

التنظيم القانوني للعقار السياحي في الجزائر

الدكتورة مصطفى عايدة

أستاذة محاضرة بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة البليدة 02 لونيبي علي

ملخص

تعريف منطقة التوسع السياحي: كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو خصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية، ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحية ذات مردودية. ويتم تهيئة وتسيير واستثمار منطقة التوسع والموقع السياحي، وفق مواصفات مخطط التهيئة السياحية الذي تعدّه الإدارة المكلفة بالسياحة في إطار تشاوي وفق التنظيم المعمول به، ويندرج مخطط التهيئة السياحية ضمن أدوات تهيئة الإقليم.

résumé

La définition de la zone d'expansion touristique : toute région de territoire jouissant de particularités naturelles, culturelles, humaines et créatives propices au tourisme, se prêtant à l'implantation ou au développement d'une infrastructure touristique et pouvant être exploitée pour le développement d'au moins une ou plusieurs formes de tourisme.

L'aménagement et la gestion et l'investissement d'une zone d'expansion touristique et d'un site touristique doivent intervenir conformément aux prescriptions du plan d'aménagement touristique élaboré par l'administration chargée du tourisme.

مقدمة

تعتبر السياحة أحد القطاعات الأكثر أهمية ودينامكية عبر العالم وقطاعا واعدة للتنمية المستدامة بشكل عام، فهي قادرة على جلب العملة الصعبة وامتصاص البطالة وترقية مناطق بأكملها، فضلا عن أنها تعمل على التوازن الاقتصادي والاجتماعي وتزداد الأهمية الاقتصادية للسياحة في الدول النامية لما تتميز به الأنشطة السياحية من تحقيق عائد سريع في الوقت الذي لا تحتاج فيه إلى رؤوس أموال كبيرة سواء في استثماراتها أو في مصروفاتها الجارية، بالإضافة إلى أنها تعمل على تنشيط عدد من القطاعات الأخرى مثل صناعة الأغذية وأنشطة البناء والتعمير والأشغال العمومية والصناعات التقليدية وغيرها من الأنشطة المرتبطة بالنشاط السياحي، لذا جعلت العديد من الدول من هذا القطاع حجر أساس اقتصادها الوطني وأصبح ناتجها الخام، يتركز بشكل كبير على مداخل شبكات السياحة، حيث قدرت العائدات الناتجة عن النشاط السياحي عبر العالم حسب المنظمة العالمية للسياحة سنة 2000 476 مليار دولار.

وتتملك الجزائر من المقومات الطبيعية والتاريخية والأثرية ما يؤهلها لأن تكون قطبا سياحيا هاما على مستوى المغرب والبحر الأبيض المتوسط وحتى على المستوى العالمي كما يمكن منتوجها السياحي من جلب المستثمرين والسياح داخل وخارج الوطن والمساهمة في دفع عجلة التنمية الوطنية ورفع قدرات البلاد وكذلك التشغيل للتخفيف من البطالة.

إن مجال الاستثمار وتنميته وطنيا ومحليا يفتح آفاقا جديدة للاقتصاد الوطني ويكرس منهجية لتطوير الإمكانيات المتوفرة، فقطاع السياحة الذي يعتبر جزءا لا يتجزأ من الاقتصاد الوطني يؤدي دورا فعالا في هذه التنمية. وعليه فإن قانون التنمية المستدامة السياحية يمكنه وضع حد للفوضى وعدم الانسجام في

التنمية السياحية، بتبني أسلوب جديد يضمن الاستمرارية في العمل ويعتمد على تثمين المتاحات الطبيعية والثقافية والحضارية للبلاد، وهذا بالتحكم الفعال في تنظيم وتسيير العقار السياحي باعتباره محرك العملية الاستثمارية، وعلى ضوء ما تقدم تطرح الإشكالية التالية: ما مدى نجاعة الأحكام التشريعية المنظمة للعقار السياحي وتسييره لضمان تفعيل دوره في الاستثمار السياحي؟ ولمعالجة هذه الإشكالية تم تقسيم المقال إلى ثلاث مباحث.

المبحث الأول : مفهوم العقار السياحي

رغم وعي الجزائر منذ السنوات الأولى للاستقلال بأهمية السياحة واتخاذها عدة إجراءات مادية وقانونية لبناء المنشآت السياحية والمصادقة على ميثاق السياحة وإصدار أمر يتعلق بالسياحة وهو الأمر رقم 62/66، المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية، حيث تضمن هذا الأمر خمسة مواد فقط تتعلق بتحديد المناطق ذات الأولوية 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 سنة 1966 إلا 2.6 من مجمل المداخل خارج المحروقات.

إلا أن الواقع الذي فرض نفسه في السنوات الأخيرة بفعل التطورات والتحولات الاقتصادية الدولية جعل الاهتمام بتطوير السياحة وتثمينها حتمية استراتيجية على الصعيد العالمي تترجمها ما اعتمدته الدول من اتفاقيات وتوصيات منبثقة عن مختلف القمم واللقاءات (أهمها: قمة الأرض بريتو دي جانيرو 1992، الندوة العالمية للسياحة المستدامة بإسبانيا 1995، القمة العالمية الأولى للسياحة بكندا 2002، قمة 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 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم

وتنميته المستدامة، فإذا كان المقصود بالتنمية المستدامة هو التسيير العقلاني والشامل لمختلف الموارد لضمان ديمومتها مع الحرص على الحفاظ على الرصيد الطبيعي والثقافي والاجتماعي والحضاري ومصلحة الأجيال القادمة، فإن السياحة باعتبارها أداة فعالة للتنمية يجب أن تؤدي دورا أساسيا وإيجابيا في إستراتيجية التنمية المستدامة ولهذا السبب صدر في هذا المجال القوانين التالية:

. القانون رقم 02/02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل

وتثمينه(القانون رقم 02/02 المؤرخ في 02/05/2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر. العدد 10 لسنة 2002).

. القانون رقم 01/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بالتنمية

المستدامة للسياحة(القانون رقم 01/03 المؤرخ في 17/02/2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، العدد ج.ر. العدد 11 لسنة 2003).

. القانون رقم 02/03 المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال

السياحيين للشواطئ(القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17/02/2003، المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج.ر. العدد 11).

. القانون رقم 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية(القانون رقم 03/03

المؤرخ في 17/02/2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر. العدد 11).

ويقسم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول نتطرق فيه إلى تعريف

العقار السياحي أما المطلب الثاني فنتناول فيه تشكيل العقار السياحي.

