

القرارات المتعلقة بالاستثمار السياحي بين المركزية و اللامركزية
Tourism investment decisions Between centralization and decentralization.

خالدي أحمد

جامعة الجلفة (الجزائر)، kk.amin81@gmail.com

تاريخ النشر: 2021/04/18

تاريخ القبول: 2020/11/23

تاريخ الاستلام: 2020/07/29

ملخص:

إن خلق محيط ملائم ومحفز لتشجيع الاستثمار باعتباره المحرك الأساسي للتنمية الاقتصادية، يعتمد على العديد من العوامل، التي من أهمها توفير الوعاء العقاري المخصص لاستقبال المشاريع الاستثمارية السياحية، بالإضافة إلى تسهيل وتسريع إجراءات الحصول على مختلف الرخص والقرارات والعقود المتعلقة بإنجاز المشروع واستغلاله، كل هذا يتوقف على مدى مرونة المنظومة التشريعية، لذلك حرص المشرع الجزائري على تطوير المنظومة القانونية المتعلقة بتشجيع وترقية الاستثمار السياحي والعمل على مواكبتها لتطلعات المستثمرين.

ولعل أهم مظاهر هذا التطور التعديلات المتتالية للأمر 04/08 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة، والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، والتعديلات الأخيرة التي مست النصوص المتعلقة بالنشاط السياحي كالفندقة والمؤسسات الحومية والتي تنازل فيها المشرع عن مركزية اتخاذ القرارات المتعلقة بها. **كلمات مفتاحية:** الاستثمار السياحي ، النشاط السياحي، القرار الإداري.

Abstract:

Creating a suitable and stimulating environment to encourage investment, As the main engine for economic development, It depends on many factors, The most important of which is the provision of land, Allocated to receive tourism investment projects, In addition to facilitating And speed up the procedures for obtaining various licenses and Decisions and contracts Related to the completion of the project, It all depends on how flexible the legislative system is, So the Algerian legislator was keen On the development of the legal system Related to the promotion and promotion of tourism investment, Perhaps the most important manifestation of this development, Sequential adjustments To the law 08/04, And texts related to tourism activity.

Keywords: Tourist investment; Tourist activity; Administrative decision.

مقدمة

تتمتع الجزائر بمقومات سياحية هامة تؤهلها لتكون في مصافي الدول السياحية في العالم، إلا أن ذلك يعتمد على تأهيل وتممين وتنمية هذه الثروة السياحية الوطنية لتستغل في بعث و تنمية النشاط السياحي، وخلق محيط ملائم ومحفز لتشجيع الاستثمار باعتباره المحرك الأساسي للتنمية الاقتصادية، لذلك اعتمدت الجزائر مطلع الألفية الجديدة سياسة شاملة للتنمية السياحية المستدامة تعتمد في تحقيق أهدافها على وضع الآليات القانونية والتنظيمية لتشجيع وترقية الاستثمار السياحي، وعلى تبني التخطيط السياحي لتحديد الأهداف وضع البرامج والخطة لتنفيذها .

وعلى ضوء ذلك صدر القانون رقم 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة ، ليحدد معالم هذه السياسة ويبين أهدافها الأساسية ويضع لها الإطار القانوني المناسب من خلال توجيهات عامة بخصوص كل الجوانب المتعلقة بترقية وتطوير النشاط السياحي وتنميته، حيث تعتمد هذه السياسة بالأساس على الاستثمار في الثروة السياحية من خلال ترميم وتنمية العقار السياحي كأحد أهم عوامل الجذب السياحي وعلى توفير الوعاء العقاري المخصص للاستقبال المشاريع السياحية المختلفة وضمان الاستغلال العقلاني والمتوازن لهذه الثروة الغير متجددة.

وتبع صدور هذا القانون صدور العديد من القوانين والتنظيمات المتعلقة بالاستثمار والتهيئة السياحية وأيضا المتعلقة بمزاولة النشطة السياحية كالفندقة وغيرها من النشاطات المرتبطة بها، وكذلك القوانين المتعلقة بالاستفادة من العقارات التابعة للأموال الخاصة للدولة في اطار الاستثمار.

إلا أن هذه القوانين والتنظيمات عرفت الكثير من التعديلات والتغيرات التي يعتبرها البعض من المتابعين نوع من عدم الاستقرار التشريعي، كما قد يعتبرها البعض تطورا ونوع من الاصلاحات في المنظومة القانونية والتنظيمية والعمل على الرقي بها لخلق محيط ملائم ومحفز على الاستثمار وتذليل العقبات القانونية والادارية أمام المستثمرين .

حيث أن الدولة في إطار سياستها الرامية إلى تشجيع وترقية الاستثمار عموما والاستثمار السياحي خصوصا، لجأت إلى تسهيل وتقليص الإجراءات المتعلقة بالاستثمار السياحي وإعادة النظر في الأحكام القانونية المتعلقة بها، خاصة ما تعلق منها بكيفيات الحصول على العقار المخصص للاستثمار السياحي وأيضا تلك المتعلقة بمزاولة النشاط السياحي، وفي سبيل ذلك تم العمل على لا مركزية جل القرارات المتعلقة بالنشاط السياحي والاستفادة من العقار السياحي، حيث مس التعديل أغلب التشريعات المتعلقة بهذا المجال، لكن السؤال المطروح هنا: هل تتجه الدولة فعلا نحو لامركزية القرارات وتقليص الإجراءات الخاصة بالاستثمار السياحي؟ وهل يؤدي ذلك بالفعل إلى دفع حركة الاستثمار السياحي أم إلى مزيد من هدر واستنزاف للحفاظة العقارية السياحية وركود الاستثمارات السياحية؟.

ولإجابة عن هذه الإشكالية سنستعين بالمنهج الوصفي و التحليلي مستعرضين النصوص القانونية المنظمة لمجال الاستثمار السياحي وتحليلها بغية الخروج بنتائج وتقييمات تخص مختلف الإجراءات المتعلقة بالاستثمار السياحي بدا بمرحلة طلب المستثمر لوعاء عقاري ينجز عليه مشروعه السياحي وانتهاءا بالإجراءات المتعلقة بحصوله على التراخيص المختلفة لمزاولة النشاط السياحي المقرر.

حيث ستتم دراسة هذا الموضوع في مبحثين، خصصنا المبحث الأول لدراسة الإجراءات المتعلقة بالاستفادة من العقار السياحي الموجه لاستقبال المشاريع السياحية ، والذي عملت الدولة على توفيره عن طريق مناطق التوسع والمواقع السياحية، في حين خصصنا المبحث الثاني للإجراءات المتعلقة ببناء واستغلال المؤسسات السياحية كموضوع للاستثمار السياحي مغطين بذلك لكل من مرحلة الإنجاز والتشغيل.

المبحث الأول: القرارات المتعلقة بالاستفادة من العقار السياحي الموجه للاستثمار

إن توفير العقار السياحي المخصص لاستقبال المشاريع السياحية يعتبر العامل الأساسي لجذب الاستثمارات الضرورية لتنمية السياحة، لذلك عملت الدولة على ترميم وتهيئة هذا النوع من العقار عن طريق إنشائها لمناطق التوسع

السياحي والمواقع السياحية¹، والتي تقوم الدولة بتهيئتها واستغلالها وفقا لمخططات التهيئة السياحية لهذه المناطق، حيث يتم تخصيص مناطق قابلة للبناء داخلها لاستقبال مشاريع سياحية بمواصفات وشروط يحددها هذا المخطط.

لكن لحماية هذه الثروة الغير متجددة وضمان عدم استنزافها وتحويلها عن وجهتها بقى على المشرع تحديد الآلية القانونية المثلى للانتفاع بهذه الأوعية العقارية التي تتشكل في معظمها من الأملاك العقارية الخاصة للدولة، ولقد إنتهى المشرع إلى اعتماد صيغة منح الامتياز المكرسة بعقد إداري مرفق بدفتر شروط معد مسبقا، فبعد تهيئة هذه المناطق يتم طرح هذه الأوعية العقارية القابلة للبناء للاستثمار، حيث تقدم الدولة امتيازاً للمستثمرين يتمثل في الانتفاع بهذه الأوعية العقارية لإنجاز مشاريعهم الاستثمارية عن طريق عقد منح الامتياز طبقاً لأحكام الأمر 04/08 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية²، والمراسيم التنظيمية له .

لذلك سنطرق لمختلف الصيغ التي اعتمدها المشرع للاستفادة من الأوعية العقارية المخصصة للاستثمار داخل مناطق التوسع السياحي في إطار الاستثمار ، محولين تبين انتقال المشرع من مركزية القرارات المتعلقة بمنح هذه الأراضي في إطار الاستثمار إلى لا مركزية هذه القرارات في إطار تسهيل الإجراءات المتعلقة بالاستثمار .

المطلب الأول: تطور أنظمة استغلال العقار الموجه للاستثمار السياحي في الجزائر

بالنسبة للعقار الموجه للاستثمار السياحي ، يجب أن نفرق بين الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية والتي تقع خارجها، فبالنسبة للنوع الأخير الواقع خارج مناطق التوسع السياحي فقد خضع لنفس التطورات التي مر بها العقار التابع للأملاك الخاصة للدولة والموجهة للاستثمار عموماً من حيث أشكال وكيفيات إستغلاله مع بعض الاختلاف البسيط ، لكن بالنسبة للعقار الواقع داخل مناطق التوسع السياحي، فالأمر مختلف حيث يمكن تقسيم المراحل التي مر بها من حيث آليات وطرق استغلاله إلى ثلاث مراحل متتالية ، سنحاول تبينها من خلال النقاط التالية.

الفرع الأول: الأنظمة المطبقة على الأوعية العقارية الواقعة خارج مناطق التوسع السياحي:

حضت مسألة استغلال العقار الموجه للاستثمار بوجه عام باهتمام كبير منذ الاستقلال، وتأثرت بالنهج السياسي والاقتصادي المتبع من طرف الدولة، ففي الفترة الأولى (ما بين 1963 و1973) ارتكز الاقتصاد الجزائري على نظام اشتراكي أساسه القطاع العام وتشجيع فكرة إنشاء المؤسسات العامة الاقتصادية واحتكار الدولة لكل القطاعات والنشاطات، الأمر الذي أدى إلى اتساع وظائف الدولة بشكل مفرط وتناقص معه اللجوء إلى أسلوب الشراكة مع القطاع الخاص والاعتماد أكثر على الاستغلال المباشر أو الاستغلال عن طريق المؤسسة، حيث تميزت هذه المرحلة باحتكار القطاع العام للنشاط الاستثماري.

¹ تعرف مناطق التوسع السياحي بأنها: " كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية و ثقافية و بشرية و إبداعية مناسبة للسياحة، موهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية و يمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات المردودية." ، كما يعرف الموقع السياحي على أنه: " كل منظر أو موقع يتميز بمجاذبية 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 و الذي يجب تسمين أصالته و المحافظة عليه من التلف أو الاندثار بفعل الطبيعة أو الإنسان"، أنظر المواد 03 من القانون 01-03 المؤرخ 17-02-2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، و المادة 04 من القانون 03-03 المؤرخ 17-02-2003 المتعلق بمناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية، ج ر عدد 11 المؤرخة 19-02-2003.

² ج ر عدد 49 المؤرخة 03-09-2008.

لتأتي بعد ذلك مرحلة ثانية تبنت فيها الدولة نوعا من الانفتاح المتحفظ على القطاع الخاص، حيث عرف فيها العقار الموجه للاستثمار تطورا من حيث كيفية أو شكل استغلاله وقد مر بثلاثة مراحل أساسية، فقد ظهر أولا عقد التنازل المباشر أو البيع الوارد على الأملاك الوطنية الخاصة ونظرا لسلبات التي عرفها هذا النظام، ظهر في مرحلة ثانية نظام منح الامتياز مع إمكانية المستفيد من استجماع عناصر حق الملكية بعد انجاز مشروعه، ليتقرر في مرحلة ثالثة تبني المشرع لنظام منح الامتياز الغير قابل للتنازل. بموجب الأمر 04-08 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية المعدل والمتمم¹، والذي يمنح للمستفيد أو المستثمر حق الانتفاع دون حق ملكية الرقبة و بالتالي التراجع نهائيا عن صيغة التنازل النهائي المباشر أو غير المباشر².

لكن يلاحظ أنه في الفترة الممتدة من بدأ تبني الإصلاحات السياسية و الاقتصادية وعزم الدولة على فتح المجال أمام الخواص للاستثمار في جميع المجالات بعد صدور دستور 1989، و إلى غاية صدور الأمر 04/08 السالف الذكر، يلاحظ تذبذب وعدم استقرار في تبني أو اختيار الطريقة المثلى لاستغلال هذا النوع من العقار، حيث بقي المشرع يتأرجح بين عقد التنازل و عقد الامتياز القابل للتنازل، إلى أن حسمت الدولة أمرها بتبني الامتياز كآلية وحيدة لاستغلال العقار الموجه للاستثمار عموما و العقار السياحي الموجه للاستثمار خصوصا.

