

العقار السياحي في الجزائر والمنازعات الإدارية المرتبطة به

Tourist land in Algeria and related administrative litigation.

محمد حميش*

دكتوراه في القانون العام، مديرية السياحة والصناعة التقليدية لولاية مستغانم، الجزائر

e-mail: hamichetour@hotmail.fr

تاريخ الإرسال: 16-11-2018، تاريخ القبول: 04-10-2019 تاريخ النشر: 2019-12-26

ملخص

لقد أصبح قطاع السياحة في الجزائر يحظى بأولوية على خلفية تأثير الاقتصاد الوطني بانعكاسات الاقتصاد الريعي وانخفاض أسعار النفط، لتولي بذلك الدولة إهتماما كبيرا للاستثمار الخاص إلى جانب القطاع العمومي، من خلال التحفيزات الضريبية الهامة، وتوفير وتهيئة العقار السياحي لاستقبال المشاريع السياحية، هذا الأخير الذي يعتبر في حقيقة الأمر عصب الاستثمار السياحي، بإعتبار أن العقار -عموما- ليس متاحا في بعض الأحيان حتى في إطار إنجاز المرافق العمومية الضرورية؛ بسبب إختلاف أصنافه القانونية، وتنوع ملاكه بين العام والخاص، وما قد يثور عنه من منازعات إدارية في سبيل توفيره أو بمناسبة ذلك.

الكلمات المفتاحية: العقار السياحي، طرق اكتسابه، المرافق العمومية، الملكية، تهيئة، المنازعات الإدارية.

Abstract

The tourism sector has become a priority in Algeria, in the context of the national economy affected by the repercussions of the rentier economy and oil prices, the State has taken great importance to private investment, as well as the public sector, through significant tax incentives and to prepare and acqui tourist land to receive tourist projects.

The latter, which is in fact the nerve of tourism investment, Considering that the land is not available in some cases, even in the context of the realization of the necessary public services, because of their different legal categories, and the diversity of their ownership between the public and private sectors, and what could create administrative litigation in its preparation or on this

* Corresponding author, e-mail : hamichetour@hotmail.fr

occasion.

KEYWORDS : Tourist land, Acquisition methods, public service, property, Initialize, administrative litigation.

مقدمة:

يفرض تبني سياسة التوجه إلى السياحة الدولية تثمان التراث السياحي كصناعة ذات أولوية¹، بإمكانه المساهمة بصفة شاملة في الإنتاج المحلي الخام، وفي ظل التغيرات التي عرفتها الجزائر وفتحها المجال أمام الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي في القطاع السياحي، قامت بوضع عدة قوانين لتشجيع الاستثمار، كالتسهيلات المالية والإعفاءات الجمركية والجبائية²، لكن يبقى توفير العقار عاملا آخر مهما ورئيسيا ومن المتطلبات لإنجاز العمليات الاستثمارية، ومساعدة على جلب رؤوس الأموال واستقرار المستثمرين، والحديث عن قطاع السياحة يعني بالضرورة الحديث عن الوعاء السياحي، الذي يعتبر الوصول إليه وتوفيره وتهيئته وتسوية ملكيته من المعضلات المطروحة على مستوى الاستثمار، وبالتالي ما هي الآليات القانونية الكفيلة لتهيئة العقار السياحي لجعله في متناول المستثمرين الخواص؟ وما مدى اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المرتبطة به؟. سنحاول من خلال هذه الدراسة إلقاء الضوء على «العقار السياحي» من خلال ماهيته، طرق اكتسابه وتوفيره وتهيئته لاستقبال المشاريع السياحية (مبحث أول)، لمعرفة نوع وطبيعة القضاء الإداري المختص من خلال ما قد يثور من منازعات خلال أو بمناسبة التصرف فيه والمرتبطة به (مبحث ثاني).

المبحث الأول: العقار السياحي

تتوفر الجزائر على إمكانيات سياحية طبيعية تستطيع أن تجعل منها قبلة للسياح من مختلف ربوع الوطن وخارجه، إلا أن عدم الاهتمام والتركيز على هذا القطاع جعل منه قطاعا هامشيا، خاصة وأن السياحة تعتبر قطاعا أفقيا، يتأثر طردا بجميع القطاعات الأخرى (الثقافية، التجارية، الأمنية...)، ويأتي في مقدمة هذا القطاع إحداث وتوفير المرافق السياحية وهياكل الاستقبال والهياكل القاعدية، ولن يتأتى هذا إلا بتوفير العقار السياحي، وبما أن العقار - عموما - هو محور كل سياسة تنموية في الدولة، فماذا نعني بالعقار السياحي، وما هو الإطار القانوني الذي أوجده له المشرع؟

المطلب الأول: مفهوم العقار السياحي

للتطرق إلى مفهوم العقار السياحي، نتعرض أولا إلى مفهوم العقار بصفة عامة، ثم إلى العقار السياحي وفقا للأطر القانونية التي حددها المشرع في مختلف القوانين ولاسيما المعمول بها في مجال السياحة.

أولا: تعريف العقار

- لغة: كل ملك له أصل وقرار ثابت كالأرض والدور والشجر والنخل، وهو مأخوذ من عُقر الدار - أصله - وجمعه

عقارات، ويقابله المنقول، والعقار من كل شيء خياره³، العقار بالفتح مخففا الأرض والضياء والنخل، ويقال: في البيت عقار حسن أي متاع وأداة⁴.

- تعريف العقار من حيث الاصطلاح: اتفق عامة الفقهاء من أصحاب المذاهب الأربعة على دخول الأرض في معنى العقار، وحصل الاختلاف فيما عدا الأرض من دور وغراس وغيرهما؛ فعند الحنفية والحنابلة، العقار لا يشمل سوى الأرض فقط، وأن الغراس والبناء لا يدخلان في معنى العقار. وعند المالكية والشافعية، العقار يطلق على البناء والشجر، كما يطلق أيضا على الأراضي⁵.

- تعريف العقار في التشريع الجزائري:

لقد عرف المشرع الجزائري العقار في القانون المدني في المادة 683 منه بأنه "كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه و لا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وما عدا ذلك فهو منقول، غير أن المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه رسدا على خدمة هذا العقار أو استغلاله يعتبر عقارا بالتخصيص"⁶

أما في التشريع العقاري فنص عليه في المادة 02 من قانون التوجيه العقاري على أنه "الأموال العقارية في مفهوم هذا القانون هي كل الأراضي أو الثروات العقارية غير المبنية"⁷، ونص في المادة 03 منه على مشتملات الأملاك العقارية زيادة على الأملاك العمومية الطبيعية، الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية، الأراضي الرعوية والأراضي ذات الوجهة الرعوية، الأراضي الغابية والأراضي ذات الوجهة الغابية، الأراضي الحلفائية، الأراضي الصحراوية، الأراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير، المساحات والمواقع المحمية⁸.

ثانيا: تعريف العقار السياحي

من خلال استقراء نص المادة 03 الفقرة الأخيرة والمادة 22 من قانون التوجيه العقاري والتي تنص على أنه: "نظرا لاعتبارات تاريخية أو ثقافية، أو علمية، 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"، نخلص أن العقار السياحي يدخل ضمن المساحات والمواقع المحمية، كما يمكن أيضا أن يدخل في مفهوم قوام المشتملات الأخرى من الأراضي، كما أن مفهوم الثروات قد يشمل أيضا الثروات الباطنية كالمنابع الحموية. وقد نص المشرع الجزائري في قوانين خاصة، حيث تضمنت أحكام المادة 03 من القانون رقم 03-01 المتضمن التنمية المستديمة للسياحة⁹، على أنه:

منطقة التوسع السياحي: كل منطقة أو إمتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات المردودية.

الموقع السياحي: كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصائص طبيعية أو بنايات 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 الإنسان.

منطقة محمية: جزء من منطقة التوسع السياحي غير قابلة للبناء ويستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على مؤهلاته الطبيعية أو الأثرية أو الثقافية.

كما تضمنت أحكام المادة 02 من القانون رقم 03-03 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ على أنه:

الشاطئ: شريط إقليمي للساحل الطبيعي يضم المنطقة المغطاة بأمواج البحر في أعلى مستواها خلال السنة في الظروف العادية والملحقات المتاخمة لها والتي تضبط حدودها بحكم موقعها وقابليتها السياحية لاستقبال بعض التهيئات، بغرض استغلالها السياحي، وعرفته المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المحدد لشروط وكيفيات إدارة الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، على أنه جزء الساحل الذي تغطيه أعلى مياه البحر تارة، ويكشفه أخفضها أخرى وحدود الأملاك العمومية من جهة الأرض هي تلك المحددة بالمادة 08 من نفس المرسوم¹⁰.

المنبع الحموي: لم يعرفه المشرع وإنما تطرق إليه من خلال تعريفه معنى المياه الحموية، حيث نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المؤرخ في 19 فبراير 2007، المحدد لشروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 12-205 المؤرخ في 06 ماي 2012¹¹ على أنه: المياه الحموية هي مياه مجذوبة إنطلاقاً من نبع طبيعي أو بئر محفورة والتي يمكن أن تكون لها خاصيات علاجية نظراً للطبيعة الخاصة لمصادرها وثبات مميزاتها الطبيعية ومكوناتها الكيميائية، كما نصت المادة 05 من الملحق الثاني من نفس المرسوم المذكور أعلاه، على أنه تضمن حصيرة الامتياز داخل الموقع المحدد ويشتمل على الموقع الحموي العلاجي الذي سيستغل والمرفق بدفتر الشروط،

من خلال مختلف هذه النصوص المعمول بها في المجال السياحي، نخلص إلى أن العقار السياحي هو كل عقار موجه بغرض إحداث استثمار سياحي، أو استغلال سياحي بطبيعته، ليشمل بذلك كل عقار محمي قانوناً وفقاً لمخطط تهيئة لإنجاز المشاريع السياحية أو بغرض المحافظة عليه كعنصر للجذب السياحي وغير القابل للاستثمار بطبيعته، وكذلك الشواطئ والمنابع الحموية.

