قواعد ضبط النشاط السياحي لوكالات السياحة والأسفار في التشريع الجزائري

Rules regulating the tourism activity of tourist agencies and travel in Algerian legislation

طالبة الدكتوراه/ مليكة محمودي [1،2،3]، الدكتور/ بخالد عجالي [1،2]

[1] جامعة تيارت، (الجزائر)

[2] مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، جامعة تيارت

[3] المؤلف المراسل: malika.mahmoudi@univ-tiaret.dz

تاريخ الاستلام: 2019/03/27 تاريخ القبول للنشر: 2019/07/06 تاريخ النشر: 2019/09/28

❖❖❖❖❖❖❖

ملخّص:

تزايد في السنوات الأخيرة حجم الاستثمارات المرتبطة بالنشاط السياحي، إلى حد جعل السياحة قاطرة للتنمية في الدول المتقدمة؛ وقد فرضت وكالات السياحة والأسفار نفسها كأداة فعالة لتنفيذ النشاط السياحي لتشكل صناعة العصر التي ستقود العالم مستقبلا.

ونظرا لأن النشاط السياحي يمثل تزاوجا بين عالمي الاقتصاد والقانون، فإن وضع الآليات القانونية لضبط هذا النشاط أصبح أولوية تشريعية أكثر من أي وقت مضى؛ فإذا أريد للنشاط السياحي أن يحقق التنمية فلا بد من وضع قواعد قانونية لضبطه بجعله نشاطا مقننا يراعى من خلاله حماية السائح ويحقق غايته الشرعية من جهة، ويحقق التنمية الاقتصادية من جهة أخرى.

الكلمات المفتاحية: النشاط السياحي، وكالة السياحة والأسفار، الترخيص، العقوبات الإدارية، العقوبات الجزائية.

Abstract:

In recent years, the volume of tourism related to the investment has increased where the tourism become the driver of development in developed countries. Tourist and travel agencies have established themselves as an effective tool for implementing tourism activity to build the industry of the era that will dominate the world in the future.

Since tourism is a mixture between economic and law fields, the development of legal mechanisms to control this activity has become a legislative priority more than ever. If tourism activity is to develop, it is necessary to establish legal rules to make it a regulated activity that takes into account the protection of tourists and achieves its legitimate objective on the one hand, and achieves economic development on the other one.

key words: *Tourism activity; tourist agencies and travel; license; Administrative sanctions; Penal sanctions.*

مقدّمة:

تعتبر السياحة من الأنشطة الإنسانية التي حققت نموا كبيرا خلال الثلاث عقود الماضية على مستوى العالم، وإن كانت نسب النمو تتفاوت بين الدول المتقدمة والدول النامية، كما تتفاوت أيضا بين الدول النامية نفسها. وتسعى كل الدول على كافة مراحل نموها إلى زيادة مساهمة النشاط السياحي في اقتصادها وعلى وجه خاص في مجال النقد الأجنبي والعمالة، ولم يعد هناك دولة تنكر أهمية السياحة في التنمية الاقتصادية[1].

ومن المعلوم أن الجزائر تتمتع بكل المقومات التي تجعلها بلدا سياحيا من الدرجة الأولى، غير أن هذا القطاع غير مستغل مقارنة بما تزخر به الجزائر، حيث صنفت إحصائيات المنظمة العالمية للسياحة[2] الجزائر من حيث حصة السياحة في الناتج المحلي الخام في الرتبة 147 من مجموع 174 دولة، بعيدا عن الدول المجاورة تونس التي احتلت الرتبة 39 والمغرب في الرتبة 42[3].

ويمكن أن نقول أن العامل الذي جعل القطاع السياحي يعرف تأخرا وثقلا اقتصاديا رهيبا يعود للظروف الأمنية التي شاهدتها البلاد في فترة التسعينات، إلا أنه منذ مطلع القرن العشرين تطمح الجزائر إلى دخول السوق السياحة وجعلها واحدة من الأولويات القومية، من أجل تحويل الجزائر إلى وجهة سياحية بامتياز عن طريق جعلها أحد مراكز الجذب السياحي من الدرجة الأولى، ذلك من خلال تطبيق استراتيجية حكيمة وطموحة وفعالة، بتبني برامج تنمية القطاع السياحي عن طريق المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية (SDAT 2025) الذي يشكل الإطار الاستراتيجي المرجعي للسياسة السياحية في الجزائر[4]، ويعد هذا المخطط بمثابة الوثيقة التي أعلنت من خلالها الدولة لجميع الفاعلين وجميع القطاعات والمناطق عن مشروعها السياحي في الجزائر لآفاق 2025. ومنه يعتبر هذا المخطط أداة تترجم إرادة الدولة في تثمين القدرات التي تزخر بها البلاد ووضعها في خدمة السياحة، ولتحقيق القفزة المطلوبة وجعل السياحة أولوية وطنية للدولة، يجب النظر إليها على أنها لم تعد خيارا بل أصبحت ضرورة، لأنها تشكل موردا بديلا للمحروقات[5].

يعتبر النشاط السياحي من أكثر النشاطات الاقتصادية الواعدة، ولذلك لا بد من تنظيمه والتحكم الجيد في كيفية استغلاله من طرف وكالة السياحة والأسفار باعتبار أن هذه الأخيرة المؤسسة الخدماتية الناشطة في هذا المجال، إذ تقوم بمهام أساسية وحيوية لدعم وتفعيل الاقتصاد الوطني.