الفرع الثاني: الأنظمة المطبقة على الأوعية العقارية الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي:

رغم الإعلان عن 147 موقع كمناطق توسع سياحي بموجب المرسوم 232/88 المتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي³، إلا أنه لم يتم صدور قانون ينظم كيفية استغلالها في إطار الاستثمار السياحي، وبقيت كمناطق محمية بموجب القانون لفترة طويلة، مما أدى إلى تعرضها للإهمال و الاستنزاف عن طريق الاعتداء وتحويلها عن وجهتها السياحية، وذلك إلى غاية صدور الأمر 03/01 المتعلقة بالتنمية السياحية المستدامة، والذي أعاد الاعتبار لهذه المناطق وحث على ضرورة تميمها وتهيئتها لاستقبال المشاريع السياحية وفق شروط وإجراءات معينة، نص عليها القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية⁴.

حيث أنه وعلى غرار أحكام الأمر 11/06 المنظمة لشروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية - والتي تطبق على طلبات الاستثمار السياحي خارج مناطق التوسع السياحي وتستبعد الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي -، الصادر في ظل الأمر 01/03 المتعلق بتطوير وترقية الاستثمار⁵، صدر أيضا المرسوم التنفيذي 23/07 المتعلق بتحديد كيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها، وذلك تطبقا لأحكام المادة 25 من القانون 03/03 السالف الذكر، والذي يعد أول تنظيم مستقل لكيفية الاستفادة من الأراضي الواقعة داخل مناطق

¹ الأمر 04-08 المؤرخ 01-09-2008 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، المعدل و المتمم، ج ر عدد 49، المؤرخة 03-09-2008. ص 03.

² خوادجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة قسنطينة 01، 2014-2015، ص 187.

³ المرسوم التنفيذي 88-232 المؤرخ في 05-11-1988 و المتضمن الاعلان عن مناطق التوسع السياحي .

⁴ و الذي تم إلغاء أحكامه المخالفة لأحكام الامر 04-08 و المتعلقة خاصة بقواعد و شروط منح الامتياز .

⁵ ج ر عدد 47 المؤرخة 22-08-2001.

التوسع و المواقع السياحية، ويهدف هذا المرسوم إلى تنظيم إجراءات وشروط التنازل أو منح الامتياز على الأراضي المخصصة للاستثمار داخل مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية، وذلك نظرا لخصوصية هذا النوع من العقارات وخصوعها لقواعد وشروط خاصة تحددها القوانين المنظمة لقطاع السياحة وكذا مخططات التهيئة السياحية PAT¹ . وعليه يمكن تلخيص المراحل التي مر بها استغلال العقار السياحي داخل مناطق التوسع السياحي، على النحو التالي:

- مرحلة ما قبل صدور المرسوم التنفيذي 23/07 المحدد لكيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية²، والتي خضع فيها نظريا لنفس الأحكام المتعلقة بطرق وأشكال استغلال العقار التابع للأماكن الدولة الخاصة والمخصصة للاستثمار.
- مرحلة خضوعه لأحكام خاصة وفقا المرسوم التنفيذي 23/07 المحدد لكيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية، والتي أعتمد فيها المشرع على شكلين للتصرف التنازل والامتياز حسب رغبة المستثمر³.
- مرحلة توحيد آلية استغلال العقار الموجه لاستثمار عن طريق منح الامتياز طبقا لأحكام الأمر 04/08، والذي ألغى كل الأحكام المخالفة له والمنصوص عليها في القانون 03/03 و المراسيم التنظيمية له.

المطلب الثاني: تطور إجراءات منح الامتياز كآلية وحيدة للاستغلال العقار الموجه للاستثمار السياحي

بعد إلغاء أحكام الأمر 11/06 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، بنص المادة 15 من الأمر 04/08 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية⁴، والتي نصت أيضا على إلغاء كل الأحكام المخالفة لهذا الأمر لاسيما المواد المخالفة في القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي⁵، أصبح الأمر 04/08 للنصوص التنفيذية له⁶، يمثل الإطار القانوني الجديد والموحد لاستغلال الحافظة العقارية التابعة للدولة و الموجهة للاستثمار بما فيها حافظة العقار السياحي، لكن هذا القانون سرعان مع عرف مجموعة من التعديلات في إطار تشجيع الاستثمار وتسهيل إجراءات الحصول على الأوعية العقارية المخصصة للاستثمار وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: منح الامتياز عن طريق المزاى العلني كأصل عام وبالتراضي كإستثناء في مرحلة أولى

نص المشرع على الأحكام الخاصة بإجراءات وشروط منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن العقارية الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية بموجب الأمر 04/08 و المراسيم التنظيمية له، بما فيها الأراضي الواقعة

¹ حيث تنص المادة 12 من القانون 03-03 على أنه: "تم تهيئة و تسيير مناطق التوسع و المواقع السياحي وفق مخطط التهيئة السياحية ..."، وتطبقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي 07-86 المؤرخ في 11-03-2007 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية المعدل و المتمم. ج ر عدد 17 المؤرخة 14-03-2007

² و هو المرسوم الذي جاء تطبيقا لأحكام القانون 03-03 المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية .

³ وتجدر الإشارة هنا أنه لم يتم العمل بأحكام هذا المرسوم خاصة ما تعلق منها بعقد البيع و طريقة منح الامتياز، لارتباط استغلالها بشرط التهيئة النهائية لهذه المناطق، ليمت بعد ذلك إلغاء العمل بأحكام هذا المرسوم خاصة المخالفة منها لأحكام الأمر 08-04 الذي نص على منح الامتياز كصيغة

وحيدة للاستفادة من العقارات التابعة للأماكن الخاصة للدولة و الموجهة للاستثمار بما فيها الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي

⁴ ج ر عدد 49 المؤرخة 03-09-2008.

⁵ و بالتالي إلغاء أحكام المرسوم التنفيذي 23/07 المحدد لكيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية

⁶ لا سيما المرسوم التنفيذي 09-152

داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، بعد أن اعتمد عقد منح الامتياز كآلية وحيدة لاستغلال هذا النوع من الأراضي لكن هذا القانون عرف تعديلات متتالية فيما يتعلق بطريقة منح الامتياز والجهة المؤهلة بالترخيص به وإجراءات ذلك، خاصة فيما يخص المرحلة السابقة على التعاقد.

لذلك سنتطرق للإجراءات المتعلقة بالمرحلة السابقة للتعاقد، موضحين كل التعديلات التي خضعت لها، مع تبين الإجراءات الخاصة بالأراضي التابعة لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية.

يمكن أن نطلق على المرحلة السابقة للتعاقد في إطار نظام منح الامتياز، بمرحلة إختيار الإدارة المانحة للامتياز للمتعاقد معها أو صاحب حق الامتياز، وعموما هناك أسلوبين لذلك وهما أسلوب المنافسة واسلوب الاختيار المباشر، ولذلك تختلف الإجراءات المتبعة لمنح الامتياز تبعا للأسلوب الذي أقره المشرع لاختيار المتعاقد صاحب الامتياز، لذلك أردنا من خلال هذا الفرع التعرف على الأسلوب أو الطريقة التي اعتمدها المشرع لمنح الامتياز منذ صدور الأمر 04/08 المنظم لكيفية منح الامتياز ومختلف التعديلات التي مر بها.

وبالرجوع إلى الأمر 04/08 نجد أن الفقرة الأولى من المادة 03 قبل تعديلها قد نصت على أنه: "يمنح الامتياز على أساس دفتر أعباء، عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المقيد، أو بالتراضي على الأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة المتوفرة لفائدة المؤسسات و الهيئات العمومية والأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص وذلك لاحتياجات مشاريع استثمارية وبشرط احترام قواعد التعمير المعمول بها".

أما بالنسبة للعقار السياحي المخصص للاستثمار داخل مناطق التوسع السياحي، فقد نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي 152/09 على أنه: "عندما تكون القطعة الأرضية التابعة للدولة موجودة داخل محيط منطقة توسع سياحي، يرخص بمنح الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدود بقرار من الوزير المكلف بالسياحة ويقترح من الهيئة المكلفة بتسيير منطقة التوسع السياحي. يمنح الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدود على أساس شروط خاصة يحددها قطاع السياحة وموجودة في دفتر الشروط النموذجي وتحدد طبيعة المشروع المزمع إنجازها وكذا الشروط والمعايير اللازمة".

وبالتالي فإن المشرع قد قرر في بادئ الأمر - بخصوص منح الامتياز - اللجوء إلى المنافسة كطريقة لمنح الامتياز بتبني صيغة المزاد العلني كقاعدة والمنح بالتراضي كاستثناء بالنسبة لبعض الاستثمارات ذات الأهمية والمصلحة الوطنية، ليتراجع بعد ذلك من خلال التعديل الذي جاء به في القانون 11/11 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011¹، حيث قرر اعتماد المنح بالتراضي كصيغة وحيدة للاستفادة من العقار الموجه للاستثمار.

أولا/ منح الامتياز عن طريق المنافسة كأصل عام:

وفقا لأحكام الأمر 04/08 والمرسوم التنفيذية له، يمنح الامتياز عن طريق المزاد العلني ويكون ذلك عن طريق المزايدات الشفوية، وإما بالتعهدات المختومة وذلك بإتباع الإجراءات التالية:

1/ الاعلان: يعلن عن المزاد العلني قبل ثلاثين يوما على الأقل عن طريق ملصقات وإعلانات تنشر في يوميتين وطنيتين مرتين على الأقل، وبأية وسيلة اشهارية²

¹ قانون 11-11 المؤرخ 18-07-2011 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد 40 المؤرخة 20-07-2011.

² يجب أن يتضمن الاعلان المعطيات التالية:

2/ إجراءات المشاركة في المزادات:

يجب على كل شخص يريد المشاركة القيام بما يلي:

- إعداد ملف يحتوي على بطاقة تقنية وصفية للمشروع، البطاقة التقنية للأصل العقاري المختار.
- سحب دفتر الشروط على مستوى مديرية أملاك الدولة الموجود في دائرة اختصاصها الأصل العقاري.
- دفع كفالة مالية تمثل 10 بالمائة من مبلغ السعر الافتتاحي على مستوى مفتشيه أملاك الدولة المختصة إقليمياً، على أن يخصم مبلغ الكفالة الذي يدفعه الشخص الذي يرسو عليه المزايدة، أما المزايدون الآخرون يرد لهم المحاسب الكفالة بناء على تقديم قسيمة الدفع أو وصله.
- إيداع الملف المكتمل على مستوى المديرية الجهوية للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري المختصة إقليمياً.

3/ الجهة المختصة بإصدار قرار الترخيص بمنح الامتياز:

نص المشرع على أنه يرخص بمنح الامتياز عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المحدود، بقرار من:

- وزير المكلف بالسياحة وباقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير منطقة التوسع السياحي، عندما تكون القطعة الأرضية التابعة للدولة موجودة داخل منطقة التوسع السياحي.
- الوزير المكلف بترقية الاستثمارات وباقتراح الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، عندما يتعلق الأمر بقطعة أرض تابعة للدولة تم إسناد تسييرها إلى هذه الوكالة.
- الوزير المكلف بتهيئة الإقليم وباقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة، عندما تكون القطعة الأرضية التابعة للدولة موجودة داخل محيط مدينة جديدة.
- الوالي بناء على اقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات، عندما تكون القطعة الأرضية التابعة للدولة موجودة خارج محيطات مناطق التوسع السياحي والمدن الجديدة وغير تابعة للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري¹.

ثانياً/ منح الامتياز بالتراضي كإستثناء

نص المشرع على منح الامتياز بالتراضي كإجراء استثنائي، وذلك بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية والمصلحة الوطنية، وهي كل المشاريع التي تدخل ضمن إحدى الأصناف التالية حسب المادة 07 من الأمر 04/08 والمادة 14 من المرسوم التنفيذي 152/09:

- التي يكون لها طابع الأولوية والأهمية الوطنية، مثل الاستثمارات الإنتاجية التي يمكنها أن تساهم في استبدال عمليات الاستيراد في القطاعات الإستراتيجية للاقتصاد الوطني.

- التعيين الدقيق والمفصل للقطعة الأرضية ومساحتها ونظام التعمير المطبق والتمن الأدق المعروض وكذا مدة الامتياز.
- مكان إجراء المزاد.

تحديد تاريخ المزادات الشفوية أو تاريخ آخر أجل لإيداع التعهدات المحتملة وكذلك تاريخ فرز هذه التعهدات المحتملة.

