

Dirassat & Abhath
The Arabic Journal of Human
and Social Sciences



مجلة دراسات وأبحاث
المجلة العربية في العلوم الإنسانية
والاجتماعية

EISSN: 2253-0363
ISSN : 1112-9751

آليات استثمار العقار السياحي في التشريع الجزائري

Mechanisms for investing tourism property in Algerian legislation

ريمة العايب
جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر.
laib.rima@gmail.com

تاريخ القبول : 2021-07-12

تاريخ الاستلام: 2021-01-31

الملخص

يعتبر الاستثمار في العقار السياحي من بين سبل بلوغ النمو الاقتصادي، ولا يتأتى ذلك إلا بتوفير العقار محل الاستثمار، وبتأمين ترسانة قانونية فعالة تساهم في تحقيق الهدف المسطر له قانونا، ولأن الجزائر القارة تتمتع بإمكانات طبيعية متميزة إذا تم استغلالها استغلالا حكيما ستصبح في مصاف الدول الأكثر جلبا للسياح والعملية الصعبة، وتبتعد بذلك المنظومة الاقتصادية عن هاجس ارتفاع وانخفاض سعر البترول، عمل المشرع الجزائري على تحديد مدلول العقار السياحي بتوضيح تشكيله، طرق تهيئته وحمايته، كما يبين آليات استغلاله في الجزائر باعتباره موردا هاما للاقتصاد.

الكلمات المفتاحية: العقار السياحي، التهيئة، الاستثمار، الاستغلال.

Abstract:

Investing in tourism real estate contributes in economic growth, but only by providing real estate, and securing an effective legal framework that realizes the established goals. Algeria, as a continent with its natural potentials, if it is exploited wisely will become a big country in attracting tourists and hard currency, and its economic system will be far from oil price fluctuations. Algerian legislator worked to define the significance of tourism real estate by clarify its composition, as well as the mechanisms of its exploitation in Algeria as an important resource for the economy.

Keywords : Tourism real estate, preparation, investment, exploitation.

المقدمة

وهذا يعود لتذبذب أسعار النفط الذي يعتبر عصب الاقتصاد الجزائري، حيث أصبح من الضروري العثور على بديل لموارد مالية، خاصة في ظل ما تزخر به الجزائر القارة من مناطق سياحية في كل ربوع الوطن، الذي يجعلها تنبؤا الريادة في مجال الاستثمار السياحي لو حظيت بالاستغلال الراشد، فعلى الرغم من الترسنة القانونية المتاحة إلا أننا واقعيا بمنأى عن هذا الهدف، ناهيك عن ذلك، عدم تحديث هذه الترسنة لتتماشى مع صيغ الاستثمار، فقد حدد المشرع الجزائري آليات مختلفة لاستغلال العقار: في ظل القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية²، استعمل مصطلحات عديدة: "امتياز، إعادة بيع، تأجير الأراضي"، وفي كنف القانون 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة³، واستعمل "الامتياز" في ظل الأمر 04/08

تبنت الجزائر العديد من الإصلاحات بغرض تحقيق تنمية للاقتصاد، وتماشيا مع سياسة الانفتاح الاقتصادي عمدت على تشجيع الاستثمار، لهذا اكتسبت خبرة لا يستهان بها في مجال التشريعات المنظمة له، كونه يساهم في توفير مناصب شغل، ويرتقي بالصناعات التقليدية والحرف، كما يحقق أيضا التوازن الإقليمي بتحفيز المناطق التي ستكون محلا للمشاريع¹.

يختلف استعمال العقار تبعاً للمشاريع المنجزة، فنجد العقار الفلاحي، والعقار الصناعي، والعقار السياحي، ولكل نوع من العقارات السالف ذكرها نظامها القانوني الخاص للاستثمار، إلا أننا سلطنا الضوء على العقار السياحي في هذه الورقة البحثية.