المطلب الثاني: طرق إكتساب العقار السياحي والتصرف فيه

يطرح نوع العقار بصفة عامة سواء أملاكاً عمومية أو خاصة، طبيعة الملكية وقابلية التصرف فيها، وكيفية تسييرها¹²، وبما أن العقار السياحي هو جزء من هذه العقارات يطرح هو الآخر هذا التساؤل عن طريقة اكتسابه وتحديد ملكيته ثم كيفية التصرف فيه أو تسييره مع ارتباطه بالغرض المعد له وفقاً لسياسات توجيهية محددة ومجسدة ضمن مخطط التنمية السياحية، باعتبار أن العقار يلعب دوراً حيوياً في تحقيق التنمية المستدامة، والأرضية الأساسية التي تنبني عليها السياسات العمومية للدولة في مختلف المجالات.

الفرع الأول: طرق إكتساب العقار السياحي

لقد حدد القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، مكونات الأملاك الوطنية وكذا القواعد لتكوينها وتسييرها ومراقبة استعمالها، ونص على طريقتين لإكتسابه، حيث نص في المادة 26 منه على أنه: "تقام الأملاك الوطنية بالوسائل القانونية أو بفعل الطبيعة، وتتمثل الوسائل القانونية في تلك الوسيلة القانونية أو التعاقدية التي تضم بمقتضاها أحد الأملاك إلى الأملاك الوطنية حسب الشروط المنصوص عليها في هذا الباب، ويتم اقتناء الأملاك التي يجب أن تدرج في الأملاك الوطنية بعقد قانوني طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها حسب التقسيم الآتي: أولا طرق الاقتناء التي تخضع للقانون العام؛ العقد والتبرع والتبادل والتقادم والحيازة. ثانيا: طريقتان استثنائيتان يخضعان للقانون العام؛ نزع الملكية وحق الشفعة". ونشير إلى أنه حسب المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المتضمن شروط وكيفية إدارة وتسيير أملاك الدولة، تصنف الأملاك العمومية بعد تملكها من طرف الدولة والجماعات المحلية¹³ كشرط مسبق لإدراجها في الأملاك الوطنية، ثم إدراجها بقرار من الوزير المختص المكلف بالمالية أو الوالي المختص إقليميا، في الأملاك العمومية بعد انفرادها بأعمال التصنيف والتصنيف، ليثبت بعدها إدراج العقار في الأملاك العمومية بمحضر تعده إدارة أملاك الدولة بمشاركة ممثلي الإدارة أو الإدارات المعنية¹⁴، كما يمكن تجريد الأملاك العمومية من هذه الصفة لتصبح أملاكا خاصة بإذن من وزير المالية أو الوالي المختص إقليميا ويثبت ذلك أيضا في محضر تسليم العقارات التي جردت من صفتها العامة لمصلحة أملاك الدولة، وعملا بأحكام القانون رقم 90-30 المذكور سابقا لاسيما المواد 8، 21 إلى 25 منه تناول المرسوم التنفيذي رقم 91/455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية في مادته الثانية معنى الجرد العام للأملاك الوطنية إضافة إلى الممتلكات المنقولة ليشمل العقارات في إطار التسجيل الوصفي والتقويي للأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة، الولاية والبلدية والتي تحوزها مختلف المنشآت والمؤسسات والهيكل التي تنتمي إليها أو التي تُخصّص للمؤسسات والهيئات العمومية¹⁵. غير أنه استثنت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 تطبيق أحكامه على الموارد والثروات السطحية والجوفية التي يخضع نظامها ونمط استغلالها وكذا قواعد تسييرها للتشريعات والتنظيمات الخاصة المطبقة عليها، وبالتالي هل يشمل هذا الاستثناء العقار السياحي؟

من خلال تعريفنا لمفهوم العقار السياحي، يتضح لنا أن العقار السياحي قد يكون ضمن الأملاك الوطنية العمومية كالشواطئ وبعض المساحات والمناطق المحمية بطبيعتها غير القابلة للتصرف والمذكورة في المادة 15 و16 من القانون رقم 90/30 المذكور أعلاه، والتي تكون داخل المناطق المحددة والموصوفة كمناطق للتوسع السياحي وفقا للمرسوم 88-232 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 المتضمن الإعلان عن مواقع التوسع السياحي؛ كمرحلة أولى:

لإكتساب العقار السياحي يعتبر هذا الإعلان الذي جاء لبيان حدود بعض المناطق التي تم اختيارها عبر التراب

الوطني بوصفها مناطق للتوسع السياحي، وحددها بالاسم والموقع والمساحة وبالتالي هو تحديد كامل للوعاء السياحي، لكن هذا الإعلان وحده ليس كفيل بتعيين أو تحديد مالكي العقارات داخل هذه المناطق، بل يجب تجسيد سياسة المسح العام للأراضي وفقا للأمر رقم 74-75 الذي جاء ليحدد ويعرف النطاق الطبيعي للعقارات، ويكون أساسا ماديا للسجل العقاري¹⁶، وكعملية ترمي إلى فرز سائر الملكيات المتعلقة بالعقارات بغرض تأسيس السجل العقاري¹⁷ ولتطهير العقار من خلال تحديد هويته وإعطائه شكله الرسمي وتسوية وضعية العقارات التي لا يملك أصحابها سندات لإثبات ملكيتهم، وهذا لإستقرار المراكز القانونية، والحد من المنازعات، بما أن أغلب العقارات تابعة للخواص بإعتبار أن العقار السياحي يقع ضمن هذه الملكيات الخاصة، سواء الوطنية أو أملاك الخواص¹⁸، وبالتالي من أجل تجسيد توجه الدولة وفقا لمخططاتها التنموية في إطار السياحة، كان لابد لها من استرجاع هذه العقارات، بغرض إشراكها في سوق المنافسة في الاستثمار السياحي.

كمحلة ثانية:

يتم إعداد مخطط التهيئة السياحية وفقا لمراحل بيّنها المرسوم التنفيذي رقم 86-07 المؤرخ في 11 مارس 2007 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية المعدل من المادة 5 إلى المادة 15 منه، ويراعى في إعداد هذا المخطط احترام مجموع القواعد الخاصة بتهيئة واستعمال منطقة التوسع السياحي والمواصفات الخاصة بالتعمير والبناء وكذا الارتفاقات المطبقة فيما يخص استعمال وحماية العقارات المبنية حسب الطابع السياحي للموقع¹⁹، وفي هذه المرحلة يشمل هذا المخطط كمحتوى لملف مخطط التهيئة السياحية ضرورة معرفة الطبيعة القانونية للأملاك العقارية من خلال العمل التشاوري والتوافقي بين الإدارة المكلفة بالسياحة وجميع القطاعات المعنية²⁰.

كمحلة ثالثة:

تجسيد التنفيذ مخطط التهيئة السياحية، يتم تهيئة المناطق السياحية وتحضيرها لإستقبال المشاريع السياحية، ومن منظور أن تنمية هذا النشاط السياحي الذي يعتبر نشاط اجتماعي واقتصادي عالمي منتج للثروة، بالنظر للنتائج المعتبرة المسجلة بالنسبة للعائدات، وخلق مناصب الشغل وفتح آفاق إقتصادية واجتماعية كبيرة، فهل هذا يجعل منه منفعة عامة تندرج بها الإدارة لاسترجاع الملكيات الخاصة لإقامة المنشآت السياحية بالنظر إلى خصوصية هذا القطاع؟

للإجابة على هذا الطرح، نص المشرع الجزائري في المادة 04 من القانون رقم 01-03 المتعلق بالتنمية المستديمة للسياحة على أن تنمية الأنشطة السياحية وترقيتها يكتسي طابع المصلحة العامة، وأكدته المادة 03 من قانون 03-03 على أنه: "تكتسي تحديد وحماية وتهيئة وترقية مناطق التوسع والمواقع السياحية وإعادة الاعتبار لها، طابع المنفعة العمومية"، وأعطى للوكالة الوطنية للتنمية السياحية الحق في ممارسة الشفعة باسم الدولة على كل العقارات أو البناءات المنجزة والمتواجدة داخل منطقة التوسع السياحي²¹، ونظم المشرع الجزائري هذه

الطريقة بالمرسوم التنفيذي رقم 06-385 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006 المحدد لكيفيات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية²²، وتطبيقا لأحكام المادة 03 هذا المرسوم حدد القرار المؤرخ في 18 مارس 2008 نموذج التصريح المسبق بالبيع الملك الواقع داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية²³. كما نصت المادة 22 من القانون 03-03 على أنه يمكن اقتناء العقار السياحي القابل للبناء لدى الخواص بطريقة ودية بين الطرفين، وفي حالة عدم التوصل إلى نتيجة، يمكن للدولة بناء على طلب الوزير المكلف بالسياحة اللجوء إلى طريقة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، كما يتم بيع الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الخاصة المتواجدة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية والضرورية لإنجاز البرامج الاستثمارية المحددة في مخطط التهيئة السياحية للوكالة الوطنية لتنمية السياحة طبقا لاتفاق ودي، وأضافت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-23 المؤرخ في 28 يناير 2007 المحدد لكيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز، أنه قصد استعمالها كوعاء لإنجاز البرامج الاستثمارية، تباع أو تخصص الأراضي المقبولة بمخطط التهيئة لصالح الوكالة الوطنية للتنمية السياحية من طرف الدولة، بإتفاق ودي بين الوزيرين المكلفين بالسياحة والمالية. وما يلاحظ على التعديل الأخير بالنسبة المرسوم رقم 07-86 المؤرخ في 11 مارس 2007 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، أن المشرع استعمل «القابلة للتهيئة» بدل «القابلة للبناء» في جميع المواد المعدلة، وعليه فإن التهيئة أشمل من البناء، فالتهيئة تضم البناء وإقامة المنشآت القاعدية والبنى التحتية وتهيئة المساحات غير المبنية والمساحات موجهة لاستقبال استثمارات سياحية²⁴، وبذلك يكون المشرع قد وسع من نطاق ومجال العقار الممكن اقتناؤه من طرف الوكالة الوطنية للتنمية السياحية.