¹ أنظر المواد 08 و09 و10 و11 من المرسوم التنفيذي 152-09.

- تشارك في تلبية الطلب الوطني على السكن من خلال العمليات التي تدخل في إطار السياسة السكنية.
- تكون محدثة لمناصب الشغل أو القيمة المضافة بشكل قوي وتعكس على الخصوص تقليص البطالة في المنطقة والتحويل التكنولوجي.
- تساهم في تنمية المناطق المحرومة أو المعزولة والتي يحدد قائمتها المجلس الوطني للاستثمار¹.

كما نصت المادة 06 من الأمر 04/08، وكذا المادة 13 من المرسوم التنفيذي 152/09 على أنه يمكن منح الإمتياز بالتراضي بعد ترخيص من مجلس الوزراء وباقتراح من المجلس الوطني للإستثمار بعد أن يعرض الوزير المعني أو الوالي المختص إقليميا المشاريع الاستثمارية القابلة لمنح الإمتياز بالتراضي على المجلس الوطني للإستثمار.

الفرع الثاني: اعتماد منح الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي المختص كصيغة وحيدة في مرحلة ثانية

بعد أن كان الامتياز يمنح عن طريق المزاد العلني كأصل عام وبالتراضي كاستثناء، قرر المشرع تعميم منح الامتياز بالتراضي وإلغاء المزاد العلني، بموجب المادة 15 من القانون 11/11 /المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011²، و التي عدلت الفقرة الأولى من المادة 03 من الأمر 04/08 التي أصبحت تنص على أنه: "يمنح الامتياز على أساس دفتر شروط، عن طريق التراضي على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة المتوفرة....".

والتراضي يعتبر أسلوب استثنائي في إختيار الإدارة للمتعاملين معها³، فالبدأ العام إبرام العقود الادارية بطريق المنافسة غير أنه ولأسباب معينة قد يسمح القانون باللجوء إلى التراضي من خلال ترك الحرية للإدارة⁴، ويعرف المنح بالتراضي على أنه: "أسلوب التعاقد الإداري الذي تتحرر فيه الإدارة من كل القيود المفروضة عليها في حال اقدمها على التعاقد بأسلوب المناقصة"⁵، ويعرف هذا الأسلوب في فرنسا أيضا بمصطلح التعاقد بناء على المفاوضات.

أولا/ منح سلطة الترخيص بمنح الامتياز للولاية:

منح المشرع سلطة الترخيص بمنح الامتياز للولاية، بناء على نص المادة 05 من الأمر 04/08 المعدلة بموجب القانون 11/11 السالف الذكر، بعد ما كان الترخيص بمنح الامتياز من صلاحيات الوزراء حسب القطاعات المعنية بالاستثمار على النحو الذي شرحناه سابقا، وذلك في خطوة لتعزيز دور الولاية في التنمية المحلية والإقليمية فقبل إبرام عقد الامتياز لا بد من الحصول على ترخيص بمنح الامتياز من الجهة الإدارية التي حددها المشرع، وذلك وفقا لإجراءات المنصوص عليها في الأمر 04/08 المعدل والمتمم، والتعليمة الوزارية المشتركة 01 المؤرخة 2015/08/06.

¹ الملغاة بموجب المادة 15 من القانون 11-11 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011.

² قانون 11-11 المؤرخ 18-07-2011 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد 40 المؤرخة 20-07-2011.

³ ويعرف هذا الاسلوب في مجال الصفقات العمومية و يعتبر استثناء على المناقصة كقاعدة العامة في ابرام الصفقات العمومية. وقد عرفته المادة 22 من المرسوم الرئاسي 02-250 المتضمن الصفقات العمومية [أنه: "اجراء تخصيص الصفقة لمعامل واحد دون الدعوى الشكلية إلى المنافسة"]
⁴ ويختلف التراضي هنا عن ركن الرضا كركن من أركان العقد و الذي يعتبر وجوده لازم لتمام العقد سواء كان عاما أو خاصا، أما التراضي كطريقة استثنائية من طرق التعاقد في مجال القانون العام فالهدف منه تحرير الادارة من الخضوع للقواعد الاجرائية المعقدة و الطويلة المعروفة في صيغة المنافسة كالمزايدة و غيرها.

⁵ عبد العزيز عبد النعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية- القرارات و العقود الادارية في الفقه و قضاء، مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2007.ص 162.

حيث نصت المادة 05 من الأمر 04/08 المعدلة بموجب الأمر 01/15 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، على أنه: "يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي.."، وذلك بعد موافقة واقتراح جهات معينة حددها المشرع، وبالتالي فإن قرار منح الامتياز كغيره من القرارات الإدارية يجب أن يخضع لمجموعة من الإجراءات الشكلية والموضوعية لاستصداره، وتمثل هذه الإجراءات ركن الشكل في القرارات الإدارية¹، وتكمن أهمية هذا الركن بالنسبة للمصلحة العامة في حماية الإدارة من التسرع في إصدار القرارات وتكريس مبدأ الشرعية في الدولة، وإحترام مبدأ الاختصاص، وبالنسبة للمصلحة الخاصة فهي تحمي حقوق ومصالح الأفراد من تعسف وانحراف السلطة الإدارية أثناء قيامها بأعمالها الإدارية.

ثانيا/ الإجراءات السابقة للترخيص بمنح الامتياز بين المركزية و اللامركزية

رغم أن منح الامتياز يتم بالتراضي بقرار من الوالي المختص، إلا أن عملية منح الامتياز يجب أن تمر بإجراءات إدارية سابقة على التعاقد، والتي تتمثل في استصدار قرار المنح الصادر من طرف الوالي المختص بعد استشارة أو موافقة جهات معينة حسب نوع الاستثمار المزمع إنجازه، ونظرا لأهمية هذه المرحلة فقد تم تعديل أحكامها في الكثير من المناسبات بموجب قوانين المالية قصد تخفيف الإجراءات الإدارية السابقة لمنح الامتياز ضمانا للسرعة والشفافية، وبعد صدور قرار المنح تأتي مرحلة التعاقد بإعداد وإبرام العقد من طرف مديرية أملاك الدولة المختصة إقليميا.

1/ إيداع طلب منح الامتياز:

يتم طلب منح الامتياز من طرف المستثمر المترشح تبعا للإجراءات التي نصت عليها التعليمات الوزارية المشتركة رقم 001 المؤرخة 2015/08/06 والتي نصت على أنه يتم أيداع الطلب لدى المدير الولائي للصناعة والمناجم المختص، مرفقا بملف يحتوي على دراسة تقنية وإقتصادية للمشروع. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه بموجب المرسوم 23/07 المتعلق بإعادة بيع أو منح الامتياز على الأراضي المخصصة للاستثمار داخل مناطق التوسع السياحي، كان يتم إيداع طلب اقتناء أو طلب الحصول على حق الامتياز حسب الحالة لدى الوزير المكلف بالسياحة مقابل وصل استلام²، ويرفق الطلب بملف يتضمن مجموعة من الوثائق الخاصة بصاحب الطلب ومشروعه الاستثماري³.

¹ عادة ما يميز الفقه بين الشكليات في القرارات وهي تشكل المظهر الخارجي للقرار الإداري مثل كتابة القرار الإداري في وثيقة معينة و شكلية تسيب القرار الإداري و التوقيع على القرارات و تاريخ القرار و نشر و تبليغ القرار، و تقسم الشكلية إلى شكليات جوهرية و شكليات ثانوية و معيار التمييز بينهما هو مدى تدخل أو عدم تدخل المشرع في النص على اتباع شكل معين و كذا نوعية و قيمة المصلحة و الهدف الذي تحميه هذه الشكلية و الإجراءات في القرار الإداري وهي مجموعة الإجراءات و المراحل السابقة على عملية اتخاذ القرارات الإدارية كاستشارة و احترام المدة القانونية المقررة، أنظر: عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 75 و 76.

² المادة 07 من نفس المرسوم.

³ يجب أن يتضمن الملف حسب المادة 08 من المرسوم 23/07 الوثائق التالية:

- اسم و لقب صاحب الطلب و عنوانه، الغرض الاجتماعي و عنوان المقر الاجتماعي بالنسبة للشخص الاعتباري.
- استمارة طلب تتضمن المعلومات اللازمة و تحديد مكان و مساحة الأراضي المطلوبة .
- دراسة تقنية اقتصادية تتضمن البرنامج المفصل لإنجاز المشروع.
- كشف تقديري و وصفي للأشغال المراد إنجازها و برنامج الأشغال.
- مخطط تمويل المشروع.
- تعهد صاحب الطلب بإنجاز المشروع في الآجال المحددة في دفتر الشروط و باحترام الطابع السياحي للأراضي.

12/ دراسة ملف الاستثمار بالتنسيق مع المديرية الولائية المعنية:

تمت دراسة الطلب بناء على الملف المقدم من طرف المترشح لمنح الامتياز من طرف مصالح مديرية الصناعة والمناجم باعتبارها الهيئة الادارية المكلفة بالاستثمار وذلك بالتنسيق مع الادارات المعنية.

حيث نص المشرع على هذا الاجراء لأول مرة في قانون المالية لسنة 2015 المعدل لأحكام الأمر 04/08، ويتميز التنسيق بأنه أفقي أي من مدير ولائي إلى مدير ولائي آخر، كما يراعى فيه مبدأ التخصص لأنه لا يتم التنسيق إلا مع المدراء الولائيين للقطاعات المعنية بالاستثمار وحسب نوع المشروع المزمع انجازه، مع العلم أن هذا الاجراء جاء كتعويض عن دور لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار، والتي كانت تضم كل المديرين الولائيين ويترأسها الوالي¹.

ويتم هذا التنسيق من خلال الحصول على آراء المديرية المعنية في أجل 08 أيام - ابداء الرأي - طبقاً لأحكام التعليمات الوزارية المشتركة رقم 001 السالفة الذكر، حيث تقوم مصالح مديرية الصناعة والمناجم بعد استلام ملف طلب الاستثمار، باستشارة المديرية الولائية المعنية، وهنا يجب أن نفرق بين حالتين:

● الحالة التي يكون فيها الوعاء العقاري المطلوب للاستثمار واقع خارج مناطق التوسع السياحي: فبالنسبة لهذا النوع من الأراضي، يتم استشارة بالإضافة إلى مدراء آخرين يستشار المدير الولائي للسياحة، والذي يبدي رأيه في أجل ثمانية أيام من تاريخ استلامه للملف، في ما يخص نوع المشروع ومدى مطابقته للمواصفات والشروط المنصوص عليها في القانون، لاسيما القانون 01/99 المتعلق بالفندقة والمراسيم التنظيمية له الخاصة بالموقع وشروط البناء².

● الحالة التي يكون فيها الوعاء العقاري المطلوب للاستثمار واقع داخل مناطق التوسع السياحي: أما في حالة المناطق التي تحكمها قواعد خاصة وتخضع في إدارتها وتسييرها لمؤسسات عمومية أخرى كمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية³، تقوم مصالح مديرية الصناعة والمناجم باستشارة المدير الولائي للسياحة، والذي يبدي رأيه فيها بناء على مدى تطابق مواصفات المشروع مع المواصفات المحددة. بموجب مخطط التهيئة السياحية وبرنامج الاستثمار من حيث نوع المشروع السياحي والمساحة المطلوبة وغيرها من العناصر، وأيضاً بناء على ما إذا تمت التهيئة النهائية لهذه المناطق أم لا.

لكننا نقول هنا أنه كان من باب أولى أن يتم إيداع الطلب مباشرة لدى مصالح مديرية السياحة للولاية دون المرور بمصالح المديرية الولائية للصناعة والمناجم، خاصة أن القانون لم يطلب بالنسبة لمناطق التوسع السياحي، استشارة أي جهة بل طلب موافقة الوكالة الوطنية ووزير السياحة مباشرة، أو أن تقوم مصالح مديرية الصناعة والمناجم بتحويل الملف مباشرة إلى الوالي الذي يقوم بتحويل الملف إلى مصالح الوكالة الوطنية ووزير السياحة عن طريق المديرية الولائية للسياحة والصناعات التقليدية، وذلك للحصول على موافقتها⁴.

¹ أنظر : المادة 03 من المرسوم التنفيذي 10-20 المؤرخ 12-01-2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار و تشكيلتها و سيرها ، ج ر 04 عدد مؤرخة في 17-01-2010.

² راجع في ذلك : خالدي أحمد ، مرجع سابق ، ص 152.

³ و التي تخضع لقواعد و شروط خاصة ، سبق التفصيل فيها من خلال الباب الأول من هذه الدراسة.

⁴ لأن التعليمات 001 السالفة الذكر تنص على أنه بالنسبة للمناطق الخاصة يتم تحويل الملف مباشرة للوالي .