تسعى الجزائر إلى إعطاء قطاع السياحة أبعادا اقتصادية بالنظر إلى قدراته ومميزاته، ويتعلق الأمر بتطوير السياحة الوطنية كأحد محركات التنمية المستدامة والداعمة للنمو الاقتصادي، يسجل هذا الهدف في إطار السياسة العامة لهيئة الإقليم والتي ترجمت بتبني استراتيجية مرجعية ورؤية لأفاق 2030، من خلال وضع مخطط وطني لهيئة الإقليم، يهدف هذا المخطط إلى خلق توازن لتموقع السكان والأنشطة عبر التراب الوطني وكذا تطوير جاذبية الأقاليم¹².

نظرا لهذه الأهمية اضطلع حتى بمهمة تعريف المصطلحات جوهر موضوع الدراسة كما يلي:

الفرع الأول: التعريف اللغوي للعقار السياحي

مصطلح العقار السياحي مركب من كلمتين: العقار والسياحة، لبلوغ تعريف له يجب تحديد معنى هاتين الكلمتين:

العقار: كلُّ مِلْك ثابت له أصلٌ، كالأرض والدَّار.

سياحي: بَلَدٌ يَمْلِكُ مَوْهَلَاتٍ طَبِيعِيَّةً وَأَثَرِيَّةً.

السياحة: تنقّل الأفراد أو المجموعات من مكان إلى آخر بقصد الترفيه أو التثقيف أو العلاج، التَّنَقُّلُ مِنْ بَلَدٍ إِلَى آخَرٍ قَصْدَ الرِّاحَةِ وَالتَّزَرُّعِ وَحُبِّ الاسْتِطْلَاعِ¹³.

الفرع الثاني: التعريف القانوني للعقار السياحي

سبق أن أوردنا التعريف القانوني لمصطلح العقار، في حين تم تحديد تشكيل العقار السياحي بموجب المادة 2 من القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية الواردة تحت القسم الأول المعنون ب: "تعاريف"، المقصود بالمصطلحات الآتية:

الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية⁴، وفي قانون المالية لسنة 2013⁵، وسنة 2020⁶ وقانون المالية التكميلي لسنة 2020⁷، وباستقراءنا للنصوص القانونية نجد أن المشرع الجزائري عدّد آليات استغلال العقار السياحي، فتارة نجد مصطلح امتياز "عقد امتياز"، وتارة أخرى إعادة بيع "عقد بيع"، وتارة تأجير "عقد إيجار"، لهذا ارتأينا طرح الإشكال الآتي: ماهي آلية استغلال العقار السياحي في الجزائر؟

للإجابة على هذه الإشكالية اتبعنا المنهج الوصفي والمنهج التحليلي لما تقتضيه طبيعة الموضوع من تحديد لمفاهيم بعض المصطلحات، وتحليل النصوص القانونية المنظمة له.

وللإحاطة بالموضوع والإجابة عن الإشكالية تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين تشدهما مقدمة وخاتمة كالتالي: المبحث الأول: مفهوم العقار السياحي: تناولنا في المطلب الأول: تعريفه، بينما درسنا في المطلب الثاني: تشكيله،

أما المبحث الثاني فقد عنون ب: الأساس القانوني لاستغلال العقار السياحي، وقسم بدوره إلى مطلبين: المطلب الأول: تهيئة العقار السياحي، المطلب الثاني: صيغ استغلال العقار السياحي.

المبحث الأول: مفهوم العقار السياحي

اعتنى المشرع الجزائري بالقطاع السياحي وتجلّى ذلك من خلال حرصه على التنظيم التشريعي للاستثمار فيه، بداية بمقتضى الأمر 62/66 المؤرخ في 26 مارس 1966 و المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية⁸، وكذلك القانون 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير⁹، والقانون 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة للسياحة¹⁰ و القانون 01 /03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، حيث تعمل الدولة على توفير الشروط الضرورية لترقية الاستثمار السياحي¹¹، إضافة للقانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، وقبل الولوج لتحليل النظم القانونية السارية المفعول، يجب أولا تعريف العقار السياحي، تحديد طبيعته.

المطلب الأول: تعريف العقار السياحي

-أولاً: مناطق التوسع السياحي: تعرف بموجب الفقرة 1 من المادة 2 ق 03/03: « كل منطقة او امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية و إبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية، ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مردودية». ذات التعريف ورد في الفقرة 2 من المادة 3 قانون 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة.