وعلى ضوء ما سبق فإن الإشكالية الأساسية المطروحة لهذا البحث تكمن في الإجابة عن السؤال التالي: هل تمكن المشرع الجزائري من إرساء قواعد لضبط النشاط السياحي لوكالة السياحة والأسفار؟

وللإجابة على اشكالية البحث والالمام بالجوانب الرئيسية للموضوع، ارتأينا الاعتماد على المنهج التحليلي والذي رافقنا في مختلف محاور الموضوع بتحليل النصوص القانونية والربط بينها.

وقد اقتضت طبيعة البحث تقديم العمل في خطة منهجية تعتمد على الطرح النظري والعملي، فقسمت هذه الدراسة إلى مبحثين؛

بحيث تم التطرق في (المبحث الأول) لتنظيم القانوني لنشاط السياحي لوكالة السياحة والأسفار، من خلال الوقوف على مفهوم هذا النشاط، والرقابة القانونية على استغلال وكالة السياحة والأسفار له.

أما (المبحث الثاني) تم تخصيصه لدراسة السياسة الردعية لاستغلال النشاط السياحي لوكالة السياحة والأسفار، عن طريق العقوبات الإدارية والجزائية.

وانهيت الدراسة بخاتمة تضمنت استعراض أهم النتائج المتوصّل إليها مع إيراد مجموعة من التوصيات والاقتراحات.

المبحث الأول

التنظيم القانوني لنشاط السياحي لوكالة السياحة والأسفار

تعد السياحة أحد القطاعات الأكثر أهمية في العالم، ولهذا فإن الكثير من الدول جعلت هذا القطاع حجر أساس لاقتصادها الوطني ومن بينها الجزائر، حيث أصبحت من أولويات الدولة الجزائرية الاهتمام بالنشاط السياحي بوضع الدعائم الاقتصادية والقانونية لتحقيق التنمية في هذا القطاع الذي أضحى صناعة قائمة بذاتها في مجال الخدمات.

ومما لا شك فيه أن وجود إطار تشريعي ينظم النشاط السياحي هو أمر حتمي (المطلب الأول)، وذلك عن طريق إخضاعه لمجموعة من النظم القانونية في سبيل تنظيمه باعتباره نشاطا اقتصاديا مقننا تستغله وكالة السياحة والأسفار (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم النشاط السياحي لوكالة السياحة والأسفار

إن صياغة مفهوم دقيق لنشاط السياحي لاقى صعوبات لارتباطه بالعديد من الجوانب وتعدد صوره وأنماط ممارسته (الفرع الأول)، كما أنه يعتبر نشاطا ذا أهمية، لذا ذهبت مختلف التشريعات بما فيها القانون الجزائري إلى اعتباره نشاطا اقتصاديا مقننا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف النشاط السياحي

تعددت محاولات الفقه لوضع مفهوم محدد للنشاط السياحي، وقبل أن نتطرق إليها لا بد أن نشير أولا أنها ارتكزت في ذلك على زاويتين، الأولى من خلال الجوانب المتعلقة بالسائح والغرض من قيامه بالرحلة السياحية، والثانية تعتمد على حقيقة النشاط السياحي وطبيعته[6].

يعرف النشاط السياحي على أنه "النشاط الذي يقوم به الأشخاص الذين يميلون إلى السفر وربما الإقامة الدائمة بهدف أساسي هو التمتع بوقت فراغهم على وجه لا يمكن تحقيقه في بيئتهم المعتادة مع استعدادهم لتحمل مخاطر محددة لنشاطهم في إطار إمكانيتهم المادية والمعنوية"[7].

وعرفه آخرون على أنه "مجموعة الأنشطة الموجهة إلى إشباع حاجيات السياح أو إلى الإنتاج المرتبط مباشرة بظاهرة السياحة، ويقصد بذلك النشاطات الخاصة بقطاع ودواوين السياحة"[8].

كما عرفت النشاط السياحي المواثيق الدولية في مقدمتها المؤتمر الأمم المتحدة لسياحة والسفر الدولي والذي استضافته العاصمة الإيطالية روما سنة 1963 حيث اعتبرته "ظاهرة اجتماعية وإنسانية تقوم على انتقال الفرد من مكان إقامته الدائمة إلى مكان آخر لفترة مؤقتة لا تقل على أربع وعشرين

ساعة ولا تزيد عن أثني عشر شهرا بهدف السياحة الترفيهية أو العلاجية أو التاريخية، والنشاط السياحي يقوم على عنصرين السياحة الداخلية والسياحة الخارجية"[9].

كما عرفته المنظمة العالمية للسياحة بشكل غير مباشر لما تطرقت لتعريف الرحلات الترفيهية بأنها "...هي مجموع الأنشطة الأساسية الموجهة لتحقيق هذا النوع من الرحلات، وهي صناعة تساعد على سد حاجات السائح"[10].

ويلاحظ أن التعريفات السابقة ارتكزت على تحليل الجانب الشخصي -السائح- دون التعرض إلى الجوانب الأخرى التي ترتكز على طبيعة النشاط السياحي، فهذا الأخير بمفهومه العام لا يعد نشاطا قائما بذاته على عنصر واحد، وإنما يعد نتاجا للعديد من الأنشطة الأخرى والتي تشكل في نهاية الأمر هذا النشاط ومنها على سبيل المثال الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية تمتزج مع بعضها البعض لتخرج في صورتها النهائية معبرة عن النشاط السياحي[11].