المطلب الأول : تعريف العقار السياحي

يقتضي تعريف العقار السياحي الوقوف عند رؤية المشرع الجزائري لهذا

الصنف ، فعلى الرغم من أن المشرع أورد مصطلح العقار السياحي في القانون

رقم 03/ 03 في المادة 20، 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 86/07، فإن مخطط التهيئة السياحية ينظم كيفية تهيئة وتسيير والمواصفات الخاصة بالبناء للعقارات حسب الطابع السياحي للموقع، أي أنه يهتم بتنظيم وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية وهي المقصودة بالعقار السياحي، وقد ورد في مشروع القانون رقم 03/03 تعريف للعقار السياحي على أنه: يقصد بالعقار السياحي القابل للبناء الأراضي الموجهة لهذا الغرض قبل أن تحذف هذه المادة تجنباً للخلط وبناء على هذا سيتم التطرق لتعريف مناطق التوسع والمواقع السياحية باعتبارها موضوع الاستثمار السياحي ثم التطرق لتعريف السياحة والنشاط السياحي والتنمية السياحية التي تقوم على تنظيم العقار السياحي:

أولاً: تعريف مناطق التوسع والمواقع السياحية: أول ما أنشئت مناطق التوسع والمواقع السياحية كان ذلك بموجب الأمر رقم 62/66(الأمر رقم 62/66 المؤرخ في 26 مارس المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية)، وكانت تسمى المناطق والأماكن السياحية وجاء بمقتضى نص المادة الأولى منه على أنه من أجل تحقيق مخطط خاص بالتنظيم السياحي، سيجرى تحديد مناطق وأماكن ذات أولوية سياحية خاضعة للتدابير الخصوصية لحمايتها، ليصدر بعد ذلك المرسوم رقم 75/66(المرسوم رقم 75/66 المؤرخ في 04 أبريل 1966، المتضمن تطبيق الأمر رقم 62/66 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية)، ويعرف مناطق التوسع السياحي في المادة الأولى منه على أنها: "يمكن أن تعتبر من مناطق التوسع السياحي 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

خلال نص هذه المادة يتبين أن العقار السياحي هو كل فضاء عاري مؤهل لاستقبال منشآت سياحية بغية تحقيق شكل من أشكال السياحة.

أما الأماكن السياحية فقد عرفها المرسوم على أنها كل منظر طبيعي أو مكان ذي جاذبية سياحية بمنظره الخلاب، أو بما يحتويه من أهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية بحيث يجب صيانتته واستثمار قدرته والمحافظة عليه من التلف الطبيعي أو الناتج بفعل الإنسان.

ثم عدل المرسوم رقم 75/66 بالمرسوم رقم 298/81، 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 صدر المرسوم رقم 232/88 المتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي بحيث يعد مرجعية في تحديد دقيق لهذه المناطق وحددت منطقة التوسع السياحي كمحيط يكرس موقع قابل لتنمية الأنشطة السياحية والترفيهية وحدد هذا المرسوم 173 (وأصبحت حاليا 205 منطقة توسع سياحي، محددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 131/10 المؤرخ في 2010/4/29، ج.ر. العدد 30) منطقة توسع سياحي وهي موزعة كالاتي: 141 منطقة توسع سياحي تحتل مساحة 35903.96 هكتار أي بنسبة 70% من المساحة الإجمالية

. 12 منطقة توسع سياحي تقع ب 12 ولاية داخلية والهضاب العليا، تحتل مساحة 4341.00 هكتار

. 20 منطقة توسع سياحي تقع في الصحراء بمساحة 98787.00 هكتار
إلا أن هذه الأحكام القانونية قد أفرزت وضعية معقدة للعقار السياحي ترتب عنه اختلالات خطيرة نجم عنها ما يلي (عرض الأسباب لمشروع القانون رقم 03/03، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية رقم 27):

. 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

حق الشفعة، كل هذه التدابير لم تطبق على أرض الواقع، ما أدى إلى التحويل

شبه كلي لمناطق التوسع السياحي لوجهات أخرى (BRAHATI ALI, -

problématique du foncier en Algérie (état des lieux et perspectives),

.(conférence présenté à L.E.D.F, Koléa le 27 mai 2002

ومن أجل الحفاظ على العقار السياحي وترقيته من جهة والاستثمار في

القطاع السياحي من جهة أخرى أصدر المشرع القانون رقم 03/03 المتعلق

بمناطق التوسع والمواقع السياحية ويهدف هذا القانون إلى:

. الاستعمال العقلاني والمنسجم للفضاءات والموارد السياحية قصد ضمان

تنمية الاستثمار في القطاع مستقبلا.

. إدراج مناطق التوسع والمواقع السياحية في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

. حماية المقومات الطبيعية للسياحة.

. الحفاظ على التراث الثقافي والتاريخي والفني قصد استغلاله لأغراض

سياحية.

. إنشاء عمران مهياً ومنسجم ومتناسب مع تنمية النشاطات السياحية.

وعرف القانون رقم 03/03، مناطق التوسع والمواقع السياحية في المادة

02 منه على أنها كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو خصوصيات

طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية، ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحية ذات مردودية.

أما الموقع السياحي فهو كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب، 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 أصالته والمحافظة عليه من التلف أو الاندثار بفعل الطبيعة أو بفعل الإنسان، أما المنطقة المحمية فهي جزء من منطقة التوسع أو موقع سياحي غير قابل للبناء ويستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على مؤهلاته الطبيعية أو الأثرية أو الثقافية.

ثانيا: الأنماط السياحية المستهدفة من تهيئة العقار السياحي (المادة 03 من القانون رقم 03/03، سالف الذكر): يعرف النشاط السياحي على أنه كل خدمات تسويق أسفار أو استعمال منشآت سياحية بمقابل سواء شمل ذلك الإيواء أم لم يشملها، وعلى هذا الأساس قد يتخذ النشاط السياحي عدة أشكال أو أنماط وهي:

. السياحة الثقافية : كل نشاط استجمام يكون الدافع الرئيسي فيه هو البحث عن المعرفة والانفعالات من خلال اكتشاف تراث عمراني مثل المدن والقرى والمعالم التاريخية والحدائق والمباني الدينية أو تراث روحي مثل الحفلات التقليدية والتقاليد الوطنية أو المحلية.

. سياحة الأعمال والمؤتمرات : كل إقامة مؤقتة لأشخاص خارج منازلهم، تتم أساسا خلال أيام الأسبوع لدوافع مهنية.

. السياحة الحموية والمعالجة بمياه البحر : كل تنقل 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 واستجمامية وترفيهية.

. السياحة الصحراوية : كل إقامة سياحية في محيط صحراوي تقوم على استغلال مختلف القدرات الطبيعية والتاريخية والثقافية، مرفقة بأنشطة مرتبطة بهذا المحيط من تسلية وترفيه واستكشاف.

. السياحة الحموية البحرية : كل إقامة سياحية على شاطئ البحر يتمتع فيها السياح زيادة على التسلية البحرية، بأنشطة مرتبطة بالتنشيط في المحيط البحري.

. السياحة الترفيهية والاستجمامية : كل نشاط استجمامي يمارسه السياح خلال إقامتهم بالمواقع السياحية أو بالمؤسسات السياحية، مثل حظائر التسلية والترفيه والمواقع الجبلية والمنشآت الثقافية والرياضية.

من خلال ما سبق يمكن تعريف مناطق التوسع السياحي على أنها كل منطقة أو امتداد لإقليم يتمتع بخصائص طبيعية أو ثقافية أو بشرية، مؤهل للسياحة وللاستقبال المنشآت السياحية (BRAHITI ALI, op-cit-).