لدى قطاع السياحة والصناعة التقليدية وعاء عقاري يتكون من 225 منطقة توسع سياحي بمساحة إجمالية 56.472.06 هكتار موزعة على 34 ولاية، من بين 225 منطقة التوسع السياحي :

- 166 منطقة توسع سياحي موزعة على 14 ولاية ساحلية.
- 36 منطقة توسع سياحي موزعة على 12 ولاية في الهضاب العليا.
- 23 منطقة توسع سياحي موزعة على 8 ولايات جنوبية¹⁴

مثال عن ذلك : موقع تيمقاد الأثري يبعد هذا الموقع عن مدينة باتنة بـ 33 كلم وهو مصنف كتراث عالمي سنة 1982 من طرف المنظمة العالمية اليونسكو، ويعود تاريخ تأسيسه إلى سنة 100م من طرف الإمبراطور الروماني تراجان، وقد أنشأت مدينة تاموقادي وفق مخططات المعسكر الروماني على الشكل المربع يبلغ 333م يشقه طريقان رئيسيان المسميان : كاردو ماكسيموس ، وكومانوس ماكسيموس حيث يلتقيان وسط الفوروم. ويحتوي هذا الموقع على : الفوروم - المسرح لـ 3500 مقعد - حمامات - المعبد - المكتبة - السوق. وعلى جانب المعلم تم تشييد القلعة البيزنطية، بها مقبرة لـ 10000 ضريح وعاد اكتشاف المعلم إلى عمليات الحفر الأولى سنة 1881م¹⁵.

-ثانياً: الموقع السياحي: يعرف بموجب الفقرة من المادة 3 ق 03/03: «كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الغلاب، أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصوصيات طبيعية أو بناءات مشيدة عليه، يعترف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية، والذي يجب تثمين أصلاته والمحافظة عليه من التلف أو الاندثار بفعل الطبيعة أو الانسان»، ذات التعريف ورد في الفقرة 3 من المادة 3 من القانون 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة.

-ثالثاً: منطقة محمية: تُعرف بموجب الفقرة 3 من المادة 03 ق 03/03: «جزء من منطقة التوسع أو موقع سياحي غير قابل للبناء ويستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على مؤهلاته الطبيعية أو الأثرية أو الثقافية».

تصنف المجالات المحمية على أساس واقعها الإيكولوجي إلى سبعة أصناف: حظيرة وطنية، حظيرة طبيعية، محمية طبيعية كاملة، محمية طبيعية¹⁶، إلخ.

الحظيرة الوطنية هي مجال طبيعي ذو أهمية وطنية ينشأ بهدف الحماية التامة لنظام بيئي أو عدة أنظمة بيئية، وهو يهدف أيضا إلى ضمان المحافظة على المناطق الطبيعية الفريدة من نوعها وحمايتها، بحكم تنوعها البيولوجي، وذلك مع جعلها مفتوحة أمام الجمهور للتربية والترفيه¹⁷.

الحظيرة الطبيعية هي مجال يرمي إلى الحماية والمحافظة والتسيير المستدام للأوساط الطبيعية والحيوان والنبات والأنظمة البيئية والمناظر التي تمثل و/أو تميز المنطقة¹⁸.

نستخلص مما سبق تحليله أنه قد تم تحديد الإطار المفاهيمي القانوني الذي خص به المشرع الجزائري العقار السياحي، سعيا منه لضبط وتحديد مجال العقار السياحي محل الاستثمار.

المطلب الثاني: تشكيل العقار السياحي

يتشكل العقار السياحي القابل للبناء حسب المشرع الجزائري من: الأراضي المحددة لهذا الغرض في مخطط الهيئة

ثانيا: الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الخاصة: تمثل الأملاك الوطنية الخاصة الأملاك غير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية والتي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية.²⁵

تشتمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية على: العقارات والمنقولات المختلفة الأنواع غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها، وردت باستفاضة في المادة 17 ق 30/90 المعدل والمتمم المتعلقة بالأملاك الوطنية.