أما بالنسبة للمياه الحموية، فيتم تحديدها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمياه الحموية (السياحة)، قصد استغلالها لأغراض علاجية أو قصد جردها من طرف الهيئات التابعة للدولة²⁵، ويكون تصنيف هذه المياه الحموية حسب موقعها الجيولوجي ومستوى منسوب مياهها والغاز ودرجة الحرارة ومقوماتها الكهربائية واشعاعيتها عند الاقتضاء وتركيبتها الفيزيوكيميائية وتطبيقاتها العلاجية، يصرح به الوزير المكلف بالسياحة باقتراح من اللجنة التقنية للمياه الحموية بعد الاطلاع على رأي الوزير المكلف بالموارد المائية²⁶. وبعد التصريح بمنفعتها الوطنية²⁷، ينشئ حولها مجالات ونطاق للحماية يمنع أو ينظم بداخله سواء كل نشاط التي قد تلحق به ضررا وتنوعيه المياه، كما تخضع الأراضي الواقعة في هذه النطاقات للتنظيم عندما تكون أملاكا خاصة²⁸، وحسب نص المادة 05 من القانون الأساسي للوكالة الوطنية للتنمية السياحية، تكلف الوكالة باقتناء الأراضي الضرورية للاستغلال السياحي لمنابع المياه المعدنية ذات القيمة العلاجية، وتقوم بدراسات التهيئة الضرورية²⁹، كما يبقى في مفهوم التهيئة السياحية عمليات تحديد وتشخيص وتأمين منابع المياه الحموية والتي تكتسي هي الأخرى طابع المنفعة العامة، وتقع هذه العمليات على عاتق الدولة³⁰، كما نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي

رقم 69-07 المؤرخ في 19 فبراير 2007 المحدد لشروط وكيفيات استعمال واستغلال المياه الحموية، على أنه: «يمكن التصريح بالمنفعة العمومية للمنابع الحموية وإدماجها ضمن الحصيلة الحموية المصادق عليها بموجب مرسوم طبقا لأحكام المادة 15 من القانون رقم 01-03، نظرا للقيمة العلاجية لمياهها ومنسوب منبعها وقابلية استغلال موقعها».

الفرع الثاني: تسيير العقار السياحي

يقتضي التطرق إلى طبيعة تسيير العقار السياحي، باعتباره يلي الحاجيات العامة كمرفق عام اقتصادي واجتماعي وبالتالي إرتباطه بقواعد القانون الإداري، معرفة ما هي آليات تسييره؟ فإذا عملت الدولة لتوفير الوعاء السياحي بمختلف الطرق التي نظمتها مختلف قوانين السياحة، والمتمثلة في تخصيص الدولة أو بيعها للعقارات الوطنية الخاصة للوكالة الوطنية للتنمية السياحية³¹، وتوفيرها العقار السياحي سواء عن طريق استعمال حق الشفعة أو بالتراضي أو عن طريق نزع الملكية، فهي تصبوا بذلك لترقية الأنشطة السياحية التي تكتسي طابع المصلحة العامة وبالتالي تشكل بذلك مرافق عمومية من نوع خاص.

أولا: منح الوعاء السياحي في إطار الاستثمار:

أكدت الدولة من خلال قانون الاستثمار الجديد رقم 09-16 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار³²، إضفاء المرونة على القواعد المنظمة للاستثمار والأنشطة الاقتصادية، بحيث تضمن آليات جديدة تهدف إلى مرافقة المستثمرين في إنشاء مشاريعهم الاستثمارية، هذا القانون الذي يعتبر عاملا لتشجيع الاستثمار الأجنبي الاستثمار الخاص فيما يخص النشاط السياحي هو الآخر، يعد نشاطا استراتيجيا بالنسبة للاقتصاد الوطني، ويعتبر الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية³³، وطبقا لأحكام المادة 03 منه كأساس قانوني لمنح الامتياز سواء على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة أو تلك التي تشكل أصول متبقية للمؤسسات العمومية المنحلة أو أصول فائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والذي ألغى ضمنا العمل ببعض أحكام المرسوم التنفيذي 23-07 والمادة 27 من القانون رقم 03-03 المذكورين سابقا، لاسيما تمليك العقار السياحي³⁴، ففي إطار توزيع العقار السياحي في سوق الاستثمار، نصت المادة 05 من هذا الأمر والمعدلة بالمادة 34 من قانون المالية التكميلي لسنة 2013³⁵، ثم المعدلة بالمادة 48 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 على أن يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي، بناء على اقتراح المدير الولائي المكلف بالاستثمار، وهذا بعد موافقة الوكالة الوطنية للتنمية السياحية على الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي بعد موافقة الوزير المكلف بالسياحة³⁶، بعدما كان يرخص بقرار من الوزير المكلف بالسياحة قبل التعديل، وبقرار من الوالي بإقتراح من اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار في التعديل الأول بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2013.

نخلص من خلال مختلف نصوص القوانين المشار إليها، وكذا من خلال نصوص متفرقة المعمول بها في المجال السياحي³⁷، أنها أعطت للوكالة الوطنية للتنمية السياحية إطاراً إداري مختص بالموافقة أو الرفض على طلبات منح الامتياز في مناطق التوسع والمواقع السياحية كإجراء مسبق.

ثانياً: منح الوعاء السياحي في إطار الاستغلال

في إطار تسيير بعض المرافق العمومية التي تدخل في إطار تطوير السياحة الحموية وسياحة الاستجمام والتي تقع ضمن الأملاك العمومية بطبيعتها، وتحتاج إلى تهيئة وحماية من نوع خاص، الأمر الذي يتطلب سهر السلطات العمومية على اختلافها بمراقبة سيرها، والمحافظة عليها كعامل لتزقيتها، غير أنه يبقى تسييرها مرهون بعنصر الاحترافية، وعملاً على ذلك أوجد المشرع قوانين ونصوص تطبيقية لكيفية استعمال وتسيير واستغلال هذا النوع من المرافق.

1- منح امتياز استغلال الشواطئ: يدخل تسيير الشواطئ هو الآخر ضمن مفهوم النشاط السياحي وكذا العقار السياحي، ولقد نظمته المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتضمن القواعد العامة للإستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ³⁸، والمرسوم التنفيذي رقم 04-274 المؤرخ في 05 سبتمبر 2004 المتضمن امتياز استغلال الشواطئ³⁹، إن استغلال الشاطئ يكون مبدئياً عن طريق منح الإمتياز عن طريق المزايدة المفتوحة، وفقاً لمخطط تهيئة الشاطئ الذي يحدد بقرار من الوالي المختص إقليمياً⁴⁰، مع إعطاء الأولوية لاستغلاله للمؤسسات الفندقية المصنفة والمتاخمة للشواطئ حسب شروط المزايدة⁴¹، واستثناء يمكن منحه بالتراضي إلى البلديات المعنية لإستغلاله في حالة عدم جدوى عملية المزايدة⁴²، ويتم استغلال الشاطئ بموجب اتفاقية بين صاحب الامتياز، يوقعها الوالي يتصرف لحساب الدولة كسلطة مانحة للامتياز وبين المستفيد الفائز بالمزايدة يدعى صاحب الامتياز سواء شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص بما فيها المجالس الشعبية البلدية، بعد دفع إتاوة تحددها مصالح الأملاك الوطنية⁴³، وهذا لمدة 05 سنوات قابلة للسحب في حالة مخالفة دفتر الشروط المحدد بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 ماي 2006 المتضمن تحديد نماذج الاتفاقية ودفتر الشروط المتعلقة بامتياز الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة⁴⁴.

2- منح امتياز استغلال المنابع الحموية: لقد نظم المشرع الجزائري الاستغلال السياحي للمياه الحموية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 69-07 المؤرخ في 19 فبراير 2007 الذي يحدد شروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 205-12 المؤرخ في 06 ماي 2012، بحيث يمنح الامتياز على المياه الحموية بقرار من الوزير المكلف بالمياه الحموية، بعد موافقة اللجنة التقنية للمياه الحموية، لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص الذي يقدم بطلب في هذا الشأن⁴⁵، وفقاً لدفتر شروط، يكون غير قابل للتنازل عنه أو التحويل ويمكن أن يخص كل المنبع الحموي أو جزءاً منه⁴⁶، لمدة 20 عشرين سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة تحددها المصالح المختصة (مصالح أملاك الدولة)⁴⁷، حيث يشترط في

صاحب الامتياز (الطالب) أن يكون له كفاءة مهنية متعلقة بالنشاط أو اللجوء إلى التعاون الدائم والفعال مع شخص طبيعي مكلف بتسيير الهياكل العلاجية أو استعادة اللياقة البدنية، وأن يكون هذا الطالب مالك للأرض الذي يوجد عليه المنبع الحموي، وأوله حق التمتع أو سند تأجير مثبت بعقد رسمي يتضمن صراحة الهدف من استعمال واستغلال المياه الحموية لمدة لا تقل عن مدة الامتياز، وفي الحالة التي يكون فيها استعمال مياه البحر موضوع امتياز المياه الحموية يجب أن توفر الأرض التي يجب أن تقام عليه المؤسسة المعالجة لمياه البحر مع احترام القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002، وحيازة امتياز أو ترخيص باستعمال المياه البحرية طبقا للمادة 10 من الأمر رقم 76-80 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتضمن القانون البحري والمعدلة بالمادة 06 من القانون رقم 98-05 المؤرخ في 25 يونيو 1998 والتي تنص على أنه: "يمكن أن تكون الأملاك العمومية البحرية موضوع رخص بالأشغال أو الامتياز أو الاستعمال المؤقت، وتصدر الرخصة السلطة المختصة، وتؤدي إلى دفع مستحقات محددة وفقا للتشريع المعمول به"⁴⁸.

المبحث الثاني: المنازعات الإدارية المرتبطة بالعقار السياحي

للتطرق إلى المنازعات المرتبطة بالعقار السياحي، لابد من الوقوف على مختلف الإشكالات التي قد يواجهها توفير وتسير العقار السياحي، سواء على مستوى تأمين الوعاء العقاري وتصفيه وضعيته القانونية والمادية، أو على مستوى استعماله وتحضيره لاستقبال المشاريع السياحية، من خلال المنازعات المتعلقة بإثبات ملكيته أو تلك المتعلقة بنزع ملكيته للمنفعة العامة، أو تلك التي قد تثور قبل وبعد منحه للاستثمار أو الاستغلال بسبب التجاوزات المرتكبة في ظل القوانين المعمول بها لاسيما في مجال السياحة وقواعد البناء.