المطلب الثاني : تشكيل العقار السياحي

طبقا لنص المادة 20 من القانون رقم 03/03، فإن العقار السياحي القابل للبناء يتشكل من الأراضي المحددة لهذا الغرض في مخطط التهيئة السياحية، ويضم الأراضي التابعة للأمالك الوطنية العمومية والخاصة، وتلك التابعة للخواص.

أولا : الأمالك الوطنية العمومية : وهي طبقا للمادة 12 من القانون رقم 30/90، المتضمن الأمالك الوطنية: "تتكون الأمالك الوطنية العمومية من الحقوق والأمالك العقارية التي يستعملها الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما

بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق". ويضاف إليها الثروات والموارد الطبيعية (المادة 06 من القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 جوان 2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 30/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر. العدد 44).

والأملاك الوطنية العمومية قد تكون إما طبيعية أو اصطناعية وهي في الحالتين غير قابلة للتصرف والتقاعد والحجز (امر يحيوي: الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة الجزائر، 2003، ص 28) :

الأملاك الطبيعية : وهي الأملاك التي تكونت بفعل الطبيعة وتقوم الدولة بإثبات وجودها وتحديد مجالها كأملك عمومية وتشمل بصفة عامة: الأملاك العمومية البحرية، الأملاك العمومية المائية، الموارد والثروات الطبيعية.

الأملاك الاصطناعية : وهي الأملاك التي تنشأ بتدخل من الإنسان والتي حددتها المادة 16 من القانون رقم 30/90 وتشمل خصوصاً على ما يلي:

. الآثار العمومية والمتاحف والأماكن والحضائر الأثرية، الحدائق المهيئة والبساتين العمومية.

. الأشياء والأعمال الفنية المكونة لمجموعات التحف المصنفة، المنشآت الثقافية والرياضية.

ثانياً: الأملاك الوطنية الخاصة: قد تضم أيضاً مناطق التوسع السياحي الأملاك الوطنية الخاصة وقد عرفت المادة 2/3 من القانون رقم 30/90: "أما الأملاك الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية والتي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية فتتمثل الأملاك الوطنية الخاصة وتباع هذه الأملاك الخاصة المتواجدة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية والضرورية لإنجاز

البرامج الاستثمارية المحددة في مخطط التهيئة السياحية، للوكالة الوطنية لتنمية السياحة طبقا لاتفاق ودي.

ثالثا: الأملاك التابعة للخواص: وهي ملكية خاصة تابعة للأفراد وموجدة داخل مناطق التوسع السياحي وهي التي يمكن أن تكون محلا لممارسة حق الشفعة أو نزع الملكية للمنفعة العمومية.

المبحث الثاني : تهيئة وتسيير العقار السياحي

يكتسي تحديد وتصنيف وحماية وتهيئة وترقية مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وإعادة الاعتبار لها طابع المنفعة العامة ، وهذا راجع إلى أهمية قطاع السياحة في الاقتصاد الوطني ودوره في تنمية البلاد ، إلا أن إعطاء طابع المنفعة العامة لعملية إنشاء مناطق التوسع والمواقع السياحية لا ينبغي أن يصبح غطاء للاعتداء على الملكية الخاصة. ويجب أن تكون تنمية وتهيئة مناطق التوسع السياحي متطابقة مع التشريعات المتعلقة بحماية البيئة والساحل والتراث الثقافي وتندرج تنمية وتهيئة مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم حيث نص القانون رقم 20/01، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على عدة مخططات قطاعية من بينها المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية. وهو ما حددته المادة 38 منه : "يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية كفايات تطوير الأنشطة السياحية ومنشآتها الأساسية مع مراعاة: خصوصيات المناطق وإمكاناتها، الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واجبات الاستغلال العقلاني والمنسق للمناطق والفضاءات السياحية.

وبهذه الصفة يحدد قواعد المحافظة على المواقع ومناطق التوسع السياحي وشروطها، كما يحدد شروط توطين المشاريع السياحية وكيفياته المختلفة،

وأصناف التجهيزات وخصائصها وطريقة استغلال المواقع من خلال تحديد دفاتر الشروط.

وهو بهذا يشكل الإطار الاستراتيجي المرجعي للسياسة السياحية في الجزائر، كما يعتبر أحد مكونات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة، الكتاب 2، المخطط الاستراتيجي: الحركيات الخمس وبرامج الأعمال السياحية ذات الأولوية، جانفي 2008م، ص 03).

وسنتناول في هذا المبحث: إجراءات تحديد مناطق التوسع السياحي (مطلب أول)، آليات تهيئة وتسيير مناطق التوسع السياحي (مطلب ثان)، الاستثمار في العقار السياحي (مطلب ثالث).

المطلب الأول : إجراءات تحديد مناطق التوسع السياحي

إن المفهوم الجديد لمناطق التوسع والمواقع السياحية أصبح يرتكز على حماية وتهيئة المناطق من خلال احترام المعايير البيئية، حيث يجب الأخذ بعين الاعتبار الجانب الإيكولوجي والتنوع البيولوجي والبيئي في كل عملية تهيئة عن طريق خلق المساحات الخضراء وذلك من أجل جلب السياح، لذا يتطلب تحديد مناطق التوسع السياحي إعداد التهيئة الخاصة بذلك قبل إدراج هذه المناطق عن طريق مرسوم تنفيذي

أولاً: إعداد دراسات التهيئة السياحية: يتم تحديد أجزاء من الإقليم الوطني كمناطق توسع سياحي ومواقع سياحية قصد الحماية والمحافظة على الطابع السياحي لها ويرتكز تحديد منطقة التوسع والمواقع السياحية والتصريح بها على نتائج دراسات التهيئة السياحية.

وبالرجوع إلى نص المادة 08 من القانون رقم 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، لم يحدد القانون الجهة المخولة بإعداد دراسات التهيئة السياحية، هل هي وزارة السياحة أم المديريات السياحية التابعة للولاية، إلا أنه

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 70/98، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، نجده ينص في المادة 04 منه على أن الوكالة الوطنية لتنمية السياحة تتكفل بتنشيط وترقية وتأطير النشاطات السياحية في إطار السياسة الوطنية لتطوير السياحة والتهيئة العمرانية.

كما تنص المادة 01 من دفتر شروط تبعات الخدمة العمومية للوكالة الوطنية لتنمية السياحة: "الوكالة الوطنية لتنمية السياحة هي أداة لتطبيق السياسة الوطنية للتنمية السياحية ويجب أن تساهم أعمالها المحددة في دفتر الشروط في الاستعمال الأمثل للثروة العقارية الوطنية والمحافظة عليها".

وطبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 70/98، تكلف الوكالة في إطار أعمالها على الخصوص بما يأتي:

. تساعد إدارة السياحة في تطوير وإعداد سياسة التنمية السياحية . تعد وتضبط بطاقات المناطق والمواقع والمنشآت السياحية . تنشئ وتسير وتقوم بتطوير بنك معلومات يتعلق بالعقارات السياحية . تضع دفاتر شروط خاصة بكل منطقة أو موقع مع تحديد حقوق والتزامات المتدخلين . تحدد وتقيم مناطق جديدة للتوسع السياحية (يمكن أن يساعدها في ذلك أيضا الوكالة الوطنية للتعمير، المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 344/09 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، حيث تضمنت المادة 05 منه ما يلي: "من مهام الوكالة تقديم المساعدة في إطار مهامها للسلطات والهيئات المعنية في مجال الدراسات وإنشاء وإنجاز مناطق التوسع والمواقع السياحية").

ثم ترسل نتائج هذه الدراسات إلى وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة الذي يعد تقريرا بذلك ليتم تحديد مناطق التوسع السياحي.

ثانيا: صدور المرسوم التنفيذي المحدد لمناطق التوسع والمواقع السياحية :

بناء على تقرير وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، يصدر مرسوم تنفيذي لتحديد مناطق التوسع والمواقع السياحية، وكان أول مرسوم حدد هذه المناطق هو

المرسوم رقم 232/88، ثم عدل عدة مرات بإضافة مناطق توسع جديدة أو تعديل مناطق محددة سلفاً.

ليصدر في الأخير المرسوم التنفيذي رقم 131/10، المؤرخ في 29 أبريل 2010، المتضمن تحديد مناطق التوسع والمواقع السياحية والتصريح بها وتصنيفها، حيث نص في المادة الأولى منه: " تطبيقاً لأحكام القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 والمذكور أعلاه، يصرح بقطع أراضي التراب الوطني المحددة طبقاً لملحق هذا المرسوم والمخططات المرفقة بأصل هذا المرسوم وتصنف كمناطق توسع ومواقع سياحية"

ويخول التحديد والتصريح بمنطقة توسع والموقع السياحي لهذه الأراضي الطابع السياحي، بحيث تصبح تخضع للقانون رقم 03/03، من حيث التهيئة والاستعمال وكيفية نقل هذه الأراضي، أي كانت طبيعة هذه الأراضي وهو ما أكدته المادة 19 من نفس القانون، حيث تنص: " أي كانت الطبيعة القانونية للأراضي الموجودة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، يخضع استعمالها واستغلالها لأحكام هذا القانون والقانون رقم 14/98، المؤرخ في 15 جويلية 1998 المذكور أعلاه" (وهو القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15/07/1998، والمتعلق بحماية التراث الثقافي).

وهو ما جسده أيضاً القانون رقم 25/90، المتعلق بالتوجيه العقاري، حيث نص في 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 يأتي: . الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية . الأراضي الرعوية والأراضي ذات الوجهة الرعوية . الأراضي الغابية والأراضي ذات الوجهة الغابية. الأراضي الحلقائية والأراضي الصحراوية، الأراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير، المساحات والمواقع المحمية".

ونص أيضا القانون رقم 25/90، 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، يمكن أن توجد أو تكون مساحات أو مواقع ضمن الأصناف السالفة الذكر وذلك بموجب أحكام تشريعية خاصة.

كما نص أيضا القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير على ذلك في المادة 46 منه: "تحدد وتصنف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المعدنية أو الاستحمامية، طبقا للأحكام التشريعية التي تطبق عليها".

كما نصت المادة 11 من نفس القانون على أن أدوات التهيئة والتعمير تحدد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد على وجه الخصوص التي تسمح بترشيد استعمال المساحات ورقابة النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر.

ويتم اختيار مناطق التوسع والمواقع السياحية على أساس عدة معايير منها:

. الطلب الاستثماري في المناطق المعنية.

. وجود منشآت قاعدية ضرورية للاستثمار.

. المتاحات السياحية والطبيعية والثقافية التي تمتاز بها هذه المناطق.

. ميولات السوق الداخلية والخارجية.

ويضيف تصنيف مناطق التوسع والمواقع السياحية كمناطق سياحية محمية،

حيث تخضع تبعا لذلك إلى إجراءات الحماية الخاصة الآتية:

. شغل واستغلال الأراضي الموجودة داخل هذه المناطق والمواقع في ظل

احترام قواعد التهيئة والتعمير.

. الحفاظ على مناطق التوسع والمواقع السياحية من كل أشكال تلوث البيئة وتدهور الموارد الطبيعية والثقافية.

. إشراك المواطنين في حماية التراث والمتاحات السياحية.

. منع ممارسة كل نشاط غير ملائم مع النشاط السياحي

المطلب الثاني : آليات تهيئة وتسيير مناطق التوسع السياحي

إن تجسيد الأهداف التي تضمنها القانون رقم 03/03، والتي من أهمها ترقية الاستثمار والشراكة في مجال السياحة، والتحكم في الحفاظ على العقار السياحي وفي استغلاله وتسييره باعتباره يشكل العامل الأساسي في نجاح سياسة الاستثمار في الجزائر، لا يكون إلا وفق توجيهات المخطط الوطني للتهيئة السياحية، باعتباره أداة تترجم إرادة الدولة في تثمين القدرات الطبيعية والثقافية والتاريخية للبلاد، لأنه يمنح البلاد بكاملها وكل جزء منها، التوجيهات الإستراتيجية للتهيئة السياحية في إطار التنمية المستدامة (وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة الجزائرية: المخطط الإستراتيجي: الحركيات الخمس وبرامج الأعمال السياحية ذات الأولوية، جانفي 2008، ص3).

بالإضافة إلى ذلك يجب وجود هيئات ومؤسسات قطاعية تتكفل بتجسيد هذه الأهداف (يوجد إلى جانب الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، المجلس الوطني للسياحة وصندوق الاستثمار السياحي).

أولا : الهيئة المكلفة بتهيئة وتسيير مناطق التوسع السياحي : طبقا لنص المادة من القانون رقم 03/03، فإن مهمة اقتناء وتهيئة وترقية مناطق التوسع والمواقع السياحية تسند إلى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وطبقا للمرسوم رقم 70/98، فإن هذه الوكالة عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضع هذه الوكالة للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير

وتوضع الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بالسياحة ويكون مقرها في الجزائر العاصمة ، كما يمكن إنشاء ملحقات للوكالة في أي مكان من التراب الوطني بقرار من الوزير الوصي.

. مهامها : هي :

- . تسهر على حماية مناطق التوسع السياحي والحفاظ عليها.
- . تقوم باقتناء الأراضي الضرورية لإنشاء الهياكل السياحية وملحقاتها.
- . تقوم بالدراسات والتهيئة المخصصة للنشاطات السياحية والفندقية والحمامات المعدنية.
- . تساهم مع المؤسسات المعنية في ترقية الأماكن مناطق التوسع السياحي وحول منابع المياه المعدنية.
- . تسهر بالتنسيق مع المؤسسات والهيئات المعنية على التسيير العقلاني للأماكن والتجهيزات ذات المنفعة المشتركة، وتقدم كل اقتراح يهدف إلى ضرورة تحسينها وتحديثها وتوسيعها.
- . تقوم بحفظ المرافق والأجهزة المشتركة وصيانتها أو تكلف من يقوم بذلك.
- . تقوم بكل أعمال ترقية مناطق التوسع السياحي وتطويره.