وعلى هذا عرفه البعض أنه "تلك المجموعة من الأنشطة الاقتصادية والإدارية والثقافية والترويجية التي تقوم بها الدولة أو الحكومة أو إحدى المؤسسات أو الشركات أو أحد الأفراد سواء بصورة فردية أو بالاشتراك والتعاون مع آخرين بغرض استقطاب حركة السياحية الدولية أو الداخلية أو الاثنين معا، مما يُمَكّن الأفراد والجمعات القائمين بالرحلات السياحية من تحقيق أهدافهم المنشودة من القيام بها"[12].

ومنه تتحدد طبيعة النشاط السياحي من خلال تحليل العناصر الرئيسية المكونة له، وفي مقدمتها العنصر المكاني للحركة السياحية، والعنصر الوظيفي الذي يعني السفر والإقامة والذي يمثل مع العنصر المكاني المجموعة الكمية من الحركات السياحية، فضلا عن العنصر الترفيهي الذي يعبر عن المتعة المتمثلة بالراحة والانسجام، والعنصر الثقافي الذي يعبر عن الثراء الذهني للفرد والذي يمثل مع العنصر الترفيهي المجموعة النوعية في الحركة السياحية[13].

كما عرف المشرع الجزائري النشاط السياحي في المادة الثالثة من القانون رقم 03-01 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة[14] على أنه "كل خدمات تسويق أسفار أو استعمال منشآت سياحية بمقابل سواء شمل ذلك الإيواء أو لم يشمله".

كما أشار المشرع الجزائري لنشاط السياحي بشكل غير مباشر أثناء تعريفه لوكالة السياحة والأسفار في المادة الثالثة من القانون رقم 99-06، بأن النشاط السياحي يتمثل في بيع مباشر أو غير مباشر رحلات وإقامات فردية أو جماعية وكل الخدمات التي تدخل في نشاط وكالة السياحة والأسفار.

الفرع الثاني: النشاط السياحي نشاط اقتصادي مقنن

كرس المشرع مبدأ حرية الاستثمار في الدستور[15] من خلال المادة 43 منه، إذ سمح للأشخاص ممارسة الأنشطة ذات الطابع الاقتصادي بكل حرية[16]، وقد تم تجسيد هذه الحرية بصدور عدة قوانين وتنظيمات في مجال الاستثمار والمجال الاقتصادي، إلا أن هذا المبدأ ليس مطلقا إذ وضعت الإرادة

التشريعية ضوابط لهذه الحرية، وهذا ما يتضح من خلال استعمال المشرع الدستوري لعبارة "في إطار القانون"، بمعنى احترام التشريع والتنظيم المعمول به في الأنشطة الاقتصادية.

وفي هذا تنص المادة 24 من القانون رقم 04-08 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية[17] على أنه "تخضع شروط وكيفيات ممارسة أي نشاط أو مهنة مقننة خاضعة لتسجيل التجاري إلى القواعد الخاضعة المحددة بموجب القوانين والتنظيمات الخاصة التي تحكمها وتحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"[18].

وفي هذا السياق صدر قانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار،[19] حيث أكد بموجبه المشرع بنسبية مبدأ حرية الاستثمار والتجارة في المادة الثالثة التي نصت على "تنجز الاستثمارات المذكورة في أحكام هذا القانون في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، لا سيما تلك المتعلقة بحماية البيئة، وبالنشاطات والمهن المقننة، وبصفة عامة بممارسة النشاطات الاقتصادية".

ونشير أن المشرع تطرق إلى تعريف الأنشطة والمهن المقننة، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-234[20] الذي يحدد الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري في المادة الثانية منه على أنها "تعرف الأنشطة والمهن المنظمة ... بالنظر إلى طبيعتها أو موضوعها، بأنها أنشطة ومهن لها طابع خصوصي ولا يسمح بممارستها إلا إذا توفرت فيها الشروط التي تطلبها التنظيم". إلا أن العبارات المستعملة في هذه المادة جاءت عامة وغامضة في ظل تنوع واختلاف النشاطات الاقتصادية[21].

وعلى إثر هذا الغموض، عمل المشرع على وضع إطار مرجعي لممارسة الأنشطة التجارية المقننة والمتمثلة في "مدونة الأنشطة الاقتصادية الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري" حيث نص عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-249[22]، إذ نجد المشرع قسم الأنشطة إلى قطاعات، والتي تمثل أزيد عن 1480 نشاط ومهنة مقننة موزعة على القطاعات النشاطات التالية: نشاط الإنتاج الصناعي؛ نشاط مؤسسات الصناعة التقليدية والحرف؛ نشاط التجارة بالجملة؛ نشاط الاستيراد والتصدير؛ التجارة بالتجزئة؛ وأخيرا نشاط الخدمات. ومنه تسمح هذه المدونة الحفاظ على نسيج منظم ومتجانس للأنشطة الاقتصادية بتسهيل التعامل بها، وتكريس الرقابة عليها و ضبط المخالفات لوضع حد للتجاوزات[23].