حيث أنه وطبقا للمرسوم التنفيذي 23/07 السالف الذكر، كانت تتم دراسة طلب الاستثمار مباشرة من طرف لجنة خاصة¹، حيث يرسل وزير السياحة الطلب مرفقا بملف الاستثمار إلى هذه اللجنة في اجل 08 أيام من تاريخ الإيداع، لدراسته وإبداء رأيها التقني في الملف بالموافقة أو الموافقة مع تحفظات أو الرفض²، على أن تلتزم اللجنة بإبداء رأيها في الطلب في أجل 15 يوما من تاريخ استلامها للملف³.

وفي حال تعدد الطلبات على نفس الوعاء العقاري يتوجب على اللجنة أن تمنح الأولوية للطلب الأفضل بناء على⁴:

- طبيعة المشروع.
- رأس مال المشروع الاستثماري.
- إحترام المشروع للبيئة و التدابير المنصوص عليها لحماية المحيط.
- آثار المشروع على التنمية المحلية.

بعد موافقة اللجنة الخاصة يقوم وزير السياحة بإعلام صاحب الطلب بذلك، بالإضافة إلى إرسال نسخة من الموافقة إلى كل من الوكالة الوطنية للتنمية السياحية أو إدارة أملاك الدولة المختصة حسب الحالة لإتمام إجراءات إعادة البيع أو عقد منح الامتياز⁵.

3/ إقتراح منح الامتياز:

يتم الاقتراح بمنح الامتياز من طرف الهيئة المكلفة بإستلام طلبات الاستثمار ودراستها كما بينا سابقا، وذلك من خلال تقريرها الذي ترسله إلى الوالي المختص مرفوقا بملف الاستثمار⁶، ولقد نص المشرع في المادة 05 من الأمر 04/08 المعدلة بموجب المادة 48 من القانون 01/15 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، على أنه يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي بناء على اقتراح من:

- المدير الولائي المكلف بالاستثمار الذي يتصرف كلما تطلب الأمر ذلك بالتنسيق مع المديرين الولائيين للقطاعات المعنية على الأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة والأصول المتبقية للمؤسسات العمومية.
 - اقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة على الأراضي الواقعة داخل محيط مدينة جديدة.
- ولم ينص المشرع على اقتراح الوكالة الوطنية لتطوير السياحي بالنسبة للأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي على غرار المناطق الأخرى موضوع منح الامتياز، وذلك لأنه اشترط موافقتها على منح الامتياز، ولا شك أن الموافقة تغني على الاقتراح كما بينا سابقا.

وتجد الإشارة هنا إلى أنه قبل تعديل الأمر 04/08 بموجب القانون 11/11 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، كان يرخص بمنح الامتياز بالنسبة للأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي بقرار من الوزير

¹ تنشأ لدى وزير السياحة لجنة خاصة تحت رئاسته، تكلف بالبت في طلبات الحصول على العقار السياحي المخصص للاستثمار داخل مناطق التوسع السياحي، تنظم مهامها عن طريق الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي 07-23 السالف الذكر.

² المادة 09 و المادة 12 من نفس المرسوم.

³ المادة 10 من نفس المرسوم.

⁴ المادة 11 من نفس المرسوم

⁵ المادة 13 من نفس المرسوم

⁶ التعلية 001 السالفة الذكر.

المكلف بالسياحة بناء على اقتراح من الوكالة الوطنية للتنمية السياحية، لكن الاقتراح أصبح الآن يتم من طرف المدير الولائي للصناعة والمناجم باعتباره المكلف بالاستثمار، ولأنه كذلك المكلف باستقبال الملف الخاص بطلب الاستثمار ودراسته بعد استشارة المديرية الولائية للسياحة، ونحن نرى أنه كان أحدر بالمشروع الإبقاء على اقتراح الوكالة الوطنية للتنمية السياحية باعتبارها الجهة المؤهلة بدراسة هذه الملفات كونها المكلفة قانوناً بإدارة وتسيير مناطق التوسع السياحي وهيئتها.

أ/ اقتراح المدير الولائي المكلف بالاستثمار:

تم تحويل صلاحية الاقتراح بمنح ترخيص الامتياز بموجب المادة 48 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 من لجنة المساعدة على تحديد المواقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار CALPIREF، إلى المدير الولائي المكلف بالاستثمار بالنسبة للأراضي التابعة لأملاك الدولة الخاصة والأصول المتبقية للمؤسسات العمومية وكذا مناطق الصناعية ومناطق النشاط، وذلك بعد إنشاء مديريات الصناعة والمناجم على مستوى كل ولايات الوطن في شهر جوان 2015 تطبيقاً للمرسوم التنفيذي 15/15 المتضمن إنشاء مديرية ولائية للصناعة والمناجم ومهامها وتنظيمها¹، والتي حلت محل المديريات الولائية للصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار المنشأ بموجب المرسوم التنفيذي 19/11².

ب/ اقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة:

هذه الهيئة التي أسندت إليها مهمة الاشراف والتسيير على الوعاء العقاري داخل منطقة المدينة الجديدة، نصت عليها المادة 07 من القانون 08/02 المتعلق بشروط انشاء المدن الجديدة وهيئتها، والتي تنص على أنه: "تؤسس لكل مدينة جديدة هيئة تسمى هيئة المدينة الجديدة، وتنشأ بموجب مرسوم تنفيذي"، وتطبيقاً لذلك صدرت ثلاث مراسيم تنفيذية خاصة تنشأ ثلاث هيئات لثلاث مدن جديدة تتمثل في هيئة المدينة الجديدة لبوغزول، وهيئة المدينة الجديدة لسيدى عبد الله وهيئة المدينة الجديدة لبوعينان، تعتبر هيئة المدينة الجديدة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالمدينة.

وتقوم الهيئة بناء على المادة 11 من القانون 08/02، بعد أن تتولى الدولة تكوين الوعاء العقاري المخصص لإقامة كل مدينة جديدة والتنازل عليه لصالح الهيئة، بتهيئة وانجاز المنشآت القاعدية والتجهيزات لحساب الدولة، وفقاً للمقاييس والمعايير المحددة في مخطط هيئة المدينة الجديدة المنصوص عليه بموجب المرسوم التنفيذي 76/11³.

وبالرجوع إلى الأمر 04/08 والذي ألغى بموجب الفقرة 02 من المادة 15 منه كل الأحكام المخالفة له، الواردة في القانون 08/02 السالف الذكر، لاسيما ما تعلق منها بالتنازل ومنح الأوعية العقارية المخصصة للاستثمار،

¹ ج ر عدد 04 مؤرخة 2015-01-29.

² المرسوم التنفيذي 11-19 المؤرخ 2011-01-25 المتضمن إنشاء مديرية الولاية للصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار ومهامها وتنظيمها، ج ر عدد 05 مؤرخة 2011-01-26.

³ كما تقوم على وجه الخصوص بناء على المراسيم التنفيذية المؤسسة لها بالمهام التالية:

- اقتناء و تهيئة العقارات المبنية و غير المبنية و كل الأوعية العقارية الضرورية لتهيئة المدينة الجديدة.
- القيام بكل عملية تجارية و منقولة و عقارية و مالية ترتبط بموضوعها و من شأنها أن تساعد في تنميتها.
- إنجاز عمليات التسيير العقارية طبقاً للأحكام النصوص عليها في القوانين و التنظيمات
- ممارسة حق الشفعة.
- التنازل عن الأراضي الموجهة للسكن أو النشاطات الحرفية أو التجارية بموجب قرار من الوزير المكلف بالمدينة.

يتم الاقتراح بعد أخذ رأي المصالح المعنية في أجل 08 أيام، ويكون عن طريق تقرير تقييمي تعدده مصالح المديرية الولائية للصناعة والمناجم ويتم إرساله في أجل ثمانية أيام أيضا رفقة الملف وأراء المديرية المعنية إلى السيد الوالي.

ثالثا/ شرط الحصول على الموافقة المسبقة تقيد لسلطة الوالي أم محافظة على حق الرقابة المركزية:

بعد أن أصبح منح الامتياز يرخص بقرار من الوالي بموجب التعديل الذي جاءت به المادة 15 من القانون 11/11 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، اشترط المشرع بناء على المادة 05 المعدلة من الأمر 04/08 المعدل والمتمم، ضرورة الحصول على موافقة الوزير المختص حسب القطاع التابعة له قطعة الأرض محل المنح، وذلك كإجراء احترازي يضمن دراسة طلب منح الامتياز ويحقق الرقابة المركزية على هذا الإجراءات المتعلقة بالتصرف في أملاك خاصة بالدولة تخضع لنظام قانوني خاص بها.

ليعود المشرع في سنة في سنة 2012 وبموجب المادة 34 من القانون 12/12 المتضمن قانون المالية لسنة 2013، المعدلة للمادة 05 من الأمر 04/08، ليلغي شرط الموافقة المسبقة لكل من:

- وزير الصناعة وترقية الاستثمار والمؤسسات الصغيرة والمتوسط بالنسبة للأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والأصول المتبقية...، وكذا الأراضي التابعة لمناطق الصناعية ومناطق النشاط.
- وزير السياحة بالنسبة للأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية.
- وأبقى على شرط الموافقة المسبقة للوزير المكلف بتهيئة الإقليم بالنسبة للأراضي الواقعة داخل محيط المدينة الجديدة.

إلا أن المشرع ما لبث وأن أعاد شرط الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالسياحة بالنسبة للأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي، وذلك بموجب المادة 48 من الأمر 01/15 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المعدلة للمادة 05 من الأمر 04/08.

وبالتالي أصبح شرط الموافقة المسبقة ضروري بالنسبة لنوعين من الأراضي المخصصة للاستثمار وهي:

1/ الأراضي الواقعة داخل محيط المدينة الجديدة:

حيث نصت المادة 05 من الأمر 04/08 المعدلة على منح الترخيص بالامتياز من طرف الوالي بعد موافقة الوزير المكلف بالمدينة الجديدة¹، والموافقة المسبقة لوزير المكلف بالمدينة من صلاحيات وزير السكن والعمران والمدينة حاليا².

2/ الأراضي التابع لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية :

¹ وبالرجوع إلى القوانين المنظمة للمدن الجديدة والإدارة المركزية نجد أنه بعد أن كانت الصلاحيات المتعلقة بالمدن الجديدة تتبع لوزارة تهيئة الإقليم، فقد أسندت بعد ذلك لوزير السكن والعمران والمدينة استبدلت عبارة "وزير السكن والعمران" بعبارة "وزير السكن والعمران والمدينة"، بموجب المادة 05 من المرسوم التنفيذي 13-393 المؤرخ 25-11-2013 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 08-189 المؤرخ 01-07-2008 الذي يحدد صلاحيات وزير السكن والعمران ، كما مس التعديل تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السكن والعمران و المدينة، بإضافة مديرية جديدة وهي المديرية العامة للمدينة بموجب المرسوم التنفيذي 13-394 المؤرخ 25-11-2013.

² المرسوم التنفيذي 13-394 المؤرخ 25-11-2013 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 13-151 المؤرخ 15-04-2013 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن والعمران ، ج ر عدد 62 مؤرخة في 11-12-2013.

كما جاء في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 14-64 المعدل للمرسوم التنفيذي 06-303 واطحد لمهام هيئة المدينة الجديدة لسبوعينان وتنظيمها وتقنيات سيرها <<تستبدل عبارة الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية بعبارة الوزير المكلف بالمدينة >> وهذا تماشيا مع المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء الحكومة.

يشترط المشرع موافقة كل من الوزير المكلف بالسياحة والوكالة الوطنية للتنمية السياحية، وذلك بالنسبة للأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي، نظرا لخصوصية هذه المناطق وخضوعها لشروط خاصة نظمها القوانين والتنظيمات الخاصة بقطاع السياحة¹.

حيث يهدف الرأي بالموافقة الصادر من الوكالة الوطنية للتنمية السياحية بالخصوص إلى²:

- ضمان الطابع السياحي للمشاريع أو توافقها مع الطابع السياحي للمنطقة.
- ضمان تكيفها مع المخطط التهيئة السياحية لمنطقة التوسع السياحي المعنية.
- وضمان توافق برامج التهيئة المقدمة، مع مخطط تهيئة المنطقة وقابليتها للتكفل بها من طرف الدولة.

كما تعتبر الموافقة إجراء تمهيدا سابقا عن إصدار القرار الإداري المتضمن منح الامتياز، ويمكن أن يتخذ شكل قرار إداري إلا أن هذا القرار لا تترتب عنه آثار قانونية ولا يجوز الطعن فيه بالإلغاء³.