الفرع الثاني: الأراضي التابعة للخواص

العقارات التابعة للخواص في مجال العقار السياحي هي تلك التي تعود ملكيتها للخواص، إلا أنها ذات طابع سياحي، أي أنها تقع داخل مناطق التوسع أو المواقع السياحية، وتكون قابلة للبناء طبقا لمخطط التهيئة السياحية، بحيث يمنع على مالكيها أن يستعملها أو يستغلها خارج الغرض الذي خصصت له.²⁶

نستنتج مما سبق أنه: أيا كانت الطبيعة القانونية للأراضي الموجودة داخل التوسع والمواقع السياحية- التابعة للأملاك الوطنية العمومية أو الخاصة، أو ملك للخواص، يخضع استعمالها واستغلالها لأحكام القانون 04 /98 المتعلق بحماية التراث الثقافي.²⁷

وبالإضافة إلى بعض مواد هذا القانون بموجب المادتين 55 فقرة 2 و3، والمادة 51 ف 3، نستخلص أنه يقع التزام على مالك العقار السياحي الخاص وهو عدم تغيير الوجهة السياحية للأرض، ومنعت المادة 7 من القانون 03 /03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية كل استعمال أو استغلال لمناطق التوسع والمواقع السياحية يؤدي إلى تشويه طابعها السياحي.

المبحث الثاني: الأساس القانوني لاستغلال العقار السياحي

تم تعزيز التوجه الاقتصادي القائم بمجموعة من التشريعات، حيث تنبئ الجزائر الطابع الاقتصادي والاجتماعي، إذ لا تعتمد على النظام الرأسمالي البحت ولا الاشتراكي البحت، فمن خلال اجتماع مجلس الوزراء المنعقد بتقنية التواصل المرئي عن بعد بتاريخ 13 جويلية 2020، تم التأكيد على الاعتناء بالطبقة الهشة في المجتمع، وفي نفس الوقت السعي لتطوير

السياحية، أيا كانت الطبيعة القانونية للأراضي الموجودة داخل التوسع أو المواقع السياحية¹⁹ المحددة في مخطط التهيئة السياحية، وتضم الأراضي التابعة للأملاك الوطنية العمومية والخاصة، وتلك التابعة للخواص.²⁰

الفرع الأول: الأراضي التابعة للأملاك الوطنية

تنص المادة 2 من قانون الأملاك الوطنية 30/90 المعدل والمتمم:

«تشتمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة، وتتكون هذه الأملاك الوطنية من: الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية، الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية».

أولا: الأراضي التابعة للأملاك الوطنية العمومية: حسب المادة 3 فقرة 1 من الق 30 / 90 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم²¹ : ...تمثل الأملاك الوطنية العمومية الأملاك المنصوص عليها في المادة 2 أعلاه والتي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها.

تتكون الأملاك الوطنية العمومية في مفهوم هذا القانون من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية²²، كما تشمل الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصا على ما يأتي: شواطئ البحر، قعر البحر الإقليمي وباطنه الثروات والموارد السطحية والجوفية الخ.²³

بينما تشمل الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية خصوصا على: «الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج، السكك الحديدية...، الموانئ المدنية والعسكرية الخ»²⁴.

يكن الهدف من التنمية السياحية في رفع قدرات الإنتاج السياحي خاصة عن طريق الاستثمار السياحي، مع الحرص على تثمين التراث السياحي الوطني³²، وفي سبيل ذلك تتخذ الدولة إجراءات الدعم وتقدم المساعدات وتمنح الامتيازات المالية والجبائية النوعية الخاصة بالاستثمار السياحي قصد تشجيع التنمية السريعة والمستدامة للسياحة واستحداث آثار إيجابية على الاقتصاد الوطني³³، لأن تنمية الأنشطة السياحية وترقيتها يكتسي طابع المصلحة العامة وهذه الصفة تستفيد هذه الأنشطة من دعم الدولة والجماعات الإقليمية³⁴.