ثانيا : مخطط التهيئة السياحية : يتم تهيئة وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية وفق مواصفات مخطط التهيئة السياحية الذي تعده الإدارة المكلفة بالسياحة في إطار تشاوري ومصادق عليها عن طريق التنظيم وهو ما تجسد بصور المرسوم التنفيذي رقم 86/07 المؤرخ في 11 مارس 2007، الذي يحدد كفاءات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، ويندرج هذا المخطط في إطار أدوات تهيئة الإقليم والعمران.

1. تعريف مخطط التهيئة السياحية: عرفت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 86/07، مخطط التهيئة السياحية على أنه مجموعة القواعد العامة والخاصة بتهيئة واستعمال منطقة توسع سياحية والمواصفات الخاصة بالتعمير والبناء وكذا الارتفاقات المطبقة فيما يخص استعمال وحماية الأملاك والعقارات المبنية حسب الطابع السياحي للموقع، ويتكفل هذا المخطط لا سيما بمواصفات التشريع المعمول به في مجال حماية الساحل والجبل والتهيئة المستدامة للإقليم وتزود بمخطط التهيئة السياحية مناطق التوسع والمواقع السياحية المحددة والمصرح بها والمصنفة دون سواها.

2. أهداف مخطط التهيئة السياحية: طبقا لنص المواد 14 و 15 من القانون رقم 03/03، يهدف نخطط التهيئة السياحية إلى ما يلي:

- . حماية الجمال الطبيعي والمعالم الثقافية التي يشكل الحفاظ عليها عاملا أساسيا للجذب السياحي
 - . إنجاز استثمارات على أساس أهداف محددة من شأنها إحداث تنمية متعددة الأشكال للمتاحات التي تزخر بها مناطق التوسع والمواقع السياحية
 - . تحديد المناطق القابلة للتعمير والبناء
 - . تحديد المناطق التي يجب حمايتها
 - . تحديد برنامج النشاطات المزمع إنجازها
 - . تحديد الوظائف المتطابقة والاستثمارات المناسبة
 - . تحديد التهيئات البنوية المزمع إنجازها
 - . إعداد التجزئة المخصصة للمشاريع المراد تحقيقها عندما تقتضي الضرورة ذلك
- 3. إجراءات إعداد مخطط التهيئة السياحية :** يقرر إعداد مخطط التهيئة السياحية بقرار من الوزير المكلف بالسياحة لكل منطقة توسع سياحية محددة

ومصرح بها ومصنفة بانتظام ويرتكز تقرير مخطط التهيئة السياحية على نتائج دراسات التهيئة السياحية المنجزة عند تحديد المنطقة المعنية والتصريح بها. ويحدد القرار المتضمن تقرير إعداد مخطط التهيئة السياحية، توجهات التهيئة والقائمة المحتملة لتجهيزات المصلحة العامة والمنشآت القاعدية وتحديد إجراءات ومواعيد إعدادة وشكله وموضوعه ومضمونه، كما يحدد قائمة وكيفية مشاركة الإدارات والمصالح والمؤسسات العمومية والجمعيات والغرف والمنظمات المهنية في إعدادة.

. ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية الجزائرية وفي جريدتين وطنيتين بسحب كبير.

. يرسل الوزير المكلف بالسياحة القرار المتضمن تقرير إعداد مخطط التهيئة السياحية إلى الوالي أو الولاية المعنيين الذين يرسلون رؤساء المجالس الشعبية الولائية والبلديات المعنية من أجل القيام بنشره لمدة شهر بمقر البلديات المعنية. يكلف مدير السياحة بالولاية المعنية إقليميا، تحت سلطة الوالي وبالتشاور مع الوكالة الوطنية للتنمية السياحية، مكتب دراسات معتمد قانونا ومؤهل في مجال التهيئة السياحية بإعداد مخطط التهيئة السياحية، ويقوم بإعلام الوزير المكلف بالسياحة والوالي المختص إقليميا.

. تستشار إجباريا الإدارات العمومية والمصالح المكلفة بالسكن والعمران والثقافة، وتهيئة الإقليم والبيئة، والأملاك الوطنية، والشؤون الدينية والأوقاف، والأشغال العمومية والتجارة والفلاحة والغابات والاتصالات والنقل والموارد المائية والطاقة والمناجم، رئيس المجلس الشعبي الولائي ورؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، كما تستشار إجباريا الهيئات والمصالح العمومية المكلفة بتوزيع الطاقة ، توزيع المياه والتطهير.

. ينظم مدير السياحة بالتنسيق مع رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية جلسات تشاور في مختلف مراحل إعداد مخطط التهيئة السياحية مع مختلف الهيئات والإدارات العمومية والمصالح العمومية والجمعيات.

. يصادق على مشروع مخطط التهيئة السياحية بمداولة من مجلس أو المجالس الشعبية الولائية المعنية، ويبلغ الوالي مشروع المخطط لمختلف الإدارات والمصالح السالف ذكرها، التي يمنح لها أجل ثلاثين يوما ابتداء من إعلامها لإبداء آرائها وملاحظاتهما، وعند عدم الرد في الأجل المقرر، يعد رأيها بالموافقة.

. ينشر مشروع مخطط التهيئة السياحية بقرار من الوالي بناء على اقتراح مدير السياحة للولاية ويجب أن يتضمن ما يلي: *مكان فحص مشروع المخطط *تعيين المحافظ أو المحافظين المحققين *تواريخ فتح وغلق التحقيق العمومي *كيفية سير التحقيق العمومي.

ثم يبلغ الوالي على سبيل العرض، نسخة من القرار إلى الوزير المكلف بالسياحة، ويخضع مشروع المخطط لتحقيق عمومي لمدة 60 يوما، ويجب أن يكون موضوع إعلان على مستوى مقر الولاية والبلدية أو البلديات المعنية خلال كل هذه المدة، ثم تدون الملاحظات الناتجة عن التحقيق العمومي في سجل خاص يرقم ويؤشر عليه من طرف الوالي، ويمكن إبداء الملاحظات شفها للمحافظ المحقق أو إرسالها إليه كتابيا.

. عند انقضاء الأجل القانوني للتحقيق ، يغلق سجل التحقيق ويوقعه المحافظ المحقق، ثم يحرر المحافظ محضر غلق التحقيق في أجل 15 يوما المالية ويرسله إلى الوالي المعني مرفوقا بالملف الكامل للتحقيق مع نتائجه، ليصدر رأيه وملاحظاته في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامه للملف وعند انقضاء هذا الأجل ، يعد رأي الوالي موافقة.

. يعرض مشروع مخطط التهيئة السياحية مرفوقا بسجل التحقيق ومحضر غلق التحقيق ونتائج المحافظ المحقق وكذا رأي الوالي على المجلس الشعبي الولائي المعني للمصادقة عليه، ثم يرسل الوالي مجمل الملف إلى الوزير المكلف بالسياحة.