الفرع الثالث: قرار الترخيص بمنح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية:

تعتبر المناطق التي تتوفر على المياه الحموية من مواقع الجذب السياحي بحسب طبيعتها وميزاتها الخاصة⁴، ولقد شملها المشرع نظرا لأهميتها بحماية خاصة، حيث تعتبر من الموارد المائية المصنفة من الثروات الطبيعية التي أدرجها المشرع ضمن الأملاك الوطنية العمومية طبقا للدستور⁵، ولنص المادة 06 من القانون 14/08 المعدل والمتمم للقانون 630/90، والمادة 04 فقرة 01 من القانون 12/05 المتعلق بالمياه⁷، وهي تخضع في تسييرها للمرسوم التنفيذي رقم 69/07 المحدد لشروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية⁸.

أولا/ كيفية استغلال واستعمال المياه الحموية في إطار الاستثمار: تعتبر المياه الحموية من الأملاك الطبيعية العمومية، وهي الأملاك التي تكونت بفعل الطبيعة وتقوم الدولة بإثبات وجودها وتحديد مجالها كأماكن عمومية⁹، عرفها

¹ راجع: خالد أحمد، مرجع سابق، ص 44.

² بناء على التعليم رقم 190 بتاريخ 2013-12-06، الصادرة عن وزير السياحة والصناعات التقليدية، و الخاصة بكيفيات و شروط استغلال الأراضي المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية - المادة 34 من القانون رقم 12-12 المؤرخ 2012-12-26 و المتضمن قانون المالية لسنة 2013.

³ مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 160.

⁴ حيث تتمثل مناطق الجذب السياحي الطبيعية في المواقع التي تكون من صنع الخالق عز وجل، كالمناظر الطبيعية الخلابة و الجبال الغابات السهول الأنهار، وكذلك المناطق ذات المميزات المناخية المتنوعة، أو ذات الخصائص العلاجية كالمياه المعدنية أو مياه البحر أو الرمال... الخ، أنظر: د. ماهر عبد العزيز، صناعة السياحة، دار زهران، الأردن، بدون طبعة، 2008، ص 76.

⁵ نصت المادة 18 من الدستور على أن: "الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية و تشمل باطن الأرض و المناجم و المقالع و الموارد الطبيعية للطاقة و الثروات المعدنية الطبيعية و الحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية و المياه و الغابات، كما تشمل النقل بالسكك الحديدية و النقل البحري و الجوي و البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و أملاك أخرى محددة في القانون"

⁶ القانون 14-08 المؤرخ 2008-06-20 المعدل و المتمم للقانون 30-90 المؤرخ 1990-12-01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد

⁷ القانون 12-05 المؤرخ 2005-08-04 المتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، المؤرخة 2005-09-04.

⁸ المرسوم التنفيذي 69-07 المؤرخ 2007-02-19 يحدد شروط و كيفيات منح الامتياز استعمال و استغلال المياه الحموية، ج ر عدد 13، المؤرخة 2007-02-21.

⁹ والتي تشمل بصفة عامة كل من الأملاك العمومية البحرية و المائية و الثروات و الموارد الطبيعية، أنظر: المادة 15 من القانون 30-90 السالف الذكر

المشروع على أنها عبارة عن مياه مجذوبة إنطلاقاً من نبع طبيعي أو بئر محفورة، والتي يمكن أن تكون لها خصائص علاجية نظراً للطبيعة الخاصة لمصدرها وثبات مميزاتها الطبيعية ومكوناتها الكيماوية¹، ويدخل في نطاق المياه الحموية مياه البحر التي بعد معالجتها يمكن أن تكون لها خصائص علاجية².

وتخضع المياه الحموية للتحديد قصد تقييم أهميتها ومواردها وتشخيص خصائصها وتحديد مميزاتها العلاجية، عن طريق مخابر متخصصة معتمدة³، وذلك بطلب من صاحب رخصة أشغال البحث عن المياه وجذبها أو الهيئات التابعة للدولة قصد جرد المياه الحموية والسهر على حمايتها.

على أن يصادق على عملية تحديد المياه الحموية بموجب قرار من الوزير المكلف بالمياه الحموية، كما يجب أن تكون هذه المياه الحموية موضوع تصنيف يصرح به الوزير المكلف بالسياحة واقتراح من اللجنة التقنية للمياه الحموية وبعد الاطلاع على رأي الوزير المكلف بالموارد المائية في أجل شهر ابتداء من تاريخ إخطاره⁴، ويتم استغلال المياه الحموية حسب المادة 16 من القانون 03/01 السالف الذكر، عن طريق نظام الامتياز وطبقاً لدفتر الشروط الملحق به، والشروط والقواعد المحددة بموجب المرسوم التنفيذي 69/07 المعدل والمتمم⁵.

ثانياً/ سلطة الترخيص بمنح امتياز استغلال المياه الحموية:

1/ منح سلطة الترخيص بمنح امتياز استغلال المياه الحموية لسلطات المركزية:

يتم إستغلال المياه الحموية حسب المادة 16 من القانون 03/01 السالف الذكر، عن طريق نظام الامتياز وطبقاً لدفتر الشروط، والشروط والقواعد المحددة بموجب المرسوم التنفيذي 69/07⁶.

ولقد منح المشروع في بادئ الأمر سلطة منح الامتياز لاستعمال واستغلال المياه الحموية للسلطات المركزية، وذلك بموجب قرار المنح الصادر من الوزير المكلف بالمياه الحموية بعد موافقة اللجنة التقنية للمياه الحموية⁷.

2/ منح سلطة الترخيص بمنح امتياز استغلال المياه الحموية للولاية:

ودائماً في إطار سياسة تشجيع الاستثمار واللامركزية القرارات المتعلقة به، قام المشروع بمنح الاختصاص بمنح امتياز استغلال واستعمال المياه الحموية لولاية، وذلك بموجب المادة 23 من المرسوم التنفيذي 69/07 السالف الذكر،

¹ المادة 02 من نفس المرسوم التنفيذي.

² المادة 03 من نفس المرسوم.

³ المادة 07 و 08 من نفس المرسوم .

⁴ المادة 09 و 10 من نفس المرسوم.

⁵ حيث أنه بالرجوع إلى القواعد العامة، فإنه بناء على المادة 75 المرسوم التنفيذي 12-427، يمكن استعمال الأملاك العمومية المخصصة للاستعمال المشترك بين الجمهور استعمالاً خاصاً بناء على عقد يتضمن منح الامتياز، مقابل إتاوى يدفعها صاحب الامتياز، وترم هذه العقود لمدة لا تتجاوز 65 سنة، كما يمكن أن ينشأ على حق الامتياز الوارد على مرافق عمومية حقوق عينية على المنشآت و البنائات و التجهيزات التي أنشأت لغرض استغلال ذلك المرفق، و عقد الامتياز هو عقد إداري يلتزم بمقتضاه شخص ما بإدارة مرفق عام و استغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المتفعين.

⁶ المرسوم التنفيذي 69/07 المؤرخ في 19-02-2007 يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز استعمال و استغلال المياه الحموية، ج ر عدد 13، المؤرخة 21-02-2007.

⁷ المادة 23 من نفس المرسوم.

المعدلة بموجب المرسوم التنفيذي 150/19¹، حيث اصيحت تنص بعد التعديل على أنه: "يمنح الامتياز على المياه الحموية بموجب قرار من الوالي المختص اقليميا ..".

3/ الإجراءات السابقة لمنح امتياز استغلال المياه الحموية:

رغم أن منح امتياز استغلال المياه الحموية أصبح يتم بموجب قرار من الوالي المختص بعد أن كان من صلاحيات الوزير المكلف بالمياه الحموية، إلا أن المشرع قيد هذا الاختصاص الممنوح للولاة بضرورة الحصول على الموافقة المسبقة للجنة التقنية للمياه الحموية²، وهي اللجنة التي تنشأ لدى الوزير المكلف بالمياه الحموية والمكلفة خصوصا بالفصل في طلبات امتياز المياه الحموية³.

وعليه فإنه رغم التوجه إلى لا مركزية الاختصاص بمنح امتياز المياه الحموية بموجب التعديل الجديد للمرسوم التنفيذي 69/07 السالف الذكر، إلا أن المشرع تمسك باختصاص السلطة المركزية في الموافقة المسبقة على منح الامتياز بالإبقاء على دور اللجنة التقنية للمياه الحموية و التي يترأسها وزير السياحة أو ممثل عنه⁴، وذلك نظرا لأهمية هذه الثروة وطبيعتها القانونية التي تعتبر كما أسلفنا سابقا من الأملاك العمومية للدولة التي تسير من طرف الإدارة المركزية ممثلة في وزير السياحة.

المبحث الثاني: الإجراءات المتعلقة ببناء واستغلال المؤسسات السياحية

من الأهداف المسطرة لسياسة التنمية السياحية زيادة العرض السياحي خاصة فيما يتعلق بخدمة الايواء، والتي تعتبر من أهم النشاطات السياحية، ولقد ركزت السلطات العليا في استراتيجيتها للتنمية السياحية على زيادة الحضيرة الفندقية للبلاد، وعلى ترقية النشاط الفندقي.

وذلك بوضع الآليات القانونية والتنظيمية الكفيلة بتنظيم وضبط النشاط الفندقي وترقية بدأ بمرحلة بناء الهياكل الفندقية واختيار موقعها وانتهاء بمرحلة مزاولة النشاط الفندقي ودخول هذه المشاريع حيز النشاط.

وذلك نظرا لأهمية النشاط الفندقي المرتبط أساسا بتسيير الهياكل المعدة للإيواء المتمثلة في المؤسسات الفندقية المختلفة⁵، حيث أنه من الضروري أن تستجيب هذه الهياكل لمعايير صارمة سواء في مرحلة الانجاز أو النشاط، والتي حددها المشرع بموجب القانون 01/99 المتعلق بالفندقة، والمراسيم التنفيذية له.

حيث ألزم المشرع في مجال بناء المؤسسات الفندقية، بالإضافة إلى الأحكام الخاصة بالتهيئة والتعمير، وبوجوب الحصول على رخصة مسبقة للبناء¹، بضرورة الحصول على الموافقة المسبقة على مخططات المشروع من طرف المصالح

¹ المرسوم التنفيذي 150/19 المؤرخ 2019/04/29 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 69/07 السالف الذكر، ج ر عدد 31، المؤرخة 2019/05/12

² أنظر المادة 23 من نفس المرسوم

³ انظر المادة 46 من نفس المرسوم.

⁴ المادة 47 من نفس المرسوم.

⁵ هي المؤسسات التي عرفها المشرع بموجب عرفتها المادة 04 فقرة 02 من القانون 01/99 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة بأنها: "كل مؤسسة تستقبل الزبائن لإيوائهم مع تقديم خدمات إضافية لهم أو بدونها"، كما عرفتها المادة 02 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 46/2000 الذي يعرف المؤسسات الفندقية و يحدد تنظيمها و سيرها و كذا كيفيات استغلالها بأنها: "كل مؤسسة تمارس نشاطا فندقيا"، ويدخل ضمن المؤسسات الفندقية طبقا للمرسوم التنفيذي 46/2000 السالف الذكر الهياكل التالية: الفندق، نزل الطريق، قرى العطل، الاقامات السياحية، النزل الريفية، النزل العائلية، الشاليه، المنازل السياحية المفروشة، المخيمات، محطة الاستراحة، الهياكل الأخرى المعدة للفندقة.

المختصة في وزارة السياحة، وذلك كنوع من الرقابة المسبقة على عملية بناء وهيئة المؤسسات الفندقية وضمان ضرورة مطابقتها للمواصفات والشروط المنصوص عليها قانونا.

المطلب الأول: القرارات المتعلقة بالترخيص المسبق لبناء المؤسسات السياحية

ألزم المشرع طبقاً لأحكام المادة 46 من القانون 01/99 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة، كل شخص طبيعي أو معنوي قبل تسليمه رخصة بناء أو تعديل أو تهيئة أو تهديم مؤسسة فندقية من طرف السلطات المعنية، بضرورة الحصول مسبقاً على المصادقة على مخططات المشروع من طرف المصالح المختصة في وزارة السياحة، كما نصت المادة 47 من نفس القانون على إنشاء لجنة مختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية تحدد تشكيلتها وطريقة عملها عن طريق التنظيم، وعليه صدر المرسوم التنفيذي رقم 131/2000 المحدد لتشكيلة اللجنة وطريقة عملها²، كما صدر المرسوم التنفيذي 325/06³ ليحدد قواعد بناء المؤسسات الفندقية وهيئتها، والذي نص على شرط الموافقة على مخططات بناء المؤسسات الفندقية وهيئتها.

الفرع لأول الموافقة المسبقة على بناء المؤسسات السياحية

يعتبر الحصول على هذه الموافقة على مخططات المشروع شرطاً أساسياً للحصول على رخصة البناء، وذلك لتمكين السلطات المختصة من فرض رقابتها على مختلف المشاريع الفندقية وضمان تطابقها مع المواصفات والشروط المقررة قانوناً.