كما أن لتحديد طبيعة العقار السياحي وملكيته أهمية كبيرة في تحديد الاختصاص القضائي بصفة عامة بالنظر إلى المعيار العضوي، باعتبار أن أطراف العلاقة هي الدولة ممثلة بإحدى أجهزتها سواء الوزير، الوالي، المصالح غير الممركزة والمؤسسات العمومية التي أوكل لها تسيير العقار السياحي، وتحديد طبيعة التصرف فيه له أهمية هو الآخر في تحديد الاختصاص القضائي من خلال المعيار المادي.

المطلب الأول: المنازعات الإدارية المتعلقة بتوفير العقار السياحي

لا يمكن الحديث عن المنازعات المتعلقة بالعقار السياحي إلا بعد تحديد نطاق هذا الأخير عن طريق اختيار المواقع والمناطق التي تشكل منطقة جذب سياحي أو من أجل إقامة مشاريع سياحية، كما تم التطرق إليها في المبحث الأول، وعموما فإن الإعلان عن هذه المناطق وحده لا يعتبر تحديدا للطبيعة القانونية لمختلف الملكيات الواقعة ضمن هذا الوعاء، وبالتالي يخضع تحديد هذه الملكيات التي تشكل عقارا سياحيا لما يخضع له العقار بصفة عامة، بداية من ضبط حدودها، المسح ثم التقييم وإشهار هذه الحقوق العينية العقارية.

الفرع الأول: منازعات قرارات ضبط الحدود

يتم ضبط حدود الأملاك العمومية الطبيعية بقرارات إدارية صادرة سواء عن الوالي أو الوزير، وذلك بعد إجراء

معينة بالنسبة للأماكن البحرية الطبيعية، أو تحقيق إداري بالنسبة للأماكن المائية الطبيعية، حيث نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المذكور سابقا، على أنه وبعد إجراء معينة بمبادرة مشتركة من الإدارة المكلفة بالشؤون البحرية وإدارة الأشغال العمومية والمصالح التقنية المختصة، وفي غياب تسجيل أية اعتراضات بعد تبليغ الملاك المجاورين سواء عموميين أو خواص، يضبط الوالي بقرار الحدود البرية للأماكن العمومية البحرية، أما في الحالة العكسية أين يتم تسجيل احتجاج أو اعتراض فيكون التحديد بقرار وزاري مشترك بين الوزير المعني ووزير المالية⁴⁹، كما نصت المادة 22 من نفس المرسوم على أنه يضبط الوالي أو الولاية بقرار حدود الأماكن العمومية المائية الطبيعية لكل بحيرة أو مستنقع أو غوط على أساس ملف تقني، وتعد الأراضي والنباتات الموجودة داخل الحدود التي تضبط على هذا النحو جزءا لا يتجزأ من الأماكن العمومية⁵⁰.

لكن يطرح التساؤل حول ما إذا كان تعيين هذه الحدود مشوب بعيب، هل يمكن الطعن في هذا القرار؟ حسب المادة 24 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المذكور سابقا، وإعمالا بالقواعد العامة فإن قرار تعيين الحدود هو قرار إداري يمكن للمعنيين الطعن فيه على أساس التعسف في استعمال السلطة ضد القرار الإداري للتحديد والمطالبة بتعويض في حالة خرق حقهم في الانتفاع أو خرق حقوقهم المتعلقة بالملكية⁵¹.

الفرع الثاني: منازعات التقييم العقاري

لا تطرح الأماكن العقارية الوطنية سواء كانت عمومية أم خاصة بطبيعتها الإشكال حول ملكيتها، لاسيما تلك المنصوص عليها قانونا كالشواطئ والثروات الجوفية، أو تلك التي تم إدماجها كملكيات عامة، وأخضعها المشرع إلى عملية الجرد العام للأماكن الوطنية المنصوص عليه في المادة 08 من القانون 90-30. لكن قد يطرح الإشكال حول الملكيات الواقعة ضمن الوعاء السياحي والتي لا تملك الدولة لها عقود توثيقية أو سندات إدارية تثبت بها ملكيتها وهذا سبب عدم جردها طبقا للمرسوم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد هذه الأماكن⁵²، لكن هذا الأخير لا يطرح هو الآخر إشكال بعد عملية المسح حيث تسجل الأماكن ويتم ترقيمها ترقيما نهائيا باسم الدولة، وتمنح دفتر عقاريا⁵³ مثلها في ذلك مثل الخواص، بما أن المادة 46 من المرسوم رقم 76-63 لم تستثن الدولة من ذلك⁵⁴. لكن على الرغم من أن مبادئ نظام السجل العيني تقضي بعدم جواز الاعتراض على الحقوق المقيدة نهائيا، والذي يترتب عنه إعداد المحافظ العقاري للدفتر العقاري وتسليمه إلى الملاك المعترف بهم طبقا للمادة 46 من المرسوم 76-63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري والذي يشكل سند ملكية، فإنه لا يمكن إلغاء هذا التقييم إلا عن طريق القضاء⁵⁵، وإعمالا للمبادئ العامة للقانون الإداري وللمعيار العضوي المكرس بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن الاختصاص النوعي في هذه الحالة يؤول للقاضي الإداري على أساس أن التقييم النهائي هو قرار إداري⁵⁶ وأن العقار في هذه الحالة يسجل لصالح الدولة، وقد سار مجلس الدولة على هذا النهج وكرسه في العديد من قراراته⁵⁷. غير أنه بالنسبة للعقارات التي لا مالك لها والتي لم يطالب بها خلال عمليات المسح وبعدها كان يتم ترقيمها ترقيما نهائيا باسم الدولة، وبإمكان المحافظ العقاري إلغاء

هذا التقييم النهائي بمقتضى المادة 67 من قانون المالية لسنة 2015 المؤرخ في 31-12-2014 في حالة الاحتجاج بمبرر بسند ملكية قانوني⁵⁸، وهذا في حقيقة الأمر يعد مخالفا لمبادئ القانون الإداري التي تجعل عملية إلغاء القرارات الإدارية من اختصاص القضاء وحده بعد فوات المدة المحددة للطعن القضائي وهي أربعة 04 أشهر من يوم صدوره⁵⁹، لكن تم تعديل هذه المادة بمقتضى قانون المالية لسنة 2018 المادة 89 منه ليصبح العقار الذي لم يطالب به خلال عمليات مسح الأراضي يسجل إلى حساب العقارات غير المطالب بها وليس باسم الدولة خلال مهلة 15 سنة، ويرقم ترقيما مؤقتا على أنه بعد استنفاد هذه المهلة يرقم نهائيا باسم الدولة في حالة عدم المطالبة.

الفرع الثالث: دعاوى نزع ملكية

من أجل توفير العقاري السياحي، وفي إطار تهيئته واقتنائه باعتباره يكتسي هو الآخر طابع المنفعة العمومية -كما سبق الإشارة إليه- يمكن للدولة بناء على طلب الوزير المكلف بالسياحة اللجوء إلى طريقة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وكغيره فالعقار السياحي هو الآخر من العقارات، يجب إحترام إجراءات نزع الملكية التي نص عليها القانون رقم 91-11 في المادة الثالثة منه، والتي تخضع لرقابة القاضي الإداري الذي يستطيع إبطال قرارات الإدارة في حالة خرقها. وبالتالي يكون محل دعوى الإلغاء، على أن يكون الاختصاص للمحكمة الإدارية في حالة صدور هذه القرارات عن الوالي، ومجلس الدولة في حالة صدورها عن الوزير إذا كان العقار واقع في منطقة التوسع السياحي ضمن إقليم أكثر من ولاية⁶⁰، أو في حالة التصريح بالمنفعة العمومية للمياه الحموية باعتبار هذه القرارات صادرة عن سلطة مركزية.

وإلى جانب دعوى الإلغاء التي تنصب على أي قرار من قرارات نزع الملكية، سواء قرار التصريح بالمنفعة العمومية، قرار قابلية التنازل، أو قرار النقل أو نزع الملكية⁶¹، يمكن رفع دعوى التعويض لإعادة النظر في مبلغ التعويض المقترح من الإدارة النازعة، بحيث يحق للمنزوع ملكيتهم أن يفصحوا عن المبلغ الذي يطلبونه في مدة 15 يوم من تاريخ تبليغ القرار إليهم⁶²، وإلا ترفع دعوى أمام القاضي المختص خلال شهر الذي يلي تبليغ القرار⁶³، ونشير أنه في هذه الحالة يكون الاختصاص للمحكمة الإدارية وفقا للمادة 800 من ق إ م إ.

لكن يبقى تساؤل آخر مطروح حول إمكانية تصور رفع دعوى استرجاع الأملاك المزروعة لعدم التخصيص؟ وللإجابة على هذا الطرح نعتقد أنه لا يمكن تصور هذه الدعوى في إطار العقار السياحي، لأن رقابة القاضي الإداري هي رقابة مشروعية أصلاً وملاءمة استثناء في إطار احترام مبدأ الفصل بين السلطات⁶⁴، خاصة وأن فكرة المنفعة العامة متغيرة وغير واضحة، واختلاط المنافع الخاصة بالمنافع العامة في مفهوم قطاع السياحة، ومن جهة أخرى فإن فكرة عدم التخصيص غير واردة الاحتمال في ظل الإجراءات المتبعة لاستغلال العقار وفقاً للقوانين المعمول بها، وتنفيذا لمخطط التهيئة السياحية المعد مسبقاً.