تندرج التنمية السياحية من حيث أهدافها وغايتها ضمن السياسة الوطنية لهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، طبقا للقانون 20/01 المتعلق بهيئة الإقليم وتنميته المستدامة³⁵.

تسند مهمة تنفيذ ومتابعة عملية التنمية السياحية لهيئة عمومية تسمى: "الوكالة الوطنية لتنمية السياحة"³⁶.

الفرع الثاني: المخطط التوجيهي للهيئة السياحية

يعتبر المخطط التوجيهي للتنمية السياحية آفاق 2030 (SDAT) مرجعاً لسياسة جديدة تبنتها الدولة الجزائرية، وبعد جزءاً من المخطط الوطني لهيئة الإقليم في آفاق 2030 (SNAT)⁴⁰ فهو المرآة التي تعكس لنا مبتغى الدولة فيما يخص التنمية المستدامة، وذلك من أجل تحقيق توازن ثلاثي، يشمل الرقي الاجتماعي، والفعالية الاقتصادية، والاستدامة البيئية، ولهذا السبب وفي إطار التنمية المستدامة، تعطي الدولة توجهات استراتيجية للهيئة السياحية في كافة التراب الوطني.

تتجلى الأهداف الخمسة لمخطط التوجيهي للهيئة السياحية:

- جعل السياحة قطاع مساهم في تنمية الاقتصاد وكبديل لقطاع المحروقات.
- ضمان اشراك القطاعات الأخرى، كقطاع الأشغال العمومية، قطاع الفلاحة، وقطاع الثقافة.
- توفيق بين الترقية السياحية والبيئة.
- تثمين التراث التاريخي، الثقافي والديني.
- تحسين صورة الجزائر بصفة دائمة.

الاستثمار وبعث الاقتصاد، ولهذا زودت وزارة المالية ما يقارب ألف مليار دينار، واقترح رئيس الجمهورية تأسيس مجالس اقتصادية محلية لإبراز امتيازات كل ولاية على حدى، لدفع عجلة الاقتصاد الوطني وتجسيدها لمبتغى السياسة الاجتماعية التي لطالما انتهجتها الدولة²⁸، وأكد عليها الدستور الجديد في ديباجته فنص: إن الشعب الجزائري متمسك بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة، وتعتبر السياحة العصب الثاني بعد الفلاحة الذي يمكن ان نعتمد عليه للنأي بعيدا عن عائدات المحروقات التي كبلت الاقتصاد لسنوات عديدة، وبما أن العقار هو وعاء الاستثمار السياحي ولا يتأتى استغلاله دون تهيئته، لهذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول: تهيئة العقار السياحي، المطلب الثاني: صيغ استغلال العقار السياحي.

المطلب الأول: تهيئة العقار السياحي

لا يمكن أن تكون الأراضي التي تشكل العقار السياحي -الأراضي التابعة للأموال الوطنية العمومية والخاصة، وتلك التابعة للخواص- محل امتياز أو إعادة بيع، إلا إذا كانت لفائدة الاستثمارات المنصوص عليها في مخطط التهيئة السياحية²⁹، ولهذا سنحاول ضبط مدلول الهيئة السياحية قانونا في الفرع الأول، ونوضح دور المخطط التوجيهي للهيئة السياحية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة للسياحة.

الفرع الأول: الهيئة السياحية

تُعرف الهيئة السياحية بأنها مجموعة أشغال انجاز المنشآت القاعدية لفضاءات ومساحات موجهة لاستقبال استثمارات سياحية، تتجسد في الدراسات التي تحدد طبيعة عمليات التهيئة وطبيعة مشاريع الأنشطة للمنشآت المراد تحقيقها³⁰، تتم التهيئة السياحية في إطار احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بحماية التراث الثقافي والعمران³¹ وهذا لارتباط قانون التنمية المستدامة للسياحة بالقانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