أسند المشرع هذه المهمة إلى لجنة خاصة تنشأ على مستوى وزارة السياحة³، والتي حدد مهامها وتشكيلتها وطرق عملها عن طريق التنظيم، حيث تقوم هذه اللجنة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية سواء كان موضوع

¹ حيث يعتبر المشرع الحصول على رخصة البناء شرطاً أولياً على عمليات البناء طبقاً لنص المادة 52 من قانون التهيئة والتعمير التي تنص على أنه "تشرط رخصة البناء من أجل تشيد بنايات الجديدة مهما كان استعمالها و لتحديد بنايات الموجودة و لتغير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية ولايجاز جدار صلب لتدعيم أو التسييج"، وتعرف رخصة البناء بأنها: "الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء"، أنظر:

Henri Jacquot ,François Ppriet , Droit de l'urbanisme ,Daloz ,Delta , 3e Edition 1998,p.547.

² المرسوم التنفيذي 131/2000 المؤرخ 2000/06/11 يحدد تشكيلته اللجنة المختصة بدراسة المخططات المشاريع الفندقية و طريقة عملها، ج ر عدد 35 بتاريخ 2000/06/18 ، ص 45.

³ طبقاً للمادة 03 من نفس المرسوم، تنشأ هذه اللجنة لدى الوزير المكلف بالسياحة، و تتكون من:

- ممثل الوزير المكلف بالسياحة - رئيساً
- ممثل الوزير المكلف بالتعمير
- ممثل الوزير المكلف بالجماعات الداخلية
- ممثل الوزير المكلف بالأشغال العمومية
- ممثل الوزير المكلف بالبيعة
- المدير المكلف بالتنمية بالوزارة المكلفة بالسياحة
- المدير العام للوكالة الوطنية للتنمية السياحية
- المدير العام للمؤسسة الوطنية للدراسات السياحية
- ويمكن للجنة استدعاء أي شخص معروف بكفاءته لمساعدتها في مداولاتها.

المشروع بناء أو تعديل أو تهيئة أو هدم مؤسسة فندقية والبت في مدى تطابقها مع قواعد البناء والتهيئة السياحية، ومعايير تصنيف المؤسسات الفندقية وقواعد وأدوات التهيئة والتعمير¹، وذلك كما يلي:

- قواعد بناء وتهيئة المؤسسات الفندقية: وهي القواعد المنصوص عليها بمقتضى المرسوم التنفيذي 325/06 المحدد لقواعد بناء المؤسسات الفندقية وتهيئتها والذي نص على شروط الموافقة على مخططات المشاريع الفندقية.
- قواعد تصنيف المؤسسات الفندقية: وهي القواعد المنصوص عليها بمقتضى المرسوم التنفيذي 130/2000 والمحدد لمعايير تصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب وشروط ذلك.
- قواعد التهيئة والتعمير: وهي القواعد المنصوص عليها بمقتضى القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمراسيم التنظيمية له. خاصة ما تعلق منها بأدوات التهيئة والتعمير (لمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDUA ومخطط شغل الأراضي POS) والمخططات المتعلقة بتنظيم وحماية المواقع الأثرية والقطاعات المحفوظة ومخطط تهيئة الساحل وغيرها من المخططات التي تدمج أو تحل محل مخطط شغل الأراضي
- قواعد التهيئة السياحية: وهي القواعد والمواصفات مخطط التهيئة السياحية PAT لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية ZAET².

تنشأ هذه اللجنة لدى الوزير المكلف بالسياحة، ويتم تعيين أعضائها بموجب قرار من الوزير المكلف بالسياحة بناء على اقتراح من السلطات التي يتبعونها، على أن تحدد عهدهم بثلاث سنوات قابلة للتجديد، تجتمع اللجنة كل شهرين كما يمكن أن تجتمع أكثر من ذلك إذا اقتضت الضرورة ذلك بناء على استدعاء من رئيسها، تتخذ قراراتها بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وفي حال تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً .

الفرع الثاني: إجراءات المصادقة على المخططات

تتم المصادقة على مخططات المشاريع السياحية وفق إجراءات محددة تتمثل في :

أولاً/ طلب المصادقة على المخططات:

- بغية الحصول على الموافقة على المخططات لمشروع بناء أو تهيئة المؤسسات الفندقية على صاحب المشروع - المستثمر - طبقاً للمادة 47 من المرسوم التنفيذي 325/06 المحدد لقواعد بناء المؤسسات الفندقية وتهيئتها، تقديم طلب للمصادقة على المخططات مرفقاً بملف في ثلاث (03) نسخ، يبين فكرة التعامل وتبرز اختياره المعماري³.

¹ المادة 02 من المرسوم السابق.

² وهو المخطط الذي تزود به مناطق التوسع السياحي بانتظام، لمزيد من التفصيل حول المخطط راجع، لخالدي أحمد، النظام القانوني لاستغلال العقار السياحي الموجه للاستثمار، رسالة دكتوراه علوم، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الأغواط، 2020/2019، ص 152 و ما بعدها.

³ يتم إيداع الملف على مستوى مصالح المديرية الولائية للسياحة المعنية، للدراسة المبدئية للملف من حيث الشكل، و التي ترسله إلى الوزير المكلف بالسياحة لعرضه على اللجنة للدراسة، و يتكزن الملف من:

1- المخططات:

- مخطط للموقع على مقياس 2000/1، يجب أن يأخذ بعين الاعتبار البيئة و الطرق المؤدية إليها.
- رسم طوبوغرافي للأرض على مقياس 500/1 أو 1000/1 وذلك حسب أهمية مساحة الأرض المخصصة للمشروع المزمع إنجازها.
- بالنسبة للمؤسسات الفندقية المواجهة للبحر قطعة متعامدة من قطعة الأرض إلى البحر على مقياس 500/1.

يمكن القول هنا أن المشرع قد ألزم صاحب المشروع بتقديم ملف تقني محض عملاً بالقواعد المعمول بها في مجال البناء والتهيئة والتعمير، ويتم إعدادها من قبل مكاتب الهندسة المعمارية المعتمدة، كما يجب أن يتم التأشير عليها من طرف المهندس المعماري ومهندس الهندسة المدنية تحت طائلة رفض الملف¹، وذلك ليتسنى للجنة المختصة بالمصادقة على المخططات دراسة المشروع من الناحية التقنية والبت في مدى مطابقته للمعايير واحترامه للقواعد الخاصة بالبناء والتهيئة والتعمير وتصنيف الفنادق والأمن والصحة والبيئة وحماية التراث الثقافي والثروة الوطنية.

ثانياً/ البت في الطلب:

بعد تقديم صاحب المشروع لملفه أمام اللجنة تقوم بدراسة المشروع من الناحية الشكلية للملف واستيفائه للشروط القانونية السالفة الذكر، ومن ناحية المضمون أي احترام المشروع للقواعد الخاصة ببناء وتهيئة المؤسسات الفندقية ومعايير التصنيف وقواعد التهيئة والتعمير على النحو الذي سبق توضيحه.

عند انتهاء اللجنة من دراسة المشروع، تتخذ قرارها سواء بالموافقة أو الرفض أو القبول مع شرط إدخال بعض التعديلات على المشروع، على أن يتم تبليغ صاحب المشروع بقرار اللجنة من طرف مصالح وزارة السياحة في أجل لا يتعدى شهرين (02) من تاريخ إستلام الملف، ويعتبر عدم الرد في هذا الأجل موافقة ضمنية على هذه المخططات².

المطلب الثاني: القرارات المتعلقة باستغلال المؤسسات الفندقية والحموية

- بيان أمن يبرز مجمل التدابير المتعلقة بمواصفات الأمن المقررة بموجب التنظيم المطبق ضد مخاطر الحريق و الفزع في المؤسسات المستقبلية للجمهور.

- مخطط إجمالي على مقياس 500/1.

- مخطط لكل دور مقرر.

- قطعة بالعرض و قطعة مستطيلة للبنىات.

- مخطط الواجهات على مقياس 200/1.

- رسم يعطي نظرة إجمالية عامة لنموذج تمهيدي أو عدة صور للنموذج التمهيدي أو إن تعذر ذلك فمنظر عام فوقي أو إستحوار لواجهتين من البناية تعطيان فكرة إجمالية.

-2 الوثائق المكتوبة:

- تقرير المهندس المعماري يشمل مايلي:

- وصف مختصر للأرض و المحيط

- وصف مختصر لمختلف البيانات التي يتضمنها المشروع

- تعيين كل بناية و كل محل

- تقدير مجموع المساحات المزمع بناؤها بالتر المربع

- تبرير الاختيار الهندسي

- دليل الأمن

- تقدير تكاليف الأشغال

- تقدير يعطي إيضاحات حول صنف المؤسسة و طبيعة استغلالها

¹ ينظم مهنة المهندس المعماري المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ 1994/05/18 و المتعلق بشروط الانتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر عدد 32 بتاريخ 1994/05/25. ثم جاء القانون 06/04 المؤرخ 2004/08/14 و المتعلق بشروط الانتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري.

² المادة 49 من القانون 01/99.

بعد اتمام المشروع وانجازه وفقا للمواصفات والقواعد المنصوص عليها، يتعين على صاحب المشروع الحصول على رخصة استغلال من الجهات المختصة للبدء في النشاط الفعلي، و ذلك على النحو التالي.

الفرع الأول: الترخيص باستغلال المؤسسات الفندقية وتصنيفها

بالإضافة إلى وجوب الالتزام بالأحكام التي تنظم النشاط الفندقي من حيث علاقة الفندقي بالزبائن والموظفين وعلاقته بالإدارة المكلفة بالسياحة وإدارات أخرى، يلزم المشرع أصحاب المشاريع الفندقي بضرورة الحصول على رخصة مسبقة لاستغلال المؤسسات الفندقية ومزاولة نشاطهم الفندقي،

أولاً/ ضرورة الحصول على رخصة استغلال المؤسسة الفندقية:

يخضع البدء في استغلال المؤسسات الفندقية إلى إلزامية الحصول على رخصة مسبقة تسلم من طرف الإدارة المكلفة بالسياحة، وذلك طبقاً لنص المادة 52 من القانون 01/99 المتعلق بالفندقة، كما نصت على ضرورة الحصول على هذه الرخصة المادة 14 من المرسوم 46/2000: "يخضع الشروع في استغلال المؤسسة الفندقية إلى الحصول على رخصة".

ويأتي هذا القيد على نشاط المؤسسات الفندقية وذلك لعدة اعتبارات منها:

- أن النشاط الفندقي من النشاطات المقننة: والتي أخضعها المشرع لنظام قانوني خاص يحدد القواعد المتعلقة بالنشاط الفندقي و يعرف المؤسسات الفندقية وتنظيمها وسيرها وكيفية استغلالها والمتمثل في القانون 01/99 السالف الذكر والمراسيم التنفيذية له، وذلك كما سبق شرحه لتعلق هذا النشاط بالمصلحة العامة وارتباطه بالنظام العام بعناصره المتمثلة في الصحة والأمن العموميين والأخلاق والآداب العامة¹.
- تمكين الإدارة المكلفة بالسياحة من فرض رقابتها القبليّة و البعدية على نشاط هذا النوع من المؤسسات الخدمائية.

ثانياً/ الجهة المختصة بمنح رخصة استغلال المؤسسات الفندقية:

يتميز قرار الترخيص عموماً بأنه لا يصدر إلا بناء على طلب ومسعى من صاحب الشأن، المقدم إلى السلطة المؤهلة قانوناً لمنح هذا الترخيص، على أن تراعي هذه الأخيرة الشروط الشكلية والموضوعية المتعلقة بمزاولة النشاط أو المهنة أو الحرية المعنية ومدى توفرها في المعنى بالطلب، ولقد حدد القانون 01/99 والمراسيم التنفيذية له شروط و قواعد استغلال المؤسسات الفندقية والجهة المختصة بمنح الترخيص و كذا قرار تصنيفها، حيث كان الاختصاص بإصدار رخصة استغلال المؤسسات الفندقية قبل صدور المرسوم التنفيذي وبموجب أحكام المرسوم التنفيذي 46/2000 المعرف للمؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكذا كيفية استغلالها²، مقسم بين الوزير المكلف بالسياحة والمدير الولائي للسياحة تبعاً للتصنيف المقترح للمؤسسة الفندقية، ليتم بعد ذلك إعطاء الاختصاص بالترخيص باستغلال المؤسسات الفندقية على اختلاف أنواعها وتصنيفاتها للمدير الولائي للسياحة ومنح الولاية سلطة إصدار قرارات التصنيف كخطة في إطار العمل على لامركزية القرارات المتعلقة بالنشاط السياحي، وذلك على النحو الذي سيتم تبينه في النقاط التالية:

¹ لمزيد من الشرح أنظر : خالدي أحمد، مرجع سابق، ص 162 و مابعدھا.