محتوى مخطط التهيئة السياحية : يشمل مخطط التهيئة السياحية على ما يأتي:

. تقرير يوضح الوضعية الجالية لمنطقة التوسع السياحي التي أعد من أجلها المخطط ويعلن التدابير المقررة لتنميتها وتهيئتها وتسييرها

ويظهر بالإضافة إلى مراجعها للمخطط التوجيهي والتعمير ومخطط شغل الأراضي في حالة وجودها الجوانب التلخيصية الآتية:

- المزايا العقارية السياحية والحموية أو الاستجمامية التي تزخر بها المنطقة
- حالة البناء في المنطقة المعنية
- حالة ورسم شبكات الطرق وقنوات تزويد بالمياه الصالح للشرب والري
- وصرف مياه الأمطار والمياه القذرة
- صرف واحتماليا القضاء على القاذورات الصلبة
- الإطار الديموغرافي والاجتماعي والاقتصادي
- النشاطات الاقتصادية والتجهيزات

الطبيعة القانونية للأماكن العقارية والآفاق الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية وكذا برامج التجهيزات العمومية المزمع إنجازها

. نظام حول حقوق البناء الذي يحدد القواعد العامة لاستعمال الأراضي والارتفاعات وكذا العمليات المزمع القيام بها في إطار التهيئة والاستثمارية

. المخططات التقنية للتجهيزات والمنشآت القاعدية التي تتضمن الوثائق التخطيطية التي تظهر الشروط المحددة في النظام وتبرز المناطق الفرعية المتجانسة .

. الملحقات التي تتضمن كل أو جزء من الوثائق التخطيطية والوثائق المطلوبة لمخطط استغلال الأراضي في حالة تواجد الموقع بالقرب من منطقة عمرانية أو قابلية للتعمير.

ويتولى الوزير المكلف بالسياحة بالاتصال مع الوالي المعني، تنفيذ وتسيير مخطط التهيئة السياحية الذي تمت الموافقة عليه.

المطلب الثالث : طرق اكتساب العقار السياحي

رأينا سابقا أن مناطق التوسع السياحي هي كل امتداد من منطقة أو إقليم، ويمتاز بخصوصيات طبيعية أو ثقافية أو فنية أو جمالية قادرة على استقبال منشآت سياحية من أجل تلبية شكل من أشكال السياحة، كما رأينا أن الوكالة الوطنية لتنمية السياحة هي الهيئة المخول لها تسيير وتهيئة هذه المناطق، وقد منح المشرع لهذه الوكالة عدة وسائل لاكتساب العقار السياحي من أجل بلوغ الهدف المتوخى من استغلاله وتسييره، فقد يكون إما باستعمال حق الشفعة أو عن طريق التراضي أو نزع الملكية للمنفعة العمومية.

أولا : عن طريق استعمال حق الشفعة : طبقا لنص المادة 71 من القانون رقم 25/90، المتعلق بالتوجيه العقاري، فإنه ينشأ للدولة والجماعات المحلية حق في الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية، بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلى إجراء نزع الملكية وهو ما أكدته المادة 21 من القانون رقم 03/03، المتعلق بمناطق ومواقع التوسع السياحي، إذ يحق للدولة ممارسة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية.

1. تعريف حق الشفعة : يمكن تعريف حق الشفعة على أنها استئثار الغير بحق الحلول محل المشتري قبل انتقال ملكية المبيع (سماعين شامة. 2003م، ص 240).

والجهة المؤهلة لذلك : طبقا لنص المادة 1/21 من القانون رقم 03/03 والمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 70/98، فإن الوكالة الوطنية لتنمية السياحة باعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري مكلفة بتنشيط وترقية وتأطير النشاطات السياحية في إطار السياسة الوطنية لتطوير السياحة والتهيئة العمرانية، هي الجهة المكلفة قانونا باستعمال حق الشفعة على العقارات السياحية ، حيث تمارس هذه الوكالة هذا الحق على كل العقارات أو البناءات المنجزة في إطار القانون رقم 03/03 والمتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي وتكون موضوع نقل ملكية إراديا بعوض أم بدون بعوض.

2. إجراءات استعمال حق الشفعة : حدد هذه الإجراءات المرسوم التنفيذي رقم 385/06 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006، الذي يحدد كفايات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

. تمارس الوكالة حقها في الشفعة على كل عقار أو بناء يقع في الجزء القابل للبناء لمنطقة التوسع السياحي، كما هو محدد في مخطط التهيئة السياحية الموافق عليه والذي يكون موضوع تنازل بمقابل أو بدون مقابل.

. يتعين على مالك العقار أو البناء المنجز في إطار مخطط التهيئة السياحية عندما يقرر بيع أملاكه تقديم تصريح الوزير المكلف بالسياحة، يعد طبقا لنموذج يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالسياحة، وهو ما أكدته المادة 28 من القانون رقم 03/03: " كل بيع أو تأجير الأملاك الخاصة المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي، يجب أن تكون محل إشعار للوزارة المكلفة بالسياحة قصد تمكين الوكالة من ممارسة حق الشفعة.

. يقوم الوزير المكلف بالسياحة بعد إخطاره بالتصريح بالبيع بإشعار الوكالة في أجل 15 يوما، قصد السماح لها بممارسة حقها في الشفعة.

. للوكالة اجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ إشعارها من طرف الوزير المكلف بالسياحة للفصل في اقتناء الأملاك العقارية المعنية، ويتعين على الوكالة في إطار الأجل الممنوح لها، أن تلتزم بإعداد دراسة تقنية تبرز فيها الوصف والمحتوى والتقييم والوسائل المالية الضرورية لاقتناء الأملاك المعنية

. عندما تقرر الوكالة مباشرة حقها في الشفعة، تقوم بإعلام الوزير المكلف بالسياحة في الآجال المطلوبة مع تبرير ردها.

بعد انقضاء هذا الأجل وفي حالة عدم الرد من الوكالة، تعد هذه الأخيرة كأنها تنازلت عن ممارسة حق الشفعة.

. في حالة ممارسة حق الشفعة، يلزم الوزير المكلف بالسياحة بإعلام المالك في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ انتهاء الأجل المذكور آنفا.

. عند انتهاء أجل 4 أشهر، وفي حالة عدم رد وزير السياحة، يحق للمالك مباشرة البيع المقرر، وفي حالة غياب اتفاق بالتراضي مع المالك، تحدد الهيئة القضائية المختصة ثمن اقتناء الملكية موضوع حق الشفعة.

ثانيا : عن طريق اتفاق ودي : يتم بين الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وصاحب العقار المراد بيعه ويخضع هذا الاتفاق لإرادة الأطراف ولطرق نقل الملكية العقارية وهو ما نصت عليه المادة 1/22: "يمكن اقتناء العقار السياحي القابل للبناء لدى الخواص طبقا لاتفاق ودي بين الطرفين".

ويتعلق نفس الأمر بيع الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة المتواجدة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية والضرورية لإنجاز البرامج الاستثمارية المحدد في مخطط التهيئة السياحية للوكالة الوطنية لتنمية السياحة طبقا لاتفاق ودي.