ألغى بموجب القانون 09/16 المتعلق بترقية الاستثمار، بينما ظلت 3 مواد من الأمر السابق سارية المفعول وهي 6، 18، 22، وقوانين تمس مباشرة الاستثمار السياحي في سنة 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، مع ضرورة تحقيق هذه الأخيرة بالتزامن مع تأمين حماية للبيئة والحفاظ على مكوناتها بموجب القانون 10/03³⁸، وذلك باحترام المناطق السياحية لبرنامج التنمية المستدامة وتهيئة الإقليم، القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، و القانون 02/03 الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ³⁹، بالإضافة للأمر 04/08 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، وقانون المالية لسنة 2013، وسنة 2020 وقانون المالية التكميلي لسنة 2020، هذه الترسانة القانونية لاستغلال العقار السياحي مكفولة دستوريا بموجب تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

من خلال استقراء هذه الترسانة القانونية نستنتج تطلع المشرع الجزائري لتنظيم سبل استغلال العقار السياحي بهدف النهوض بالاقتصاد الوطني والابتعاد عن هاجس عائدات المحروقات، ولا يتحقق تنظيم استغلال العقار السياحي دون تهيئته ليستقطب المشاريع الاستثمارية.

كفل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020⁴⁶ حرية الاستثمار وفقا للمادة 61 منه حيث نصت: «حرية التجارة والاستثمار والمقولة مضمونة، وتمارس في إطار القانون»، لأن التنمية الاقتصادية مرهونة بمدى استقرار وجذب الاستثمارات خاصة الأجنبية، والزامية توفير الأوعية العقارية المخصصة لهذه المشاريع من جهة أخرى⁴⁷.

يُعرّف الاستثمار فقها: بأنه ذلك الجزء المقطوع من الدخل القومي والمسمى بالادخار، والمُوجه إلى تكوين طاقات إنتاجية قائمة وتجديدها، بهدف مواجهة تزايد الطلب، بحيث يكون المستثمر مستعداً لتحمل درجة معينة من المخاطر، وعُرف أيضاً: بأنه إضافة طاقات إنتاجية جديدة أو التوسع في مشروعات قائمة، أو إحلال أو تجديد مشروعات انتهى عمرها الافتراضي⁴⁸.

يرتكز المخطط التوجيهي للهيئة السياحية على خمس ديناميكيات هي:

- تهيئة الوجهة الجزائرية لزيادة جاذبية وتنافس الجزائر.
- تطوير الأقطاب والقرى السياحية المتميزة من خلال ترشيد الاستثمار والتنمية.
- نشر مخطط جودة السياحة (PQT) لتطوير التميز في العروض السياحية الوطنية، بإدماج التكوين من خلال الارتقاء المهني والتعليم والانفتاح على تكنولوجيا الاعلام والاتصال.
- مخطط الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- مخطط تمويل السياحة⁴¹

كما يساهم مخطط الهيئة السياحية في:

- التنمية المنسجمة للمنشآت والهيكل السياحية والاستغلال العقلاني لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وكذا الحفاظ عليها،
- إدماج الأنشطة السياحية في أدوات تهيئة الإقليم والتعمير⁴².

تتم تهيئة وانجاز المنشآت السياحية طبقا لمواصفات المخطط التوجيهي للهيئة السياحية المنصوص عليها في المادتين 22 و 38 من القانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم، وتُمنع كل أشغال تهيئة أو استغلال مناطق التوسع والمواقع السياحية المخالفة لمخطط الهيئة السياحية، وللقواعد المنصوص عليها في قانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية⁴⁴، فيجب أن تقوم تنمية الأنشطة السياحية على المبادئ والكيفيات المحددة في المخطط التوجيهي للهيئة السياحية طبقا لأحكام المادتين 22 و 38 من القانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم⁴⁵.

المطلب الثاني: صيغ استغلال العقار السياحي

يعتبر العقار الحلقة الجوهرية، والوعاء الأنسب لكل مبادرات الاستثمار الاقتصادي³⁷، ومن بين النصوص التشريعية المنظمة للاستثمار العقاري: الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار، إلا أنه

بيع أو تأجير الأراضي للمستثمرين داخل مناطق التوسع والمناطق السياحية، المدة لإنجاز المنشآت السياحية إلى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة»، كما نصت المادة 25: «... لا يمكن أن تكون الأراضي التي تشكل العقار السياحي المنصوص عليه في المادة 20 من هذا القانون محل امتياز أو إعادة بيع، إلا إذا كانت لفائدة الاستثمارات المنصوص عليها في مخطط التهيئة السياحية.....».