² ج ر عدد 10 بتاريخ 2000/03/05، ص 03.

1/ تقسيم الاختصاص. منح رخصة استغلال المؤسسات الفندقية بين السلطات المركزية واللامركزية:

نصت المادة 1/52 من قانون 01/99 بأن البدء في استغلال المؤسسات الفندقية يخضع لرخصة من الإدارة المكلفة بالسياحة، والجهة المختصة بتسليمها حسب ما ورد في أحكام المرسوم التنفيذي 46/2000 المعرف للمؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها و سيرها و كذا كفاءات استغلالها¹، تختلف حسب الصنف الذي تنتمي إليه المؤسسة الفندقية، وهنا نكون أمام حالتين إما²:

- من طرف الوزير المكلف بالسياحة: إذ يسلم رخص استغلال المؤسسات الفندقية ذات نجمتين (02) إلى خمس (05) نجوم.

- وإما من طرف المدير الولائي أو المفتش الولائي المكلف بالسياحة بتفويض من الوزير، بالنسبة للأصناف الأخرى من المؤسسات الفندقية.

علما أن المؤسسات الفندقية تصنف إلى عدة درجات حسب معايير دولية حددها المشرع. بموجب المواد من 04 إلى 13 من المرسوم التنفيذي 46/2000 وكذا المرسوم التنفيذي 130/2000، حيث تختلف درجات هذا التصنيف حسب نوع المؤسسة الفندقية³.

كما أن قرار التصنيف كان يصدر من طرف الوزير المكلف بالسياحة أو الوالي المختص إقليميا كل حسب اختصاصه بعد استطلاع رأي اللجنة الوطنية أو الولائية - حسب الحالة - لتصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب⁴.

2/ منح سلطة الترخيص باستغلال المؤسسات الفندقية لسلطات اللامركزية:

¹ ج ر عدد 10 بتاريخ 2000/03/05، ص 03.

² المادة 15 من نفس المرسوم.

³ حيث تصنيف المؤسسات الفندقية كالتالي:

- 1- الفنادق: ترتب إلى (06) أصناف : 5 نجوم، 4 نجوم، 3 نجوم، نجمتان ، نجمة واحدة، وفنادق بدون تصنيف .
- 2- نزل الطريق أو الموتيل: وترتب إلى صنفين (02) :
- 3- قرية العطل: ترتب في ثلاثة (03) أصناف:
- 4- الإقامات السياحية: ترتب في ثلاثة أصناف:
- 5- النزل الريفية: وترتب إلى صنفين (02) :
- 6- النزل العائلي: وترتب في صنف واحد
- 7- الشاليه: وترتب إلى صنفين (02)
- 8- المنازل السياحية المفروشة: وترتب في صنف واحد
- 9- المخيمات: ترتب في ثلاثة (03) أصناف
- 10- محطة الاستراحة: وترتب في صنف واحد

⁴ حيث يختص الوزير المكلف بالسياحة طبقا المادة 09 من المرسوم التنفيذي 130/2000، بإصدار قرار التصنيف بعد استطلاع رأي اللجنة الوطنية بالنسبة ل:

• الفنادق من الرتبة 02 إلى 05 نجوم.

• قرى العطل و الإقامات السياحية و المخيمات من الرتبة 03 نجوم.

ويختص الوالي طبقا المادة 07 من نفس المرسوم بإصدار قرار التصنيف بعد استطلاع رأي اللجنة الولائية بالنسبة ل:

• الفنادق: الرتبتان نجمة واحدة وبدون نجمة

• قرى العطل و الإقامات السياحية و المخيمات و نزل الطريق و النزل الريفية و الشاليهات: الرتبتان "نجمتان(02) و نجمة واحدة"

• النزل العائلية و المنازل السياحية المفروشة و محطات الاستراحة: الرتبة الوحيدة

بعد ما كانت سلطة الترخيص باستغلال المؤسسات الفندقية مقسمة بين الوزير المكلف بالسياحة والمدير الولائي للسياحة. بموجب المرسوم التنفيذي 46/2000 السالف الذكر، وذلك حسب نوع المؤسسة وتصنيفها، صدر المرسوم التنفيذي 158/19 ليعيد النظر في تعريف المؤسسات الفندقية وشروط وكميات استغلالها وتصنيفها واعتماد مسيرها، والذي ألغى العمل بأحكام كل من المرسوم التنفيذي 46/2000 والرسوم التنفيذية 130/2000 السالفي الذكر، حيث حاول المشرع من خلال المرسوم الجديد تدارك الثغرات والتعقيدات التي ظهرت أثناء العمل بأحكام المرسومين السابقين¹، وكذلك ترسيخ العمل بلامركزية القرارات المتعلقة بمزاولة النشاط الفندقي، حيث أعاد النظر في تعريف المؤسسات الفندقية وتقسيماتها وحدد تصنيفاتها²، ومنح سلطة الترخيص باستغلال المؤسسات الفندقية للمدير الولائي للسياحة وسلطة تصنيفها للولاية بعد استطلاع رأي اللجنة الولائية³، ذلك على النحو الذي سنبينه تاليا:

أ/ منح سلطة الترخيص باستغلال المؤسسات الفندقية للولاية:

بعد ما كانت رخصة الاستغلال تمنح من طرف الوزير المكلف بالسياحة أو المدير الولائي للسياحة كل حسب اختصاصه على النحو المبين سابقا، نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 158/19 السالف الذكر على أنه " يسلم رخصة استغلال المؤسسات الفندقية، الولي المختص اقليميا بناء على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالسياحة."، وبالتالي تم توحيد الاختصاص بمنح هذه الرخص في يد الولاية وذلك في إطار السياسة التشريعية الجديدة الرامية إلى توسيع صلاحيات الولاية في تسيير الشؤون المحلية و رفع العبء على الهيئات المركزية، وايضا في إطار سياسة تقريب الإدارة من المواطن وتسهيل وتذليل الإجراءات المتعلقة بالاستثمار والتقليل من مركزية القرارات المتعلقة بالاستثمار. خاصة وأن هذا التعديل جاء استجابة لتعليمة السيد الوزير الأول تحت رقم 989 الخاصة باتخاذ قرارات لا مركزية في التسيير⁴.

ب/ منح سلطة تصنيف المؤسسات الفندقية واعتماد مسيرها للولاية:

أما بالنسبة لتصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب، فقد نص المرسوم التنفيذي الجديد على أن قرار التصنيف يصدر من الوالي المختص اقليميا بعد استطلاع رأي اللجنة الولائية⁵، والتي تنشأ لدى الوالي بموجب المادة 19 من نفس المرسوم⁶، ويتولى أمانتها مصالح المديرية الولائية المكلفة بالسياحة .

¹ خاصة ما تعلق منها بإجراءات تصنيف واعتماد مسير المؤسسات الفندقية وتسليم رخصة الاستغلال، حيث كان هناك تداخل في الإجراءات مما حال دون تصنيف العديد من المؤسسات الفندقية المطابقة للمواصفات .

² حيث أصبحت المؤسسة الفندقية بموجب المادة 02 من المرسوم 158/19 الجديد تعرف بأنها: " كل مؤسسة ذات طابع تجاري تستقبل زبائن مارين أو مقيمين دون أن يتخذوها سكنا لهم، و توفر لهم أساسا خدمات الاقانة مصحوبة بالخدمات المرتبطة بها."، بالإضافة إلى ذلك قسم المؤسسات الفندقية إلى خمسة أصناف فقط و هي : الفنادق و المركبات السياحية أو قرى العطل و شقق الفنادق أو الاقامات السياحية و الموتيلات أو نزل الطرق و المخيمات السياحية.

³ ملغيا بذلك اللجان الوطنية .

⁴ تعليمة الوزير الأول تحت رقم 989 المؤرخة 2019/10/27 الخاصة باتخاذ قرارات لا مركزية في التسيير

⁵ أنظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي 158/19 السالف الذكر . .

⁶ حيث تشكل اللجنة الولائية لتصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب طبقا لنص المادة 19 من نفس المرسوم من: - المدير الولائي المكلف بالسياحة رئيسا - و المدراء الولائيين المكلفين بالقطاعات التالية: التنظيم و التجارة و الصحة و البيئة و الثقافة و الأمن الوطني و الحماية المدنية، و كذلك ممثل عن المدير العام للوكالة الوطنية للتنمية السياحية و الممثل المحلي للتنظيم الأكثر تمثيلا لمهني الفندقية.

كما منح المرسوم التنفيذي 158/19 بموجب المادة 27 منه، صلاحية اعتماد مسير المؤسسات الفندقية إلى الولاية بناء على اقتراح من المدير الولائي للسياحة.

وبالتالي أصبحت كل اجراءات تصنيف واعتماد مسيري المؤسسات الفندقية تتم على المستوى المحلي دون الحاجة حتى إلى استشارة السلطات المركزية وبالتالي اعطاء سلطات واسعة للولاية في هذا المجال، كما تم توحيد الإجراءات المتعلقة بالتصنيف والاعتماد والترخيص عن طريق اجراء واحد و جهة ادارية واحدة بعد ما اتسمت به من تعقيدات في ظل المرسومين القديمين.

الفرع الثاني: الترخيص باستغلال المؤسسات الحموية:

في نفس السياق نجد المشرع وفي اطار الاصلاحات التي مست المنظومة القانونية الخاصة بقطاع السياحة، خاصة ما تعلق منها بتشجيع الاستثمار السياحي، عدل أيضا الأحكام الخاصة بنشاط المؤسسات الحموية بإعتبارها من أهم النشاطات السياحية، أين نظم لأول مرة نشاط هذه المؤسسات وحدد شروط بنائها ومزاوتها للنشاط الحموي ذلك على النحو التالي.

أولاً: تنظيم استغلال المؤسسات الحموية

يتم إستغلال المياه الحموية التي تعتبر من الأملاك الوطنية العمومية، بموجب قرار منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، وذلك عن طريق المؤسسات الحموية والتي تعتبر من المنشآت السياحية التي تشجع الدولة على انشائها والاستثمار فيها.

1/ التصدي لمشكل غموض مفهوم المؤسسات الحموية وكيفية تنظيمها:

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 69/07 المحدد لشروط وكيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية المعدل والمتمم¹، نجده يتكلم عن المؤسسات الحموية ومؤسسات المعالجة بمياه البحر ويعرفها²، لكنه لم يتطرق إلى تنظيمها وكيفيات استغلالها، مما خلق نوع من الغموض حول طبيعة هذه المؤسسات وكيفية انشائها وشروط مزاوتها لنشاطها حيث لم يتطرق المرسوم إلا لكيفية استعمال واستغلال المياه الحموية.

ولمعالجة هذا الإشكال القانوني والتنظيمي، صدر مؤخرًا المرسوم التنفيذي 150/19 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم التنفيذي 69/07 السالف الذكر، والذي أعاد تعريف هذه المؤسسات وتسميتها وأدرج فصلا كاملا يحدد فيه شروط وكيفيات استغلال المؤسسات الحموية³، بإعتبارها مؤسسات سياحية تزاول نشاط سياحي مهم نظرا لما تزخر به البلاد من منابع حموية.

2/ مفهوم المؤسسات الحموية:

قبل صدور المرسوم التنفيذي 150/19 المعدل والمتمم للأحكام المرسوم التنفيذي 69/07 السالف الذكر، تطرق المشرع لنوعين من المؤسسات حسب نوع ومصدر المياه التي تستعملها لمزاولة نشاطها، وهي:

- المؤسسات الحموية: والتي عرفها المشرع بنص المادة 05 من المرسوم 69/07 المحدد لشروط وكيفيات منح

¹ المرسوم التنفيذي 69/07 المؤرخ في 2007/02/19 المحدد لشروط و كيفيات منح امتياز استعمال و استغلال المياه الحموية، ج ر عدد 13 لسنة 2007، ص 07.

² المادة 05 و 06 من نفس المرسوم.

³ الفصل الثالث مكرر - شروط و كيفيات استغلال المؤسسات الحموية، من المرسوم التنفيذي 150/19 السالف الذكر، ص 15.

امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية، على أنها: "تعتبر مؤسسة حموية كل مؤسسة تستعمل المياه الحموية ومشتقاتها لأغراض علاجية واستعادة اللياقة البدنية"¹، وبالتالي فهي المؤسسات التي تستعمل المياه الحموية المعرفة. بموجب المادة 02 من نفس المرسوم على أنها: "المياه الحموية هي مياه مجذوبة انطلاقاً من نبع طبيعي أو بئر محفورة و التي يمكن أن تكون لها خصائص علاجية نظراً لطبيعة الخاصة لمصادرها وثبات مميزات الطبيعية و مكوناتها الكيميائية".