ثالثاً : نزع الملكية للمنفعة العمومية : طبقاً لنص المادة 71 من القانون رقم 25/90، المتعلق بالتوجيه العقاري والمادة 1/22، من القانون رقم 03/03، "عندما يفضي اللجوء إلى كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية، يمكن للدولة بناءً على طلب من الوزير المكلف بالسياحة، اقتناء هذه الأراضي طبقاً للتشريع والتنظيم الساري المفعول، المتعلقين بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، وتخضع إجراءات نزع الملكية للقانون رقم 11/91، المتضمن قواعد نزع الملكية، حيث تنص المادة 02 منه: " يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية".

ويتميز إجراء نزع الملكية بالخصائص التالية (سماعين شامة. 2003م، ص229):

إجراء استثنائي : فلا يجوز للإدارة اللجوء إلى نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية إلا بعد استنفاد كل الطرق القانونية للحصول على العقار وبالتالي فهو يخضع لرقابة صارمة من طرف القضاء إذ لا يتم نزع الملكية إلا في إطار قانوني كما نصت على ذلك المادة 20 من الدستور

إجراء جبري : فإذا لم تستطع الإدارة الحصول على العقار المرغوب لتحقيق المنفعة العامة بطريقة رضائية تقوم به جبرا

ضرورة تحقيق المنفعة العامة : إن الهدف من نزع ملكية العقارات هو تحقيق المنفعة العمومية انطلاقاً من أن الأسس القانونية لهذا الإجراء هي إنجاز مشاريع تدخل في نطاق مفهوم المنفعة العامة

إلزامية التعويض المسبق والعاقل : يعد التعويض أحد شروط القيام بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

المبحث الثالث : الاستثمار في العقار السياحي

طبقا لنص المادة 25 من القانون رقم 03/03 التي تنص: "دون الإخلال بأحكام المادتين 14 و 17 من القانون رقم 02/02، 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 والمعتمدة طبقا لأحكام القانون رقم 01/99 المؤرخ في 6 جانفي 1999 والأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمذكورين أعلاه يجب أن تتم إعادة بيع هذه الأراضي من طرف الوكالة، أو منح حق الامتياز عليها من المؤسسة العمومية المختصة وفي كل الأحوال وفق دفتر الشروط. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

من خلال نص هذه المادة يتضح أن المشرع الجزائري اعتمد على عدة أساليب من أجل دعم الاستثمار في المجال السياحي خاصة ما يتعلق بتوفير العقار محل المشاريع الاستثمارية، فيمكن أن يتحصل المستثمر على هذا العقار إما عن طريق التنازل من طرف الوكالة الوطنية لتنمية السياحة أو الحصول على حق الامتياز.

المطلب الأول : إجراءات منح الامتياز : قصد استعمال الأراضي كوعاء لإنجاز البرامج الاستثمارية، تباع أو تخصص هذه الأراضي المقبولة بمخطط التهيئة السياحية لصالح الوكالة الوطنية لتنمية السياحة من طرف الدولة، باتفاق ودي بين الوزيرين المكلفين بالسياحة والمالية.

. شروط الامتياز: أشارت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 23/07 إلى شرط أساسي ومهم حتى يمكن منح الامتياز على الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو بيعها من طرف إدارة أملاك الدولة إلا بعد تهيئتها

نهائيا مع احترام طابعها كما هو محدد في مخطط التهيئة السياحية، ويقصد بالتهيئة النهائية مجمل عمليات تحديد الأراضي والتهيئة في مجال التطهير والتزويد بالمياه والإنارة العمومية وشبكة الطرقات والمساحات الخضراء، وعند انتهاء أشغال التهيئة النهائية لمنطقة التوسع السياحي، تسلم شهادة تنفيذ الأشغال من طرف المجلس الشعبي البلدي المعني.

وعندما تنتهي عمليات التهيئة النهائية للأراضي الموجهة لبرامج الاستثمار، تقوم الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، بتبليغ الوزير المكلف بالسياحة وكذا المستثمرين الراغبين في الاستثمار بكل وسائل الاتصال بالمعلومات حول منطقة التوسع والموقع السياحي المعني، كما تلتزم الوكالة بوضع ملف الاستثمار تحت تصرف المستثمرين بهدف الاطلاع عليه.

. تقديم الطلب: يتم إيداع طلبات اقتناء الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي أو طلبات الحصول على حق الامتياز عليها لدى الوزير المكلف بالسياحة ويرفق ملف الطلب بالوثائق التالية:

. لقب صاحب الطلب واسمه وعنوانه والغرض الاجتماعي وكذا المقر الاجتماعي بالنسبة للشخص الاعتباري.

. طلب يتضمن استمارة تتضمن المعلومات اللازمة وتحديد مكان ومساحة الأرض أو الأراضي المطلوبة.

. دراسة تقنية اقتصادية تتضمن البرنامج المفصل لإنجاز المشروع.

. كشف تقديري ووصفي للأشغال المراد إنجازها وبرنامج إنجاز الأشغال.

. مخطط تمويل المشروع.

. تعهد صاحب الطلب بإنجاز المشروع في الآجال المحددة في دفتر الشروط

وباحترام الطابع السياحي للأرض ويسلم للمعني وصل استيلاء.

. دراسة الطلب: يرسل طلب الاقتناء أو الحصول على حق الامتياز مرفقا بملف الاستثمار من طرف وزير السياحة إلى اللجنة المختصة قصد دراسته والموافقة عليه في أجل 08 أيام ابتداء من تاريخ إيداعه، وقد حددت المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 23/07 مهام هذه اللجنة: "تتشأ لدى الوزير المكلف بالسياحة لجنة خاصة تكلف بالبت في المشاريع المقدمة من طرف طالبي اقتناء الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها".

ويجب على اللجنة إبداء رأيها التقني في أجل 15 يوما من تاريخ إيداعها من قبل وزير السياحة، وفي حالة تعدد الطلبات المتعلقة بنفس الأرض، يجب على اللجنة أن تمنح الأولوية للطلب الذي يحتوي على الخصائص التالية: طبيعة المشروع، المستوى المالي الهام للاستثمار، عدد مناصب الشغل التي ستحدث، إدراج المشروع في البيئة والتدابير المنصوص عليها لحماية المحيط، آثار المشروع على التنمية المحلية.

. الإجابة على الطلب : إن الرأي التقني للجنة الخاصة لا يخرج عن أحد الاحتمالات التالية:

. رأي بالموافقة : ويعلم في هذه الحالة الوزير المكلف بالسياحة صاحب الطلب برسالة مع وصل استلام بقبول طلبه وترسل نسخة حسب الحالة إلى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وإدارة أملاك الدولة لتحرير عقود البيع أو الامتياز، ويلزم صاحب الطلب عند قبول المشروع حسب الحالة، القيام بدفع:

*سعر بيع الأرض في حالة التنازل عنها وتحرير عقد البيع في الشكل الرسمي

* الإتاوة طبقا لأحكام المادة 62 من القانون رقم 30/90 والمرسوم التنفيذي

رقم 454/91 في حالة الاستفادة من حق الامتياز لصندوق مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميا ويحرر عقد الامتياز من طرف إدارة أملاك الدولة.