بالنسبة لميعاد رفع الدعوى الخاصة بقرار قابلية التنازل، سواء دعوى الإلغاء أو التعويض فيجب رفعها خلال

شهر من يوم التبليغ، طبقا لأحكام المادة 26 من القانون رقم 91-11 هو أجل استثنائي بالمقارنة مع القاعدة العامة المكرسة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي أربعة أشهر. أما بالنسبة لدعوى الإلغاء الخاصة بقرار نزع الملكية لم يحددها المشرع في قانون نزع الملكية، مما يعني الرجوع إلى القواعد العامة للإجراءات وهي مدة أربعة أشهر يسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار التنظيمي.⁶⁵

الفرع الرابع: منازعات الشفعة الإدارية

تعد الشفعة الإدارية كوسيلة من وسائل القانون العام لاكتساب العقار، وسببا من أسباب الملكية، وقد أعطى المشرع للوكالة الوطنية للتنمية السياحية حق ممارستها باسم الدولة على كل العقارات أو البناءات المنجزة والمتواجدة داخل منطقة التوسع السياحي⁶⁶، ونظمها -كما سبق الإشارة إليه- بالمرسوم التنفيذي رقم 06-385 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006 المحدد لكيفيات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، لكن ما هي المنازعات التي قد تطرح في إطار هذه العملية، ونوع الدعوى؟ وما هي أطراف المنازعة باعتبار أن الوكالة الوطنية للتنمية السياحية هي التي تتولى ممارسة هذا الحق؟ وما هي الجهة القضائية المختصة؟

يتم ممارسة حق الشفعة عن طريق بيع العقار إلى الوكالة الوطنية للتنمية السياحية ابتداء كإجراء أولي بالتصريح المسبق الذي يتم إرساله إلى الوزير المكلف بالسياحة طبقا للقرار المؤرخ في 18 مارس 2008، حيث يحدد هذا التصريح نية البائع، وتعريف العقار المراد بيعه، على أن يكون تحديد سعر العقار بعد هذا التصريح بعد إشعار الوكالة الوطنية للتنمية السياحية من طرف الوزير في أجل 15 يوما قصد السماح لها بممارسة حق الشفعة، وخلال أجل 03 أشهر تبعا لدراسة تقنية ومالية تقوم بها الوكالة⁶⁷، يقوم الوزير بإعلام المالك في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ انتهاء أجل هذه الدراسة، وفي حالة عدم التراضي مع المالك حول قيمة العقار، يؤول إختصاص المنازعة إلى القضاء، حيث نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 06-385 أنه «في حالة غياب إتفاق بالتراضي مع المالك، تحدد الجهة القضائية المختصة ثمن الملكية موضوع حق الشفعة»، لكن ما هي هذه الجهة القضائية المختصة؟

عملا بالقواعد العامة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتكريسا للمعيار العضوي، فإن المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الاقتصادي تطبق عليها قواعد القانون الخاص، وبالتالي لا تدخل في اختصاص القضاء الإداري، لكن بالرجوع إلى القوانين الأساسية لهذه الهيئات نجد بعض الأحكام التي تعطي الاختصاص للقاضي الإداري تطبيقا للمعيار المادي، حيث تنص المادة 56 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على الحالة التي يعد فيها نشاط هذه الهيئات عملا إداريا، عندما تكون مؤهلة قانونا لممارسة صلاحية السلطة العامة، وتسلم بموجب ذلك، باسم الدولة ولحسابها ترخيصات وانجازات وعقود إدارية أخرى، تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد العامة المطبقة على الإدارة⁶⁸، وبالرجوع إلى القانون الأساسي للوكالة الوطنية

للتنمية السياحية تعتبر هيئة ذات طابع صناعي وتجاري، وتخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير، كما تتولى هذه الوكالة مهمة الخدمة العمومية وفقا لدفتر الشروط⁶⁹، وتمارس حق الشفعة لحساب الدولة، وتبرم بذلك كل العقود والاتفاقيات المرتبطة بموضوعها، ويمثلها المدير العام للوكالة أمام القضاء في جميع أعمال الحياة المدنية⁷⁰، وبما أن الشفعة التي تمارسها الوكالة هي شفعة إدارية، وحسب نص المادة 56 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، فإن الاختصاص في المنازعات التي قد تثور حول تحديد ثمن الملكية في حالة عدم التراضي والمتعلقة بممارستها حق الشفعة يؤول إلى القضاء الإداري، وحسب المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 385-06 التي تلزم الوزير بإعلام المالك في أجل 15 يوم ابتداء من تاريخ تقرير الوكالة ممارسة حقها في الشفعة، ترفع في هذه الحالة الدعوى إذن ضد الوزير ممثلا عن الدولة، ويكون للقاضي سلطة تقديرية في تحديد ثمن العقار من خلال الثمن المقترح من طرف الوكالة، ويخول له اللجوء إلى الخبرة أو الانتقال للمعاينة على غرار التعويض في مجال نزاع الملكية. ونشير أنه لا يحتج على البائع بعد مرور فترة 04 أشهر عندما تقرر الوكالة ممارسة حقها في الشفعة إذ يصح للبائع مباشرة البيع المقرر⁷¹.

المطلب الثاني: المنازعات الإدارية المتعلقة بتسيير واستغلال العقار السياحي

الأصل أن منازعات عقود الامتياز هي من اختصاص القضاء الإداري الكامل⁷²، سواء تعلق الأمر بانقضاء العقد، صحته، تنفيذه أو نهايته، ويكون أمام المحكمة الإدارية المختصة أو مجلس الدولة، حسب نوع الإدارة المانحة للامتياز، وهي ترمي أساساً إلى المطالبة ببطالان العقد أو بالتعويض، وبما أن أسلوب الامتياز كطريق لتسيير المرفق العام يتطلب جملة من الإجراءات ما يجعل من أوجه بطلانه تتعدد، وقد يجعل من تنفيذه عرضة للنزاعات في أي مرحلة يكون عليه، فضلاً عن الدعاوى الاستعجالية. وفيما يخص المنازعات التي قد تثور بمناسبة تسيير واستغلال العقاري السياحي والمرتبطة بعقد الامتياز التي تجرّها الدولة أو الوكالة الوطنية للتنمية السياحية لمنح العقار السياحي أو العقار الواقع داخل مناطق التوسع السياحي، فهي كالآتي:

الفرع الأول: منازعات امتياز الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي

المنازعات التي قد تنشأ والمرتبطة بمنح امتياز الأراضي من أجل الاستثمار السياحي، باعتبارها عقوداً إدارية تعدها إدارة أملاك الدولة تتم بين الوكالة الوطنية للتنمية السياحية ممثلة عن الدولة، والمستثمر المستفيد من حق الامتياز، بسبب مخالفة بنود العقد والتي قد ترتبط أساساً بإلغاء العقد والتعويض.

يتضمن عقد الامتياز بنود تحدد الهدف من منح الامتياز واستعمال العقار لغرض مشروع استثماري تحت طائلة الفسخ، مدة الامتياز وتجديده، تحديد انطلاق الأشغال، وأجال التنفيذ والتمديد المحتمل للأجال في حالة أسباب قاهرة، على أن لا تعتبر صعوبات التمويل سببا قاهرا، وتحت طائلة الفسخ في حالة عدم احترام مدة الانجاز، مع احترام جميع الأحكام النوعية للاستثمارات المتوقعة انجازها في مناطق التوسع السياحي، كما يجب أن يتضمن عقد الامتياز، تحت طائلة البطلان، شروط منع التنازل أو الإيجار من الباطن للامتياز قبل إتمام

المشروع⁷³، ولأي طرف أن يثير فسخ العقد في حالة الخطأ في تعيين الحدود وفي المساحة المعلنة، أو ضم الامتياز ملكا أو جزءا غير قابل أن يكون محل للامتياز، كما يتم فسخ الامتياز في أي وقت باتفاق الطرفين، أو بمبادرة الإدارة إذا لم يحترم المستفيد بنود دفتر الشروط، وفي هذه الحالة بعد توجيه إعدار برسالة مسجلة مع إشعار بالاستلام، تباشر الجهات القضائية المختصة في إجراء إسقاط الحق بمبادرة من مدير أملاك الدولة المختص إقليميا، طبقا لإحكام المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 02 ماي 2009⁷⁴، وكطرف في الدعوى الوكالة الوطنية للتنمية السياحية تتصرف باسم الدولة باعتبارها مالكة أو تتصرف في العقار السياحي. ويتم إسقاط حق الامتياز من طرف الجهة المحكمة الإدارية المختصة والحكم بالتعويض أو بدون تعويض، حسب الحالات التي عدتها المادة 21 و22 من المرسوم التنفيذي رقم 09-152، وهي كالتالي:

1- الحكم بإسقاط الحق ودفع الدولة تعويضا عم عن فائض قيمة العقار الممنوح من خلال الأشغال المنجزة بصفة نظامية، في حالة عدم إتمام المشروع عند إنتهاء الأجل الإضافي المحدد بثلاث سنوات، وتحدد قيمة هذا الفائض مصالح أملاك الدولة، وبالتالي فإن النزاع الذي قد يثار في هذه المنازعة هو تحديد هذه القيمة، والتي تبقى من اختصاص القضاء الكامل.

2- الحكم بإسقاط الحق بدون تعويض لصاحب الامتياز، في حالة إنجاز البنايات في الأجل المحدد لكنها مخالفة لقواعد البناء ورخصة البناء أو عدم مطابقة البنايات مع البرنامج المحدد والمتمثل في هذه الحالة بمخطط تهيئة منطقة التوسع السياحي، وهنا سلطة القضاء الإداري تمكن في التحقق من هذه التجاوزات والمخالفات.

3- الحكم بإسقاط الحق بدون تعويض لصاحب الامتياز، في حالة عدم إنجاز المشروع في الأجل المحدد ومخالفة لقواعد البناء ورخصة البناء أو عدم مطابقة البنايات مع البرنامج المحدد والمتمثل في هذه الحالة بمخطط تهيئة منطقة التوسع السياحي، وهنا عند نطق المحكمة الإدارية المختصة بهدم البنايات يتحمل صاحب الامتياز على حسابه القيام بإعادة القطعة الأرضية محل الامتياز إلى حالتها الأصلية.

الفرع الثالث: منازعات امتياز استغلال المنابع الحموية

يمكن أن يكون طلب امتياز استغلال المياه الحموية محل طعن ولائي يوجه إلى الوزير في حالة رفضه بعد تبليغه إلى الطالب خلال أجل شهر من موافقة اللجنة التقنية للمياه الحموية ويكون معلل، ليفصل الوزير فيه خلال شهر⁷⁵، بما له من سلطة تقديرية واسعة، وبما أن قرار الوزير في هذه الحالة يدخل ضمن القرارات التحضيرية للعقد فهو لا يقبل الطعن بالإلغاء. أما في حالة منح الامتياز، فقد يكون عقد الامتياز محل توقيف مؤقت أو فسخ لأسباب تتعلق بنوعية المياه، كما يمكن سحبه نهائيا إذا لم ينفذ صاحب الامتياز الشروط والتحفظات التي قررتها السلطة المانحة خلال 12 شهر بعد توقيفها الامتياز، ويكون هذا بعد إعداري يوجه إلى صاحب الامتياز في حالات عدم إحترام بنود دفتر الشروط أو عدم إستغلال المنبع أكثر من سنتين، أو إذا لم يعد استغلال المياه حسب هدفها وانحرفت طبيعتها، أو عدم القيام بالتحاليل المطلوبة من صاحب الامتياز⁷⁶، وفي هذه الحالة

كغيره من العقود الإدارية يخضع امتياز استغلال المياه الحموية لمنازعات القضاء الكامل، عن طريق الدعاوى التي يمكن أن يرفعها صاحب الامتياز ضد الإدارة المانحة – الوزير- للمطالبة بإبطال التصرفات والإجراءات غير القانونية أو التعويض.