وبناء على ما سبق يعتبر النشاط السياحي نشاطا اقتصاديا يوصف بالعملاق الاقتصادي الجديد، إذ أصبح من الصناعات الرائدة التي تدر دخلا كبيرا لاقتصاديات الدول، فأصبح يحظى بمكانة بارزة بين الأنشطة الاقتصادية والذي لم يكن بهذه المكانة إلا مع ميلاد هذا القرن الذي نحياه، إذ أن السياحة تهدف إلى استثمار الموارد الطبيعية والبشرية المتاحة في المنطقة أو الدولة كالشواطئ الرملية أو المناطق الجبلية أو الغطاءات الجليدية أو الأماكن الدينية والتاريخية والأثرية، وهي بذلك لا تختلف عن الأنشطة الاقتصادية الأخرى التي تسعى إلى استغلال الموارد الطبيعية المتاحة، الأمر الذي استدعى من المشرع التدخل لتأطير وتنظيم هذا النشاط بمجموعة من القوانين والأنظمة مما جعله نشاطا سياحيا مقننا. وفي هذا صدرت العديد من النصوص التشريعية لتنظيم هذا النشاط، ومنها مثلا:

- تنظيم النشاط الفندقي بالقانون رقم 99-01 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة،[24] وبعده صدرت عدة مراسيم تنظيمية تنفيذية تطبيقا له، منها ما يعرِّف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكيفيات استغلالها[25]؛ والمرسوم التنفيذي رقم 2000-130 المؤرخ في 11-06-2000، يحدد تصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب وشروط ذلك، ...الخ[26].

- تنظيم نشاط وكالة السياحة والأسفار بالقانون رقم 99-06 الذي يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار،[27] والذي تلته عدة نصوص تنظيمية أهمها المرسوم التنفيذي رقم 2000-47 الذي يحدد تنظيم اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة والأسفار وسيرها[28]؛ المرسوم التنفيذي رقم 2000-49 يحدد شروط وكيفيات إنشاء فروع لوكالات السياحة والأسفار[29]؛ والمرسوم التنفيذي رقم 17-161 الذي يحدد شروط إنشاء وكالات السياحة والأسفار وكيفيات استغلالها[30]، والذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 2000-48.[31]

- كما صدرت عدة مراسيم تنظيمية والتي فرضها التطور الحاصل في المجال السياحي، وأصبح من الضروري مواكبة هذا التطور بالتنظيم في مختلف الجوانب، والتي شملت كل من تنظيم مؤسسات التسلية والترفيه؛ والمهرجانات السياحية؛ والمخيمات السياحية؛ وكذا استغلال الشواطئ، إضافة إلى تحديد شروط ممارسة نشاط الدليل في السياحية؛ وكل هذا جاء من أجل بناء منظومة سياحية متكاملة.

وتعتبر وكالة السياحة والأسفار أهم الناشطين في المجال السياحي، حيث تلعب دورا هاما في تفعيل الحركة السياحية، باعتبارها حلقة وصل بين المتعاملين ومقدمي الخدمات السياحية، لذا اعتبر المشرع وكالة السياحة والأسفار ذات طبيعة تجارية، وذلك بصدد تعريفها بموجب المادة الثالثة من القانون رقم 99-06 أنها "... مؤسسة تجارية[32] تمارس بصفة دائمة نشاطا سياحيا يتمثل في بيع بصفة مباشرة أو غير مباشرة رحلات وإقامات فردية أو جماعية وكل أنواع الخدمات المرتبطة بها...".

ومن الواضح من هذا التعريف أن المشرع قد عرف وكالة السياحة والأسفار عن طريق تعداد أوجه النشاط الذي يمكن أن تباشره، وذلك ببيع رحلات وإقامات فردية أو جماعية بصفة مباشرة أو غير مباشرة، كما أنه يتضح من عبارة " ...وكل أنواع الخدمات المرتبطة بها..." أنه لا يمكن أن يكون تعداد النشاطات التي تضطلع بها الوكالة جامعا ومانعا نظرا لتطور نشاطها، وعلى ذلك سرد المشرع على سبيل المثال الأعمال المرتبطة بالنشاط السياحي للوكالة بموجب المادة الرابعة من نفس القانون، ومن بينها تنظيم جولات وزيارات للمواقع الأثرية ذات الطابع السياحي والثقافي والتاريخي؛ توفير خدمات الترجمة والإرشاد السياحي؛ تنظيم جولات القنص والصيد البحري والتظاهرات الفنية والثقافية والمؤتمرات والملتقيات المكملة لنشاط الوكالة؛ وكذا توفير خدمات الإقامة في الفندق والنقل واستقبال ومساعدة السياح... الخ.

المطلب الثاني: الرقابة القانونية على استغلال وكالة السياحة والأسفار للنشاط السياحي

أخضع القانون رقم 99-06 المحدد للقواعد التي تحكم وكالة السياحة و الأسفار للحصول على رخصة استغلال نشاط وكالة السياحة والأسفار من الوزارة المكلف بالسياحة[33].

ويقصد بالرخصة "الترخيص المسبق" ذلك الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين، والترخيص ما هو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري، وهو عبارة عن قرار صادر عن السلطة العامة، الهدف منه تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع[34].