. رأي بالموافقة مرفقا بشروط يجب على صاحب الطلب أن يستوفيها .
 . رأي بالرفض: حيث لا يمكن للجنة أن ترفض طلب البيع أو الامتياز إلا
 إذا توافرت أحد الأسباب التالية:

* عندما لا يستجيب الطلب للشروط المحددة بموجب المرسوم التنفيذي

23/07.

* إذا كان صاحب الطلب فسخ عقد البيع أو سحب نهائي لحق الامتياز
 * إذا كان المشروع المقدم من طرف صاحب الطلب لا يتوافق مع
 مواصفات مخططات التهيئة السياحية.

ويجب ان يكون الرفض معللا ويبلغ إلى صاحب الطلب في أجل 15 يوما
 ابتداء من صدور رأي اللجنة الخاصة ويمكن لصاحب الطلب أن يقدم طعنا كتابيا
 إلى الوزير المكلف بالسياحة في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ تبليغ قرار الرفض
 ويفصل الوزير في الطعن في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ استلام الطعن.

ومدة الامتياز وتجديده : طبقا لنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم
 23/07، فإن مدة الامتياز هي 20 سنة قابلة للتجديد ويمكن لصاحب الطلب
 تجديد الامتياز بواسطة طلب يودع لدى الوزير المكلف بالسياحة في أجل 12
 شهرا قبل انقضاء مدة الامتياز ويخضع فحص طلب التجديد من قبل اللجنة
 الخاصة، ولقد حددت المادة 06 من دفتر الشروط النموذجي بمنح حق الامتياز
 الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية، الحاليتين التي
 يجب معاينة إحداها حتى يتم تجديد حق الامتياز وهما:

. عدم انتهاء المشروع سبب قوة قاهرة.

. توسيع وعصرنة وإنجاز المشاريع التكميلية طبقا لمخطط التهيئة السياحية
 ولا يمكن أن يجدد حق الامتياز ضمنا.

المطلب الثاني : التزامات المستثمر

. يلتزم المشتري بطلب رخصة في أجل 03 أشهر من تاريخ تحرير عقد البيع.

. يلتزم المشتري بتسديد الثمن الإجمالي للبيع والحقوق والرسوم المستحقة إلى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة ويسدد المبلغ إما كلية أو بالتقسيط . لا يمكن للمشتري أن يبيع الأرض التي اكتسبها أو يؤجرها أو يهيئها إلا بعد إنجاز المشروع الذي تم بيع الأرض منه أجل إنجازها، تحت طائلة بطلانه. يتعهد المشتري بأن يلتزم بمواصفات مخطط التهيئة السياحية.

. يلتزم المشتري باحترام آجال إنجاز المشروع ابتداء من تاريخ الحصول على رخصة البناء وتمدد هذه الآجال في حالة عدم احترامها بسبب القوة القاهرة بمدة مساوية لتلك التي لم يتمكن المشتري من إنجاز التزاماته فيها. يلزم المشتري بإبرام كل عقود التأمين.

. إذا تنازل المشتري عن مشروعه الاستثماري أو بدا غير قادر على إنجائه في الآجل المحدد، تتولى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حيازة المشروع بالطرق القانونية وتقوم ببيعه في المزاد العلني وهذا طبقا لشروط مخطط التهيئة السياحية فسخ عقد البيع: ويتم فسخ عقد البيع في الحالات التالية:

- في حالة عدم احترام بنود دفتر الشروط أو تعديل المشروع بهدف إدخال نشاطات غير معتمدة أو غير مرخص وبعد إعدارين يرسلان إلى المشتري عن طريق رسالة موصى بها مع وصل الاستلام وكان الإعدران دون جدوى، يتم الفسخ بمتابعة قضائية من طرف الوكالة الوطنية لتنمية السياحة.
- في حالة عدم احترام آجال الإنجاز.

خاتمة

إن العمل على ترقية السياحة والاقتصاد الوطني كلها عوامل تجعل من العقار عنصرا حيويا لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن أجل ذلك أورد القانون رقم 03/03 أحكاما جديدة تخص العقار السياحي من أجل تفعيل دوره في الاستثمار، عن طريق سن إجراءات جديدة لتحديد مناطق التوسع السياحي وكذا أحكام تسييرها وتهيئتها تمهيدا لاستثمارها ولا يتأتى ذلك إلا بإعداد مخطط التهيئة السياحية، ومع ذلك فإن هذا الإجراء أصبح عائقا أمام الاستثمار السياحي بسبب ثقل الإجراءات المتعلقة بإعداد مخطط التهيئة، حيث يحتاج لأكثر من سنة ونصف من أجل إعداد الدراسة ثم يتم الموافقة عليه من طرف الإدارة لتبدأ عملية التأهيل، وبعد ذلك يمنح للمستثمرين من أجل استغلاله، لأن القانون رقم 03/03 يمنع أي استغلال أو استثمار للعقار السياحي خارج أحكام مخطط التهيئة السياحية، وقد أدت الوضعية إلى عزوف الكثير من المستثمرين في الذهاب إلى مناطق التوسع السياحي والبحث عن عقارات خارج مناطق التوسع ، مما ينتج حتما معه، الخروج عن أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية ومخططات التهيئة السياحية، لذا يجب إعادة النظر في إجراءات إعداد هذه المخططات للإسراع في وتيرة منح المشاريع وإنجازها وتحقيق كل الأهداف.

المراجع

الكتب

1. امر يحيوي. الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة الجزائر، 2003.
2. سماعيل شامة. النظام القانوني للتوجيه العقاري. دار هومة الجزائر 2003م.
3. BRAHATI ALI , problématique du foncier en Algérie (état des lieux et perspectives), conférence présenté à L.E.D.F, Koléa le 27 mai 2002.

القوانين

1. القانون رقم 02/02 المؤرخ في 02/2/5، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر. العدد 10 لسنة 2002.
2. القانون رقم 01/03 المؤرخ في 01/03/17، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، العدد ج.ر. العدد 11 لسنة 2003.
3. القانون رقم 02/03 المؤرخ في 02/03/17، المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج.ر. العدد 11.
4. القانون رقم 03/03 المؤرخ في 03/03/17، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر. العدد 11.
5. القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20 جوان 2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 30/90 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر. العدد 44.
6. القانون رقم 04/98 المؤرخ في 04/07/15، والمتعلق بحماية التراث الثقافي.
7. الأمر رقم 62/66 المؤرخ في 26 مارس المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية.
8. المرسوم رقم 75/66 المؤرخ في 04 أبريل 1966، المتضمن تطبيق الأمر رقم 62/66 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية.
9. المرسوم التنفيذي رقم 131/10 المؤرخ في 29/4/2010، ج.ر. العدد 30.
10. وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة، الكتاب 2، المخطط الاستراتيجي: الحركات الخمس وبرامج الأعمال السياحية ذات الأولوية، جانفي 2008.
11. المرسوم التنفيذي رقم 344/09 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009.