الفرع الثاني: منازعات امتياز استغلال الشواطئ

على خلاف الاستثمارات السياحية التي يعهد فيها التسيير والتصرف في الوعاء السياحي إلى الوكالة الوطنية للتنمية السياحية، فإن الشواطئ يتم تسييرها من طرف مديرية السياحة تحت إشراف الوالي المختص إقليميا، ويتم منح امتياز استغلالها وفقا لمزايدة عمومية مفتوحة لمدة لا تفوق 05 سنوات وفقا لدفتر شروط، وكغيره عقد امتياز استغلال الشواطئ من العقود الإدارية يثير منازعات، بسبب سحب الامتياز أو إلغائه أو الإجراءات التي قد تتخذها الإدارة لتعديله بما يتماشى وسير المرفق العام، ومهما يكن فإن هذه المنازعات التي قد تطرح يختص بها القضاء الكامل كقاعدة عامة.

أولا: منازعات الإلغاء: قد تطرح القرارات السابقة أو اللاحقة على العقد الإداري التي تقوم بها الإدارة أو الإدارة المانحة للإمتياز التساؤل عن نوع الاختصاص القضائي ومدى اختصاص القاضي الإداري فيها، فقد تصدر الإدارة أثناء المراحل التمهيديّة للتعاقد قرارات إدارية لإبرام العقد، والتي تعرف بالقرارات الإدارية المنفصلة⁷⁷، كقرارات إلغاء شخص من قائمة التأهيل للمشاركة في المزايدة، أو تلك المتعلقة ببند العقد كإجراءات تنظيمية للمرفق العام⁷⁸، وطالما أن هذه الأخيرة قرارات نهائية وتؤثر في مراكز قانونية للأفراد فهي تقبل الطعن مستقلة عن العقد⁷⁹، وتخضع للشروط العامة لرفع دعوى الإلغاء، ومن الإجراءات التي إتخذتها الإدارة – وزارة الداخلية والجماعات المحلية- بسبب ما أفرزته صعوبة التسيير خلال مواسم الاصطياف، وعدم التحكم الجيد في استغلالها بالنظر إلى الدور الفعلي والهدف المنشود من وراء مفهوم منح الامتياز الذي لم يفهمه المستغلون وأصحاب الامتياز، وتوهمهم امتلاك الشواطئ، اضطرت الدولة استثناءا إلى إلغاء عمليات الامتياز من خلال تعليمة وزارية، منذ سنة 2015 وحصرها فقط لأصحاب المؤسسات الفندقية في إطار أهداف تسيير هذا المرفق الحساس، وبالتالي هل يمكن اعتبار هذه التعليمة كإجراء سابق وقرار إداري منفصل قابل للطعن أمام قضاء الإلغاء؟

يتضح أن هذه التعليمة جاءت مخالفة لفحوى الفقرة الثانية من المادة 21 من المرسوم التنفيذي 04-274، لأن الترخيص للوالي بإمكانية إجراء مزايدة جديدة، لا يعني حصرها على فئة معينة كما تضمنته هذه التعليمة، وبالتالي إخراج قائمة كبيرة من المشاركين في هذه العملية، لكن في غياب هذا الطرح أمام القضاء، والذي يركز على خرق الإدارة للشروط والإجراءات المنصوص عليها قانونا، ووفقا لمبدأ توازي الأشكال، يبدو أن محتوى هذه التعليمة جاء لتنظيم هذا النشاط وحصره لفئة تحترف السياحة بحكم موقعها المجاور مباشرة للشاطئ، وكنتيجة لرد جملة من التجاوزات التي تم تسجيلها خلال أكثر من سنة حول تقييم مواسم الاصطياف، ليرقى

ربما إلى عمل سيادي حكومي لا يقبل الطعن.

ثانيا: منازعات القضاء الكامل: في إطار دعوى القضاء الكامل، يمكن للقاضي الإداري:

1- الحكم بالإلغاء أو الفسخ أو إبطال التصرفات المتعلقة بالعقد: يمكن للقاضي الإداري أن يحكم بإبطال العقد إذا ما شابته عيب في أركانه أو شروطه، كما يمكن له الحكم بفسخ العقد في حالة إخلال الإدارة بالتزاماتها التعاقدية، لأن الإدارة في منء عن رفع دعوى الفسخ، فهي مخولة لها قانونا ذلك في حالة مخالفة المتعاقد - صاحب الامتياز- الاتفاقية ودفتر الشروط، لكن ألزمتها القانون بإتباع إجراءات معينة قبل إنهاء العقد، فسحب الامتياز حسب المادة 44 و 45 من القانون 02-03، يتم نظرا لعدم استجابة صاحب الامتياز المخالف لإعذارين يوجههما الوالي بناء على تقرير المدير الولائي المكلف بالسياحة من أجل احترام الالتزامات الواردة في دفتر الشروط، كما يمكن لها أيضا إلغاء الامتياز في حالة توقف أو عدم استعمال صاحب الامتياز الحقوق الممنوحة له في الآجال المحددة بعد إعذاره من طرف الإدارة المانحة حسب المواد 27 و 28 من المرسوم التنفيذي رقم 04-247، وهذه الإجراءات والقرارات الصادرة عن الإدارة المانحة للامتياز - الإدارة المتعاقدة- بعد إبرام العقد وتنفيذا له لا تعتبر قرارات إدارية، وبالتالي فهي لا تقبل الطعن بالإلغاء، بل تبقى كإجراءات متصلة بالعقد وتدخل في إطار منازعة العقد الإداري لِيختص بها القضاء الكامل⁸⁰، وهذا ما أكدته القضاء الإداري المصري بأن القرارات الصادرة بالجزاءات التعاقدية أو فسخ العقد أو إنهائه أو إلغائه تدخل في منطقة العقد وتنشأ عنه ومن ثم فهي منازعات حقوقية تكون محل للطعن عن طريق دعوى القضاء الكامل⁸¹.

2- الحكم على الإدارة بالتعويض: في إطار القضاء الكامل يمكن للقاضي الإداري في إطار سلطته التقديرية إلزام الإدارة بالتعويض متى تأكد من وجود الضرر ولو كان لأسباب خارجة عن قصد الإدارة أن يحكم ضد هذه الأخيرة بالتعويض، غير أنه لا يمكن له الحكم بالتعويض في الحالات التي نصت عليها المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 04-274، وهي: "إذا إنعدمت الشروط التي أملت الحصول على الامتياز، إذا لم يمثل صاحب الامتياز لإعذار السلطة المانحة التي عاينت مخالفة خطيرة، إذا استغل صاحب الامتياز، الامتياز في ظروف تختلف عن تلك الواردة في اتفاقية الامتياز".

3- الدعوى الاستعجالية: في إطار منازعات عقد امتياز استغلال الشاطئ قد يمكن اللجوء إلى القضاء المستعجل، وقد استقر القضاء على خضوع هذه المنازعات لاختصاص القضاء الكامل⁸²، بحيث يمكن رفع دعوى استعجالية، في حالة إتخاذ الإدارة مانحة الامتياز قرارات لتعديل عقد الامتياز دون أن يقتضي ذلك ضرورات المرفق العمومي وتمس بحقوق الملتزمين أو تزيد من أعبائهم، أو في حالة المنازعات السابقة على إبرام العقد، والتي تتوافر فيها شروط الاستعجال كحالة مخالفة إجراءات الإشهار والمنافسة في العقد الإداري، إذ يجوز لكل شخص له مصلحة في إبرام العقد أو ممثل الدولة على مستوى الولاية رفع دعوى استعجالية أمام القاضي الإداري الذي يجوز له إما الأمر بتوقيف إبرام العقد أو إلغاء القرارات غير الشرعية أو أمر الإدارة بتعديل

البندود أو الشروط غير القانونية وفقا لما نصت عليه المادة 946 و 947 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
الخاتمة:

لقد تناولت هذه الدراسة موضوع العقار السياحي والمنازعات الإدارية المرتبطة به، استنادا إلى النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها، حيث تم التمهيد بمفهوم للعقار السياحي وأهميته كعنصر ذات استراتيجية أولية في إطار الاقتصاد الوطني، كما تم التطرق إلى طرق وإجراءات إكتساب العقار السياحي، بعد تحديده وفقا لاعتبارات محددة تدخل ضمن مفهوم الجذب السياحي أو بطبيعتها، ثم عملية تهيئته وتوفيره لاستقبال المشاريع السياحية، وطرق منحه للمستثمرين من خلال عملية الامتياز، لتتطرق في الأخير إلى مجمل المنازعات أولا أثناء مرحلة استرجاع العقار، وثانيا وفي مرحلة لاحقة بعد منحه للاستثمار أو عن طريق الاستغلال، موضحا الجهات القضائية المختصة، وسلطة القاضي الإداري في ذلك.

ولاشك من خلال مجمل النصوص التي جاءت لتنظم العقار السياحي أو السياحة بصفة عامة ذات طابع حمائي، سواء لاكتساب العقار وعدم التعرض إليه من خلال الإعلان عن المناطق المحمية، وتنظيم واحترام الطابع والوجهة السياحية في إطار المخططات المعدة مسبقا كمقصد في إطار الاستراتيجية الوطنية للتنمية السياحية للبلاد، غير أنه لا ننكر الصعوبات التي اعترتنا أثناء هذه الدراسة نظرا لغياب الحالات التطبيقية التي يمكن أن نركز عليها لاسيما فيما يخص غياب المنازعات المطروحة، نظرا لعدم استكمال عمليات استرجاع العقارات والأمالك ضمن الوعاء السياحي من طرف الجهة المختصة وهي الوكالة الوطنية للتنمية السياحية. أما فيما يخص استغلال الشواطئ، واحتراما لمبدأ توازي الأشكال، نرى ضرورة تعديل القانون المتضمن الاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، بما في ذلك المرسوم التنفيذي رقم 04-274 المتضمن امتياز استغلال الشواطئ بما يتوافق والسياسة التي تراه الحكومة أو الدولة ضمن التعليمات الأخيرة التي أصدرتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وإلا إلغاء هذه التعليمات التي تتعارض مع بعض أحكام هذا القانون.