لقد حدد القانون رقم 99-06 مجموع من الشروط يجب توافرها في الشخص لمنح رخصة استغلال وكالة السياحة والأسفار لنشاطها (الفرع الأول)، ويستتبع توفر الشروط، إتباع مجموعة من الإجراءات لمباشرة النشاط (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط الواجب توفرها في طالب رخصة استغلال وكالة السياحة والأسفار لنشاطها

حددت المادة السابعة من القانون رقم 99-06 مجموعة من الشروط التي لا بد من توافراها في طالب رخصة استغلال النشاط السياحي لوكالات السياحة والأسفار، كما أحال المشرع لتحديد أحكام هذه المادة إلى التنظيم وصدر في ذلك المرسوم التنفيذي رقم 17-161 الذي يحدد شروط إنشاء وكالات السياحة والأسفار وكيفيات استغلالها. وعلى ضوء ذلك يمكن تحديد الشروط بأن يتمتع الشخص بالأهلية القانونية (أولا)، التأهيل المهني (ثانيا)، الإمكانيات المادية (ثالثا)، والشروط الأخلاقية (رابعا).

أولاً- التمتع بالأهلية القانونية:

اشترط المشرع للممارسة واستغلال وكالة السياحة والأسفار لنشاطها أن يكون طالب الرخصة متمتعا بكامل أهليته القانونية حيث يجب أن يكون بالغا لسن 21 سنة على الأقل، ونشير في هذا الصدد أن القانون المدني[35] حدد سن الرشد ب 19 سنة كاملة في المادة 40 منه، إلا أنه راعى خصوصية النشاط السياحي ومدى تأثيره على المنظومة الاقتصادية، فتدخل بتحديد أهلية الراغب في ممارسة النشاط السياحي.

وبالرجوع إلى الأحكام العامة في القانون المدني فلا يكفي أن يكون الشخص كامل الأهلية ببلوغ سن محدد فهي ليست عملية حسابية، فلا بد أن يكون طالب الرخصة إضافة إلى السن المحدد قانونا (21 سنة)، أن يكون متمتعا بكامل قواه العقلية دون أن تلحق أهليته عوارض تصيب عقله أو تدبيره (الجنون-العته -السفه)، أو موانع الأهلية (المانع الطبيعي- القانوني-القضائي-المادي) التي تحول بين الشخص ومباشرة التصرفات القانونية منفردا.

كما أنه لا بد أن يتمتع طالب رخصة الاستغلال بالحقوق المدنية والوطنية.

ثانياً- التأهيل المهني:

لا بد أن يكون طالب الرخصة حاصلا على تأهيل مهني له علاقة بالنشاط السياحي، ويثبتها إما بشهادة ليسانس في السياحة مسلمة من مؤسسة للتعليم العالي؛ إما شهادة ليسانس في التعليم العالي مع أقدمية سنة واحدة في ميدان السياحة؛ وإما شهادة تقني سامي في السياحة أو الفندقة مع أقدمية سنة واحدة في المجال السياحي[36].

ومكّن المشرع في حالة عدم توفر شروط التأهيل في طالب الترخيص، أن يقدم شخصا آخر تتوفر فيه هذه الشروط لتسيير الوكالة، إذ أن مالك الوكالة السياحية قد لا يكون وكيلا سياحيا وهذا ما يظهر من خلال المادة الثالثة من القانون رقم 99-06 التي عرفت الوكيل السياحي بأنه "... كل شخص طبيعي مؤهل ومعتمد بموجب هذا القانون لتسيير وكالة السياحة والأسفار سواء كان مالكا لها أو شريكا أو مستخدما فيها لصالح الغير".

ثالثاً- الإمكانيات المادية والمالية:

تتمثل الإمكانيات المادية في وجود منشآت مادية ملائمة لطالب الرخصة بما يسمح بالقيام بالنشاط السياحي على أحسن وجه، إلا أنه لا يمكن تحديد هذه الإمكانيات بشكل دقيق لتقدير مدى وجود هذا الشرط، إلا أنه يمكن ترتيب الأولويات في ضوء الإمكانيات اللازمة لوجودها، إذ لا بد من حيازة (ملكية أو استئجار) محل تجاري، وتجهيزه بكل التقنيات والأجهزة والأدوات لمباشرة النشاط[37].

كما يشترط المشرع امتلاك ضمان مالي يخصص لتغطية الالتزامات التي تتعهد بها الوكالة في مواجهة عملائها (الفقرة السادسة من المادة السابعة من القانون رقم 99-06) وسكت المشرع عن هذا الشرط في المرسوم التنفيذي رقم 17-161، في وقت نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 2000-48 (الملغى) أحال في تحديد قيمة الضمان المالي لقرار وزاري مشترك.[38] كما أضافت المادة الرابعة من المرسوم (الملغى) بأن يتم إيداع الضمان المالي في بنك أو مؤسسة مالية التي يوجد بها مقر الوكالة وتشهد كتابيا بذلك، وأن يكون هذا الضمان مخصص فقط لسداد التوقف عن الدفع تجاه الزبائن المحتملين للوكالة أصلا أو لإعادة الزبائن للوطن؛ في وقت لا نجد لهذا الإجراء نصا في المرسوم التنفيذي رقم 17-161.

رابعاً- الشروط الأخلاقية:

بالإضافة إلى الشروط السابقة، اشترط المشرع أن يكون طالب رخصة الاستغلال متمتعا بأخلاق حسنة، وكذا في مسيري الأشخاص الإعتباريين (وكالة السياحة والأسفار)، كما أنه يلتزم الوكيل بتوجيه زبائنه إلى احترام القيم والآداب العامة.

ليختم المشرع شروط الواجب توافرها في طالب ترخيص استغلال، أن لا يكون حائزا على رخصة من قبل كوكيل سياحة وأسفار طبقا للمادة السابعة من القانون رقم 99-06.

ويجدر الإشارة أن هذه الشروط تخضع لتحقيق مصالح المديرية العامة للأمن الوطني أو مصالح الدرك الوطني حسب الحالة، فإذا كانت النتيجة سلبية فإن الوزارة ترفض طلب منح الرخصة[39].

الفرع الثاني: إجراءات منح الرخصة لوكالة السياحة والأسفار لاستغلال النشاط السياحي

بعد توفر الشروط القانونية في طالب الترخيص، لا بد أن يتم استكمال مجموعة من الإجراءات وهي إيداع الملف الأولي للحصول على الموافقة المبدئية لطلب الحصول على رخصة استغلال وكالة السياحة والأسفار لنشاطها (أولا)، ليتم بعد ذلك دراسة استشارية للطلب من قبل الوكالة الوطنية لاعتماد وكالة السياحة والأسفار (ثانيا)، ليليها صدور قرار بمنح رخصة استغلال من قبل الهيئة المكلفة بذلك (ثالثا).

أولاً- الموافقة المبدئية لطلب الحصول على رخصة استغلال:

في حالة توفر شروط القانونية في طالب رخصة الاستغلال، يكوَّن ملف طلب الرخصة، والذي يرفق بالوثائق التالية:

- نسخة من بطاقة التعريف الوطنية لطالب الرخصة أو الممثل القانوني للشخص المعنوي وكذا الوكيل عند الاقتضاء،

- الوثائق المثبتة للكفاءة المهنية لطالب الرخصة أو الوكيل عند الاقتضاء[40].

ثم يودع طلب رخصة الاستغلال الذي يكون على شكل مطبوعة[41] من طرف الشخص الطبيعي أو من الممثل القانوني للشخص المعنوي لدى المصالح الخارجية المؤهلة للوزارة المكلفة بالسياحة، والمتمثلة في المديرية الولائية للسياحة المختصة إقليميا (مصلحة وكالات السياحة والأسفار)، وذلك من أجل فحص الملف ودراسته والتأكد من كونه يتضمن جميع الوثائق اللازمة، والموافقة التي تمنحها مصالح السياحة لا ترقى لأن تكون ترخيصا بل هي وثيقة تأكد توافر الشروط القانونية في طالب رخصة للاستغلال.

ثانياً- دراسة استشارية لمنح رخصة استغلال:

تنص المادة السادسة من القانون رقم 99-06 على أنه "يخضع إنشاء وكالة السياحة والأسفار للحصول على رخصة استغلال تسلمها للوزارة المكلفة بالسياحة بعد استشارة اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة والأسفار". وأضافت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 2000-47 الذي يحدد تنظيم اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة والأسفار وسيرها على أنه "تتولى اللجنة الوطنية مهمة دراسة طلبات إنشاء واستغلال وكالات السياحة والأسفار وفروعها، وذلك من أجل إبداء رأيها التي يعرضها عليها الوزير المكلف بالسياحة وابداء رأيها فيها".

ومنه تلعب اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة والأسفار دور هيئة استشارية لوزير السياحة ليس فقط في مسألة دراسة طلبات انشاء واستغلال وكالات السياحة، بل كل ما يخص مجال النشاط السياحي التي تضطلع به وكالات السياحة والأسفار[42]. ويمكن القول أن هذه اللجنة تمارس صلاحيات الضبط للنشاط السياحي من خلال تقديم الرأي لوزير السياحة.

ويتم اتخاذ القرار من اللجنة الوطنية بالأغلبية البسيطة للأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس، ويكون التصويت إما بالموافقة أو الرفض المعلل. وتدون مداولات اللجنة الوطنية في محاضر، يوقعها أعضاء اللجنة وترسل لوزير المكلف بالسياحة خلال 15 يوما من تاريخ المداولة.[43] ونشير أن كل من القانون رقم 99-06 والمرسوم التنفيذي رقم 2000-47 و المرسوم التنفيذي رقم 17-161 لم يبينوا طبيعة رأي اللجنة هل ملزم الأخذ به أم لا.

وفي حالة موافقة اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة والأسفار، يتمم ملف طلب الرخصة بمجموعة من الوثائق حددتها المادة السادسة الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 17-161؛ وأخضع المشرع طبقا للمادة السابعة من المرسوم التنفيذي رقم 17-161 طلب رخصة استغلال وكالة السياحة

والأسفار بعد استكمال الوثائق إلى تحقيق مسبق من مصالح المديرية العامة للأمن الوطني، أو مصالح الدرك الوطني.

ثالثاً- صدور قرار بمنح رخصة استغلال:

تصدر رخصة استغلال وكالة السياحة والأسفار طبقا للمادة السادسة من الوزير المكلف بالسياحة، إلا أن المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-161 لم يحدد مدة دراسة الملف، في حين نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 2000-48 (الملغى) حدد مدة دراسة الملف وصدور القرار خلال ستة أشهر ابتداء من تاريخ تسلمه للملف.[44] ويلاحظ أن فتح آجال دراسة الملف بعدما كان محددا يفتح الباب أمام عرقلة النشاط السياحي، ويشكل سببا للتعسف في عدم دراسة الملف في الآجال المعقولة. ولذى نناشد المشرع لإدراج المدة التي يتم فيها دراسة الملف كما كان عليه في المرسوم التنفيذي الملغى.

وفي حالة قبول منح الرخصة نص المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000-48 (الملغى) أن يتضمن قرار منح الرخصة مجموعة من البيانات[45]، في حين سكت عن ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-161.

وبالرجوع إلى موقع وزارة السياحة والصناعة التقليدية نجده ينص على أنه "يتم تسليم رخصة استغلال ممضاة من طرف السيد وزير المكلف بالسياحة وبعد ذلك يمكن التسجيل على مستوى مركز الوطني للسجل التجاري وشروع في ممارسة النشاط[46].

أما في حالة الرفض؛ فقد حدد المشرع حالات التي لا يتم فيها منح الرخصة من قبل وزير السياحة، وهي:

- إذا لم تتوفر الشروط اللازمة لمنحها؛
- إذا كانت نتائج تحقيق مصالح المديرية العامة للأمن الوطني أو مصالح الدرك الوطني سلبية؛
- إذا سبق سحب رخصة وكالة السياحة والأسفار من صاحب الطلب النهائي.

وأضاف المشرع أن يتم تبليغ طالب الرخصة بقرار الرفض بالطرق الملائمة[47]، دون أن ينص على وجوب أن يكون هذا القرار معللا كما نص عليه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000-48 (الملغى)[48].

ومكن المشرع صاحب الطلب المرفوض، أن يقدم طعنا أمام الوزير المكلف بالسياحة في مدة شهر من يوم الإشعار بالرفض، على أن يكون مدعما بعناصر معلومات أو إثبات جديد، ويبت فيه الوزير في غضون شهرين ابتداء من تاريخ استلامه[49].

كما سبق الإشارة إليه أن المشرع لم يحدد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-161 مدة دراسة الملف، كما سكت عن حالة عدم رد وزير المكلف بالسياحة على طلب الرخصة. فكيف يفسر هذا السكوت؟

باعتبار أن قرار الوزير هو قرار إداري يصدر عن هيئة إدارية تختص دون غيرها بمنح رخصة استغلال وكالات السياحة والأسفار، والتي من خلالها ينشأ مراكز قانونية جديدة، فإنه عملا بأحكام القانون الإداري فإن سكوت وزير السياحة عن الرد يعبر عن رفض طلب منح الرخصة.

ونشير أن رخصة استغلال، شخصية غير قابلة لتنازل ونقل الملكية، باستثناء حالة وفاة صاحب الوكالة، فيمكن لذوي حقوقه الاستمرار في استغلال الوكالة بشرط إبلاغ الوزارة المكلفة بالسياحة في أجل أقصاه شهران، والامتثال لقانون رقم 99-06 في أجل 12 شهرا من تاريخ الوفاة[50].

المبحث الثاني

السياسة الردعية لاستغلال النشاط السياحي لوكالة السياحة والأسفار

تسعى الدولة جاهدة بإنجاح المسعى الرامي لفتح السوق بتكريس حرية الاستثمار الذي يحمل في طياته تهديدا حقيقيا في حالة مخالفة الأنظمة المعمول بها، ولهذا بين الحرية والتقييد أخضع المشرع الأنشطة الاقتصادية بغض النظر عن طبيعتها إلى الرقابة البعدية للمنح رخصة الاستغلال لردع المخالفات والجرائم الماسة بهذه الأنشطة، وعلى هذا فبمجرد منح رخصة استغلال نشاط وكالة السياحة والأسفار، فيكون الوكيل في وضعية مباشرة نشاطه خلال 12 شهرا من تاريخ صدور الرخصة، وفقا لنصوص القانون رقم 99-06 والمرسوم التنفيذي رقم 17-161؛ ومنح الرخصة لا يعني أن تمارس وكالة السياحة والأسفار نشاطها بكل حرية، وإنما يبقى الوكيل خاضعا للرقابة، ويستتبع ذلك في حالة معاينة مخالفات خضوعها للعقوبات إدارية (المطلب الأول)، وجزائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الردع الاداري لاستغلال النشاط السياحي لوكالة السياحة والأسفار

ظهرت العقوبات الإدارية كوسيلة للحد من العقاب والقضاء على أزمة العدالة الجنائية، وذلك بتفويض الإدارة توقيع العقوبة وتطبيقها، كوسيلة لخدمة السياسة الجنائية الحديثة التي تسعى بالدرجة الأولى للحد من مساوئ العقوبة الجزائية في ظل التطورات الاقتصادية والتي مثلت في أحيان كثيرة مانعا من موانع التقدم والازدهار خاصة الحياة الاقتصادية نتيجة الخشية من تبعة مخالفة النصوص، وتحمل عبء المسؤولية الجنائية، مما جعل الأشخاص يحجمون على المبادرة للاستثمار، كل هذا أدى إلى ظهور فرع جديد من فروع القانون وهو قانون العقوبات الإداري[51].

حتى يتم مراقبة النشاط السياحي التي تقوم به وكالات السياحة والأسفار ، نص المشرع على الأشخاص المؤهلين للبحث ومعاينة مخالفات الإدارية لاستغلال النشاط السياحي (الفرع الأول)، كما أورد المشرع صور المخالفات الادارية والجزاءات المقررة لها محترما بذلك مبدأ شرعية العقوبة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: معاينة المخالفات الادارية لاستغلال النشاط السياحي لوكالة السياحة والأسفار

المخالفة الإدارية هي كل عمل غير مشروع يتعلق بمخالفة الأنظمة واللوائح المنظمة لنشاط معين. وطبقا لأحكام القانون رقم 99-06 فإنه يؤهل للبحث عن مخالفات الإدارية المنصوصة في ظله ومعاينتها لمفتشي السياحة (أولا)، وأعوان المراقبة السياحية(ثانيا)[52].