أضافت المادة 26 من نفس القانون: «لا يمكن إعادة بيع أو تأجير الأراضي المكتسبة في إطار هذا القانون، قبل انتهاء أشغال تهيئتها.....»، استعمل المشرع الجزائري نفس المصطلح بموجب المادة 20 فقرة 2 من القانون 03/01 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة: «تتولى في هذا الإطار، على وجه الخصوص، اقتناء و تهيئة وترقية وإعادة بيع أو تأجير الأراضي للمستثمرين داخل مناطق التوسع والمناطق السياحية المدة لإنجاز المنشآت».

كما سبقت الإشارة إلى نص المادة 18 من القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية الذي حدد صيغة عقد الإيجار، التي تجمع بين الوكالة الوطنية لتنمية السياحة باعتبارها تاجرة في تعاملها مع غير الدولة "المستأجر"، وفقا للمادة الأولى من القانون المتعلق بتأسيسها 70/98⁵³ وتخضع بذلك لأحكام عقد الإيجار الواردة في القانون المدني.

الفرع الثالث: عقد الامتياز

استعمل الامتياز في ظل الأمر 04/08 الذي يحدد شروط وكيفية منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، وفي قانون المالية لسنة 2013⁵⁴ حيث نصت المادة 34 منه: تعدل أحكام المادة 5 من الأمر 04/08 المؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008، الذي يحدد شروط وكيفية منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية المعدلة والمتمة بموجب المادة 15 من القانون رقم 11 - 11 المؤرخ في 18 يوليو سنة 2011 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011 وتحرر كما يأتي " : المادة 5: يرخس الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي: بناء على اقتراح لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار على الأراضي التابعة للأماكن

أما قانونا فعرف المشرع الجزائري الاستثمار بموجب المادة 1 من الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار⁴⁹، إلا أنه ألغي بموجب القانون 09/16 المتعلق بترقية الاستثمار⁵⁰، بينما ظلت 3 مواد من الأمر السابق سارية المفعول وهي 6، 18، 22، في حين عرفت المادة 2 من ق 09/16: «الاستثمار اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة وتوسيع قدرات الإنتاج و/ أو إعادة التأهيل، المساهمات في رأسمال الشركة».

بينما عرف المشرع الجزائري العقار بموجب المادة 683 ق م ج: «كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول».

حدد المشرع الجزائري آليات استثمار أو إستغلال العقار السياحي، وباستقراءنا للنصوص القانونية نجد أن المشرع الجزائري ينوع آليات إستغلال العقار السياحي، فتارة نجد مصطلح امتياز "عقد امتياز"، وتارة أخرى إعادة بيع "عقد بيع"، وتارة تأجير "عقد إيجار"، ومن خلال عرضنا للنصوص القانونية المحددة لنمط إستغلال العقار السياحي نستخلص الصيغ التالية:

الفرع الأول: عقد التنازل "سابقا" البيع

حدد الأمر 06/ 11 المؤرخ في 30 غشت 2006 سابقا شروط وكيفية منح الامتياز، والتنازل عن الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ولقد ألغي بعد إصدار المرسوم التنفيذي 07/ 23 المؤرخ في 28 يناير 2007، الذي يحدد كيفية إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها⁵¹، الذي أحالنا إلى دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية الوارد في ملحق هذا المرسوم.

باستقراء هذا النموذج نستخلص أن طرفي عقد البيع هما: الوكالة الوطنية لتنمية السياحة والمشتري.

الفرع الثاني: عقد الإيجار

بموجب المادة 18 من القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية⁵²: «تسند مهمة اقتناء وتهيئة وترقية وإعادة

التكنولوجية بالنسبة للأراضي الواقعة داخل محيط هذه الحظائر بعد موافقة الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمؤسسات الناشئة واقتصاد المعرفة.»