قائمة المراجع والمصادر:

المصادر:

التشريع الجزائري:

- 1- الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.
- 2- الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج ر العدد 92 لسنة 1975.
- 3- الأمر رقم 80-76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتضمن القانون البحري ج ر العدد 29 لسنة 1977 والمعدل بالقانون رقم 05-98 المتضمن القانون البحري ج ر العدد 47 لسنة 1998
- 4- الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة

- 1- للأموال الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، المعدل والمتمم، ج ر العدد 49 لسنة 2008.
- 2- الأمر رقم 15-02 المؤرخ في 23 يوليو 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج ر العدد 40 لسنة 2015.
- 3- القانون رقم 01-88 المؤرخ في 12-01-1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر العدد 02 لسنة 1988
- 4- القانون رقم 25-90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم، ج ر العدد 49 لسنة 1990
- 5- القانون رقم 30-90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 جويلية سنة 2008، الجريدة الرسمية العدد 44 المؤرخة في 03 أوت 2008.
- 6- القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج ر العدد 21 لسنة 1991
- 7- القانون رقم 01-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر العدد 11 لسنة 2003.
- 8- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتضمن القواعد العامة للإستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر العدد 11 لسنة 2003.
- 9- القانون 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية ج ر العدد 11 لسنة 2003.
- 10- القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21 لسنة 2008.
- 11- القانون رقم 16-11 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 المتضمن قانون المالية لسنة 2012 ج ر العدد 72 لسنة 2011.
- 12- القانون رقم 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2013، ج ر العدد 72 لسنة 2012.
- 13- القانون رقم 10-14 المؤرخ في 31-12-2014، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر العدد 78 لسنة 2014
- 14- القانون رقم 09-16 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر العدد 46 لسنة 2016
- 15- المرسوم رقم 63-76 المؤرخ في 25-03-1976 المتضمن تأسيس السجل العقاري، ج ر العدد 30 لسنة 1976.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 65-91 المؤرخ في 02 مارس 1991 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأموال الدولة والحفظ العقاري إختصاص مدير أملاك الدولة بتحرير السندات المتعلقة بالتصرف في العقارات التابعة للدولة

والولاية.

- 19- المرسوم التنفيذي رقم 91/455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية ج ر العدد 60 لسنة 1991.
- 20- المرسوم التنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل سنة 1991، المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج ر العدد 51 لسنة 1993.
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 11-94 المؤرخ في 29 يناير 1994 المتضمن تعريف الحمامات المعدنية وتنظيم حمايتها واستعمالها واستغلالها والذي تم إلغاؤه بالمادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 69-07.
- 22- المرسوم التنفيذي رقم 70-98 المؤرخ في 21-02-1998 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتنمية السياحية وتحديد قانونها الأساسي، ج ر العدد 11 لسنة 1998.
- 23- المرسوم التنفيذي رقم 274-04 المؤرخ في 05 سبتمبر 2004 المتضمن امتياز استغلال الشواطئ، ج ر العدد 56 لسنة 2004
- 24- المرسوم التنفيذي رقم 385-06 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006 المحدد لكيفيات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية ج ر العدد 70 لسنة 2006.
- 25- المرسوم التنفيذي رقم 23-07 المؤرخ في 28 يناير 2007 المحدد لكيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز، ج ر العدد 80 لسنة 2007.
- 26- المرسوم التنفيذي رقم 69-07 المؤرخ في 19 فبراير 2007، المحدد لشروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، ج ر العدد 13 لسنة 2007 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 205-12 المؤرخ في 06 ماي 2012 ج ر العدد 29 لسنة 2012.
- 27- المرسوم التنفيذي رقم 86-07 المؤرخ في 11 مارس 2007 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية ج ر العدد 17 لسنة 2007 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 15-78 المؤرخ في 12 مارس 2015 ج ر العدد 12 لسنة 2015.
- 28- المرسوم التنفيذي رقم 152-09 المؤرخ في 02 ماي 2009، ج ر العدد 27 لسنة 2009.
- 29- المرسوم التنفيذي رقم 427-12 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المحدد لشروط وكيفيات إدارة الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج ر العدد 69 لسنة 2012.
- 30- قرار وزاري مشترك المؤرخ في 18 ماي 2006، يحدد نماذج الاتفاقية ودفتر الشروط المتعلق بامتياز الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة، ج ر العدد 70 لسنة 2006.
- 31- قرار مؤرخ في 18 مارس 2008، المحدد نموذج التصريح المسبق لبيع ملك واقعة داخل مناطق التوسع والمواقع

السياحية ج ر العدد 25 لسنة 2008.

32- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 02 مارس 2014 المحدد لقائمة التجهيزات التأثيثات غير المنتجة محليا حسب المواصفات الفندقية التي تدخل في إطار العصرية والتأهيل، تطبيقا لمخطط جودة السياحة الجزائر التي تستفيد من المعدل المخفض للحقوق الجمركية، ج ر العدد 39 لسنة 2014.

المراجع:

المعاجم:

1- المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، لأحمد بن محمد بن علي الفيومي، تحقيق عبد العظيم الشناوي، دار المعارف، القاهرة،

2- لسان العرب، لابن منظور، دار المعارف، القاهرة،

3- مختار الصحاح، لمحمد بن أبي بكر بن عبد القادر الحنفي الرازي، تحقيق، يوسف الشيخ محمد، دار المعاجم، لبنان، سنة 1989.

الكتب باللغة العربية:

1- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.

2- نعيمة حاجي، المسح العام وتأسيس السجل العقاري في الجزائر، دار الهدى، طبعة 2009.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، الإبرام- التنفيذ - المنازعات، دار الفكر العربي، القاهرة 2007.

4- أحمد بن عبد العزيز العميرة، نوازل العقار، الميمان للنشر والتوزيع، الرياض، السعودية، الطبعة الأولى 2011.

5- براهيم سهايم، التصريح بالمنفعة العمومية في نزاع الملكية - دراسة مقارنة - دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، سنة 2012.

6- سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الجزائري، الجزء الثالث الطبعة الأولى 2013، منشورات كليك، الجزائر.

الكتب باللغة الفرنسية:

1-Michel Rousset et Olivier Rousset, **droit administratif II contentieux** 2 édition, presses universitaires de Grenoble, 2004

René Chapus, **droit et contentieux administratif**, 12^{ème} édition, Montchrestien, 2006 2-

مجلات ومقالات:

- صفاء محمود السويلمين، الاختصاص القضائي لمنازعات العقود الإدارية، دراسات، علوم الشريعة والقانون،

جامعة اليرموك، الأردن، مجلد 42، العدد 1 سنة 2015
قرارات قضائية:

1- قرار المحكمة العليا، الغرفة العقارية القرار رقم 282811، بتاريخ 23-02-2005

2- قرار مجلس الدولة رقم 049444 بتاريخ 29/10/2009

3- قرار مجلس الدولة المؤرخ في 28-10-2010 تحت رقم 56947

4- قرار المحكمة العليا رقم 666056 بتاريخ 14/07/2011

المواقع الالكترونية:

1- سليمان العبد، دور القاضي الإداري في معالجة عقود الإدارة، على الرابط الالكتروني الدائم:

<http://www.slimaniessaid.com/File/role%20cont.contrat.admini.pdf>

<http://www.echoroukonline.com/ara/articles/255153.html> 2-

<http://www.elkhabar.com/press/article/94681> 3-

<https://archive.org/download/WAQlesana/lesana.pdf> 4-

الهوامش

1 - مداخلة السيد وزير السياحة والصناعات التقليدية في أشغال الدورة 21 للجمعية العامة للمنظمة العالمية للسياحة العالمية من 12 إلى 17

سبتمبر 2015، أنظر الموقع: <http://www.echoroukonline.com/ara/articles/255153.html>

2 - أنظر المادة 18 من القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر العدد 11 لسنة 2003.

- أنظر قرار وزاري مشترك مؤرخ في 02 مارس 2014 المحدد لقائمة التجهيزات التأثيثات غير المنتجة محليا حسب المواصفات الفندقية التي تدخل في

إطار العصرية والتأهيل، تطبيقا لمخطط جودة السياحة الجزائر التي تستفيد من المعدل المخفض للحقوق الجمركية، ج ر العدد 39 لسنة 2014.

3 - لسان العرب 4/596، 597، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير 421.

4 - مختار الصحاح ص 391.

5 - أحمد بن عبد العزيز العميرة، نوازل العقار، الميمان للنشر والتوزيع، الرياض، السعودية، الطبعة الأولى 2011. ص 34.

6 - الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني.

7 - المادة 02 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم، ج ر العدد 49 لسنة 1990.

8 - المادة 03 من قانون التوجيه العقاري، نفس المرجع.

9 - القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتضمن التنمية المستدامة للسياحة، ج ر العدد 11 لسنة 2003.

10 - أنظر المادة 08 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المحدد لشروط وكيفية إدارة الأملاك العمومية

والخاصة التابعة للدولة، ج ر العدد 69 لسنة 2012.

11 - المرسوم التنفيذي رقم 07-69 المؤرخ في 19 فبراير 2007، المحدد لشروط وكيفية منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، ج ر العدد

13 لسنة 2007 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 12-205 المؤرخ في 06 ماي 2012 ج ر العدد 29 لسنة 2012.

12 - أنظر القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 14-08، المؤرخ في 20 جويلية سنة 2008، الجريدة الرسمية العدد 44 المؤرخة في 03 أوت 2008.

13 - بين المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 شروط وكيفية إدارة وتسيير أملاك الدولة، إختصاص كل من الوزراء والوالي في إصدار القرارات المعينة للأملاك الوطنية العمومية، وأوضح المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 02 مارس 1991 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأملاك الدولة والحفظ العقاري إختصاص مدير أملاك الدولة بتحرير السندات المتعلقة بالتصرف في العقارات التابعة للدولة والولاية طبقا للمادة 80 فقرة 02، كما حددت المادة 86 و 88 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18-12-1990 المتضمن التوجيه العقاري إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي عند التصرف في العقارات التابعة للبلدية إلى الخواص.

14 - أنظر من المواد 03 إلى 05 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المحدد لشروط وكيفية إدارة وتسيير أملاك الدولة ج ر العدد 69 لسنة 2012.

15 - المرسوم التنفيذي رقم 91/455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية ج ر العدد 60 لسنة 1991.

16 - المادة 02 من الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعدام مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج ر العدد 92 لسنة 1975.

17 - نعيمة حاجي، المسح العام وتأسيس السجل العقاري في الجزائر، دار الهدى، طبعة 2009 ص 19.

18 - أنظر المادة 20 من القانون 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية ج ر العدد 11 لسنة 2003.

19 - أنظر المادة 02 من المرسوم رقم 86-07 المؤرخ في 11 مارس 2007 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية ج ر العدد 17 لسنة 2007 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 15-78 المؤرخ في 12 مارس 2015 ج ر العدد 12 لسنة 2015.

20 - أنظر المادة 16 و 17 من المرسوم رقم 86-07 المؤرخ في 11 مارس 2007، نفس المرجع.

21 - أنظر المادة 21 والمادة 28 من القانون 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، مرجع سابق.

22 - المرسوم التنفيذي رقم 385-06 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006 المحدد لكيفيات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية ج ر العدد 70 لسنة 2006.

23 - أنظر قرار مؤرخ في 18 مارس 2008، المحدد نموذج التصريح المسبق لبيع ملك واقع داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية ج ر العدد 25 لسنة 2008.

24 - مفهوم التهيئة السياحية في إطار القانون رقم 03-01 المتعلق بالتنمية المستديمة للسياحة، المادة 03 و 12 منه، مرجع سابق.

25 - أنظر المادة 09، 10 من المرسوم التنفيذي رقم 69-07 المؤرخ في 19 فبراير 2009 المحدد لشروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، ج ر العدد 13 لسنة 2007.

26 - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 69-07، نفس المرجع.

27 - يكون اقتراح التصريح بالمنفعة العمومية للمياه الحموية من طرف اللجنة التقنية للمياه الحموية على الوزير المكلف بالمياه الحموية،

- أنظر المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 69-07 مرجع سابق.
- 28 - أنظر المادة 16، 20 من المرسوم التنفيذي رقم 69-07، مرجع سابق.
- 29 - تطبق هذه المادة في إطار المرسوم التنفيذي رقم 94-11 المؤرخ في 29 يناير 1994 المتضمن تعريف الحمامات المعدنية وتنظيم حمايتها واستعمالها واستغلالها والذي تم إلغاؤه بالمادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 69-07 المذكور أعلاه.
- 30 - المادة 14 من القانون رقم 03-01 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، مرجع سابق.
- 31 - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-23 المؤرخ في 28 يناير 2007 المحدد لكيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز، ج ر العدد 80 لسنة 2007.
- 32 - القانون رقم 09-16 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر العدد 46 لسنة 2016.
- 33 - الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، المعدل والمتمم، ج ر العدد 49 لسنة 2008.
- 34- الإشارة إلى المواد السابقة، تم إلغاء مشروع المادة 53 من قانون المالية 2016، المتعلقة بتمليك العقار السياحي على غرار العقار الفلاحي والعقار الصناعي، أنظر الموقع الإلكتروني: <http://www.elkhabar.com/press/article/94681>.
- 35 - القانون رقم 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2013، ج ر العدد 72 لسنة 2012.
- 36 - الأمر رقم 15-02 المؤرخ في 23 يوليو 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج ر العدد 40 لسنة 2015.
- 37 - أنظر المادة 20 من القانون رقم 03-01 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، مرجع سابق، والمادة 18 من القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، مرجع سابق.
- 38 - القانون رقم 02-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المتضمن القواعد العامة للإستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر العدد 11 لسنة 2003.
- 39 - المرسوم التنفيذي رقم 04-274 المؤرخ في 05 سبتمبر 2004 المتضمن امتياز استغلال الشواطئ، ج ر العدد 56 لسنة 2004.
- 40 - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 04-274 مرجع سابق.
- 41 - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 04-274، نفس المرجع.
- 42 - المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 04-274، نفس المرجع.
- 43 - تم تعديل المادة 04 من الاتفاقية النموذجية بموجب أحكام المادة 60 من القانون رقم 16-11 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 المتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج ر العدد 72 لسنة 2011، حيث أصبح يوجه ناتج الامتياز لإستغلال السياحي للشواطئ أثناء موسم الاصطياف لفائدة البلديات الساحلية.
- 44 - قرار وزاري مشترك المؤرخ في 18 ماي 2006، يحدد نماذج الاتفاقية ودفتر الشروط المتعلق بامتياز الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة، ج ر العدد 70 لسنة 2006.
- 45 - المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 69-07 المؤرخ في 19 فبراير 2007 الذي يحدد شروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه

الحموية المعدل، ج ر العدد 13 لسنة 2007.

46 - المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 69-07 المؤرخ في 19 فبراير 2007، نفس المرجع.

47 - المادة 37 و 38 من المرسوم التنفيذي رقم 69-07 المؤرخ في 19 فبراير 2007، نفس المرجع.

48 - المادة 10 من الأمر رقم 80-76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتضمن القانون البحري ج ر العدد 29 لسنة 1977 والمعدلة بالمادة 06 من القانون رقم 98-05 المتضمن القانون البحري ج ر العدد 47 لسنة 1998.

49 - أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 427-12 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 شروط وكيفية إدارة وتسيير أملاك الدولة، مرجع سابق.

50 - أنظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 427-12، نفس المرجع.

51 - أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 427-12، مرجع سابق.

52 - راجع المرسوم التنفيذي رقم 455-91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 ج ر رقم 60 لسنة 1991.

53 - الدفتر العقاري هو سند إثبات الملكية العقارية بعد عملية المسح طبقا للمادة 19 من الأمر رقم 74-75 وهو يحتوي على نفس مضمون قرار التقييم النهائي.

54 - أنظر المادة 46 من المرسوم رقم 63-76 المؤرخ في 25-03-1976 المتضمن تأسيس السجل العقاري، ج ر العدد 30 لسنة 1976.

55 - تنص المادة 16 من المرسوم 63/76 بقولها: "لا يمكن إعادة النظر في الحقوق الناتجة عن التقييم النهائي الذي تم بموجب المواد 12، 13، 14 من هذا الفصل إلا تغيير الحقوق الناتجة عن تقييم لا يزال مؤقتا تطبيقا لأحكام المادتين 13 و 14 فإن هذا التقييم يحافظ على طابعه المؤقت إلى غاية صدور حكم قضائي"، أنظر كذلك، قرار المحكمة العليا، الغرفة العقارية الفرار رقم 282811، بتاريخ 23-02-2005 منشور على الموقع الإلكتروني: <http://avocats-sba.dz/arrets-1021.html>

56 - نشير إلى أنه بالنسبة للتقييم المؤقت يكون الاختصاص فيه للقضاء العقاري، حسب نص المادة 516 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا ما أكدته مجلس الدولة في قراره بتاريخ 29/10/2009.

57 - قرار المحكمة العليا رقم 666056 بتاريخ 14/07/2011 الذي أكد على أنه "لا يمكن إلغاء الدفاتر العقارية أو مناقشة مضمونها إلا أمام القضاء الإداري".

58 - أنظر المادة 67 من القانون رقم 10-14 المؤرخ في 31-12-2014، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر العدد 78 لسنة 2014.

59 - قرار مجلس الدولة المؤرخ في 28-10-2010 تحت رقم 56947 منشور بمجلة مجلس الدولة العدد 10، ص 105.

60 - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو سنة 1993، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

61 - راجع، براهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزع الملكية - دراسة مقارنة - دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، سنة 2012، ص 137 وما بعدها.

62 - أنظر المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186، نفس المرجع.

63 - المادة 14 من القانون رقم 11-91 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج ر العدد 21 لسنة

.1991

- 64 - براهيمي سهام، التصريح بالمنفعة العمومية في نزاع الملكية – دراسة مقارنة –، مرجع سابق، ص 176 و 177.
- 65 - أنظر المادة 829 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21 لسنة 2008.
- 66 - أنظر المادة 21 و المادة 28 من القانون 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003، مرجع سابق.
- 67 - أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 385-06 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006، مرجع سابق.
- 68 - أنظر المادة 56 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12-01-1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر العدد 02 لسنة 1988.
- 69 - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 21-02-1998 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتنمية السياحية وتحديد قانونها الأساسي، ج ر العدد 11 لسنة 1998.
- 70 - أنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 21-02-1998، نفس المرجع.
- 71 - أنظر المادة 06 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 385-06 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006، مرجع سابق.
- 72 - صفاء محمود السويلمين، الاختصاص القضائي لمنازعات العقود الإدارية، دراسات، علوم الشريعة والقانون، جامعة اليرموك، الأردن، مجلد 42، العدد 1 سنة 2015، ص 179.
- 73 - أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 152-09 المؤرخ في 02 ماي 2009، ج ر العدد 27 لسنة 2009.
- 74 - أنظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 152-09، نفس المرجع.
- 75 - أنظر المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 69-07 مرجع سابق.
- 76 - أنظر المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 69-07 نفس المرجع.
- 77 - Michel Rousset et Olivier Rousset, **droit administratif II contentieux 2 édition**, presses universitaires de Grenoble, 2004, page 117.
- 78 - Michel Rousset et Olivier Rousset, op, cit, page 115.
- 79 - محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 54.
- 80 - نفس المرجع، ص 54.
- 81 - سليمان العبد، دور القاضي الإداري في معالجة عقود الإدارة، على الموقع الالكتروني: <http://www.slimaniessaid.com/File/role%20cont.contrat.admini.pdf>
- 82 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، الإبرام- التنفيذ – المنازعات، دار الفكر العربي، القاهرة 2007، ص 156.