- مؤسسات المعالجة بمياه البحر: والتي تعرف طبقاً لنص المادة 06 من نفس المرسوم بأنها: "... كل مؤسسة تستعمل مياه البحر والمواد الطبيعية المستخرجة من البحر بعد معالجتها لأغراض علاجية واستعادة اللياقة البدنية"، على أن المقصود بمياه البحر المستعملة هنا، هي المياه التي أعطاها المشرع صفة المياه الحموية طبقاً لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 69/07، وهي مياه البحر التي يمكن بعد معالجتها ونقلها أن تكون لها خصائص علاجية.

والملفت للإنتباه هنا أنه مادام كلا النوعين من المياه، أطلق عليها المشرع صفة المياه الحموية، وبالتالي فإن كلا المؤسساتين تستعمل المياه الحموية لأغراض علاجية و استعادة اللياقة سواء كان مصدرها نبع طبيعي أو بئر أو مياه البحر، فلما التفريق بينهما في التعريف، حيث أن كل منهما تعتبر مؤسسة حموية إلا أن كل واحدة منهما تستعمل مصدر مياه مختلف، و بالتالي لا جدوى من هذا التقسيم .

وانطلاقاً من هذا الخطأ في التقسيم أو التسمية، صدر المرسوم التنفيذي 150/19 السالف الذكر، و الذي تدارك فيه المشرع هذا الغموض في التسمية، حيث أعاد تعريف هذه المؤسسات بموجب نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 150/19 والمعدلة لأحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي 69/07، وذلك على النحو التالي: "تعد مؤسسة حموية، كل مؤسسة ذات طابع تجاري :

- تستعمل مياه الحموية ومشتقاتها لأغراض علاجية و/أو لاستعادة اللياقة البدنية . تسمى محطة حموية.
- تستعمل مياه البحر والمواد الطبيعية المستخرجة منه، في إطار المادة 03 أعلاه، لأغراض علاجية و/أو لاستعادة اللياقة البدنية، تسمى مركز المعالجة بمياه البحر".

وعليه أصبح بموجب التعديل الجديد نظام واحد يسمى " المؤسسة الحموية" يندرج تحته نوعين من هذه المؤسسات حسب نوع المياه التي تستعملها و هي : 1- المحطة الحموية ، 2- مركز المعالجة بمياه البحر.
3/ كيفية استغلال هذه المؤسسات الحموية:

راينا أن المشرع لم يتطرق سابقاً لكيفيات و شروط استغلال هذا النوع من المؤسسات السياحية التي تقوم باستعمال المياه الحموية ومشتقاتها لأغراض علاجية و/أو لاستعادة اللياقة البدنية، سواء اقترن هذا النشاط بخدمة الايواء أو لا.

¹ المرسوم 07-69 السالف الذكر.

وتدار كما لهذه الفجوة في تنظيم نشاط هذه المؤسسات السياحية ، أضاف المشرع بموجب المادة 08 من المرسوم التنفيذي 150/19 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم التنفيذي 69/07 السالف الذكر، فصل جديد تحت عنوان " شروط وكيفيات استغلال مؤسسة حموية"، والذي إحتوى على 13 مادة¹.

حيث نص المشرع بموجب المادة 55 مكرر منه على أن استغلال المؤسسات الحموية يخضع لضرورة الحصول على رخصة مسبقة، تسلم للمعني بناء على طلب يتم ايداعه لدى مصالح المديرية الولائية للسياحة²، مرفوقا بملف تقني واداري يثبت فيه طالب الرخصة تحقق كل الشروط المتعلقة بمزاولة هذا النشاط³.

ثانيا/ منح سلطة الترخيص باستغلال المؤسسات الحموية للولاية:

راينا نشاط المؤسسات الحموية أصبح من النشاطات المقننة والتي تخضع لضرورة الحصول على ترخيص مسبق من طرف الإدارة ، ولأن المرسوم التنفيذي 150/19 المعدل و المتمم لأحكام المرسوم التنفيذي 69/07 السالفي الذكر ، جاء في سياسة الدولة لتشجيع الاستثمار و تسهيل الإجراءات المتعلقة به من جهة و العمل على عدم تركيز الإجراءات المتعلقة بالاستثمار السياحي و توسيع سلطة الولاية في مجال الاستثمار من جهة أخرى، نص المشرع في المادة 55 مكرر من المضافة للمرسوم التنفيذي 69/07 بموجب المرسوم التنفيذي 150/19 على أن رخصة استغلال المؤسسات الحموية تسلم من طرف الوالي المختص اقليميا بناء على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالسياحة، و ذلك على غرار ماتم العمل به بالنسبة لقرار منح امتياز استغلال المياه الحموية و رخصة استغلال المؤسسات الفندقية .

و بالتالي تكون كل الاجراءات المتعلقة باستغلال واستعمال المياه الحموية لأغراض علاجية و استعادة اللياقة البدنية تتم على مستوى المصالح الخارجية والولاية ، مما يعكس اتجاه الدولة نحو عدم تركيز الإجراءات المتعلقة بالاستثمار السياحي ، وذلك بتحويل بعض الاختصاصات التي كانت مخولة للسلطات المركزية في مجال الاستغلال السياحي للولاية و المصالح الخارجية للوزارة المكلفة بالسياحة.

وهو الأمر الذي سينعكس بلا شك على تقليص الوقت والمجهود المبذول من طرف المستثمرين السياحيين ، وتسريع اجراءات انجاز مشاريعهم والبدء الفعلي في مزاولة النشاط ، مما ينعكس على مساعي تطوير و ترقية التنمية المحلية

الخاتمة :

عمل المشرع على تشجيع الاستثمار عموما عن طريق تقديم الامتيازات و الحوافز و الضمانات للمستثمرين، وتعديل المنظومة القانونية لتتلاءم مع هذا التوجه ، كما حرص تسهيل الإجراءات و تقليصها خاصة عن طريق التخلص من مركزية الاختصاص باتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار السياحي، و اهم مظاهر ذلك تمثلت في:

- منح سلطة الترخيص بمنح امتياز الانتفاع بالعقار السياحي المخصص للاستثمار للولاية و بالتراضي ، بعد ما كان يتم منحه بصيغة المزاد العلني و بقرار من الوزير المكلف بالسياحة، و ذلك على غرار باقي أنواع العقار الاقتصادي.

- إعطاء سلطة منح امتياز استغلال المياه الحموية للولاية ، بعد ما كانت من صلاحيات الوزير المكلف بالمياه الحموية.

¹ أنظر المواد : من 55 مكرر إلى 55 مكرر 13 من نفس المرسوم.

² المادة 55 مكرر 2 من نفس المرسوم.

³ الملف نصت عليه المادة 55 مكرر 2

القرارات المتعلقة بالاستثمار السياحي بين المركزية و اللامركزية

- منح سلطة الترخيص بمزاولة النشاط الفندقية و نشاط المعالجة بالمياه الحموية و استعادة اللياقة للولاية .

وعليه يمكن القول:

- أن منح الاختصاص بإصدار القرارات المتعلقة بالاستثمار السياحي للولاية تحديدا، يعتبر توجه إلى عدم تركيز للاختصاصات، و ذلك لتمكين السلطات المركزية من التفرغ لوضع السياسات العامة و الاشراف على تنفيذها ، بعد ما كانت منشغلة بالاجراءات الادارية الروتينية التي يمكن أو من المفروض أن الادارات المحلية و اللامركزية تقوم بها بعد ما كانت تعتبر مجرد وسيط بين المتعاملين في المجال السياحي و الإدارة المركزية المتمثلة في وزارة السياحة.

- و أن التوجه يصب في إطار سياسة الدولة الرامية إلى توسيع سلطات الولاية و اختصاصاتهم في مجال تسيير الشؤون المحلية بما في ذلك النشاط السياحي و الاستثماري.

- كما يدخل هذا التوجه في إطار سياسة تشجيع الاستثمار و تسهيل الإجراءات المتعلقة به و تقريب الإدارة من المواطن.

لكن رغم تجسيد العمل بلامركزية العديد من القرارات المتعلقة بالنشاط و الاستثمار السياحيين ، إلا أننا نلاحظ أن المشرع ربط العديد من هذه القرارات التي يتم اصدارها على المستوى المحلي، إما بإشترط موافقة الهيئات المركزية أو على الأقل بإستشارتها، وذلك يعد تمسكا ضمنا بسلطة اتخاذ القرار على المستوى المركزي رغم أنه قد يكون أمر ضروري في بعض الحالات كنوع من الرقابة والتوجيه، و الغرض منه حماية المقومات السياحية للبلاد و ضمان عدم استنزافها وضياعها بعدم الحفاظ على وجهتها السياحية ، و كذلك ضمان تحقيق هدف تنمية و ترقية النشاط السياحي الذي يخضع لمعايير و شروط خاصة.

قائمة المراجع:

الكتب:

- مازن ليلو راضي ، دور الشروط الاستثنائية في تمييز العقد الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر 2002،
- د. ماهر عبد العزيز، صناعة السياحة، دار زهران ، الأردن، بدون طبعة، 2008،
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية- القرارات و العقود الادارية في الفقه و قضاء، مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2007.
- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية) الجزء الثاني، طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1998.

الرسائل و المذكرات:

- خوادجية سميحة حنان، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق جامعة قسنطينة 01، 2014-2015.
- خالد أحمد ، النظام القانوني للاستغلال العقار السياحي الموجه للاستثمار في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الأغواط، 2020/2019.

القوانين و التنظيمات:

- القانون 01-03 المؤرخ 17-02-2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة،
- القانون 03-03 المؤرخ 17-02-2003 المتعلق بمناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية، ج ر عدد 11 المؤرخة 19-02-2003.
- القانون 06-04 المؤرخ 14/08/2004 و المتعلق بشروط الانتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري ،
- القانون 12-05 المؤرخ 04-08-2005 المتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، المؤرخة 04-09-2005.
- الأمر 04-08 المؤرخ 01-09-2008 المحدد لشروط و كفاءات منح الامتياز على الراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، المعدل و المتمم، ج ر عدد 49، المؤرخة 03-09-2008.
- القانون 14-08 المؤرخ 20-06-2008 المعدل و المتمم للقانون 30-90 المؤرخ 01-12-1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 44
- قانون 11-11 المؤرخ 18-07-2011 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد 40 المؤرخة 20-07-2011.
- القانون رقم 12-12 المؤرخ 26-12-2012 و المتضمن قانون المالية لسنة 2013.
- المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ 18/05/1994 و المتعلق بشروط الانتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري ، ج ر عدد 32 بتاريخ 25/05/1994
- المرسوم التنفيذي 131/2000 المؤرخ 11/06/2000 يحدد تشكيلة اللجنة المختصة بدراسة المخططات المشاريع الفندقية و طريقة عملها، ج ر عدد 35 بتاريخ 18/06/2000 ، ص 45.
- المرسوم التنفيذي 88-232 المؤرخ في 05-11-1988 و المتضمن الاعلان عن مناطق التوسع السياحي ،
- المرسوم التنفيذي 07-69 المؤرخ 19-02-2007 يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز استعمال و استغلال المياه الحموية، ج ر عدد 13، المؤرخة 21-02-2007.
- المرسوم التنفيذي 14-64 المعدل للمرسوم التنفيذي 06-303 و المحدد لمهام هيئة المدينة الجديدة لسبوعينان وتنظيمها وتقنيات سيرها
- المرسوم التنفيذي 07-86 المؤرخ في 11-03-2007 المحدد لكفاءات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية المعدل و المتمم. ج ر عدد 17 المؤرخة 14-03-2007
- المرسوم التنفيذي 07/23 المحدد كفاءات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية
- المرسوم التنفيذي 10-20 المؤرخ 12-01-2010 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار و تشكيلتها و سيرها ، ج ر 04 عدد مؤرخة في 17-01-2010.
- المرسوم التنفيذي 11-19 المؤرخ 25-01-2011 المتضمن إنشاء مديرية الولاية للصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الاستثمار و مهامها و تنظيمها، ج ر عدد 05 مؤرخة 26-01-2011.

- المرسوم التنفيذي 13-393 المؤرخ 25-11-2013 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 08-189 المؤرخ 01-07-2008 الذي يحدد صلاحيات وزير السكن و العمران
- المرسوم التنفيذي 13-394 المؤرخ 25-11-2013 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 13-151 المؤرخ 15-04-2013 و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن و العمران ، ج ر عدد 62 مؤرخة في 11-12-2013.
- تعليمة الوزير الأول تحت رقم 989 المؤرخة 27/10/2019 الخاصة باتخاذ قرارات لا مركزية في التسيير التعليمية رقم 190 بتاريخ 2013-12606 ، الصادرة عن وزير السياحة و الصناعات التقليدية ، و الخاصة بكيفيات و شروط استغلال الأراضي المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية