل للبناء حسب نص المادة 20 من القانون 03_03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، أي أن كل ما هو ثابت في مجال السياحة كالفنادق والمركبات السياحية والحمامات الاستشفائية والقرى السياحية المنجزة في إطار الاستثمار السياحي¹. والمقصود بمصطلح العقار السياحي في القانون المتعلق بمناطق التوسع السياحي، بأنه يتشكل من الأراضي المحددة لهذا الغرض. ويضم الأراضي التابعة للأماكن الوطنية العمومية والخاصة، وتلك التابعة للخواص². لكن في القانون 03_03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، في المادة 20 منه تطرقت إلى تحديد العقار السياحي القابل للبناء فقط، دون ذكر العقار السياحي غير المبني كالشواطئ والمناطق الأثرية والطبيعية.

الفرع الأول: المناطق التابعة للأماكن العمومية والخاصة

يتشكل العقار السياحي والمتمثل في مناطق التوسع والمواقع السياحية من الأراضي التابعة للأماكن الوطنية العمومية والخاصة، وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع بالإضافة لما نجده أيضا مملوكا للخواص.

أولا: مناطق التوسع التابعة للأماكن العمومية

يصنف العقار السياحي والذي يتمثل بالدرجة الأولى في مناطق التوسع والمواقع السياحية سواء التي تم ضمها إلى هذا العقار أو التي مازالت قيد الدراسة، ضمن الأصناف القانونية للأماكن العقارية وهذا حسب ما ورد في قانون التوجيه العقاري.

__ وهاب عياد، العقار السياحي، مذكرة نهاية التكوين للمعهد الوطني للقضاء، الجزائر، 2003، ص 1.04

__ المادة 20 من القانون 03_03، مرجع سابق.2.

أن العقار السياحي ملك وطني، ومنه تشتمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة التابعة للولاية، والأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية¹.

إن العقار السياحي التابع للأملاك الوطنية العمومية هو تلك الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي طبقا لمخطط التهيئة السياحية² والتي تم تصنيفها ضمن الأملاك الوطنية العمومية سواء كانت من الأملاك الوطنية العمومية أو من الأملاك الوطنية الاصطناعية. فالمشرع بالإضافة إلى تعريف الأملاك الوطنية العمومية في قانون الأملاك الوطنية لجأ إلى تعدادها والتمييز بين الأملاك الطبيعية والاصطناعية. حيث تشتمل الأملاك العمومية الطبيعية على شواطئ البحار والبحيرات وهي ملك للدولة. أما بالنسبة للأملاك العمومية الاصطناعية فتشمل المنشآت المخصصة لاستقبال الجمهور والحدائق العمومية والمنشآت الثقافية³. فشواطئ البحار والبحيرات المائية المخصصة للاستعمال السياحي تصنف ضمن الملك العمومي الطبيعي⁴. والمنشآت الفنية الكبرى والأماكن الأثرية والحدائق المهياة تصنف ضمن الأملاك العمومية الاصطناعية⁵. والأشياء والأعمال الفنية المكونة لمجموعات التحف المصنفة، والمنشآت الثقافية والرياضية. وبالتالي تعتبر عقار سياحي لكونها تحتوي على أنشطة ومعالم سياحية.

من خلال هذا التفصيل في تباين أهم مكونات الأملاك الوطنية الطبيعية والاصطناعية فإنها تعد بمثابة العمود الفقري لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية التي يتم من فترة إلى أخرى إضافة مناطق أخرى إليها، وهذا من أجل توسيع هذه الأخيرة بعد أن كانت تحدد في البداية إلى ثلاثة مناطق فقط. علما أن مواقع التوسع يتم اختيارها وفق مخططات التهيئة السياحية، وفق معايير محددة نظرا لخصوصية القطاع السياحي ذاته.

كذلك بالنسبة للاستثمارات التي تمنحها الدولة على هذا المناطق والمواقع السياحية المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية سواء كانت طبيعية أو اصطناعية. وسواء كانت قابلة للبناء أم لم تكن كذلك مثل الشواطئ والبحيرات فإنها تعتبر تحفيزا وضوءا أخضر من أجل تنازل الدولة عن بعض أملاكها وفق شروط معينة للنهوض بهذا القطاع الحساس والذي يعتبر صناعة من نوع آخر في تطوير وازدهار اقتصاد الدولة بدون مواد أولية.

1_ المادة 02 من القانون 90_30، المؤرخ في 01_12_1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر العدد 52، الصادرة في 02_12_1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08_14، المؤرخ في 20_07_2008، ج ر العدد 44، الصادرة في 03_08_2008.

2_ وهاب عياد، مرجع سابق.

3_ حمدي باشا عمر، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، ط 12، دار هومة، الجزائر، 2011، ص ص 94_95.

4_ المادة 15 من القانون 90_30، المرجع نفسه.

5_ المادة 16 من القانون 90_30، المرجع نفسه.

ثانيا: مناطق التوسع التابعة للأملاك الوطنية الخاصة

إضافة إلى الأملاك الوطنية العمومية فإن الأملاك الوطنية الخاصة كذلك تعتبر من الحافظة العقارية لمناطق التوسع وسواء كانت هذه العقارات مملوكة للدولة أو الولاية أو البلدية، فإنها تشكل الجزء الأكبر من تكوين الحافظة العقارية لمناطق التوسع والمواقع السياحية. وقد تكون أراضي تم إلغاء تخصيصها وتصنيفها كأراضي تابعة للأملاك العامة¹. وهي قابلة للبيع والإيجار والتبادل، وقد كانت الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية تباع قبل صدور الأمر 08 04 لإنجاز البرامج الاستثمارية المحددة في المخطط التهيئة السياحية للوكالة الوطنية لتنمية السياحة طبقا لاتفاق ودي، وتنطبق على العقار السياحي التابع للأملاك الوطنية الخاصة جميع الأحكام المنصوص عليها في المواد من 38 إلى 58 من القانون رقم 90_30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم، الواردة تحت القسم الثالث "تكون الأملاك الوطنية الخاصة"، مع مراعاة الأحكام الخاصة بالعقار السياحي الواردة في النصوص القانونية المنظمة له.

ثالثا: مناطق التوسع التابعة لملك الخواص

الأصل أن المناطق السياحية هي ملك للدولة بحيث تحقق النفع العام وتسري عليها أحكام القانون العام إلا أن هناك عقارات ومناطق سياحية ومواقع سياحية مملوكة للخواص. من أراضي التي تعود في ملكيتها الأصلية للأفراد أو الخواص، إلا أنها ذات طابع سياحي، ويقع داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، وتكون قابلة للبناء طبقا لمخطط التهيئة السياحية المعد طبقا للقانون. وتقوم الوكالة الوطنية للتنمية السياحية باقتنائها إن دعت الضرورة لذلك². وفي هذه الحالة قد يكون العقار السياحي مبني أو قابل للبناء وقد تكون أراضي تحتوي على خصائص سياحية محمية في الغالب وقد يكون العقار السياحي في هذه الحالة قري سياحية، فنادق، حمامات، مطاعم، المقاهي المنجزة في إطار الاستثمار السياحي من قبل الخواص، ومنه يحق للدولة ممارسة حق الشفعة وهذا بنزع الملكية للمنفعة العامة كما هو مقرر في القانون.

الفرع الثاني: أنواع السياحة في مناطق التوسع³

1- وهاب عياد، مرجع سابق، ص 1.8

2- المادة 22 الفقرة الثالثة من القانون رقم 03_03، مرجع سابق.

3- عبد القادر عوينات، السياحة في الجزائر الإمكانيات والمعوقات (2000-2025) في ظل الإستراتيجية السياحة الجديدة للمخطط التوجيهي للهيئة السياحية SDAT، جامعة الجزائر كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، أطروحة دكتوراه غير منشورة، 2013، ص 8.

من خلال القانون 03_03 السالف الذكر يعرف النشاط السياحي على أنه كل الخدمات تسويق أسفار أو استعمال منشآت سياحية بمقابل سواء شمل ذلك الإيواء أم لا يشمل، وعلى هذا الأساس قد يتخذ النشاط السياحي عدة أشكال وهذا وفق الحافظة العقارية التي تمثلها مناطق التوسع والمواقع السياحية.

أولاً: السياحة الترفيهية والإستحمامية

كل نشاط استحمامي يمارسه السياح خلال إقامتهم بالمواقع السياحية ومناطق التوسع المتمثلة بالمؤسسات السياحية، مثل حظائر التسلية والترفيه والمواقع الجبلية والمنشآت الثقافية والرياضية، وهذا وفق التعريف المتعلق بمناطق التوسع السياحي بأنه كل منطقة أو امتداد لإقليم يتمتع بخصائص طبيعية أو ثقافية أو بشرية، مؤهل للسياحة ولاستقبال المنشآت السياحية.

ثانياً: السياحة الثقافية والصحراوي

فالثقافة هي كل نشاط استجمام يكون الدافع الرئيسي فيه هو البحث عن المعرفة والانفعالات من خلال اكتشاف تراث عمراني مثل المدن والقرى والمعالم التاريخية والحدايق والمباني الدينية أو التراث الروحي مثل الحفلات التقليدية والتقاليد الوطنية أو المحلية المتمثلة في السهرات أو الحلقات المتنوعة في سرد الأخبار الأجيال التي وطنت هذه المنطقة عبر التاريخ من خلال مرشدين مختصين في هذا الميدان.

أما السياحة الصحراوية فتشمل الإقامة السياحية في محيط صحراوي تقوم على استغلال مختلف القدرات الطبيعية والتاريخية والثقافية، مرفقة بأنشطة بهذا المحيط من تسلية وترفيه واستكشاف.

ثالثاً: السياحة الحموية والمعالجة بمياه البحر

وتتمثل في الإقامة السياحية على شاطئ البحر يتمتع فيها السياح زيادة على التسلية البحرية بأنشطة مرتبطة بالتنشيط في المحيط البحري.

كما يكون هذا النوع من السياحة مرتبط بالتنقل لأغراض علاجية طبيعية بواسطة مياه المنابع الحموية ذات المزايا الاستشفائية العالية أو بواسطة مياه البحر، ويستفيد منها زبائن يحتاجون إلى علاج في محيط مجهز بمنشآت علاجية واستحمامية وترفيهية.

رابعاً: سياحة الأعمال والمؤتمرات

وتتمثل في تلك الملتقيات الخاصة أحيانا بفتة معينة من أصحاب الأعمال التجارية من أجل الاهتمام بالنشاطات الاقتصادية، ومنه يتم التنقل إلى أماكن سياحية من أجل تصفية الأجواء في التركيز إلى ما هو أهم من معالجة الأزمات الاقتصادية.

بالإضافة إلى تنظيم مؤتمرات في هذه المناطق السياحية بعيدا عن الأماكن المزدحمة وكثرة الضجيج هذه المؤتمرات تعود على الحكومات والدول بالفائدة في شتى مناحي الحياة السياسية أو الثقافية أو الاقتصادية أو الاجتماعية.

علما أن هذه الأنواع من السياحة في مناطق التوسع السياحية والمواقع السياحية قد تكون ضمن مساحات مبنية مثل الفنادق والمنشآت والقرى السياحية، وشبه المبنية مثل المخيمات سواء الشاطئية أو الغابية. وقد تكون هذه السياحة في مناطق عارية مثل الشواطئ والمناظر الواسعة الخلاصة والمحميات سواء الغابية أو المائية أو الحيوانية أو الأثرية من رسومات على الصخور وأماكن مرتبطة بوقائع تاريخية¹ مجيدة.

المطلب الثاني: الحماية القانونية لمناطق التوسع السياحي

حماية مناطق التوسع السياحي يتطلب إدراج جميع القطاعات التي لها علاقة بالعقار السياحي بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وهذا من أجل الوصول إلى حماية فعالة ومجدية للعقار السياحي، نظرا للترابط بين أجزاءه ككل وعليه فإن الحماية تكون ضمن نصوص قانونية تصدرها السلطة لردع ومعاقبة كل من يعتدي على القطاع السياحي على العموم، وحماية قانونية خاصة بمناطق التوسع السياحي تكون وفق آليات وأدوات تتخذ من أجل المحافظة على النشاط السياحي في هذه المناطق، حيث تتضمن هذه الحماية القانونية حماية إدارية وحماية قضائية، وهذا ما سنتناوله بنوع من التفصيل.

الفرع الأول: الحماية الإدارية لمناطق التوسع السياحي

نظرا للاهتمام البالغ من المشرع الجزائري بمجال النشاط السياحي عموما وخاصة العقار السياحي المتمثل في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية قد أصدر عدة قوانين ومراسيم بمثابة وسائل قانونية من أجل الإحاطة بجميع العمليات العمرانية برقابة فعالة. الهدف منها حماية إدارية للعقار السياحي والمتمثل في المخططات السياحية.

1- عبد القادر دحمان، دور السياحة في تحقيق التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر 03، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ص ص 101-103.

أولاً: التخطيط كآلية لحماية مناطق التوسع

وفق القانون 90_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، نجد أنه يهدف إلى تنظيم الأراضي القابلة للتعمير بالإضافة إلى وقاية المحيط، وهذا وفق وقاية مناطق التوسع بموجب أدوات التهيئة والتعمير وكذا المخططات القطاعية باعتبارها وسيلة لحماية العقارات المتضمنة مناطق التوسع السياحي.

إن حماية مناطق التوسع السياحي يعتبر من حماية العقار السياحي والاهتمام به يعد من أولويات المشرع الجزائري وهذا ما هو مجسد في قانون التهيئة والتعمير، وذلك عن طريق أدوات معينة المتمثلة بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

فإن الأداة الأولى المتمثلة في التخطيط المجالي والتعمير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلديات المعنية مع الأخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية. وبضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي¹. ويحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها، كما يحدد شروط البناء داخل الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية². ويحدد المناطق الواجب حمايتها التي تعتبر مناطق التوسع جزء منها.

أما الأداة الثانية المتمثلة في مخطط شغل الأراضي يقوم بتحديد قواعد استخدام الأراضي والبناء عليها بصفة مفصلة في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. ولهذا فإن مخطط شغل الأراضي يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها³. ومن وظيفة المخطط كذلك أنه يحدد المساحات الواجب حمايتها بالنظر لتمتعها بمميزات معينة، حيث يحتوي على حدود الحظائر الوطنية التي تنقل على المخطط وفق وثيقة التصنيف الصادرة بموجب مرسوم⁴، وبالتالي فإن مخطط شغل الأراضي له دور في حماية مناطق التوسع والمواقع السياحية المكونة للجزء الأكبر من العقار السياحي.

ثانياً: حماية مناطق التوسع بالمخططات السياحية

لحماية مناطق التوسع يتطلب إدراج جميع القطاعات التي لها علاقة بمناطق التوسع والمواقع بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وهذا لأجل الوصول إلى حماية فعالة ومجدية لهذه المناطق، ومن بين هذه المخططات:

¹ المادة 16 من القانون 90_29، مرجع سابق.

² المادة 46 من القانون 90_29، المرجع نفسه.

³ المادة 31 من القانون 90_29، المرجع نفسه.

⁴ المادة 31 من القانون 02_11، المؤرخ في 17_02_2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر العدد 13، الصادرة في 28_02_2011.

1_المخطط التوجيهي لتهيئة السياحة

والذي يهدف إلى تحديد كفاءات تطوير الأنشطة السياحية ومنشآتها، وكذلك الاستغلال العقلاني لمناطق التوسع والمواقع السياحية، وخصوصية هذه المناطق حيث أن هذا المخطط يحدد القواعد وشروط المحافظة على مواقع ومناطق التوسع السياحي، ويحدد شروط وكفاءات إقامة المشاريع السياحية وتحديد دفتر الشروط لاستغلال المواقع السياحية¹، ويشمل مخطط التهيئة السياحية حماية الجمال الطبيعي والمعالم الطبيعية التي يشكل الحفاظ عليها عاملاً أساسياً للجذب السياحي، كما أن الاستثمارات تكون وفق أهداف محددة بغرض إحداث تنمية متعددة الأشكال حسب ما تزخر به مناطق التوسع والمواقع السياحية. إضافة إلى أخذ بعين الاعتبار الحاجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهذا بالالتزام بمبدأ استغلال العقلاني والمنسجم للمناطق والفضاءات السياحية².

2_المخطط التوجيهي لتهيئة الشاطئ

وهو عبارة عن تقرير تقني توضح تحديد منطقة تدخل في مخطط تهيئة الشاطئ، بالإضافة إلى توضيح الخصائص البيئية والجغرافية، كما يوضح شغل السكان والنشاطات الاقتصادية والصناعية، والطرق والشبكات المختلفة، ودراسات من أجل التطوير واقتراحات الأعمال³. كما يتضمن نظام تهيئة وتسيير الساحل الذي يشمل مجمل التدابير المحددة بموجب القوانين والأنظمة السارية المفعول.

3_مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها

وتتم هذه الحماية عن طريق احترام المخطط للتهيئة والتعمير⁴، بحيث يجب على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير احترام التعليمات التي يملئها مخطط حماية المواقع الأثرية.

4_المخطط التوجيهي للمياه

2_ المادة 38 من القانون 20_01، مرجع سابق.

3_ المادة 14 من القانون 03_03، مرجع سابق.

4_ المادة 02 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 114_09، المؤرخ في 17_04_2009، الذي يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكفاءات تنفيذه، ج ر العدد 21، الصادرة في 08_04_2009.

1_ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 323_03، المؤرخ في 05_10_2003، المتضمن كفاءات إعداد حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، ج ر العدد 60، الصادرة في 08_10_2003.

يتناول المخطط التوجيهي للمياه تطوير الموارد المائية غير التقليدية المستمدة من رسكلة المياه القذرة ومن تحلية مياه البحر بغرض استعمالها¹. بالإضافة إلى تطوير البنية التحتية الخاصة باستغلال المياه السطحية والباطنية من أجل توزيعها على المناطق وفق البرامج المسطرة لذلك.

5_المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة

وهذا في إطار احترام الأحكام المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يحدد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة، بالنسبة للمجموعات العقارية الحضرية أو الريفية المنشأة في شكل قطاعات محفوظة، القواعد العامة وارتفاقات استخدام الأرض التي يجب أن تتضمن الإشارة إلى العقارات التي لا تكون محل هدم أو تعديل. أو التي فرض عليها الهدم أو التعديل، كما يحدد الشروط المعمارية التي لا تكون على أساسها المحافظة على العقارات والإطار الحضري².

6_مخطط تسيير المجالات المحمية

يعود تسيير المجالات المحمية للمؤسسة التي أنشئت بمبادرة من السلطة التي قامت بإجراء تصنيف المجال المحمي المعني وفقا للكيفيات المحددة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما³، وينشأ لكل مجال محمي مخطط توجيهي يحدد التوجيهات والأهداف المنتظرة على المدى البعيد، وتحديد كيفيات إعداد المخطط التوجيهي والموافقة عليه ومراجعته عن طريق التنظيم⁴، وينشأ مخطط تسيير يحدد توجيهات حماية المجال المحمي وتثمينه وتنميته المستدامة، كما يحدد الوسائل اللازمة لتنفيذه⁵.

الفرع الثاني: الحماية القضائية لمناطق التوسع السياحي

من خلال الفرع الأول اتضح كيف أن المشرع الجزائري اهتم بالعقار السياحي وخاصة مناطق التوسع والمواقع السياحية، وهذا بإصدار النصوص القانونية في مختلف القوانين وخاصة قانون التهيئة والتعمير 90_29، وهذا بواسطة الأدوات التي تنظم هذه الحماية الإدارية المتمثلة في مجموع المخططات المختلفة حسب كل قطاع من هذا النشاط السياحي، لكن رغم هذه الحماية إلا أنه هناك حماية أخرى ردية وهي

2_ المادة 25 من القانون 01-20، مرجع سابق.

3_ المادة 02 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي 03_324، المؤرخ في 05_10_2003، المتضمن كيفيات إعداد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة، ج ر العدد 60، الصادرة في 08_10_2003.

4_ المادة 34 من القانون 02_11، مرجع سابق.

5_ المادة 35 من القانون 02_11، مرجع سابق.

6_ المادة 36 من القانون 02_11، المرجع نفسه.

وسيلة أخرى من وسائل الحماية والمتمثلة في الضبط القضائي. حيث أقرها المشرع الجزائري لحماية مكونات العقارات السياحية وخاصة مناطق التوسع والمواقع السياحية، وهذا من خلال المنازعات المتعلقة بالعقار السياحي والتي تُثار أمام القضاء، مما يتطلب علي كباحث البحث فيها وتحديد الجهة القضائية التي تنظر فيها.

أولاً: الضبط القضائي لمناطق التوسع السياحي

إن مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية والتي تمثل العمود الفقري للعقار السياحي هي المعنية بالدرجة الأولى من خلال النصوص المتعلقة بالضبط القضائي في مجال العقار السياحي، حيث يتم ضبط المخالفات التي تقع على هذه العقارات السياحية والبحث عن مرتكبيها. وفرض عقوبات عليهم، ومنه سأسير إلى المخالفات التي تمس العقار السياحي وبالأخص مناطق التوسع والمواقع السياحية، والأجهزة المكلفة بالبحث عنها مبينا العقوبات المترتبة على هذه الأفعال المرتكبة في حق العقار السياحي.

1_ المخالفات الماسة بمناطق التوسع:

وفقا للنصوص القانونية المنظمة للعقار السياحي، يمكن إحصاء بعض المخالفات التي تقع على مناطق التوسع والمواقع السياحية منها:

- ✓ شغل اللامشروع للأراضي والبناءات غير المرخصة قانونا وتتخذ في هذا الإطار إجراءات توقيف الأشغال. أو تهديم البناءات وإعادة المواقع إلى حالتها الأصلية¹.
- ✓ عدم احترام مختلف وثائق البناء والتعمير المصادق عليها من طرف السلطة المختصة.
- ✓ رفض تزويد الأعوان بالمعلومات أو منعهم بالقيام بالرقابة، أو إجراء التحريات المنصوص عليها في القانون 03_03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية.
- ✓ تحويل العقار السياحي والمرافق المبنية طبقا لمخطط التهيئة السياحية عن طبيعتها السياحية².
- ✓ مخالفة المؤسسات الفندقية لقواعد البناء والتهيئة³.
- ✓ إجراء الأبحاث الأثرية دون ترخيص من الوزير المكلف بالثقافة.
- ✓ عدم التصريح بالأشياء المكتشفة أثناء الأبحاث الأثرية المرخص بها وعدم تسليمها للدولة¹.

1_ المادة 30 من القانون 03_03، مرجع سابق.

2_ المادة 38 من القانون 03_03، مرجع سابق.

3_ المادة 48 من القانون 01_99، المؤرخ في 06_01_1999، المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة، ج ر العدد 02، الصادرة في 10_01_1999.

2_ الأجهزة المكلفة بالبحث عن المخالفات الماسة بالعقار السياحي:

طبقاً لأحكام المادة 33 من القانون 03_03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية التي يؤهل فيها للبحث ومعاينة المخالفات ضباط وأعاون الشرطة القضائية ومفتشي السياحة ومفتشي التعمير ومفتشي البيئة. حيث أن مفتشو السياحة من أجل أداء مهامهم يؤدون أمام الجهات القضائية المختصة إقليمياً القسم².

ويترتب على معاينة المخالفة إعداد محضر يسرد فيه بدقة العون المعين المؤهل قانوناً، الوقائع التي عاينها والتصريحات التي تلقاها. يوقع كل من العون المعين ومرتكب المخالفة المحضر. وفي حالة رفض المخالفة التوقيع يبقى المحضر ذا حجية إلى غاية إثبات العكس. كما يرسل المحضر حسب الحالة إلى الوالي المختص إقليمياً أو إلى الجهة القضائية المختصة في خلال مهلة لا تتعدى خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من يوم إجراء المعاينة³.

ويؤهل مفتشو السياحة في إطار ممارسة مهامهم الدخول إلى مناطق التوسع والمواقع السياحية وإلى ورشات إنجاز الهياكل القاعدية وبناء التجهيزات داخل هذه المناطق والمواقع السياحية، وأيضاً التحقق من توفر الرخص المتعلقة بعمليات الامتياز والتنازل المنجزة لمخطط التهيئة السياحية ودفتر الشروط، وكذا المخططات المعمارية المصادق عليها من قبل الإدارة المكلفة بالسياحة.

كما يُتقنى ضباط وأعاون الشرطة القضائية المحددين في القواعد العامة في القانون، الإجراءات الجزائية هيئات ذات الاختصاص العام في مجال ضبط الجرائم حتى وإن كانت الجرائم في مناطق التوسع والمواقع السياحية. أما بالنسبة لمفتشي البناء والتعمير والبيئة والسياحة فهم ذوات اختصاص محدد في مجال ضبط المخالفات. وفي القانون المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ يؤهل للبحث، ومعاينة المخالفات الواقعة على مناطق التوسع مفتشو السياحة مراقبة النوعية وقمع الغش، مفتشو البيئة⁴.

ثانياً: العقوبات المترتبة عن الأفعال المرتكبة على مناطق التوسع السياحي

كما أشرت سالفاً أن كل ما يتعلق بالعقار السياحي من قوانين حمايته أو تنظيمه أو تسييره فإنه يقصد به بالدرجة الأولى هي مناطق التوسع والمواقع السياحية، ومن ضمن هذه الحماية القضائية فإنه لا بد من

المادة 94 من القانون 04_98، المؤرخ في 15_06_1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر العدد 44، الصادرة 17_06_1998. 1.
4_ تنص المادة 35 من القانون 03_03، مرجع سابق، على: "أقسم بالله العظيم أن أقوم بعمل على أكمل وجه، وأن أؤدي مهامي بأمانة وصدق ونزاهة، وأن أكنم سرها، وأتعهد باحترام أخلاقياتها وألتزم في كل الأحوال بالواجبات التي تفرضها علي".

المادة 36 من القانون 03_03، المرجع نفسه. 3.

المادة 39 من القانون 02_03، مرجع سابق. 4.

ردع وعقوبات مترتبة عن الأفعال المرتكبة على مناطق التوسع والمواقع السياحية والمتمثلة في العقوبات المدنية والإدارية والجزائية.

1_العقوبات المدنية المقررة لحماية مناطق التوسع السياحي

لقد أقر المشرع الجزائري مجموعة من الجزاءات المدنية والمتمثلة في عقوبات بغية حماية العقار السياحي بصفة عامة والمتضمن هذا الأخير مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، والذي حدد أساسه القانوني في النصوص المنظمة للعقار السياحي، حيث تطرق القانون المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية لإلزام المستثمر المستفيد من قطعة أرض مخصصة لإقامة مشروع استثمار سياحي داخل مناطق التوسع السياحي، عن طريق الاقتناء لدى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة. بالبدء في إنجاز المشروع في الآجال المحددة في دفتر الشروط. وفي حالة إخلال المستفيد يمكن حسب الحالة فسخ العقد¹. بالإضافة إلى ذلك فإن عملية البيع والشراء تُعد باطلة إذا تمت قبل تنفيذ الالتزام المذكور أعلاه في المادة 27 من القانون المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية² وهذا طبعاً قبل إلغاء الأحكام التي تتعارض مع الأمر 08_04.

كما تضمن الأمر 04_08 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، إذ يترتب على المستفيد من عقد الامتياز على الإخلال بالالتزامات التي يتضمنها دفتر الشروط، اتخاذ إجراءات من أجل إسقاط حق الامتياز لدى الجهات القضائية المختصة بمبادرة من مدير أملاك الدولة المختص إقليمياً³.

2_العقوبات الإدارية المقررة لحماية مناطق التوسع السياحي

بالإضافة إلى العقوبات المدنية التي أقرها المشرع الجزائري على مرتكبي المخالفات التي تمس بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، هناك جزاءات أخرى تتمثل في العقوبات الإدارية لكل فعل يؤدي إلى المساس بمناطق التوسع ومنه المساس بكل العقارات السياحية .

وتتفاوت هذه العقوبات ما بين الإنذار والغلق والسحب المؤقت والنهائي ورفض التجديد للرخص. والاعتماد بالنسبة للوكالات السياحية، ومن خلال القانون المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة أقر بعض العقوبات

1_ المادة 27 من القانون رقم 03_03، مرجع سابق.

2_ المادة 46 الفقرة 02، من القانون 03_03، المرجع نفسه.

1_ المادة 12 من الأمر 04_08، المؤرخ في 01_09_2008، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر العدد 49، الصادرة 03_09_2008.

تتمثل في: الإنذار، التخفيض في الرتبة، السحب المؤقت للرخصة، السحب النهائي للرخصة، وتصدر هذه العقوبات وتبلغ إلى المؤسسات الفندقية من طرف الهيئة المكلفة بالسياحة التي سلمت الرخصة¹.

أما بالنسبة للإنذار المذكور أعلاه يكون في حالة عدم الوفاء بالالتزامات المهنية وصدور حكم قضائي بسبب عدم التنفيذ الجزئي وغير المبرر للالتزامات المتعاقدين اتجاه الزبائن²، بالإضافة إلى الغلق. وبالنسبة للعقوبة الإدارية المتمثلة في التخفيض من الرتبة للمؤسسة الفندقية.

ونجد في القانون المحدد للقواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار حالات السحب المؤقت للرخصة لمدة ستة (06) أشهر التالية بعد إنذارين، انتفاء شروط تسليم الرخصة³. بالإضافة إلى حالات السحب النهائي لرخص وكالات السياحة والأسفار.

3_ العقوبات الجزائية المقررة لحماية مناطق التوسع السياحي.

بالإضافة إلى العقوبات الإدارية التي فرضها المشرع الجزائري لحماية مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، وبصفة عامة العقار السياحي، فإنه هناك عقوبات جزائية مقررة لحماية مكونات هذه العقارات. فبالنسبة إلى القانون المتعلق بحماية التراث الثقافي، نجد أنه يعاقب كل من يعرقل الأعوان المكلفين بحماية الممتلكات الثقافية أو يجعلهم في وضع يتعذر عليهم فيه أداء مهامهم وفقا لقانون العقوبات⁴. ونجد في هذا القانون المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية قد أقر عقوبات جزائية لحماية هذه العقارات السياحية. فمثلا في حالة ما نجم عن استعمال أو استغلال مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية تشويه لهما، تكون العقوبة من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) وبغرامة مالية تتراوح ما بين مائتي ألف (200000) إلى مليون (1000000) دينار جزائري، أو بإحدى هاتين العقوبتين. وفي حالة العود تتضاعف العقوبة⁵.

وفي العقوبة التي جاء بها القانون المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها أقر المشرع الجزائري عقوبة جزائية تتمثل في الهدم بعد معاينة الأعوان المؤهلين قانونا للبناءات المتواجدة بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص

1_ المادة 72 من القانون 99_01، مرجع سابق.

2_ المادة 73 من القانون 99_01، المرجع نفسه.

3_ المادة 32 من القانون 99_06، المؤرخ في 04_04_1999، الذي يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار، ج ر العدد 24، الصادرة في 07_04_1999.

4_ المادة 93 من الأمر 04_08، مرجع سابق.

5_ المادة 45 من القانون 03_03، مرجع سابق.

عليها في التشريع المتعلق بمناطق المعالم التاريخية والأثرية ومناطق التوسع والمواقع السياحية، ويجزر محضر وتباشر عملية الهدم¹.

وبصفة عامة فإن المشرع الجزائري وضع عقوبات جزائية في كل تشريع له علاقة بمكونات العقار السياحي بصفة خاصة مناطق التوسع والمواقع السياحية. كالقانون رقم 02_11 المتعلق بحماية المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، والقانون 01_03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

3_ المادة 16-17 من القانون 08-15، المؤرخ في 20-07-2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر العدد 44، الصادرة في 03-08-2008.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

لقد كان اهتمام المشرع الجزائري بالاستثمار في مجمله منذ أن نالت الجزائر استقلالها، وهذا بإصدار أول قانون في هذا المجال بهدف بعث النشاط الاقتصادي، وإعادة إنعاشه في جميع المجالات. نظرا لما كان يعانيه هذا الأخير بعد رحيل الإحتلال الفرنسي وما تركه من خراب وراءه وفراغ.

فإن من أهم القوانين الصادرة آنذاك هو قانون الاستثمار من أجل تنمية والمحافظة على رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية، بالإضافة إلى جلب المزيد من هذه الإستثمارات¹.

ومن بين هذه الإستثمارات التي اهتم بها المشرع الجزائري وخاصة في ظل المتغيرات الجديدة التي واكبها باتباعه سياسة جديدة توفق فتح مجال للإستثمار الخاص الوطني والأجنبي في القطاع السياحي والذي تمثل في مناطق التوسع والمواقع السياحية فيه حصة الأسد من الإستثمارات. حيث يظهر هذا من خلال مشروع خصصة القطاع السياحي عن طريق وضع عدة قوانين تشجع الإستثمار. بالإضافة إلى تقديم التسهيلات في الجانب المالي والإعفاء الجمركي والجبائي².

إلى جانب هذا فقد تم إصدار مجموعة قوانين تتعلق بالتنظيم المؤسساتي للإستثمار السياحي سواء على المستوى المركزي، أو الإقليمي أو المحلي المتمثل في المديرات بالإضافة إلى مؤسسات متخصصة في تنظيم المجال السياحي. وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا الفصل، حيث قسمناه إلى مبحثين اثنين، سنتناول في المبحث الأول الإطار القانوني لاستغلال مناطق التوسع السياحي، أما المبحث الثاني فسنتناول فيه الإطار المؤسساتي لتسيير مناطق التوسع السياحي

¹ جميل أحمد توفيق، الاستثمار وتحليل الأوراق المالية، ط2، دار المعارف، مصر، 2007، ص 1.95

² كمال عليوش قريوع، قانون الإستثمارات في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1996، ص 2.34

المبحث الأول

الإطار القانوني لاستغلال مناطق التوسع السياحي

لقد اهتمت الجزائر اهتماما كبيرا بالمجال السياحي للاستثمار فيه من أجل تدارك ما سبقتهما إليه الدول المجاورة، من أجل تكوين قاعدة قانونية قوية تبشر بمستقبل مزدهر، حيث يتضح هذا الإهتمام من خلال وضع مخططات تنموية، وهذا عبر المخطط الثلاثي والخماسي الثاني والتي تصب في قالب دعم القطاع السياحي والاستثمار في مناطق التوسع والمواقع السياحية، من خلال تلبية المتطلبات السياحية سواء على المستوى الداخلي أو الدولي، والمتمثلة بشكل أساسي وهام في العقار وطرق التمويل. بالإضافة إلى منح الإمتيازات للمستثمرين في المجال السياحي. حيث أن كل هذه المتطلبات أساسية من أجل إستثمار جيد، وكلها مترابطة فيما بينها، لما تمثله من دور هام في دورة الإنتاج والتوزيع¹ السياحي.

المطلب الأول: الوسائل القانونية لاستغلال مناطق التوسع السياحي

نظرا للمتغيرات التي شهدتها الجزائر في شتى المجالات وخاصة المتعلقة بالمجال الاقتصادي، مما استوجب على الدولة إحداث آليات فعالة في تنمية اقتصادها، والذي يعتبر الاستثمار من أهمها وخاصة في مجال النشاط السياحي، حيث تبرع الجزائر على مساحة تقدر بمساحة دول تشكل مناطق التوسع والمواقع السياحية. ولهذا فإنه كان لزاما على المشرع الجزائري إيجاد وسائل قانونية لاستغلال هذه العقارات الشاسعة المكونة لمناطق التوسع والمواقع السياحية.

الفرع الأول: مناطق التوسع قبل صدور الأمر 08_04²

أوجد المشرع الجزائري وسائل يتم من خلالها استغلال مناطق التوسع والمواقع والتي تتمثل في عقد الإمتياز وعقد التنازل، أو بعبارة عقد إعادة البيع.

أولا: التنازل عن مناطق التوسع السياحي

لقد حدد المشرع الجزائري وسائل يمكن من خلالها استغلال مناطق التوسع، علما أن هذه الوسائل في حد ذاتها قد تطورت نظرا لتغير المستجدات سواء على الصعيد الوطني أو الدولي حيث كانت الدولة تتبنى وسيلة التنازل عن أملاك الدولة أو بعبارة أخرى إعادة بيع هذه الأملاك.

¹ أحمد عبد السميع علام، علم الاقتصاد السياحي، ط1، دار الوفاء لدنيا النشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 1.329

² الأمر 04_08، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

إن مشروع القانون المتضمن مناطق التوسع والمواقع السياحية قد أورد عبارة التنازل، لكن أثناء مناقشة هذا القانون فقد تم تغيير لفظ التنازل بعبارة إعادة البيع، وهذا لقطع الطريق أمام من يستغلون هذه الثغرة لأغراض شخصية. وهي بيع العقارات السياحية بالدينار الرمزي. بالإضافة إلى غلق الباب أمام الإستغلال المفرط للأمولاك العمومية لصالح النافذين في اتخاذ سلطة القرار، علما أن أحكام القانون 03_03 والمرسوم التنفيذي 07_23¹، لا تختلف عن الأحكام القانونية المنظمة للتنازل لا سيما في ظل المرسوم 07_122².

كما أن شروط التنازل لا تختلف عن شروط الامتياز، ومنها أن تكون الأرض موضوع إعادة البيع (التنازل) مهياً تهيئة نهائية وقد أشارت إلى ذلك المادة 04 من المرسوم 07_23، والمادة 05³ بالإضافة إلى أن يودع طلب إعادة البيع مرفقاً بملف يتضمن دراسة تقنية إقتصادية للمشروع. وكشف تقديري وصفي للأشغال المراد إنجازها وغيرها من الوثائق المحددة في المادة 08 من المرسوم 07_23 إلى الوزير المكلف بالسياحة⁴ ثم يرسل إلى اللجنة الخاصة لمدة ثمانية (08) أيام من تاريخ الإيداع لدراسته، وخمسة عشر (15) يوماً لإبداء رأي اللجنة من تاريخ إيداعها على مستواها من قبل وزير السياحة⁵. فالطلبات المتعلقة بنفس الأرض يجب أن تمنح الأولوية للطلب الذي يحتوي على خصائص منها طبيعة المشروع والمستوى المالي للإستثمار وعدد مناصب الشغل التي ستحدث وإدراج المشروع في البيئة والتدابير المنصوص عليها لحماية البيئة.

ويكون هذا الطلب قابلاً للقبول أو الرفض ويحق لصاحبه الطعن في قرار اللجنة أمام الوزير المكلف بالسياحة وهذا في أجل خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ استلام الطعن⁶. فإن كان بالموافقة فإن وزير السياحة يلتزم بإبلاغ صاحب الطلب، وترسل نسخة إلى الوكالة الوطنية للتنمية السياحية، ومديرية الأملاك

1_ المرسوم التنفيذي 07_23، المؤرخ في 28_01_2007، الذي يحدد كفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الإمتياز عليها، ج ر العدد 08، الصادرة في 31_01_2007.

2_ المرسوم التنفيذي 07_122، المؤرخ في 23_04_2007، الذي يحدد شروط وكفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الإقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، ج ر العدد 27، الصادرة في 25_04_2007.

3_ تنص المادة 04 على: "...منح حق الإمتياز عليها من طرف إدارة الأملاك الوطنية إلا بعد تهيئتها نهائياً. عند إنتهاء أشغال التهيئة النهائية لمنطقة التوسع السياحي تسلم شهادة تنفيذ الأشغال من طرف المجلس الشعبي البلدي المعني". أما المادة 05 تنص على: "يقصد في مفهوم هذا المرسوم بالتهيئة النهائية مجمل عمليات تحديد الأراضي والتهيئة في مجال التطهير والتزويد بالمياه والإنارة العمومية...".

_المادتين 07 و08 من المرسوم التنفيذي 07_23، المرجع نفسه.

_المادتين 09 و10 من المرسوم التنفيذي 07_23، المرجع نفسه.

_المادتين 12 و16 من المرسوم التنفيذي 07_23، المرجع نفسه.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

الوطنية لتحريير عقد البيع. وعليه أن يلتزم المشتري بتسديد الثمن الإجمالي للبيع والحقوق والرسوم المستحقة إلى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، وهذا يكون إما عن طريق الدفع الكلي أو بالتقسيط.

كما لا يمكن أن يبيع المشتري الأراضي التي اكتسبها أو يؤجرها أو يهبها إلا بعد إنجاز المشروع الذي تم بيع الأرض من أجل إنجازه، وإلا يترتب عليه بطلان هذه التصرفات¹. كما نصت المادة 09 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية على: "أن يتعهد المشتري بأن يلتزم بمواصفات مخطط التهيئة السياحية المتعلقة بمنطقة التوسع والموقع السياحي المعني"، وفي هذا المجال يمكن للإدارة المكلفة بالسياحة القيام بمراقبة الأشغال الجارية والتأكد من مدى مطابقتها مع المخططات المصادق عليها، وفي حالة عدم المطابقة تطبق الوكالة الوطنية للتنمية السياحية أحكام المواد 37_39 و40 من القانون رقم 03_03، يتم إعدار المشتري وتوقيف الأشغال وتصحيحها في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً².

ثانيا: فسخ وإلغاء عقد التنازل

يمكن فسخ البيع أو التنازل في حالة عدم احترام بنود دفتر الشروط، أو تعديل المشروع بهدف إدخال نشاطات غير معتمدة أو غير مرخص بها، وبعد إعداران يرسلان إلى المشتري عن طريق رسالة موصى بها مع وصل الاستلام، وكان الإعداران دون جدوى، تتابع الوكالة الوطنية لتنمية السياحة المشتري قضائياً بدعوى الفسخ³.

كما أشارت المادة 21 من المرسوم التنفيذي 07_23 إلى حالة أخرى للفسخ وتتمثل في عدم إنجاز المشتري لقطعة أرض المشروع في الأجل المحدد بموجب دفتر شروط⁴. وهذا ما أكد عليه أيضاً دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع والمواقع السياحية في مادته 19.

وقد نصت المادة 15 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، على أنه إذا تنازل المشتري عن مشروعه الاستثماري أو إذا بدا غير قادر نهائياً على إنجائه في الأجل المحدد، تتولى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حيازة المشروع بالطرق القانونية، وتقوم ببيعه في

1_ المادة 08 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم 07_23، مرجع سابق.

2_ المادة 20 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم 07_23، المرجع نفسه.

3_ المادة 16 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم 07_23، المرجع نفسه.

4_ المادة 21 من المرسوم التنفيذي 07_23، المرجع نفسه.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

المزاد العلني، وهذا طبقاً لشروط مخطط التهيئة السياحية¹، غير أن المشرع لم يحدد المعايير التي يمكن التقرير على أساسها تقدير مدى جاهزية المشتري لتنفيذ المشروع في حالة سكوته من عدمها.

ولكن إلغاء الأمر 06_11² الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، بموجب المادة 15 من الأمر 08_04 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية. أصبح عقد الامتياز هو الوسيلة الوحيدة التي يتم بها استغلال العقار السياحي المتمثل أساساً في مناطق التوسع والمواقع السياحية. كما نصت نفس المادة في فقرتها الثانية على إلغاء كافة الأحكام المخالفة لهذا الأمر. لا سيما تلك الواردة في القانون 03_03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية³.

ومن خلال هذا نستنتج أن الحكومة ألغت العمل بالنصوص القانونية التي تجيز التنازل عن الأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، بسبب المخاوف التي انتابت الجهاز التنفيذي من استهلاك الحافظة العقارية للدولة. الأمر الذي من شأنه الذي يقود إلى استعمال وتأمين العقار تماشياً مع السياسات الاقتصادية التي تبناها، إلى جانب مخاوف أخرى تتمثل في احتمال تحويل العقار المتنازل عنه لأغراض غير تلك التي تم التنازل من أجلها، وبالمقابل يسمح ببقاء الحافظة العقارية التي تعتبر مورداً غير قابل للتجديد ضمن أملاك الدولة التي تلعب دور المنظم. وكذا التحصيل المستمر للمستحقات المالية الناتجة عن منح حق الامتياز. وبالتالي المساهمة المتواصلة في مداخيل الدولة.

إن التراجع عن العمل بقانون التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة لصالح المستثمرين لا يمس بالمناخ الاستثماري للبلاد، لأن عدم رصد المبالغ المالية اللازمة المتعلقة بتملك الأراضي يمكن من توظيف هذه المبالغ المالية في تطوير النشاط الاستثماري، فضلاً عن إمكانية المستثمر في التصرف في ملكية البنايات التي أنجزها والحقوق العينية العقارية التي تترتب عن حقه في الامتياز.

1_ المادة 15 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم 07_23، مرجع سابق.

2_ الأمر 06_11، المؤرخ في 30_08_2006، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الإمتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر العدد 53، الصادرة في 30_08_2006.

3_ المادة 15 من الأمر 08_04، مرجع سابق. 3

الفرع الثاني: مناطق التوسع السياحي ضمن عقد الإمتياز

قبل التطرق لأحكام الامتياز لابد من تعريف هذا العقد، فهو عقد يتضمن تسيير مرفق عام من قبل شخص عام (الهيئة المانحة) تتعاقد مع شخص صاحب التزام، باستغلال المرفق وتحمله المخاطر الناجمة عن ذلك، وتسمح لصاحب الالتزام بالإنْتفاع بالمرفق، وهو من العقود الزمنية طويلة المدة حيث يرتب حق عيني تبعي والمتمثل في حق الإنْتفاع. كما يمكن أن يلاحظ عليه أنه عقد إداري، وهذا بإدارة مرفق عام من قبل شخص معنوي أو طبيعي يخضع للقانون الخاص وهو صاحب الامتياز. حيث يكون هذا المرفق تحت مسؤوليته ولحسابه. كما يكون تحت إشراف الإدارة المانحة لهذا الامتياز لقاء الإنْتفاع وهذا وفق إتاوة يدفعها المنتفعون المستثمرون.

وحسب نص المادة 19 من القانون 08_104¹ يعرف بأنه: "يشكل منح الامتياز في استعمال الأملاك الوطنية العمومية، المنصوص عليه في هذا القانون والأحكام التشريعية المعمول بها العقد الذي تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك العمومي الطبيعي أو الإصطناعي تمويل أو بناء و/ أو استغلال منشأة أو التجهيز محل منح الامتياز إلى السلطة صاحبة حق الامتياز".

أولاً: مناطق التوسع السياحي وفق نظام المزداد العلني

لقد وضع المشرع الجزائري طرق وأنظمة معينة من أجل استغلال العقار السياحي بصفة عامة والمواقع السياحية ومناطق التوسع بصفة خاصة ونظرا للتطورات الميدانية التي يمر بها هذا العقار وخاصة في مجال الاستثمار أي من خلال وجود بعض الثغرات في القوانين التي قد تؤدي إلى إستنزاف الحافظة العقارية لهذا القطاع، فإنه ما فتى المشرع الجزائري يراقب مدى نجاعة هذه القوانين في تنظيم مناطق التوسع والمواقع السياحية.

كما نصت المادة 15 من الأمر 08_04 في فقرتها الثانية على إلغاء كافة الأحكام المخالفة لهذا الأمر ومن بينها النصوص التي تجيز التنازل عن الأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، بسبب المخاوف التي انتابت الجهاز التنفيذي من استهلاك الحافظة العقارية للدولة.

وعليه تبنى المشرع منح الامتياز كوسيلة وحيدة لاستغلال العقارات الإستثمارية سواء كانت هذه الأخيرة في القطاع الصناعي أو السياحي بهدف تنمية الاقتصاد الوطني عن طريق التنمية المستدامة وفق نظام الامتياز المتمثل في المزداد العلني.

¹_الأمر 08_04، مرجع سابق

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

وبالرجوع لنص المادة 22 من القانون 03_02¹ فإن الإستغلال السياحي للشواطئ المفتوح للسياحة يتم وفق نظام الامتياز عن طريق المزايدة المفتوحة. كما أكدت المادة 07 الفقرة الأولى من القانون 09_152² على المزايدة المفتوحة أو المحدودة بالنسبة للأراضي المتوفرة التابعة للأمالك الخاصة للدولة، أما مناطق التوسع السياحي فقد كانت الأراضي التابعة للدولة الواقعة فيها تستغل وفق نظام الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدود على أساس دفتر الشروط بقرار من الوزير المكلف بالسياحة وباقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير منطقة التوسع السياحي، وتقدر مدة الامتياز حسب المادة 12 من القانون رقم 09_152 بـ ثلاث وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين وأقصاها تسع وتسعون (99) سنة. في حين نجد المادة 23 من القانون 07_23 حددت مدة الامتياز بـ عشرين (20) سنة قابلة للتجديد بتقديم طلب لدى الوزير المكلف بالسياحة في أجل إثني عشر (12) شهرا قبل إنقضاء مدة الامتياز. فما هي الحكمة من هذا الإختلاف في نصوص إطارية للعقار الموجه للاستثمار والذي تعود ملكيته للدولة؟

وبذلك تكون المزايدة الأصل في منح الامتياز. أما التراضي فهو الاستثناء، ويكون في حالات أقرها المشرع وذلك بالنسبة للمشاريع التي تتوفر على خصائص معينة. وهي أن تكون لها طابع الأولوية والأهمية الوطنية مثل الإستثمارات الإنتاجية التي يمكن أن تساهم في استبدال عمليات الإستيراد في القطاعات الإستراتيجية للإقتصاد الوطني، أو في مجال السكن إذا كانت تلي الطلب الوطني المتزايد على السكن، أو التي من شأنها أن تساهم في استحداث مناصب الشغل وتقليص البطالة، أو التي تساهم في تنمية المناطق المحرومة أو المعزولة التي يحدد قائمتها المجلس الوطني للاستثمار³.

ثانيا: إلغاء نظام المزاد العلني على مناطق التوسع السياحي

كما أسلفت فإن المشرع الجزائري يراقب مدى نجاعة القوانين التي تصدر رغم أن لها أهمية بالغة في تنظيم هذه القطاعات المختلفة، ومن بينها قطاع النشاط السياحي على وجه الخصوص. الذي أضحي يُراوح مكانه نظرا لعدم إيجاد آليات ونصوص قانونية تدعمها نابعة من صلب المشكلة التي أصبح المشرع يتخبط فيها. وهي إستغلال لبعض الثغرات الموجودة في القانون من أجل الاستيلاء والإستحواذ بطرق غير شرعية على مقومات هذه العقارات السياحية وغيرها. والمتمثلة في الإمتيازات التي تمنح على أساس إستثمارات بغية النهوض بالإقتصاد الوطني، والذي يتكون من عدة قطاعات ومنها القطاع السياحي.

¹ المادة 22 من القانون 03_02، مرجع سابق.

² القانون 09_152، المؤرخ في 02_05_2009، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، ج ر العدد 27، الصادرة في 06_05_2009.

³ المادة 13 من القانون 09_152، المرجع نفسه.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

كما أنه هناك قوانين تعتبر بمثابة عراقيل يضعها المشرع قصدًا منه الحماية والمحافظة على هذه العقارات السياحية من أجل عدم الاستيلاء عليها بطرق غير شرعية. فإذا به يصطدم بمشاكل واقعية ومن بينها تلك العراقيل التي يشهدها المستثمر في كل القطاعات بصفة عامة والقطاع السياحي على وجه الخصوص. وتتمثل هذه العراقيل مثلًا في طول مدة دراسة الملف الذي تقدم به صاحبه، وكذلك كثرة تشعب إجراءات الحصول على العقار السياحي الموجه للاستثمار.

وعموماً نظراً للسلبات التي أفرزها تطبيق نظام الامتياز بطريق المزاد العلني حرص المشرع على تسهيل الإجراءات الإدارية بالتخلي نهائياً على طريق المزايدة في منح الامتياز وتبني نظام الامتياز الغير قابل للتنال بطريق التراضي من خلال التعديل الذي جاء به قانون المالية التكميلي لسنة 2011.

وبالرجوع لنص المادة 15 من القانون 11_11¹ التي عدلت الفقرة الأولى من المادة 03 من الأمر 04_08. حيث نصت على: "يمنح الامتياز على أساس دفتر شروط عن طريق التراضي على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة المتوفرة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية والأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص وذلك لاحتياجات مشاريع استثمارية مع مراعاة احترام قواعد التعمير المعمول بها".

ويصدر منح الامتياز في شكل قرار صادر من الوالي حيث يسمح هذا القرار لإدارة أملاك الدولة من أجل تحرير عقد الامتياز. ونجد أن المادة 10 من الأمر 04_08 نصت على أنه: "يكسر الامتياز المذكور في المادة 04 أعلاه بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر أعباء يحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز". ومن خلال عمل إدارة أملاك الدولة نجد أنها تلعب عدة أدوار، دور المتعاقد، دور الخبير، دور موثق الدولة، دور المالكة للأملاك العقارية والمنقولة، دور المتابع والمراقب، ودور موقع الجزاء².

المطلب الثاني: مناطق التوسع السياحي في ظل نظام التراضي في عقد الامتياز

بعد أن استدرك المشرع الجزائري عدة نقائص التي كانت ضمن القوانين المتعلقة باستغلال العقار السياحي، وهذا بوضع حد لتلك الثغرات القانونية التي كانت تعرقل مجهودات المستثمر. بوضع شروط أحيانا تعجيزية، وأحيانا تكون هذه الثغرات عبارة عن منافذ لبعض الإنتهازيين الذين يعملون من خلالها إلى الاستحواذ والسيطرة على تلك العقارات السياحية، مما يجعل الحافطة العقارية السياحية بصفة خاصة والعقار

1_ المادة 15 من القانون 11_11، المؤرخ في 18_07_2011، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر العدد 40، الصادرة في 20_07_2011.

2_ مراد بلكيبات، دور الدولة في منح الامتياز في قانون الاستثمار السياحي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 07، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2012، ص 232.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

في الجزائر بصفة عامة في وضع ينذر بالخطورة بمكان. ومنه فقد عمل المشرع إلى تعديل وإلغاء بعض القوانين تماشياً مع الرؤية الجديدة لكيفية استغلال العقارات المتضمنة مناطق التوسع والمواقع السياحية على الخصوص.

الفرع الأول: عقد الامتياز عن طريق التراضي

نصت المادة 05 من القانون 11_11¹ على أنه: "يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي على اقتراح من اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات، وضبط العقار على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة...". ومن خلال نص المادة نجد أن أي استثمار سواء كان فلاحياً أو صناعياً أو سياحياً والذي يطبق على عقاراته المتمثلة في مناطق التوسع والمواقع السياحية، كما يستنتج من نص المادة أن منح الامتياز مقتصر على التراضي فقط، وأن الهيئة الوحيدة المخولة قانوناً بإصدار قرار منح الامتياز هو الوالي الذي يتلقى الموافقة من الوكالة الوطنية لتطوير السياحة². ثم يتم إعداد العقد من قبل المديرية الولائية للأملاك الدولة، ومنح الامتياز عن طريق التراضي. وهذا ما سأحاول تبسيطه في هذا الفرع.

أولاً: تعريف عقد الامتياز

يعد عقد الامتياز من أهم وأقدم العقود الإدارية، وقد تناول الفقه تعريفه وبين طبيعته، غير أن هذان الأخيران طرأت عليهما العديد من التطورات في الآونة الأخيرة، بحيث تخضع عقود الامتياز للكثير من النصوص القانونية والتنظيمية. الأمر الذي أدى إلى حدوث تطورات كبيرة على أحكام عقود الامتياز التقليدية³.

تاريخياً فإن وجود عقد الامتياز في القانون الإداري الفرنسي له ارتباط وثيق بظهور المرفق العام، هذا المفهوم الذي ظل ولا يزال غامضاً، وهو ما دفع بالبعض إلى القول بأن الامتياز لم يظهر في الجزائر إلا في نهاية الثمانينات، وهي الفترة التي ابتدأت فيها الدولة تكتشف مرافقها العمومية، وعلى العكس من ذلك يرى البعض أن الامتياز نشأ مع الإدارة الجزائرية من خلال منح الدولة للشركات الوطنية وبعدها المؤسسات الاقتصادية تسيير القطاع الاقتصادي عن طريق الامتياز⁴، ومن أجل استغلال هذه العقارات السياحية المتمثلة

¹ المادة 05 من القانون 11_11، مرجع سابق.

² المادة 05 من القانون 11_11، المرجع نفسه.

³ حمادة عبد الرزاق حمادة، منازعات عقد الامتياز المرفق العام بين القضاء والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 15.

⁴ حميدة بن علي، إدارة المرفق العام عن طريق الامتياز دراسة التجربة الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، العدد 03، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2009، ص 124.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

في مناطق التوسع والمواقع السياحية، وخاصة تلك التجارب التي مر بها عقد الامتياز من عقد التنازل ومن عقد الامتياز بأسلوب المزاد العلني وما تسبب في العديد من التجاوزات والإختلالات، ولتصحيح وتفادي الوضعيات السابقة كرس عقد الامتياز عن طريق التراضي كآلية واحدة ووحيدة. والقائم على مبدأ تجزئة حق الملكية تبقى الدولة مالكة للرقبة، ومنح الامتياز للمستثمر الوطني أو الأجنبي. ومن خلال المحافظة على الرصيد العقاري الوطني من أي مضاربة أو تحويل الوجهة لأغراض غير تلك المتفق عليها في العقد.

هذه الطريقة في التعاقد (التراضي) نص عليها لأول مرة في قانون المالية التكميلي لسنة 2011، قبل ذلك كان الامتياز يمنح كأصل عام عن طريق المنافسة أي المزاد العلني كما أسلفت الذكر في الفرع الثاني من المطلب الأول في هذا المبحث¹. ومهما يكن من أسباب التي تداركها المشرع للقضاء على العراقيل الإستثمارية أو لسد تلك الثغرات القانونية، فقد ألغى طريقة التعاقد بالمزاد العلني وأبقى على طريقة واحدة ألا وهي التراضي كآلية وحيدة لمنح الامتياز وذلك بموجب القانون 11_11.

عرف المشرع الجزائري التراضي بموجب نص المادة 41 من المرسوم 15_145 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على أنه: "هو إجراء تخصيص صفقة لتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة. ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الإستشارة بكل الوسائل المكتوبة الملائمة". كما أكد المشرع على الطابع الإستثنائي للتراضي البسيط وحدد حالاته على سبيل الحصر في نص المادة 49، وحدد حالات التراضي بعد الإستشارة بنص المادة 51.

لكن من خلال الملاحظة يتبين أن التراضي يعتبر كأصل منذ صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011، على عكس التراضي في قانون الصفقات العمومية فيعتبر إستثناء من الأصل وهو المنافسة، إلا أن المشرع صرف النظر عن الدعوة إلى المنافسة كأسلوب لمنح المشاريع الإستثمارية لما تعرفه هذه الطريقة من إجراءات صارمة وتضييع للوقت وللجهد على عكس التراضي فهو يجعل الإدارة في حرية تامة في اختيار المتعاقد معها دون تقييده بإجراءات معينة، ولذلك يطلق البعض على التراضي التعاقد عن طريق الأمر المباشر². إن أسلوب التراضي يساعد على سرعة معالجة ملفات الاستثمار والتحرر من الشكليات الكثيرة التي تعرفها المزايدات وخاصة إذا كانت الصفقة عبارة عن منح تلك العقارات الشاسعة التي يمثل الجزء الأكبر منها مناطق التوسع والمواقع السياحية. حيث لا يستفيد من عقود الامتياز بالمزاد العلني إلا فئة معينة والتي تم بالفعل

¹ أنظر ص 40 وما بعدها من مذكرتنا، النظام القانوني لمناطق التوسع السياحي.

² أيمن محمد أبو حمزة، وسائل التعاقد الإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، د.س.ن، ص 2.165.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

في سنوات مضت صرف هذه المناطق واستغلالها في غير الوجهة التي أُريد لها من قبل القانون والجهات المختصة.

ثانياً: الشروط القانونية لعقد الامتياز

من خلال المادة 04 من المرسوم 23_07 التي أشارت إلى شرط أساسي ومهم حتى يتمكن منح حق الامتياز على الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية وهو أن تتم التهيئة النهائية لهذه الأراضي¹. ومفهوم مصطلح التهيئة النهائية من نص المادة يتمثل في مجمل عمليات تحديد الأراضي والتهيئة في مجال التطهير والتزويد بالمياه والإنارة العمومية وشبكة الطرقات والمساحات الخضراء، علماً أن هذه التهيئة غير مقصورة على العقار السياحي بل إن العقار الصناعي كذلك تعتبر من أولويات شروط عقد الامتياز الواقع عليه هو التهيئة النهائية والكاملة التي يحتاج إليها هذا العقار الصناعي في شبكات متنوعة ذات أهمية. فالأراضي المتضمنة مناطق التوسع والمواقع السياحية التي تم بها التهيئة النهائية وهذا عن طريق مجمل العمليات جملة من الشبكات المهمة الموجهة لبرنامج الاستثمار.

تقوم الوكالة الوطنية لتنمية السياحة بتبليغ الوزير المكلف بالسياحة وكذا المستثمرين الراغبين في الاستثمار بكل وسائل الإتصال بالمعلومات حول منطقة التوسع والمواقع السياحية المعنية. كما تلتزم الوكالة أيضاً بوضع ملف الاستثمار تحت تصرف المستثمرين بهدف الإطلاع عليه، ويجب أن يشمل الملف مجموع المعلومات والمعطيات التي تسمح بتحديد الأراضي المعنية ومعرفتها معرفة كافية لاسيما:

1_ موقع الأراضي داخل المنطقة المعنية.

2_ سعر بيع الأراضي أو مبلغ الامتياز².

3_ مساحة الأراضي أو إمتيازات التهيئة السياحية الناجمة عنها.

المشاريع المحددة في مخطط التهيئة السياحية وبرامج الاستثمار.

✓ لمدخل والروابط بالشبكات وكذا الإرتفاقات.

✓ الإعانات والدعائم المالية الممنوحة من طرف الدولة³.

_ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 23_07، مرجع سابق.

_ المادة 06 من المرسوم التنفيذي 23_07 تشير إلى إعادة بيع الأراضي والامتياز عليها في نفس المواد لخضوعها لنفس الأحكام، المرجع نفسه.

_ المادة 06 من المرسوم التنفيذي 23_07، المرجع نفسه.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي وذلك بعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة على الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي وبعد موافقة وزير القطاع المختص¹ وتحدد مصالح أملاك الدولة المختصة إقليمياً الإتاة الإجارية السنوية التي تمثل 20/1 من القيمة التجارية للقطعة الأرضية محل منح الامتياز². ويجب على اللجنة الخاصة بإبداء رأيها التقني في أجل خمسة عشر (15) يوماً من إيداعه على مستواها من قبل الوزير المكلف بالسياحة³.

وما يلاحظ على هذه المدة أنه عملياً لا يتم الالتزام بهذه المدة القانونية فيما يخص الرد على الطلبات وهو ما يدفع المستثمرين إلى العزوف والتخوف من حالة سكوت الإدارة، مع ما تشهده الساحة التشريعية من عدم إستقرار تشريعي، وبالتالي خضوعهم لأحكام جديدة متجددة.

إن الرأي التقني للجنة الخاصة لا يخرج عن أحد الإحتمالات التالية:

✓ رأي بالموافقة، أو يكون رأي بالموافقة مرفقاً بتحفظ، أو رأي بالرفض⁴. ولا يمكن للجنة أن ترفض طلب منح الامتياز إلا إذا توفرت إحدى الأسباب التي تضمنتها المادة 14 من المرسوم 23_07 وهي:

- عندما لا يستجيب الطلب للشروط المحددة بموجب المرسوم 23-07.
- إذا كان صاحب الطلب موضوع فسخ عقد البيع أو سحب نهائي لحق الامتياز.
- إذا كان المشروع المقدم من طرف صاحب الطلب لا يتوافق مع مواصفات مخطط التهيئة السياحية⁵.
- هذا السبب الأخير ما هو إلا تطبيق لأحكام المادة 25 من القانون 03_03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية والتي نصت على: "دون الإخلال بأحكام المادتين 14 و17 من القانون 02_02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، لا يمكن أن تكون الأراضي التي تشكل العقار السياحي المنصوص في المادة 20 من القانون 03_03 محل امتياز أو إعادة بيع إلا إذا كانت لفائدة الإستثمارات المنصوص عليها في مخطط التهيئة السياحية، والمعتمدة طبقاً لأحكام القانون 01_99 والأمر 03_01".

_ المادة 05 من القانون 11_11، مرجع سابق. 1

_ المادة 09 من القانون 11_11، المرجع نفسه. 2

_ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 23_07، مرجع سابق. 3

_ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 23_07، المرجع نفسه. 4

_ المادة 14 من المرسوم التنفيذي 23_07، المرجع نفسه. 5

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

ونستنتج من خلال نص المادة 14 أن قرار الرفض لا بد أن يكون معللاً، وكذلك يجب أن يبلغ صاحب الطلب في أجل خمسة عشر (15) يوماً ابتداءً من تاريخ صدور رأي اللجنة. ويمكن لصاحب الطلب أن يطعن كتابياً في قرار الرفض في أجل خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ تبليغه للوزير المكلف بالسياحة. الذي عليه أن يفصل فيه خلال خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ استلام الطعن¹.

أما في حالة موافقة اللجنة الخاصة على الطلب فلا بد أن يُعلم الوزير المكلف بالسياحة صاحب الطلب برسالة مع وصل استلام طلبه، وترسل نسخة حسب الحالة إلى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وإدارة الأملاك الوطنية التي تتولى تحرير عقد الامتياز، وفقاً للأحكام التشريعية المعمول بها².

ويمكن لصاحب الامتياز أن يطلب تجديد عقد الامتياز بواسطة طلب يودعه لدى الوزير المكلف بالسياحة في أجل إثني عشر (12) شهراً قبل إنقضاء مدة الامتياز. ويخضع طلب التجديد إلى الدراسة من قبل اللجنة الخاصة التي سبق الإشارة إليها³.

لقد حددت المادة 06 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح حق الامتياز على الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع والمواقع السياحية، الحالتين التي يجب معاينة أحدهما حتى يتم تجديد حق الامتياز وهما:
_عدم إنتهاء المشروع بسبب القوة القاهرة.

_توسيع وعصرنة وإنجاز المشاريع التكميلية طبقاً لمخطط التهيئة السياحية. ولا يمكن أن يتجدد حق الامتياز ضمناً⁴.

وكباقي العقود فإن عقد الامتياز من شأنه أن يرتب آثاراً على المتعاقدين وهي تتمثل بالنسبة لصاحب الامتياز مايلي:

➤ يلتزم صاحب الامتياز بطلب رخصة البناء في أجل ثلاثة (03) أشهر ابتداءً من تاريخ تحرير عقد الامتياز، وهذا الامتياز تظهر أهميته كون أجل إنجاز المشروع يحدد ابتداءً من تاريخ الحصول على رخصة البناء.

_المواد 15_16_17 من المرسوم التنفيذي 23_07، مرجع سابق.1

_المادة 13 و19 من المرسوم التنفيذي 23_07، المرجع نفسه.2

3_المادة 5 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح حق الإمتياز على الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم 23_07، المرجع نفسه.

4_المادة 6 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح حق الإمتياز على الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم 23_07، المرجع نفسه.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

- يلتزم صاحب الامتياز بتسديد إتاوة الإيجار السنوية المحددة من طرف إدارة أملاك الدولة، ويدفعها لدى صندوق مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليمياً¹.
- يتحمل صاحب الامتياز الضرائب والرسوم والمصاريف الأخرى الناتجة عن الامتياز باستثناء التي يستفيد فيها من إعفاء في إطار المزايا الممنوحة في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما².
- أن يكون صاحب الامتياز مسؤولاً عن كل الأضرار التي تلحق بالغير بسبب الامتياز ويلتزم لهذا الغرض بإبرام كل عقود التأمين المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

الفرع الثاني: إنقضاء عقد الامتياز على مناطق التوسع السياحي

عقد الامتياز على مناطق التوسع والمواقع السياحية ينقضي كأى عقد امتياز آخر، كانهاء المدة المتفق عليها³ بين المتعاقدين، أو بسبب الفسخ سواء بالإتفاق، أو عند الإخلال بالالتزامات. حيث أنه هناك إنقضاء لهذا العقد بطريقة طبيعية، وأخرى غير طبيعية.

أولاً: إنقضاء عقد الامتياز لأسباب طبيعية

النهاية الطبيعية لعقد الامتياز تكون بانتهاء المدة المتفق عليها، إذ أن عنصر الزمن يعتبر جوهرياً لهذا العقد الذي يتضمن المدة المنصوص عليها، كما أنه يمكن تجديد هذه المدة وتمديدتها⁴. فالمادة 04 من الأمر 04_08 التي حددت المدة الدنيا بثلاث وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين والتي تصل إلى تسعة

1_ المادة 14 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح حق الامتياز على الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم 23_07، مرجع سابق.

2_ المادة 16 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح حق الامتياز على الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم 23_07، المرجع نفسه.

3_ قسمها إلى أسباب طبيعية وغير طبيعية كل من: _ جابر جاد نصار، العقود الإدارية، ط2، دار النهضة العربية، مصر، 2004، ص ص 361_359.

_ يوسف سعد الله الخوري، مجموعة القانون الإداري، إدارة المرافق العامة المؤسسات العامة وعقود الامتياز، ج2، ط1، مكتبة صادر، 1999، ص 366.

_ عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، ط2، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009، ص 197.

وهناك من فضل استخدام مصطلحي إنهاء العقد بالتنفيذ ودون التنفيذ أمثال: _ ماهر محمد حامد، النظام القانوني لعقود الإنشاء والتشغيل وإعادة المشروع (B.O.T)، دار النهضة العربية، مصر، 2005، ص 406.

كما يستخدم البعض مصطلحي نهاية العقد وإنهاء العقد أمثال: _ عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، دار الهدى، الجزائر، 2017، ص 116.

_ ماهر محمد حامد، المرجع نفسه، ص 407. 4

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

وتسعون (99) سنة. كما أنه في المرسوم التنفيذي 152_09 تنص المادة 12 منه والمادة 24 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم 152_09، كذلك تنص لمدة أداها ثلاث وثلاثون (33) سنة قابلة للتجديد مرتين وأقصاها تسعة وتسعون (99) سنة. وعبارة "قابلة للتجديد" لم ترد في الأمر 04_08. حيث يعتبر المرجع مما يثير إشكالا بين الصيغة القديمة والجديدة، وهي تجديد الامتياز مرتين أي تسعة وتسعون (99) سنة تُضاف إليها تسعة وتسعون (99) أخرى فتصبح مئة وثمانية وتسعون (198). كما جاءت المادة 16 من المرسوم التنفيذي 1153_09 التي تنص على: "...لمدة أداها ثلاث وثلاثون (33) سنة تجدد مرتين، وأقصاها تسع وتسعون (99) سنة" وهي عبارة يعترتها الغموض، بحيث يفهم أن الامتياز يجدد مرة واحدة لأنه تم حذف عبارة قابلة للتجديد مرتين.

هناك فريقين من الفقهاء فمنهم من ذهب إلى أن تجديد عقد الامتياز يكون ضمنيا، وهناك من ذهب إلى أن عقد الامتياز يجب أن يتوفر على التصريح. وهذا طبقا للقانون أو في دفتر الشروط. ومن خلال المادة 12 من المرسوم التنفيذي 152_09 التي تنص صراحة على أن التجديد يكون من خلال التصريح به من أحد المتعاقدين، ومنه نستنتج أن التجديد الضمني لا يستند على نص قانوني. إضافة إلى ذلك ما هو معمول به في الممارسة الميدانية من تبني التجديد الصريح على التجديد الضمني.

إن عقد الامتياز لما له من خصوصية المتمثلة في منح عقارات سواء سياحية أو صناعية أو فلاحية فإن الغاية المرجوة من هذا كله هو استثمارها على أحسن وجه، وعليه فإن مراحل الاستثمار تتغير بمرور المدة. أي بداية المشروع ومرحلة الإنجاز ليست هي مرحلة الإستغلال، وعليه لا بد من تبني الصيغة المناسبة لمنح الامتياز والمتمثلة في تجديد هذا العقد لكل مرحلة لأن المشروع بمرور ثلاث وثلاثون (33) سنة الأولى يكون قد دخل مرحلة التشغيل وجني الأرباح وهذا طبعا بتغير ظروف إبرام العقد في البداية وبالتالي يحتاج العقد إلى شروط جديدة وليس إلى التمديد² والعمل بالشروط القديمة³. كما أنه لا يمكن للمستثمر أن يفرض على الإدارة تمديد الأجل حتى ولو كانت هي المتسببة في تأخير إنجاز المشروع، ويحق للمستثمر في هذه الحالة المطالبة بالتعويض فقط.

1_ المرسوم التنفيذي 153_09، المؤرخ في 02_05_2009، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج ر العدد 27، الصادرة في 06_05_2009.

2_ عبد الرزاق أحمد السهنوري، الوسيط في شرح القانون المدني، العقود الواردة على الإنتفاع بالشيء (الإيجار والعارية)، ج6، ص1، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، د.س.ن، ص 768.

_ماهر محمد حامد، مرجع سابق، ص 3.412

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

علما أن المادة 21 من المرسوم التنفيذي 152_09 تنص على تمديد أجل إنجاز المشروع الاستثماري، في حالة ما إذا لم يتمكن صاحب الامتياز من إتمام مشروعه في الأجل المحدد المنصوص عليه في عقد الامتياز مع احترام طبيعة المشروع والبرنامج المحدد في دفتر الشروط، وهذا الأجل يتراوح بين سنة إلى ثلاث (3) سنوات حسب أهمية وطبيعة المشروع. وحسب نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي بصفة عامة بحيث أنه يمنح أجل إضافي للمستثمر إذا لم يتم المشروع الاستثماري في الأجل المحدد في العقد دون تحديد سبب هذا التأخر. لكن النص حدد شروط لذلك وهي:

1_ عدم إتمام المشروع في الأجل المحدد في عقد الامتياز.

2_ احترام طبيعة المشروع والبرنامج المحدد في دفتر الشروط.

3_ احترام إجراءات رخصة البناء.

وحسب المادة 21 من دفتر الشروط الملحق بحكم خاص يتعلق بتحديد انطلاق وتنفيذ الأشغال المنصوص عليها في دفتر الشروط وذلك إذا حال سبب قاهر دون احترام هذه الآجال. وتمدد الآجال لمدة تساوي المدة التي تعذر فيها على المستفيد الوفاء بالتزاماته، ولا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار صعوبات التمويل سببا قاهرا. وعليه فإنه تمدد هذه المدة من ثلاث (3) سنوات وهي مدة انطلاق الأشغال إلى ثلاث (3) سنوات أخرى. بمعنى يكون الأجل ست (6) سنوات. علما أن هذه المدة المقدرة بثلاث (3) سنوات لا يمكن تمديدها لتصبح ست وثلاثون (36) سنة أي مدة عقد الامتياز في المرحلة الأولى.

ثانيا: إنقضاء عقد الامتياز عن مناطق التوسع السياحي لأسباب غير طبيعية

إن عقد الامتياز سواء كان على مناطق التوسع والمواقع السياحية أو في مجال من مجالات أخرى منها الصناعية والفلاحية، فإنه هناك أسباب غير طبيعية أحيانا تنهي هذا العقد بالفسخ أو بعبارة أخرى الإسقاط، والذي له عدة أوجه منها الإتفاقي والقضائي، ومنه نستخلص أن الفسخ هو جزاء لعدم قيام المدين بتنفيذ التزامه التعاقدية. ومن خلال التعريف الموجز للفسخ في القانون المدني فإنه يظهر بعض الاختلاف بينه وبين الإسقاط بحيث أن هذا الأخير هو فسخ ولكن بمفهوم العقود الإدارية باعتبار مراعاة الإدارة كسلطة عامة في العقد. ومنه يتضح أن الإسقاط يعتبر كجزاء في العقود الإدارية¹. بينما الفسخ يعتبر كجزاء في العقود المدنية. فالجهة المانحة للامتياز عند قيامها بسحب هذا العقد قبل إنتهاء مدته نتيجة المخالفات الجسيمة التي يرتكبها

1_ عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، العقود الواردة على الإنتفاع بالشيء (الإيجار والعارية)، ج1، مج1، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، د.س. ن، ص 296.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

صاحب الامتياز، وللجهة مانحة الامتياز حق الاستيلاء على موجودات ومكونات المشروع محل الامتياز، وهذا وفق توفر شروط الإسقاط، ومنها¹:

- 1_ ارتكاب الملتزم أخطاء جسيمة.
- 2_ إختصاص القاضي بتقرير جزاء الإسقاط.
- 3_ ضرورة إعدار الملتزم وتمكينه من تقديم أوجه دفاعه.
- 4_ إلزام الإدارة بتسبب قرار الإسقاط وإبلاغه للملتزم.
- 5_ الفسخ هو جزاء الإخلال بالالتزامات التعاقدية دون تمييز بين الخطأ البسيط والخطأ الجسيم، بينما الإسقاط هو جزاء الإخلال بالتزام تعاقدي يوصف بأنه جسيم.
- 6_ يخضع الإسقاط إلى إجراءات شكلية كإعدار صاحب الامتياز وتبليغه وتسبب قرار الإسقاط، على عكس فسخ العقد فلا يتقيد في بعض الحالات بهذه الشكليات.
- 7_ يمكن فسخ العقد دون الرجوع إلى القضاء على عكس الإسقاط، فلا بد من صدور حكم بذلك.

أما بالنسبة للفسخ وفق القانون المدني فإنه يكون إما باتفاق الطرفين حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي 153_09، وحسب دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 152_09: "يفسخ الامتياز في أي وقت وباتفاق الطرفين..." وهذا الإجراء يجد أصله في القانون المدني وتحديدًا في نص المادة 2120²: "يجوز الإتفاق على أن يعتبر العقد مفسوخًا بحكم القانون عند عدم الوفاء بالالتزامات الناشئة عنه بمجرد تحقيق الشروط المتفق عليها وبدون حاجة إلى حكم قضائي..."، وقد يكون الإتفاق على أن يتم اللجوء إلى القضاء، أو يتم الإتفاق على الإعذار، أو أن يتم فسخ العقد بدون إعذار³. كما أنه يمكن أن يكون الفسخ بالإرادة المنفردة، حيث نص المشرع على حالتين للفسخ بالإرادة المنفردة المتعلقة بالضمان والمدرج في دفتر الشروط⁴. فمثلاً الأصل أن منح الامتياز يتم دون تقديم الدولة لضمان فيما يخص المسافة وترتيباً لذلك لا يمكن القيام بأي طعن مفاده تعويض الثمن أو تخفيضه أو رفعه مهما كان الفرق أو الزيادة أو النقصان في القياس أو

1_ جهاد زهير ديب الحرازين، عقود الامتياز (دراسة تطبيقية على مرفقي الإتصالات والكهرباء)، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، د.س.ن، ص 276_277.

_ المادة 120 من الأمر 58_75، المتضمن القانون المدني الجزائري، مرجع سابق.2

3_ عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، العقود الواردة على الإنتفاع بالشيء (الإيجار والعارية)، ج1، مرجع سابق، ص 715.

_ المادة 4 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي، 152_09، مرجع سابق.4

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

القيمة. فالمشرع يفترض أن يستثمر على علم بوضعية القطعة الأرضية محل الامتياز، ولذلك لا يمكنه المطالبة بأي تعويض أو تصحيح، وإذا كان هذا الافتراض في جانب المستثمر فإنه يكون في جانب الإدارة أيضا حتى لو نتج عن منح الامتياز خطأ في القيمة أو المسافة، حسب نص المادة 04 الفقرة الثانية من دفتر الشروط: "يمنح الامتياز بدون ضمان في قياس المساحة ولا يمكن القيام بأي طعن لتعويض الثمن أو تخفيضه أو رفعه مهما كان الفرق في الزيادة أو النقصان في القياس أو القيمة". إلا أن قاعدة عدم الضمان لا تحول دون طلب المتعاقدين لفسخ العقد وذلك في حالة تحقق الخطأ المزدوج، حسب نص المادة 4 الفقرة الثالثة من دفتر الشروط: "...يجب لأي طرف أن يثير فسخ العقد". ويكون الفسخ بدون تعويض سواء كان هذا الفسخ من طرف الإدارة أو المستثمر¹، ويثار إجراء الفسخ كذلك مثلا ضم الامتياز ملكا أو جزء من ملك لا يصح أن يكون محلا للامتياز.

للإشارة أنه هناك حالات يتم من خلالها إسقاط عقد الامتياز وهي كقاعدة عامة حسب نص المادة 12 من الأمر 04_08 مفادها أنه يترتب على كل إخلال من المستفيد من الامتياز للتشريع الساري المفعول والالتزامات التي يتضمنها دفتر شروط إسقاط عقد الامتياز بمبادرة من مدير أملاك الدولة المختص إقليميا وباللجوء إلى القضاء، حيث أخذ المشرع بالمفهوم الواسع للإسقاط. إضافة إلى ذلك فقد جعل إختصاص القاضي بتقرير الإسقاط، وهذا طبعا بإعداد مسبق للمستثمر قبل إسقاط الامتياز نتيجة إخلال المستثمر بنود دفتر الشروط والتي منها تأخر إنجاز المشروع الاستثماري، الذي يوقع الإسقاط مع التعويض. أما إسقاط حق الامتياز من دون تعويض مثاله إنجاز بنايات في الآجال المحددة دون مطابقتها للبرنامج المحدد في دفتر الشروط أو رخصة البناء، أو عدم إنجاز المشروع في الآجال المحددة مع عدم مطابقة البنائيات مع البرنامج المحدد أو رخصة البناء، وهو خطأ المستثمر. وهناك إسقاط حق الامتياز مع دفع تعويض من المستثمر لنص المادة 10 من دفتر الشروط وهو إعادة القطعة الأرضية محل الامتياز إلى حالتها الأصلية.

1_ المادة 4 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي، 09_152، مرجع سابق.

المبحث الثاني:

الإطار المؤسساتي لتسيير مناطق التوسع السياحي

تسابق كل الدول التي تمتلك الإمكانيات لتطوير صناعة السياحة نحو وضع الإستراتيجيات والخطط اللازمة التي تمكنها من التمييز بمنتجات تمكنها من البقاء في ظل شدة المنافسة، والجزائر من بين الدول التي يمكن أن تستفيد من بناء صناعة سياحية لتنويع إيراداتها خارج قطاع المحروقات، وتوفير مناصب الشغل للتخفيف من حدة البطالة التي يرتفع معدلها سنويا، وخاصة إذا علمنا أن قطاع السياحة له عدة موارد والمتمثلة في تلك العقارات الشاسعة المسماة مناطق التوسع والمواقع السياحية، والتي أغلبها لا تستغل وإذا أُسْتُغِلت يكون إستغلالها في غير الوجهة التي أُريد لها. ولهذا وجب على السلطات التدخل العاجل من أجل وضع حد لهذا الظرف الراهن وتغييره بما يتناسب وتطلعات المرحلة الجديدة ومواكبة الدول المتطورة أو على الأقل جيراننا فقط.

إن السياسة السياحية الجديدة تتطلب من المؤسسات العمومية أن تتبوأ مسؤوليات جديدة وتلعب أدوارا أساسية في عملية التنمية السياحية، ولا تكون مهامها كلاسيكية تقتصر على عمليات المتابعة. ومن أجل ذلك تم إعادة النظر في مراجعة المهام الموكلة لكل المؤسسات التابعة للوزارة مع ضرورة التعامل بمبدأ اللامركزية في التسيير باشتراك الجماعات المحلية في عملية التنمية وتوليها المشاريع السياحية الموجودة على مستوى البلديات التي تزخر بمناطق التوسع السياحي، والمواقع السياحية والحموية.

المطلب الأول: الهيئات المركزية المسيرة لمناطق التوسع السياحي

حتى يتم تنظيم القطاع السياحي بصفة عامة وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية بصفة خاصة، لا بد من توفر وتواجد هيئات ومؤسسات تسهر على الشؤون القطاع السياحي للبلاد، وهذه المؤسسات أو الهيئات هناك ماهي متواجدة على المستوى المحلي أو الإقليمي والمتمثلة في اللامركزية، كما توجد أيضا في الجزائر عدة هيئات على المستوى المركزي والتي تعمل على النهوض بالقطاع السياحي الجزائري، منها ما هو أجهزة سياسية ومنها ما هو أجهزة تقنية.

الفرع الأول: الأجهزة السياسية المسيرة لمناطق التوسع السياحي

وزارة السياحة الممثلة بوزيرها على رأس الأجهزة السياسية المركزية المكلفة بتسيير القطاع السياحي على وجه عام وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية على وجه الخصوص، حيث تأسست بموجب المرسوم رقم

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

63_474 المؤرخ في 20 ديسمبر 1963، والتي أوكلت لها مهمة التعريف بالمنتوج السياحي الجزائري وترقيته، وتجسيد سياسة الحكومة في مجال السياحة وإنجازات المخططات التنموية السياحية آنذاك.

حيث تم سن عدة قوانين ومراسيم تنظيمية من أجل تحديد صلاحيات وزارة السياحة عبر مراحل وخاصة في فترة الانتقال إلى مرحلة التجديد وإعادة الإعتبار لهذا القطاع وهذا من سنة 2003، حيث تم إصدار المرسوم التنفيذي 03_175 المؤرخ في 24 فيفري 2003 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 06_213² المؤرخ في 18 جوان 2006. إضافة إلى تحديد صلاحيات وزير السياحة فإنه تم إصدار المرسوم رقم 03_376³ المؤرخ في 24 فيفري 2003، والمرسوم التنفيذي رقم 03_477 الذي يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة السياحة وسيرها. وفي سنة 2010 تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 255⁵ الذي ينظم الإدارة المركزية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية وتنظيمها وسيرها.

علما أنه تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 10_254 المؤرخ في 20 أكتوبر 2010 والذي يحدد صلاحيات وزير السياحة والصناعة التقليدية. وتم إصدار المرسوم التنفيذي 10_256 الذي يحدد مهام المفتشية العامة لوزارة السياحة والصناعة التقليدية وتنظيمها وسيرها، وقد تم إصدار المرسوم التنفيذي 10_257 المؤرخ في 20 أكتوبر 2010 والذي يتضمن إنشاء المصالح الخارجية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية وتحديد مهامها وتنظيمها.

حيث تشمل الإدارة المركزية لوزارة السياحة تحت سلطة الوزير على:

1_ الأمين العام، ويساعده مديرا (02) الدراسات ويلحق به مكتب التنظيم العام والمكتب الوزاري للأمن الداخلي للوزارة.

2_ رئيس الديوان، ويساعده ثمانية (08) مكلفين بالدراسات والتلخيص.

1_ المرسوم التنفيذي 03_75، المؤرخ في 24_02_2003، المحدد لصلاحيات وزير السياحة، ج ر العدد 13، الصادرة في 26_02_2003.

2_ المرسوم التنفيذي 06_213، المؤرخ في 18_06_2006، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 03_75، المرجع نفسه، ج ر العدد 40، الصادرة في 18_06_2006.

3_ المرسوم التنفيذي 03_76، المؤرخ في 24_02_2003، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السياحة، ج ر العدد 13، الصادرة في 26_02_2003.

4_ المرسوم التنفيذي 03_77، المؤرخ في 24_02_2003، يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة السياحة وسيرها، ج ر العدد 13، الصادرة في 26_02_2003.

5_ المادة 01 من المرسوم التنفيذي 10_255، المؤرخ في 10_10_2010، الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 63، الصادرة في 26_10_2010، ص 05.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

3_ المفتشية العامة، تكلف تحت سلطة الوزير بالقيام بزيارات المراقبة والتفتيش، وتسهر على السير العادي والمنتظم للهياكل غير الممركزة، وكذا المؤسسات والهيئات العمومية الموضوعة تحت وصاية وزارة السياحة والصناعة التقليدية، وتجنب والإختلالات في سيرها¹ حيث تتكون من:

- ✓ المديرية العامة للسياحة، والمديرية العامة للصناعة التقليدية.
- ✓ مديرية الدراسات والتخطيط والإحصائيات.
- ✓ مديرية التكوين واثمين الموارد البشرية، ومديرية الإتصال والتعاون.
- ✓ مديرية التنظيم والشؤون القانونية والوثائق، ومديرية الإدارة العامة والوسائل².

من مهام المديرية العامة للسياحة³ التي أوكلت إليها:

- تبادر بإستراتيجية التنمية المستدامة للسياحة وتقترحها.
- تُعدّ إستراتيجية ضبط النشاطات السياحية والسهر على وضعها حيز التنفيذ.
- تسهر على وضع حيز التنفيذ وسائل مخطط الجودة للسياحة الجزائرية.
- تقترح وتقيم دراسات التهيئة السياحية، وتقوم باعتمادها.
- تبادر بوضع أقطاب الإمتياز السياحي، وتسهر على تطويرها.
- تبادر بالاتصال مع القطاعات المعنية بنشاطات توجيه وترقية الإستثمار، والشراكة في مجال السياحة وتنفيذها⁴.
- كما تبادر ببرامج ترقية النشاطات السياحية ومناطق التوسع والمواقع السياحية ووضعها.

علما أن بقية المديريات التابعة للمفتشية العامة لها إرتباط وثيق بمناطق التوسع والمواقع السياحية وخاصة في مجال التخطيط والتنمية المستدامة ودراسة التهيئة السياحية. وهذه المديريات عبارة عن أجزاء كل واحدة مكمله للأخرى، وهذا بالتنسيق المتواصل من أجل إنجاح المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية والذي هو جزء من المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية، والذي تقرر إعداده وتحديد معالمه بالقانون 10_02⁵ والمتعلق بالمصادقة

1_ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 10_256، المؤرخ في 20_10_2010، الذي يحدد مهام المفتشية العامة لوزارة السياحة والصناعة التقليدية وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 63، الصادرة في 26_10_2010، ص 17.

2_ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 10_255، مرجع سابق، ص 6.

3_ عبد القادر هدير، مرجع سابق، ص 42.

4_ المادة 01 من المرسوم التنفيذي 10_255، المرجع نفسه.

5_ القانون 10_02، المؤرخ في 29_06_2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر العدد 61، الصادرة في 21_10_2010.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

على المخطط الوطني لهيئة الإقليم، والذي يعتبر مناطق التوسع والمواقع السياحية هي الأرض التي يتجسد عليها هذا المخطط¹.

علما أن هذه المديرية التابعة للمفتشية العامة لوزارة السياحة، وبقية المديرية الأخرى ليست العاملة لوحدها في هذا القطاع الحساس، فقد أنشأت الدولة مجموعة الأجهزة والوكالات المكلفة بترقية ودعم الاستثمار².

الفرع الثاني: الأجهزة التقنية الإدارية المسيرة لمناطق التوسع السياحي

إن السياحة في العصر الحالي تقتضي تنمية تقوم على العلم والخبرة والتخصص فضلا عن الإدارة العلمية، المتقدمة لمنشآتها وأدواتها ونشاطاتها المتنوعة، كل ذلك بالإضافة إلى الإجراءات الضرورية اللازمة للحفاظ على البيئة الطبيعية وحماية التراث الثقافي، إنما تتطلب عملا منظما ومخططا تخطيطيا سليما مما لا يقبل بالتالي أية محاولات عفوية، ويفوق الإمكانيات المنفردة، وخاصة في بلد مثل الجزائر الذي يتمتع بسعة العقارات السياحية الواسعة والخلابة والمحافظة في أغلبها على طبيعتها والمتمثلة سواء في مناطق التوسع والمواقع السياحية أو التي لم تصنف بعد ضمنها.

فالسياحة تعتبر أحد أساليب وطرق تحقيق التنمية الإقتصادية في الدولة³ عن طريق التزام التجانس والتوافق والتنسيق بين مختلف القطاعات الإنتاجية. وعليه فإن الدولة قد قامت بإنشاء أجهزة تقنية على المستوى المركزي إلى جنب الأجهزة السياسية الإدارية. وهذا من أجل التسيير الحسن للقطاع السياحي بصفة عامة وخاصة العقار السياحي، المتمثل في مناطق التوسع والمواقع السياحية. وهذه الأجهزة عبارة عن مؤسسات تقنية تحت الوصايا من قبل السلطات المختصة، بالإضافة إلى قطاعات أخرى لها دور فعال في تسيير القطاع السياحي بصفة عامة وتسيير وترقية هذه المناطق وفق السياسة المنتهجة في النهوض بهذا القطاع. ومن بين هذه المؤسسات:

1- Ministère de l'aménagement du territoire de l'environnement du tourisme, 1 01, le diagnostique au dit du tourisme Algérien, Janvier 2008, p p : 22-23.

2_ فؤاد أبركان، السياسات السياحية والتنمية في الجزائر، مثال ولاية بومرداس، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، الجزائر، 2010، ص 100.

_يسرى دعبس، العولمة السياحية، الملتقى المصري للإبداع والتنمية، مصر، 2002، ص 3.117

1_ المجلس الوطني للسياحة

حيث تم إنشاؤه بموجب مرسوم رئاسي رقم 479_02 المؤرخ في 31 ديسمبر 2002 والذي يتضمن إنشاء المجلس الوطني للسياحة ويحدد صلاحياته وتنظيمه وعمله، يرأس المجلس الوزير الأول، ويتشكل من الأعضاء التالية (13) وزيراً بالإضافة إلى المدير العام للأمن الوطني والمدير العام للجمارك) حسب المادة 03، يكلف المجلس بإبداء رأيه في السياسة الوطنية للسياحة وباقتراح كل التدابير وكل الأدوات التي من شأنها تشجيع تنمية النشاطات السياحية وترقيتها، حسب المادة 102¹.

ومن هنا يتضح أن المؤسسات الحكومية والمتمثلة في مختلف الوزارات والمدراء العامين، لها دور في التنمية السياحية البيئية، وهو دور مزدوج العائدة والفائدة فهو وجه يعمل من خلالها المجلس الوطني للسياحة على المحافظة على البيئة، ومن جهة أخرى يُنمى العائد والمردود والدخل المباشر أو غير المباشر، ومن ضمنها إعطاء الصورة المشرفة للجزائر وخاصة في مجال الأنشطة السياحية لتقديم الخدمات الممكنة² المتواجدة عبر مناطق التوسع والمواقع السياحية.

2_ اللجنة الوطنية لتسهيل النشاطات السياحية

تم تأسيسها بالمرسوم التنفيذي رقم 94_39³ والذي يتضمن إنشاء لجنة وطنية لتسهيل النشاطات السياحية. تنشأ لدى الوزير المكلف بالسياحة، لجنة وطنية لتسهيل النشاطات السياحية، تتمثل مهمة اللجنة في إقتراح كل الأعمال التي تمكن من تحسين العمليات المرتبطة بالنشاط والحركات السياحية والتحكم فيها⁴. تتكون اللجنة من الوزير المكلف بالسياحة أو ممثليه رئيساً وعشرة (10) أعضاء⁵.

3_ الديوان الوطني للسياحة (ONT)

يعتبر الديوان الوطني للسياحة من المؤسسات التي تساهم في تنشيط السياحة الجزائرية، وتم إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 88_214 المؤرخ في 31 أكتوبر 1988 والمتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه، والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 90_409⁶ المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم

1_ مولود ديدان، مدونة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بقطاع السياحة، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، 2007، ص 20.

2_ فؤاد عبد المنعم بكري، التسويق السياحي، عالم الكتب، القاهرة، 2007، ص 164.

3_ المرسوم التنفيذي رقم 94_39 المؤرخ في 25 جانفي 1994، يتضمن إنشاء لجنة وطنية لتسهيل النشاطات السياحية، ج ر العدد 05، الصادرة في 26_01_1994.

4_ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94_39، المرجع نفسه.

5_ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 94_39، المرجع نفسه.

6_ المرسوم التنفيذي 90_409، مرجع سابق

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

92_1402¹. ويعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. ويعد أداة للوزارة المكلفة بالسياحة لتطوير وتحقيق ترقية السياحة ودراسة السوق والعلاقات العامة². ومن جملة المهام الموكلة لهذا الديوان ما يلي³:

- ✓ ترقية المنتج السياحي الجزائري بصفة عامة.
- ✓ متابعة ومراقبة وكالات السياحة والسفر عبر مختلف أنحاء الوطن.
- ✓ توجيه المتعاملين السياحيين، سواء على المستوى المحلي أو الوطني أو حتى الأجنبي.
- ✓ إنجاز الدراسات العامة لمناطق التوسع السياحي، بالإضافة إلى إقتراح مناطق أخرى لضمها إلى مناطق التوسع والمواقع السياحية.
- ✓ متابعة الإستثمارات السياحية في الجزائر.
- ✓ توجيه الإستثمارات العمومية والخاصة في ميدان السياحة وخاصة في إطار التشجيع بتدابير خاصة من طرف المشرع لتحفيز المستثمرين المحليين أو الأجانب.
- ✓ كما يحدد محاور تنمية القطاع السياحي في الأمدن المتوسط والطويل ويقترحهما.
- ✓ ينجز الدراسات العامة بتجديد مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية في إطار مخطط التهيئة الإقليمية أو يأمر بإنجازها. وهناك مهام كثيرة أخرى لهذا الديوان يصعب ذكرها كلها في هذا الموضوع.

4_الوكالة الوطنية لتنمية السياحة (ANDT)

وهي مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96_470، وهي تحت وصاية وزارة السياحة والصناعات التقليدية، مقرها سيدي فرج ولاية تيبازة⁵. وتعد الوكالة الوطنية لتنمية السياحة الأداة الأساسية المؤهلة للتسيير، التنمية والاستغلال العقلاني وحماية العقار السياحي، وكذلك تُعدّ الوكالة إحدى الهيئات الرئيسية المسؤولة عن تجسيد السياسة الوطنية للتنمية السياحية وإنشاء صناعة سياحية حقيقية. وتزويد القطاع السياحي بوسيلة التحكم في العقارات، وبالتالي مواجهة كل العراقيل والصعوبات التي يواجهها المستثمرون في المجال السياحي. وتعتبر كذلك هيئة

7_ المرسوم التنفيذي 92_402، مرجع سابق.

_مدونة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بقطاع السياحة، الجزائر، 2002، ص 2.107

_ عبد القادر هدير، مرجع سابق، ص 3.61

3_ المرسوم التنفيذي 96_70، المؤرخ في 21_02_1996، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي، ج ر العدد 11، الصادرة في 21_02_1996.

5 -Une strategie et des ambitions revu partenaire, N°03, 2011, p 02.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

استشارية في إعداد سياسة تنمية سياحية. وأفضل وسيلة لاحترام التنظيم في ميدان تهيئة المحيط وحمايته، بالإضافة إلى كل هذا تقوم بالوظائف التالية:

- 1_ حماية وصيانة مناطق الإستغلال السياحي والمتمثلة في مناطق التوسع والمواقع السياحية.
 - 2_ اقتناء الأراضي الضرورية وتخصيصها للمشاريع السياحية.
 - 3_ إجراء دراسة التهيئة للأراضي المخصصة للأنشطة السياحية الفندقية والمعدنية.
 - 4_ تساهم مع المؤسسات المعنية في ترقية الأماكن داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية وحول منابع المياه المعدنية سواء في الجزائر أو في الخارج.
 - 5_ تقوم بالتنسيق مع المؤسسات والهيئات المعنية على التسيير العقلاني للأماكن والتجهيزات ذات المنفعة المشتركة، وتقدم كل إقتراح يهدف إلى ضرورة تحسينها وتحديثها¹. وتتشكل من إحدى عشر (11) عضوا².
- ### 5_ الديوان الوطني الجزائري للسياحة (ONAT)

وهو أو مؤسسة سياحية أنشأت في الجزائر وذلك سنة 1962 بموجب الأمر رقم 62_27 المؤرخ في 25 أوت 1962، إذ كان مكلفا بتسيير المرافق السياحية الموروثة عن الإحتلال الفرنسي³. وهو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وله فروع تجارية والغرض منه تنمية القطاع السياحي الجزائري، وهذا بتطبيق السياسة الوطنية لتنمية السياحة⁴، أصبح يعمل تحت وصاية وزارة السياحة بعد إنشائها. ومن مهامه الدعاية والإشهار، وقد أنشأ مكتب في هذا الديوان مهمته إنجاز الدراسات التقنية.

ويرمي الديوان الوطني للسياحة حاليا من خلال إستراتيجياته إلى الترويج لمناطق معينة للجزائر، منها مناطق التوسع السياحي الصحراوية، ويعمل بالتعاون مع وكلاء السياحة في أوروبا.

__ عبد القادر هدير، مرجع سابق، ص 621

__ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 96_70، مرجع سابق. أنظر: مولود ديدان، مرجع سابق، ص 2.28

3 - Office national Algerien du Tourisme, les organisateurs Algerien tourisme, publication d'information, 1996, p 05.

__ مدونة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بقطاع السياحة، مرجع سابق، ص 4.92

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

بالإضافة إلى هذه الأجهزة¹ هناك المؤسسة الوطنية للدراسات السياحية والتي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98_94 المؤرخ في 10 مارس 1998، وتهدف إلى إنجاز الدراسات لمعرفة الطاقة السياحية وتنميتها والقيام بدراسة التهيئة السياحية والمعدنية. وكذا مراقبة المشاريع التنموية وخاصة الواقعة في مناطق التوسع والمواقع السياحية وتزويد الجمعيات السياحية بالخبرة وخاصة في مجال الفنادق والأماكن المعدنية وتأسيس بنك للمعلومات لأجل التهيئة وتنمية السياحة.

كما تم إنشاء وكالة ترقية ودعم الاستثمار (APSI)، حيث تأسست سنة 1993، وهي مكلفة بمساعدة المستثمرين على استيفاء الشكليات اللازمة لإنجاز مشاريعهم والسهر على إحترام الآجال القانونية، كما تمنح الوكالة إمتيازات وتسهيلات للمستثمرين لتحفيزهم من أجل إستغلال العقارات السياحية المتمثلة في مناطق التوسع والمواقع السياحية.

وانطلاقا من هذا المبدأ المتمثل في تقديم التسهيلات والعمليات التقنية التي تساعد على بلورة عملية الاستثمار وإنجاز مشاريع هادفة وفق عمليات مدروسة للنهوض بالإقتصاد الوطني بصفة عامة وبقطاع السياحة بصفة خاصة. تم إنشاء المجلس الوطني للإستثمار (CNI)، وهو جهاز إستراتيجي والذي يعتبر من الأجهزة المكلفة بترقية ودعم الإستثمار² ويعمل تحت سلطة رئيس الحكومة، وتكمن مهامه في إقتراح إستراتيجية وطنية لتطوير الإستثمار.

تم إنشاء المجلس الوطني للإستثمار بموجب نص المادة 18 من الأمر 01_03³ المتعلق بتطوير الاستثمار التي تنص على: "ينشأ لدى الوزير المكلف بترقية الإستثمارات مجلس وطني للاستثمارات يدعى في صلب النص المجلس، يوضع تحت سلطة ورئاسة رئيس الحكومة...".

وحسب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 06_355⁴ الذي يحدد صلاحيات المجلس الوطني للإستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، يتبن لنا من تشكيلة المجلس الوطني للإستثمار أنها عبارة عن مجموعة من

5_ عبد الرزاق مولاي لخضر، خالد بورحلي، متطلبات تنمية القطاع السياحي في الاقتصاد الجزائري، المجلة الجزائرية للتنمية الإقتصادية الجزائر، مجلة أكاديمية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 04، جوان 2016، ص 76.

_ فؤاد أبركان، مرجع سابق، ص 2.100

2_ عدلت هذه المادة بموجب المادة 12 من الأمر 06_08، المؤرخ في 16_07_2006، يعدل ويتمم الأمر 01_03، المؤرخ في 20_08_2001، المتعلق بتطوير الإستثمار، المعدل والمتمم عدة مرات بالقوانين المالية التكميلية للسنوات 2009، 2010، 2011، 2012، والقانون رقم 13_08، المؤرخ في 30_12_2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر العدد 68، الصادرة في 31_12_2013.

3_ المرسوم التنفيذي رقم 06_355، المؤرخ في 09_10_2006، يتضمن صلاحيات المجلس الوطني للإستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج ر العدد 64، الصادرة في 11_10_2006.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

الوزارات التي تجمعها علاقة بمجال الاستثمار ومنها وزارة الجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالتجارة والمكلف بالصناعة والمكلف بالسياحة والمكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والمكلف بتهيئة الإقليم والبيئة. حيث يكون هذا المجلس تحت سلطة الوزير الأول، وتكمن مهامه في إقترح إستراتيجية وطنية لتطوير الإستثمار، ومن أولويات إقترح تدابير تحفيزية¹ مساندة للتطورات التي تمس آلية الاستثمار عبر مراحلها المتمثلة ابتداءً في التشجيع² على العمليات الإستثمارية وخاصة في ظل المستجدات التي تعرفها الجزائر المتمثلة في عدم الاعتماد على المحروقات كمصدر وحيد لتمويل الخزينة العمومية، وهذا ما دفع بالمشروع الجزائري وعبر مراحل وفترات رفع العراقيل من أجل جلب الإستثمارات الأجنبية في كل القطاعات التي تساعد على نمو الاقتصاد الوطني، ومنها القطاع السياحي الذي تزخر به الجزائر بمناطق ومواقع سياحية تُعدّ عالميا من أهم المناطق التي يجب الإهتمام بها وهذا باعتماد سياسة وفق معايير علمية حديثة تواكب التطورات والمستجدات على المستوى المحلي والعالمي.

المطلب الثاني: الهيئات اللامركزية المسيرة لمناطق التوسع السياحي

إذا كانت المؤسسات والأجهزة السياحية على المستوى الوطني أو بعبارة أخرى الأجهزة المركزية تلعب دورها السياحي على المستوى الوطني، فإن المديرية السياحية لها دور مهم على المستوى المحلي، إذ تتركز هذه المديرية السياحية على مستوى كل ولاية، لتسهيل وتنشيط السياحة المحلية. وهي الممثل الأساسي للوزارة على المستوى المحلي، وهي المسؤولة عن مراقبة النوعية، التهيئة الخاصة بالسياحة، ومنح رخص الإستثمار، ومحاولة مراقبة ومتابعة المشاريع المنجزة على مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، وتطبيق العقوبات في حالة عدم احترام القانون المنظم لآلية إستغلال مناطق التوسع والمواقع السياحية. كما أنها تعمل على تحسيس الجمعيات والدواوين السياحية للمشاركة في التظاهرات والمهرجانات التي تقام بالولايات السياحية خلال موسم الاصطياف للتعريف بالإمكانيات السياحية والتعريف بالمناطق التي تكون مجهزة لدى الكثير من السياح، والتي تزخر بمناظر خلابة ومواقع أثرية سواء طبيعية أو تاريخية.

1_ محفوظ موهوبي، مركز العقار من منظور قانون الإستثمار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة بومرداس، 2009 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة بومرداس، ص 99.

2_ وليد لعماري، الحوافز والحوافز القانونية للإستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر 1، 2001، ص 59.

الفرع الأول: الأجهزة الولائية المسيرة لمناطق التوسع السياحي

كما توجد أجهزة على المستوى المركزي مسيرة لمناطق التوسع السياحي، فإنه توجد أيضا أجهزة على المستوى اللامركزية المتمثلة في الأجهزة الإقليمية أي الولائية التي تباشر تسيير هذه المناطق من أجل تنظيمها وتسييرها عن قرب والمتمثلة فيما يلي:

أولا: مديرية السياحة والصناعة التقليدية:

أنشئت مديرية السياحة والصناعة التقليدية بموجب المرسوم التنفيذي 10_257¹، المتضمن إنشاء المصالح الخارجية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية ويحدد مهامها وتنظيمها.

وبصدور القانون الوزاري المشترك المؤرخ في 20 ماي 2012 الذي يحدد تنظيم مديرية السياحة والصناعة التقليدية للولاية في مكاتب. ثم تحديد تنظيم مصالح مديرية السياحة والصناعة التقليدية في المصالح والمكاتب التابعة لكل مصلحة ووفق هذا القرار تم ضم مديرية السياحة والصناعة التقليدية كل من:

1_ المدير وهو المشرف العام على المديرية.

2_ الأمانة العامة لمديرية السياحة بالولاية.

حيث تضم المديرية الولائية للسياحة ثلاثة (03) مصالح².

✓ المصلحة الأولى المتمثلة في مصلحة الإدارة والوسائل، والتي تتفرع بدورها إلى ثلاثة (03) مكاتب، مكتب الميزانية والمحاسبة، ومكتب الوسائل العامة، ومكتب المستخدمين والتكوين.

✓ المصلحة الثانية المتمثلة في مصلحة السياحة، وتتكون من ثلاثة (03) مكاتب، مكتب الاستثمار والتهيئة السياحية، ومكتب دعم تنمية السياحة والإحصاء، ومكتب مراقبة نشاطات السياحة والفندقة والحمامات المعدنية.

✓ أما بالنسبة للمصلحة الثالثة وهي مصلحة الصناعة التقليدية، وتتفرع أيضا إلى ثلاثة (03) مكاتب، مكتب تنمية الصناعة التقليدية والحرف، ومكتب الدراسات والإحصاء، ومكتب مراقبة نشاطات الصناعة التقليدية والحرف.

1_ المرسوم التنفيذي 10_257، المؤرخ في 20_10_2010، المتضمن إنشاء المصالح الخارجية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية ويحدد مهامها وتنظيمها، ج ر العدد 63، الصادرة في 26_10_2010.

2_ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 20_05_2012، يحدد تنظيم مديرية السياحة والصناعة التقليدية للولاية في مكاتب، ج ر العدد 60، الصادرة في 31_10_2012.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي لاستغلال وتسيير مناطق التوسع السياحي

ومن جملة مهام هذه المصالح المكونة للمديرية الولائية للسياحة:

- إقامة تظاهرات فلكلورية لإبراز التقاليد والفنون الشعبية المميزة.
- توزيع مطويات وأقراص مضغوطة إخبارية للتعريف بالقدرات السياحية للولاية.
- عقد لقاءات مع المتعاملين قصد إنشاء المجلس الولائي للسياحة، والذي يعتبر فضاء تشاوري من شأنه الإلمام بكل الاقتراحات والانشغالات التي تساهم في إنعاش القطاع إلى الأفضل.

ثانيا: المكاتب السياحية:

وهي عبارة عن جمعيات يؤسسها أشخاص طبيعون أو معنويون بغرض ترقية السياحة وتطويرها في بلدياتهم، ويتولى مكتب السياحة تطوير السياحة في البلدية من خلال تنمية ثرواتها الطبيعية والتاريخية والثقافية والفنية بحيث يعمل على مايلي¹:

1_ ترقية الأعمال السياحية المختلفة على مستوى بلديات الولاية المتضمنة مناطق التوسع والمواقع السياحية.

2_ مساعدة السياح الذين يزورون مناطق التوسع عبر مختلف البلديات وتقديم لهم يد العون.

3_ إعلام السياح بالوسائل الملائمة فيما يخص إمكانيات التنقل والإقامة والإيواء المتواجد في مناطق التوسع والمواقع السياحية وهذا بإرشادهم إليها.

4_ تنظيم زيارات أو رحلات سياحية عبر الولاية للتعرف على المواقع السياحية ومناطق التوسع وخاصة التي تضم مواقع أثرية وثقافية ومناظر خلابة وأماكن ترفيهية.

5_ المساهمة في حماية مناطق التوسع والمواقع السياحية والممتلكات التاريخية والأماكن الطبيعية.

6_ توزيع خرائط ووثائق إرشادية على السياح ووضعها تحت تصرف الجمهور على تنظيم الإقامة والتنقل.

7_ المشاركة في التنشيط الفني والثقافي المحلي.

8_ تنظيم مبادلات مع مكاتب السياحة الوطنية والأجنبية.

9_ المساهمة في الحفاظ على التقاليد والفنون الشعبية والتعريف بقيمتها الأصلية.

1_ المرسوم التنفيذي 85_15، المؤرخ في 26_01_1985، المتضمن تنظيم مكاتب السياحة والاتحاديات الولائية والاتحادية الوطنية لمكاتب السياحة وعملها، ج ر العدد 05، الصادرة في 26_01_1985.

ويتعين على مكتب السياحة الانضمام إلى الاتحادية الولائية لمكاتب السياحة¹

ثالثا: الاتحادية الولائية لمكاتب السياحة

تتكون اتحادية مكاتب السياحة في الولاية من جميع مكاتبها السياحية المسجلة قانونا والتي لها مقر في الولاية، وتتولى مجموعة من المهام حددها المرسوم رقم 85_15 ومنها:

1_تنسيق عمل جميع مكاتب السياحة التي لها مقر في الولاية وتنشيطه وتوجيهه ومراقبته.

2_تمثيل مصالح مكاتب السياحة في الولاية لدى الاتحادية الوطنية لمكاتب السياحة.

3_الموافقة على برنامج العمل السنوي لجميع مكاتب السياحة في الولاية².

ويتعين على كل اتحادية ولائية أن تنظم إلى اتحادية المكاتب السياحية³.

رابعا: الاتحادية الوطنية لمكاتب السياحة

تتكون الاتحادية الوطنية لمكاتب السياحة من جميع الاتحاديات الولائية وتتولى على الخصوص مايلي:

1_تنسيق عمل جميع الاتحاديات الولائية.

2_تبلغ توجيهات الوزير المكلف بالسياحة وتعليماته إلى الاتحاديات الولائية لمكاتب السياحة.

3_تتولى طبع أي نشرة تتعلق بالتعميم والتوعية وتوزيعها الخاصة بالتعريف بمناطق التوسع والمواقع السياحية على المستوى الولائي.

4_توافق على برامج عمل الاتحاديات الولائية لمكاتب السياحة، ومنها التعريف بمناطق التوسع وكيفية الاستثمار في هذه العقارات السياحية.

5_تشارك في أشغال الهيئات والمؤسسات الوطنية المكلفة بترقية السياحة⁴.

المادة 04 من المرسوم التنفيذي 85_15، مرجع سابق.1

المادة 06 من المرسوم التنفيذي 85_15، المرجع نفسه.2

المادة 10 من المرسوم التنفيذي 85_15، المرجع نفسه.3

المادة 11 من المرسوم التنفيذي 85_15، المرجع نفسه.4

الفرع الثاني: الأجهزة والمؤسسات ذات طبيعة مختلفة المسيرة لمناطق التوسع السياحي

كثيرا ما يقوم الأفراد كل بذاته أو من خلال اشتراكهم في جماعات أخرى داخل المجتمع بنشاطات مختلفة بدور هام ومتعاطف في تنمية وتشجيع السياحة البيئية، وفي تشكيل رأي عام مساند لقضايا البيئة، المتعلقة بمناطق التوسع والمواقع السياحية ومدعما لسلامتها وصحتها ومدافع عنها. سواء كانت هذه المشاركة على المستوى الرسمي وغير الرسمي، فعلى المستوى الرسمي تعني انتماء الفرد إلى جمعية أو منظمة ما، أما على المستوى غير الرسمي فيقصد بها الإتصالات الإجتماعية التي تتم بين أفراد الجماعة أو الجماعات التي لها صبغة الطوعية والتلقائية¹. ويتمثل الدور الذي يلعبه الأفراد والمنظمات غير الحكومية، وهي الهيئات والأجهزة المختلفة في تسيير مناطق التوسع بعدة أعمال ومهام منها:

أولاً: نشر وترويج الثقافة السياحية البيئية

يتم نشر وترويج الثقافة السياحية البيئية بين أفراد المجتمع والسياح وجعلها تحتل موقعا هاما، والأولوية الأولى عند إنشاء المخططات السياحية والإقتصادية، حيث يتاح أكبر عدد ممكن من المعلومات والمعارف لأوسع شريحة من السياح والمواطنين على حد سواء. الأمر الذي يحقق النجاح الكامل للمشاريع السياحية البيئية ويجعل العمل السياحي صديقا ونافعا للبيئة. ويزيد من جماهيرية السياحة البيئية، وهذا بالمحافظة على مناطق التوسع والمواقع السياحية التي تمثل مساحتها في الجزائر رقما لا يستهان به.

ثانياً: الجمعيات الوطنية والإقليمية

وتعمل في مجال البيئة والسياحة تحمل على عاتقها تقديم الوعي البيئي والسياحي للمواطنين والسياح من خلال إقامة الندوات التثقيفية وفتح المجال للمتطوعين في تقديم المساعدات المادية والمعنوية، وتعزيز شعور المواطنين بواجباتهم ومسؤولياتهم اتجاه البيئة والدفاع عنها في مناطق تُعدّ من أجمل وأفضل العقارات التي تُزار من قبل السياح سواء المحليين أو الأجانب.

ومن حق كل المواطنين أو السياح التمتع ببيئة نظيفة وصحية، كما يجب حث الجميع على المشاركة الجماعية في حل مختلف المشاكل البيئية والسياحية والحد من انتشارها² لأن الحركة الجموعية تعتبر من موقف

1- إحسان حفطي، علم اجتماع التنمية، ط1، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2006، ص ص 310_1.314

2- محسن أحمد الخضيري، السياحة البيئية، ط1، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2006، ص 2.318

الرأي العام الذي يشكل ضغطاً منظماً يمارس من قبل منظمة اجتماعية تتمتع بدقة تنظيمها وتهتم بالقضايا البيئية وعلاقتها بالسياحة، وتشكل حلقة وصل بين المواطنين وحكوماتهم والمجتمع الدولي¹.

ثالثاً: الوسائل الإعلامية

يتم نشر التوعية اللازمة والضرورية بواسطة وسائل الإعلام المختلفة، والتعريف بمختلف مناطق التوسع والمواقع السياحية، والأماكن غير المعروفة لدى السياح سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي²، وإبراز أهم المعالم الأثرية والطبيعية والمزارات السياحية والمحميات الطبيعية البيئية وكيفية الحفاظ عليها وصيانتها. ويتم ذلك من خلال إصدار النشرات والأدلة والخرائط السياحية والمجلات السياحية والأفلام الوثائقية، والبرامج التلفزيونية³، بالإضافة إلى الإعلانات والإشهارات المختلفة وخاصة قبل وأثناء النشرات الإخبارية ومباريات كرة القدم.

إن العمل الدائم على تنشيط السياحة يتمثل أساساً في تنمية الاقتصاد الوطني وهذا مقرون بالمحافظة على البيئة الداخلية لهذه المناطق المتمثلة في مناطق التوسع والمواقع السياحية، والعمل كذلك على زيادة إرتباط المواطن ببلده وتنمية وعيه وثقافته عن المناطق التي زارها، وعن العادات والتقاليد السائدة في المجتمع، والمحافظة على صورة البلاد التراثية والثقافية والطبيعية والاجتماعية⁴. فوسائل الإعلام بمختلف أنواعها تمثل أداة وجهاز فعال في تسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية بطريقة مختلفة تتمثل في جلب أنظار الآخرين إلى ما هو غير معروف أو مهمل.

بالإضافة إلى جلب الأنظار فإن هذه الوسائل تمكن من المساهمة في جلب وتمويل المشاريع الإستثمارية السياحية، في مناطق التوسع والمواقع السياحية، وتوجيه أنشطة الشركات الخاصة إلى السياحة في هذه المناطق الطبيعية وفق معايير المحافظة وحماية وصيانة البيئة في هذه المناطق، والاهتمام الكامل بجيوية المنتج السياحي البيئي والمحميات الطبيعية القريبة، وهذا من شأنه أن يؤكد التوجه الإستثماري للأشخاص الطبيعيين أو الأشخاص المعنويين في مجال السياحة وخاصة السياحة البيئية في مناطق التوسع.

1_ معن خليل العمر، قضايا اجتماعية معاصرة، ط1، دار الكتاب الجامعي، الإمارات العربية، 2001، ص ص 276_277.

2_ خالد بن عبد الرحمن آل دغيم، الإعلام السياحي وتنمية السياحة الوطنية، ط1، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص ص 60_62.

3_ حسن أحمد شحاتة، التلوث البيئي وإعاقة السياحة، ط1، مكتبة الدار العربية للكتاب، القاهرة، 2006، ص ص 173_3.

4_ أحمد جلال، مرجع سابق، ص ص 125_126.

رابعاً: المؤسسات الصناعية التقليدية

إذ هذه المؤسسات تعتبر أحيانا أجهزة مسيرة لمناطق التوسع بشكل مختلف، وهذا بمساهمتها في جلب السياح إلى مناطق التوسع والمواقع السياحية، مما يفرض على الجهات الوصية اتخاذ تدابير توافق ما تمر به هذه المناطق. وهذا بتقديم المساعدة والنصائح الإرشادية التي يحتاجون إليها¹. والحرص على توازن اجتماعي بين متطلبات السياح الأجانب وعاداتهم وتقاليدهم ومتطلبات أهل المقصد السياحي². حيث يأخذ السائح انطبعا حسنا على سكان البلد المضيف، وبالتالي تتكون لديه الرغبة في الرجوع إليه مرة أخرى، كما يتأثر بالصناعة التقليدية ذات الطابع التراثي المحلي مثل، صناعة الفخار، الخزف، الزرابي، الحلبي، اللباس التقليدي، بالإضافة إلى التعرف على المأكولات الشعبية التي تتميز بها المنطقة. لتعريف السائح بالتراث الثقافي المحلي النابع والمستمد من البيئة المحلية، والذي يعكس صورة المجتمع³.

ومنه أستنتج أن مساهمة كل الأجهزة الحكومية وغير الحكومية أو السكان المحليين في تنمية السياحة في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية ضرورية في كافة مراحل وخطوات العملية التنموية. بداية من رسم الخطط والسياسات وتحديد الأولويات إلى متابعة تنفيذ هذه الخطط واتخاذ القرارات، وتحديد المسؤوليات والتنسيق بين كل الأجهزة ومؤسسات المجتمع بكل أشكالها.

1_ حسن أحمد شحاتة، مرجع سابق، ص 1.173

2_ جلييلة حسن حسنين، دراسات في التنمية السياحية، ط2، دار الجامعة، الإسكندرية، 2006، ص 2.17

3_ سعدون بوكابوس، دور القطاع السياحي في تنمية قطاع الخدمات التقليدية والحرفية في الجزائر. مجلة دراسات إقتصادية، العدد 03، دار الخلدونية، الجزائر، 2004، ص 105_107.

خاتمة

من خلال تناولنا لدراسة موضوع مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية بصفة خاصة، وموضوع العقار السياحي بصفة عامة، فإنه يتبين من ذلك اهتمام السلطات الوصية بهذا القطاع منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، ولو بنسب متفاوتة في مراحل معينة، وذلك نظرا لأهميته وتميزه عن باقي الموضوعات والقطاعات العامة الأخرى، وهذا لارتباطه بجزء هام من الثروة الوطنية، وهي المناطق التاريخية والثقافية والدينية والمناظر الخلابة التي تسحر قلوب السياح مجرد زيارتها، ودور هذه الثروة في تحقيق التنمية المستدامة ذات المردودية المنتجة والمؤثرة. كما يتبين أيضا من خلال الاهتمام في الآونة الأخيرة بهذا القطاع إلى أنها صناعة جديدة تفتنت لها دول فأصبحت في الريادة، كما يطلق عليها بعض المفكرين والمهتمين "صناعة بدون مداخن"، وهذا من أجل تنمية وتطوير اقتصاد الدول من جهة، ومن جهة أخرى تحقيق رغبات أفراد المجتمع في إيجاد مناصب عمل، بالإضافة إلى أنها وسيلة ترفيهية.

— كما يتضح أن المشرع الجزائري تناول موضوع السياحة وأساسا مناطق التوسع والمواقع السياحية منذ الاستقلال بنصوص قانونية ومراسيم تنظيمية. إلى مكونات العقار السياحي المتمثلة في مناطق التوسع السياحية والمواقع السياحية والمناطق المحمية. من أجل التعريف الدقيق بهذه العقارات، وهذه الحافظة وهي الأملاك الوطنية العمومية، والأملاك الوطنية الخاصة، والأملاك التابعة للخواص، من خلال مخططات التهيئة السياحية التي يشكل هذا الأخير الإطار الإستراتيجي المرجعي للسياسة السياحية في الجزائر.

— كما أنه من خلال تطرقنا للنصوص القانونية المتعلقة بمناطق التوسع والمواقع السياحية يتضح مدى العلاقة الوطيدة بين هذه القوانين وقوانين أخرى مثل قانون الأملاك الوطنية وقانون التهيئة والتعمير، حيث أنه من الصعب فصل هذه القوانين عن القوانين والمراسيم المنظمة لمناطق التوسع.

— إضافة إلى ذلك يتبين أيضا مدى تنوع مناطق التوسع من خلال أنواع المناطق التي تزخر بها الجزائر من الشمال إلى الجنوب ومن الشرق إلى الغرب، وأن الهدف من إنشاء هذه المناطق هو بالدرجة الأولى حماية التراث الجزائري والتعريف به وهذا وفق سياسة مدروسة وممنهجة تعود على الوطن باقتصاد مزدهر ومتطور.

خاتمة

— يستنتج أيضا أن المشرع الجزائري وضع آليات لحماية هذه العقارات، التي أصبحت لعدة فترات مرتعا لمجموعة من الإنتهازيين، في التعدي على هذه المناطق وتغيير نشاطها إلى نشاطات أخرى، تمثلت هذه الحماية القانونية في حماية إدارية وحماية قضائية.

— إن مناطق التوسع السياحي من خلال أهميتها الكبرى بالنسبة للإقتصاد الوطني، دفع السلطات الوصية على إيجاد إطار قانوني وآليات لاستغلالها ومؤسسات لتسييرها، وهذا ما يستنتج بالفعل عن طريق تفعيل آلية الإستثمار، حيث يعد أحد الركائز الأساسية للحركة الاقتصادية، وتدعيم خزينة الدولة بالعملة الوطنية والصعبة. ويتضح أن ترسانة النصوص القانونية المتعلقة بالعقار السياحي، منذ تبني عملية الإستثمار أن المشرع الجزائري لم يستطع ضبط قواعد قانونية متكاملة خاصة المتعلقة بمناطق التوسع والمواقع السياحية وهذا متمثل في عدم إستغلال أكثر المناطق السياحية وأنها غير محمية حماية كافية من الأخطار والاعتداءات على الآثار المعالم التاريخية، والمناظر الطبيعية منها الساحلية والجبلية من قبل أصحاب النفوذ من خلال التلوث البيئي.

— إضافة إلى أن الآليات التي كانت متبناة لعملية الإستثمار قبل طريقة التراضي في عقد الإمتياز قد استنزفت هذه العقارات وخاصة مناطق الشمال لأصحاب النفوذ وهذا بالاستحواذ عليها بطرق غير مشروعة.

— رغم هذا فإن هناك اهتمام للمؤسسات المتدخلة في تنظيم وحماية مناطق التوسع السياحي على التطبيق الكلي للنصوص بحماية هذه المناطق السياحية. كذلك تفعيل دور الأجهزة والهيئات التي تعمل على تنظيم مناطق التوسع والمواقع السياحية واستغلاله على أحسن حال.

— تجسيد إستغلال مناطق التوسع السياحي في إطار التنمية المستدامة والبيئة كوسيلة للحماية.

— يعتبر إلغاء الحكومة العمل بالنصوص القانونية التي تجيز التنازل عن الأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، عملا حكيما وقطع الطريق أمام الإنتهازيين.

— جعل المشرع الجزائري منح الإمتياز غير قابل للتنازل بطريق التراضي بعد أن كان يمنح عن طريق الزيادة، وهذا أيضا كان سببا مجحفا في حق أصحاب الإمتياز لأن المستفيدين منه كان لفئة معينة.

خاتمة

إضافة إلى ذلك فقد تم التطرق إلى المؤسسات والأجهزة المسيرة لمناطق التوسع والمتمثلة على المستوى المركزي بوزارة السياحة والمديريات التابعة لها. وهذا من خلال صلاحيات ومهام المديريات وصلاحيات بعض المؤسسات المشرفة على تسيير مناطق التوسع في هيئات مشتركة من عدة وزارات تحت رئاسة الوزير الأول.

كما أنه هناك مؤسسات وهيئات تقنية على المستوى المركزي من خلال نصوص قانونية ومراسيم تنظيمية تسعى إلى تسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية والإشراف على إنجاز المشاريع الإستثمارية، وحماية هذه المناطق وإلحاق مناطق جديدة بمناطق التوسع السياحي. وهي أجهزة إدارية تقنية تعمل وفق السياسة المركزية لوزارة السياحة وتحت إشراف الوزير المكلف.

كما أنه هناك أجهزة على المستوى المحلي التي تسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية والمتمثلة في المديرية الولائية للسياحة وممثلها الوالي ومدير السياحة والصناعة التقليدية. إضافة إلى أن هناك أجهزة على المستوى الولائي وعلى المستوى البلدي تعمل على تنظيم هذه المناطق السياحية، دون نسيان مؤسسات وأجهزة مختلفة تتكون من المجتمع المدني وكذا الجمعيات الولائية المحلية، ومنها ما هو إرشادي وما هو إعلامي يسعى إلى تسيير هذه المناطق بطريقته الخاصة.

رغم المجهودات المبذولة من السلطات الوصية، بما فيها إتباع سياسة سياحية جديدة بغية النهوض بالقطاع السياحي المتمثل في أهم ركن منه وهو مناطق التوسع السياحي، وهذا عن طريق رسم تصور عام لهذه المناطق، في ظل الإستراتيجية الجديدة من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية، إلا أن هذا القطاع مازال يراوح مكانه، وبنفس المشاكل التي تسببت في تقهقره.

ومنه يتضح أن الاعتماد على القطاع السياحي بصفة عامة ومناطق التوسع السياحي في الجزائر بصفة خاصة، لتحقيق التنمية لا يزال بعيد المنال، لأن الإستراتيجية الحالية غير كافية .

إضافة إلى ذلك هناك مجهودات وتفكير أكثر يتطلب بل يجب على السلطات الوصية بذله، وهو إتباع سياسة طويلة الأمد واضحة المعالم، وخاصة آلية الرقابة على المشاريع الإستثمارية المنجزة على مناطق التوسع السياحي.

الفصل الأول

ماهية مناطق التوسع

السياحي

مقدمة

الفصل الثاني

الإطار القانوني والمؤسسي

لاستغلال وتسيير مناطق التوسع

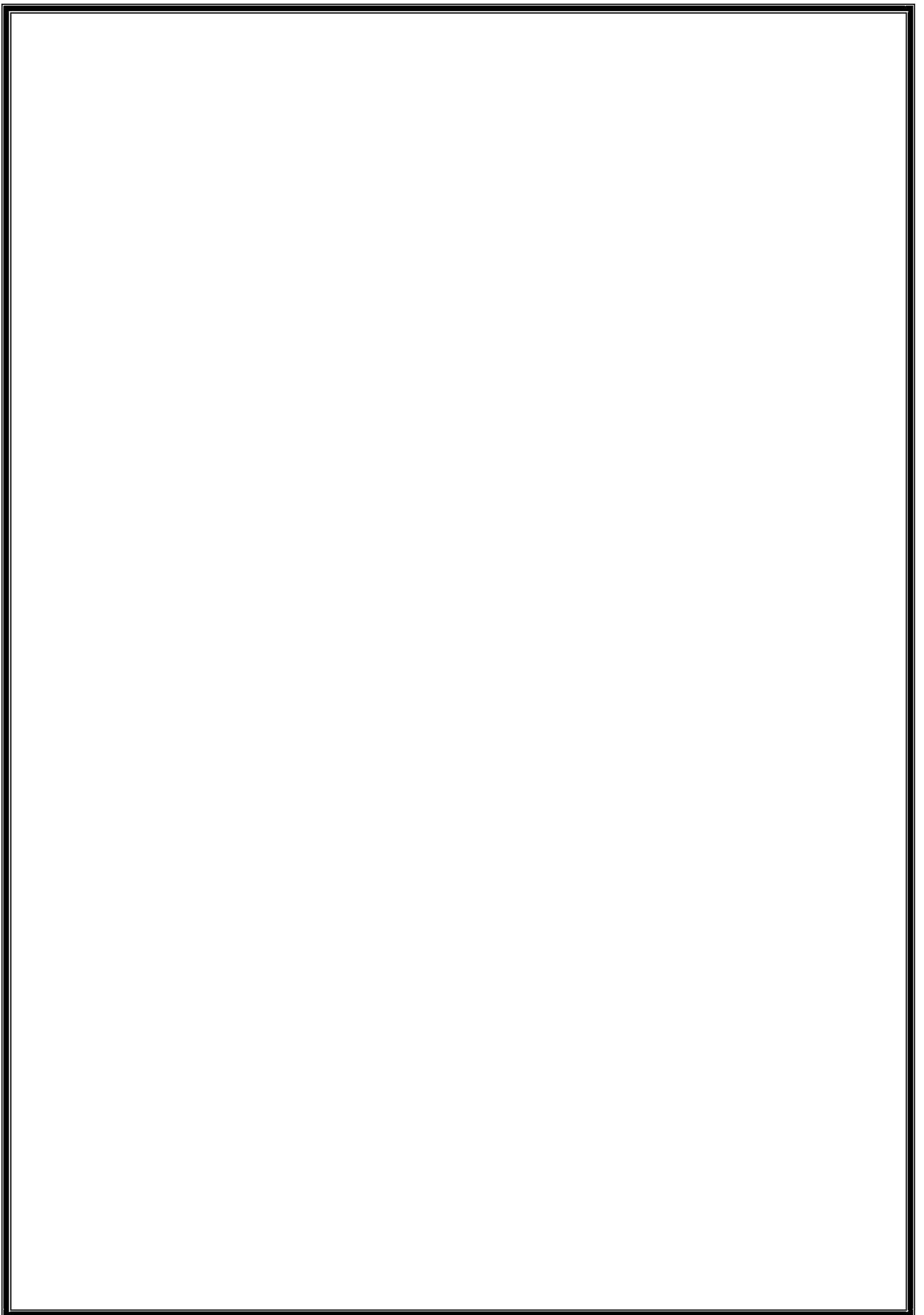
السياسي

خاتمة

قائمة المصادر

والمراجع

فہرست



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
أَنْزَلَ هَذِهِ السُّورَةَ
وَهُوَ أَعْلَمُ بِمَا
يُخْفَى

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر والمراجع باللغة العربية

_ القرآن الكريم

1_ الكتب

أ_ المعاجم

- 1_ ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، ج4، ط3، دار صادر، بيروت، 1993.
- 2_ زهير علوان، المنجد في اللغة والإعلام، ط39، دار الشرق، بيروت، 2002.
- 3_ محمد لحام، محمد السعيد، قاموس لغوي عام، ط1، دار الكتاب العلمية، بيروت لبنان، 2005.

ب_ الكتب العامة

- 1_ إحسان حفزي، علم اجتماع التنمية، ط1، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2006.
- 2_ أيمن محمد أبو حمزة، وسائل التعاقد الإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، د.س.ن.
- 3_ جابر جاد نصار، العقود الإدارية، ط2، دار النهضة العربية، مصر، 2004
- 4_ جميل أحمد توفيق، الإستثمار وتحليل الأوراق المالية، ط2، دار المعارف، مصر، 2007
- 5_ جهاد زهير ديب الحرازين، عقود الإمتياز (دراسة تطبيقية على مرفقي الإتصالات والكهرباء)، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، د.س.ن.
- 6_ حمادة عبد الرزاق حمادة، منازعات عقد الإمتياز المرفق العام بين القضاء والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012
- 7_ حمدي باشا عمر، ليلي زروقي، المنازعات العقارية، ط12، دار هومة، الجزائر، 2011.
- 8_ عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة فقهية تشريعية وقضائية، دار الهدى، الجزائر، 2017.
- 9_ عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، العقود الواردة على الإنتفاع بالشيء (الإيجار والعارية)، ج1، مج1، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، د.س.ن.

- 10_ عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، العقود الواردة على الإنتفاع بالشيء (الإيجار والعارية)، ج6، مج1، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، د.س.ن.
 - 11_ عبد الله الركيبي، الجزائر في عين الرحالة الإنجليزي، ج1، دار الحكمة، الجزائر، 2011.
 - 12_ عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، ط2، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009.
 - 13_ كمال عليوش قربوع، قانون الإستثمارات في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1996.
 - 14_ ماهر محمد حامد، النظام القانوني لعقود الإنشاء والتشغيل وإعادة المشروع B.O.T ، دار النهضة العربية، مصر، 2005.
 - 15_ معن خليل العمر، قضايا اجتماعية معاصرة، ط1، دار الكتاب الجامعي، الإمارات العربية، 2001.
 - 16_ يوسف سعد الله الخوري، مجموعة القانون الإداري، إدارة المرافق العامة المؤسسات العامة والعقود الإدارية، ج2، ط1، مكتبة صادر، بيروت، لبنان، 1999.
- ### ج_ الكتب المتخصصة
- 1_ أحمد جلاد، التخطيط السياحي والبيئي بين النظرية والتطبيق، ط1، عالم الكتاب، القاهرة، 1998.
 - 2_ أحمد عبد السميع، علم الاقتصاد السياحي، ط1، دار الوفاء لدنيا النشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2008.
 - 3_ جلييلة حسن حسنين، دراسات في التنمية السياحية، ط2، دار الجامعة، الإسكندرية، 2006.
 - 4_ حسن أحمد شحاتة، التلوث البيئي وإعاقة السياحة، ط1، مكتبة الدار العربية للكتاب، القاهرة، 2006.
 - 5_ خالد بن عبد الرحمن آل دغيم، الإعلام السياحي وتنمية السياحة الوطنية، ط1، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
 - 6_ عبير عطية، التنمية السياحية على المستويين الدولي والمحلي، جامعة الإسكندرية، مصر، د.س.ن.
 - 7_ فؤاد عبد المنعم بكري، التسويق السياحي، عالم الكتب، القاهرة، 2007.
 - 8_ محبات الشرايبي، أقاليم مصر السياحية، دراسة في جغرافية السياحة، ط1، دار الفكر العربي، مصر، 1991.
 - 9_ محسن أحمد الخضير، السياحة البيئية، ط1، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2006.
 - 10_ محسن ميلاد الترهوني، السياحة البيئية والتنمية المستدامة دراسة نموذج المجتمع الليبي، دار الحرم للتراث، القاهرة، د.س.ن.

- 11_ محمد البناء، اقتصاديات السياحة والفندقة، ط1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009.
- 12_ مولود ديدان، مدونة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بقطاع السياحة، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، 2007.
- 13_ نعيم الظاهر، إلياس سراب، مبادئ السياحة، ط2، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2007.

3_ المقالات العلمية والمدخلات

أ_ المقالات المنشورة في المجلات العلمية

- 1_ حميدة بن علي، إدارة المرفق العام عن طريق الإمتياز دراسة التجربة الجزائرية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، العدد 03، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2009.
- 2_ خالد كواش، مقومات ومؤشرات السياحة في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مجلة أكاديمية، العدد 01، جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، 2004.
- 3_ سعدون بوكابوس، دور القطاع السياحي في تنمية قطاع الخدمات التقليدية والحرفية في الجزائر، مجلة دراسات إقتصادية، العدد 03، دار الخلدونية، الجزائر، 2004.
- 4_ عبد الرزاق مولاي لخضر، خالد بورحلي، متطلبات تنمية القطاع السياحي في الاقتصاد الجزائري، المجلة الجزائرية للتنمية الإقتصادية الجزائر، العدد 04، مجلة أكاديمية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2016.

- 5_ مراد بلكعبيات، دور الدولة في منح الإمتياز في قانون الإستثمار السياحي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 07، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2012.

ب_ المدخلات الملقاة في الملتقيات العلمية

- 1_ عبد القادر شلاي، عبد القادر عوينات، الواقع السياحي في الجزائر وآفاق النهوض به في مطلع 2025، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى العلمي الوطني حول السياحة في الجزائر: واقع وآفاق، المنظم من قبل معهد العلوم الإقتصادية، المركز الجامعي آكلي محند أولحاج، البويرة، 11_12_05_2010.
- 2_ مدونة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بقطاع السياحة، الجزائر، 2002.
- 3_ يسرى دعبس، العولمة السياحة، الملتقى المصري للإبداع والتنمية، مصر، 2002.

4_ الرسائل والمذكرات العلمية

أ_رسائل الدكتوراه

1_ سعيد صفي الدين الطيب، مقومات التنمية السياحية في ليبيا، دراسة في الجغرافية السياحية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2006

2_ عبد القادر عوينات، السياحة في الجزائر الإمكانات والمعوقات (2000-2025) في ظل الإستراتيجية السياحة الجديدة للمخطط التوجيهي للتهيئة السياحية SDAT، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2013، ص8.

ب_المذكرات

1_ إلياس عياشي، الخدمات السياحية الفندقية والتنمية الحضرية في جيجل نموذجاً، دراسة مكتملة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة قسنطينة، 2008_2009.

2_ بديدة بوعقلين، السياسات السياحية في الجزائر وانعكاساتها على العرض والطلب السياحي، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، 1999.

3_ عبد الرحيم الشنيني، دور التسويق السياحي في إنعاش الصناعة التقليدية والحرفية دراسة ميدانية مدينة غرداية، رسالة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2009_2010

4_ عبد القادر هدير، واقع السياحة في الجزائر آفاق تطورها، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006.

5- عبد القادر دحمان، دور السياحة في تحقيق التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر 03، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ص 101-103

6_ فؤاد أبركان، السياسات السياحية والتنمية في الجزائر مثال ولاية بومرداس، رسالة ماجستير غير منشورة، الجزائر، 2010.

7_ محفوظ موهوبي، مركز العقار من منظور قانون الإستثمار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة بومرداس، 2009.

8_ وليد لعماري، الحوافز والحوافز القانونية للإستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر 1، 2001.

9_ وهاب عياد العقار السياحي، مذكرة نهاية التكوين للمعهد الوطني للقضاء، الجزائر، 2003،

5_ التشريعات

أ_ القوانين والأوامر

- 1_ الأمر 62_66، المؤرخ في 26_03_1966، المتعلق بمناطق التوسع والأماكن السياحية، ج ر العدد 28، المؤرخة في 08_04_1966.
- 2_ الأمر 73_71، المؤرخ في 08_11_1971، يتضمن الثورة الزراعية، ج ر العدد 97، الصادرة في 30_11_1971.
- 3_ القانون 58_75، المؤرخ في 26_09_1975، المتضمن القانون المدني، معدل ومتمم، ج ر العدد 78، الصادرة في 30_09_1975.
- 4_ القانون 25_90، المؤرخ في 18_11_1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر العدد 49، الصادرة في 18_11_1990.
- 5_ القانون 29_90، المؤرخ في 01_12_1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر العدد 52، الصادرة في 02_12_1990، المعدل والمتمم بالقانون 05_04، المؤرخ في 14_08_2004، ج ر العدد 51، الصادرة في 15_08_2004.
- 6_ القانون 30_90، المؤرخ في 01_12_1990، المتعلق بقانون الأملاك الوطنية، ج ر العدد 52، الصادرة في 02_12_1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 14_08، المؤرخ في 20_07_2008، ج ر العدد 44، الصادرة في 03_08_2008.
- 7_ القانون 04_98، المؤرخ في 15_06_1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر العدد 44، الصادرة 17_06_1998
- 8_ القانون 01_99، المؤرخ في 06_01_1999، المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة، ج ر العدد 02، الصادرة في 10_01_1999.
- 9_ القانون 06_99، المؤرخ في 04_04_1999، الذي يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار، ج ر العدد 24، الصادرة في 07_04_1999.
- 10_ القانون 20_01، المؤرخ في 12_12_2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر العدد 77، الصادرة في 15_12_2001.
- 11_ القانون 02_02، المؤرخ في 05_02_2002، المتعلق بتنمية الساحل وتثمينه، ج ر العدد 10، الصادرة في 12_02_2002.

- 12_ القانون 01_03، المؤرخ في 17_02_2002، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر العدد 11،
الصادرة في 19_02_2003.
- 13_ القانون 02_03، المؤرخ في 17_02_2002، المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال
السياحيين للشواطئ، ج ر العدد 11، الصادرة في 19_02_2003.
- 14_ القانون 03_03، المؤرخ في 27_02_2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع للسياحية، ج ر العدد
11، المؤرخة في 19_02_2003.
- 15_ الأمر 08_06، المؤرخ في 16_07_2006، يعدل ويتمم الأمر 03_01، المؤرخ في
20_08_2001، المتعلق بتطوير الإستثمار، المعدل والمتمم بقوانين المالية والقانون 08_13، المؤرخ في
30_12_2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر العدد 68، الصادرة في 31_12_2013.
- 16_ الأمر 11_06، المؤرخ في 30_08_2006، المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز والتنازل عن
الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، ج ر العدد 53، الصادرة في
30_08_2006.
- 17_ الأمر 04_08، المؤرخ في 01_09_2008، المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي
التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، ج ر العدد 49، الصادرة
03_09_2008.
- 18_ القانون 15_08، المؤرخ في 20_07_2008، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج ر
العدد 44، الصادرة في 03-08-2008.
- 19_ القانون 152_09، المؤرخ في 02_05_2009، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الإمتياز على
الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية، ج ر العدد 27، الصادرة في
06_05_2009.
- 20_ القانون 02_10، المؤرخ في 29_06_2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لهيئة الإقليم،
ج ر العدد 61، الصادرة في 21_10_2010.
- 21_ القانون 02_11، المؤرخ في 17_02_2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج
ر العدد 13، الصادرة في 28_02_2011.
- 22_ القانون 11_11، المؤرخ في 18_07_2011، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج
ر العدد 40، الصادرة في 20_07_2011.

23_ القانون 09_16، المؤرخ في 06_03_2016، المتعلق بترقية الإستثمار، ج ر العدد 46، الصادرة في 03_08_2016.

ب_ المراسيم التشريعية والتنظيمية

1_ المرسوم التشريعي رقم 93_12، المؤرخ غي 05_10_1993، المتعلق بترقية الإستثمار، ج ر العدد 64، الصادرة في 10_10_1993.

2_ المرسوم رقم 66_75، المؤرخ في 04_04_1966، المتضمن تطبيق الأمر رقم 66_62، ج ر العدد 28، المؤرخة في 08_04_1966.

3_ المرسوم رقم 81_298، المؤرخ في 31_10_1981، يعدل ويتمم المرسوم رقم 66_75، المؤرخ في 04_04_1966، والمتضمن تطبيق الأمر رقم 66_62، المؤرخ في 26_03_1966، المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية، ج ر العدد 44، الصادرة في 03_11_1981.

4_ المرسوم التنفيذي 85_15، المؤرخ في 26_01_1985، المتضمن تنظيم مكاتب السياحة والاتحاديات الولائية والاتحادية الوطنية لمكاتب السياحة وعملها، ج ر العدد 05، الصادرة في 26_01_1985.

5_ المرسوم التنفيذي 88_214، المؤرخ في 31_10_1988، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه، ج ر العدد 44، المؤرخة في 02_11_1988.

6_ المرسوم رقم 88_232، المؤرخ في 05_11_1988، المتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي، ج ر العدد 51، الصادرة في 14_12_1988.

7_ المرسوم التنفيذي 90_409، المؤرخ في 22_12_1990، يعدل ويتمم المرسوم 88_214، المؤرخ في 31_10_1988، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه، ج ر العدد 56، الصادرة في 26_12_1990.

8_ المرسوم التنفيذي 92_402، المؤرخ في 31_10_1992، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 88_214، المؤرخ في 31_10_1988، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه، ج ر العدد 79، الصادرة في 02_11_1992.

9_ المرسوم التنفيذي رقم 94_39، المؤرخ في 25 جانفي 1994، يتضمن إنشاء لجنة وطنية لتسهيل النشاطات السياحية، ج ر العدد 05، الصادرة في 26_01_1994.

10_ المرسوم التنفيذي 96_70، المؤرخ في 21_02_1996، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي، ج ر العدد 11، الصادرة في 21_02_1996.

- 11_المرسوم التنفيذي 03_75، المؤرخ في 24_02_2003، المحدد لصلاحيات وزير السياحة، ج ر العدد 13، الصادرة في 26_02_2003.
- 12_المرسوم التنفيذي 03_76، المؤرخ في 24_02_2003، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السياحة، ج ر العدد 13، الصادرة في 26_02_2003.
- 13_المرسوم التنفيذي 03_77، المؤرخ في 24_02_2003، يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة السياحة وسيرها، ج ر العدد 13، الصادرة في 26_02_2003.
- 14_المرسوم التنفيذي 03_323، المؤرخ في 05_10_2003، المتضمن كفاءات إعداد حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، ج ر العدد 60، الصادرة في 08_10_2003.
- 15_المرسوم التنفيذي 03_324، المؤرخ في 05_10_2003، المتضمن كفاءات إعداد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة، ج ر العدد 60، الصادرة في 08_10_2003.
- 16_المرسوم التنفيذي 06_213، المؤرخ في 18_06_2006، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 03_75، المرجع نفسه، ج ر العدد 40، الصادرة في 18_06_2006.
- 17_المرسوم التنفيذي رقم 06_355، المؤرخ في 09_10_2006، يتضمن صلاحيات المجلس الوطني للإستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج ر العدد 64، الصادرة في 11_10_2006.
- 18_المرسوم التنفيذي 07_23، المؤرخ في 28_01_2007، يحدد كفاءات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الإمتياز عليها، ج ر العدد 08، الصادرة في 31_01_2007.
- 19_دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح حق الإمتياز على الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم 07_23، المؤرخ في 28_01_2007، يحدد كفاءات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الإمتياز عليها، ج ر العدد 08، الصادرة في 31_01_2007.
- 20_المرسوم التنفيذي 07_86، المؤرخ في 11_03_2007، المحدد كفاءات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر العدد 17، المؤرخة في 14_03_2007.
- 21_المرسوم التنفيذي 07_122، المؤرخ في 23_04_2007، الذي يحدد شروط وكفاءات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الإقتصادية والأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية، ج ر العدد 27، الصادرة في 25_04_2007.
- 22_المرسوم التنفيذي رقم 09_114، المؤرخ في 17_04_2009، الذي يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكفاءات تنفيذه، ج ر العدد 21، الصادرة في 08_04_2009.

- 23_المرسوم التنفيذي 09_153، المؤرخ في 02_05_2009، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الإمتياز على الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها، ج ر العدد 27، الصادرة في 06_05_2009.
- 24_المرسوم التنفيذي 10_255، المؤرخ في 10_10_2010، الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 63، الصادرة في 26_10_2010.
- 25_المرسوم التنفيذي 10_256، المؤرخ في 20_10_2010، الذي يحدد مهام المفتشية العامة لوزارة السياحة والصناعة التقليدية وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 63، الصادرة في 26_10_2010.
- 26_المرسوم التنفيذي 10_257، المؤرخ في 20_10_2010، المتضمن إنشاء المصالح الخارجية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية ويحدد مهامها وتنظيمها، ج ر العدد 63، الصادرة في 26_10_2010.

ج_القرارات الوزارية

- 1_قرار زاري مشترك مؤرخ في 25_11_2002، يتضمن التنظيم الداخلي للديوان الوطني للسياحة، ج ر العدد 78، الصادرة في 27_11_2002.
- 2_قرار وزاري مشترك مؤرخ في 20_05_2012، يحدد تنظيم مديرية السياحة والصناعة التقليدية للولاية في مكاتب، ج ر العدد 60، الصادرة في 31_10_2012.

ثانيا: المصادر والمراجع باللغة الفرنسية

أ_الكتب: les ouvrages

- 1-Belkacem Haddar, Role Socio-économique du tourisme, cas de l'Algérie, ENAP,OPU-ENAL, Année 1988.

ب_المقالات: les articles

- 1-Office nationl Algerien du Tourisme, les organisateurs Algerien tourisme, publication d'information, 1996.
- 2-Problématique du foncier en Algérie (état des lieux et perspectives conférence présenté à L.E.D.F , koléa le 27-05-2002.
- 3-Ministère de l'aménagement du territoire de l'environnement du tourisme, l 01, le diagnostique au dit du tourisme Algerien, Janvier 2008.
- 4 -Une stratigie et des ambitions revu partenaire, N°03, 2011.