يتم استغلال العقار السياحي المشكل من الأملاك الوطنية العمومية أو الخاصة بنمط واحد، وهو الامتياز وهذا تأسيسا على النصوص القانونية السالفة الذكر، أما بالنسبة لاستعمال ولاستغلال المياه الحموية يخضع لنظام الامتياز⁵⁷ طبقا لدفتر الشروط المحدد بموجب التنظيم.

نستخلص مما سبق تحليله تخلي المشرع الجزائري عن الصيغ القديمة لاستغلال العقار السياحي لأنها تلاشت مع إلغاء أحكام الأمر 11/06 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، بموجب المادة 15 من الأمر 04/08 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية وأصبح النمط الوحيد لاستغلال العقار السياحي هو الامتياز بالتراضي.

الخاتمة

باستقراء الإطار المفاهيمي القانوني الذي خص به المشرع الجزائري العقار السياحي، سعيا منه لضبط وتحديد مجال العقار السياحي محل الاستثمار، توصلنا إلى أنه أيًا كانت الطبيعة القانونية للأراضي الموجهة داخل التوسع والمواقع السياحية التابعة للأملاك الوطنية العمومية أو الخاصة، أو ملك للخواص، يخضع استعمالها واستغلالها لأحكام القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي، وأنه يقع التزام على مالك العقار السياحي الخاص وهو عدم تغيير الوجهة السياحية للأرض.

وبناء على ما تم تحليله يمكن تسجيل أهم النتائج التالية:

- تُمنع كل أشغال تهيئة أو استغلال مناطق التوسع والمواقع السياحية مخالفة لمخطط التهيئة السياحية.

- نستنتج تطلع المشرع الجزائري لتنظيم سبل استغلال العقار السياحي بهدف النهوض بالاقتصاد الوطني والابتعاد عن

الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات.

-بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة على الأراضي الواقعة داخل حدود المدينة الجديدة وبعد موافقة الوزير المكلف بتهيئة الإقليم.

-بعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة حول الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي."

مع العلم أن الأمر 04/08 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية كان ينص في مادته الثالثة على طريقتين لمنح الامتياز، إما عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المقيد، أو بالتراضي. ثم عدل المشرع الجزائري عن آلية المزاد، واعتمد نفس المصطلح " الامتياز" بموجب قانون المالية لسنة 2020⁵⁵، حيث نصت المادة 118 منه تعدل أحكام المادة 5 من الأمر رقم 04/08 المؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، وتحرر كما يأتي المادة 5: «يرخص الامتياز بالتراضي بموجب قرار من الوالي: بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات... الباقي بدون تغيير.» وقانون المالية التكميلي لسنة 2020⁵⁶ نصت المادة 37 من قانون رقم 07-20 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، تعدل أحكام المادة 5 من الأمر رقم 04/08 المؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، المعدل والمتمم «المادة 5: يرخص الامتياز بالتراضي.....(بدون تغيير حتى) الوزير المكلف بالسياحة، بناء على اقتراح من الهيئة المسيرة للحظائر

وبناء على ما تم تسجيله من ملاحظات، يمكن رفع أهم توصية التي يمكن أن تساهم ولو بالقليل في إثراء هذا الموضوع، ويمكن حصرها في:

نلتزم من المشرع الجزائري الإسراع بتحديث القانون 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، والقانون 02/03 الذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين، والقانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية الذي ألغيت أحكامه المخالفة للأمر 04/08 لتتماشى نصوصهم التنظيمية مع صيغة الامتياز بالتراضي التي تعتبر النمط

هاجس عائذات المحروقات، ولا يتحقق تنظيم استغلال العقار السياحي دون تهيئته ليستقطب المشاريع الاستثمارية.

- نستخلص تخلي المشرع الجزائري عن الصيغ القديمة لاستغلال العقار السياحي لأنها تلاشت مع إلغاء أحكام الأمر 11/06 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية. بموجب المادة 15 من الأمر 04/08 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، وأصبح النمط الوحيد لاستغلال العقار السياحي هو الامتياز بالتراضي.