أولاً- مفتشي السياحة:

نظم المشرع سلك مفتشي السياحة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-302 الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة،[53] ويشمل سلك مفتشي السياحة

على ثلاثة رتب "رتبة مفتش، رتبة مفتش رئيسي، ورتبة مفتش قسم"[54]. ويكونون في وضعية الخدمة لدى المصالح المركزية للإدارة المكلفة بالسياحة، وكذا المصالح غير المركزية والمؤسسات العمومية التابعة لها.[55]

وطبقا لأحكام المادة 19 من ذات المرسوم، فيكلف المفتشون في السياحة بمهمة إجراء تحقيق تتعلق بالنشاط الفندقي والسياحي، والسهر على تطبيق التشريع والتنظيم في ميدان السياحة، وكذا المساهمة في تحيين بطاقية المؤسسات الفندقية والسياحة الإعلامية.

وأضافت المادة 20 على أنه يكلف المفتشون الرئيسيون بمهام أخرى لا سيما بما يأتي:

- المشاركة في إعداد الدراسات حول الأنشطة السياحية،

- اقتراح عند الاقتضاء كل التدابير الرامية إلى ضمان تكييف التشريع والتنظيم في ميدان السياحة،

- المشاركة في تحديد الطرق والوسائل الملائمة لتطبيق التشريع والتنظيم في ميدان السياحة،

أما المادة 21 فنصت على أنه يكلف مفتشو الأقسام في السياحة لا سيما، المشاركة في تنسيق مشروع أو عدة مشاريع ذات طابع تقني، واقتراح التدابير الرامية إلى تحسين نجاعتها.

ثانياً- أعوان المراقبة الاقتصادية:

الهدف من المراقبة التي يضطلع بها الأعوان الاقتصاديين هو ضمان منافسة نزيهة وشرعية في مجال الصناعة والتجارة، مع الحرص والسهر على احترام القوانين المنصوص عليها في هذا المجال وذلك تفاديا للمعاملات التعسفية المنافية لحرية المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين. وفي هذا الإطار أعطى لهم المشرع بموجب القانون رقم 99-06 الصفة في البحث عن المخالفات ومعاينتها في المجال السياحي.

وبموجب هذا القانون لم يحدد المشرع من هم أعوان الرقابة، إلا أنه يمكن القول أنه تتمثل مهام مصالح الرقابة بما فيهم الأعوان في المعاينة الميدانية لمدى احترام المتعاملين الاقتصاديين المتدخلين في مختلف المجالات التجارية[56].

وباعتبار النشاط السياحي نشاطا اقتصاديا مقننا، فإنه يخضع لرقابة من قبل:

- الأعوان المكلفون بالرقابة والتحقيقات الاقتصادية المنصوص عليهم في القانون رقم 04-02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية[57]، وكذا القانون رقم 04-08 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، حيث يؤهلون للقيام بالتحقيقات ومعاينة المخالفات المتعلقة بالممارسات التجارية.

- الاعوان المكلفين بإجراء البحث والتحري في مجال المنافسة المنصوص عليهم في القانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة[58]، سواء الأعوان التابعين لمجلس المنافسة أو التابعين لمصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية وهم الأعوان التابعين للمديرية العامة على المستوى المركزي في وزارة التجارة، والتي تتمتع أيضا باختصاص محلي وجهوي في مجال المنافسة والأسعار والجودة وقمع الغش.

ويترتب على معاينة المخالفات من قبل مفتشي السياحة والأعوان المراقبة الاقتصادية إعداد محضر يسرد فيه بدقة كل الوقائع التي تم معاينتها، وكل التصريحات التي تلقاها، ويتم توقيع المحضر من

قبل المفتش أو العون ومرتكب المخالفة، وفي حالة رفض هذا الأخير التوقيع؛ أضفى المشرع على المحضر حجية إلى غاية إثبات العكس ولا يخضع للإثبات.

ويرسل المحضر حسب الحالة إلى الإدارة المكلفة بالسياحة و/أو إلى الجهة القضائية المختصة في أجل لا يتعدى شهرا واحدا[59].

الفرع الثاني: صور المخالفات الادارية والجزاءات المقررة لها

أوكل المشرع طبقا للمادة 30 الفقرة الأخيرة من القانون 99-06 بإصدار العقوبات الإدارية إلى الجهة المصدرة للرخصة استغلال وكالة السياحة والأسفار وذلك أخذا بمبدأ توازي الأشكال.

ومنه تصدر وزارة السياحة العقوبات الإدارية والتي حددها المشرع بعقوبة الإنذار (أولا)، أو سحب الرخصة بصفة مؤقتة أو نهائية (ثانيا)، وفي كلتا العقوبتين حدد لهما المشرع حالات على سبيل الحصر لصدورها، والتي تعتبر كضمانة لوكالات السياحة والأسفار من تعسف الإدارة، كما تتعرض الوكالة إلى عقوبات إدارية مالية لإخلالها ببعض الالتزامات (ثالثا).

أولاً- إنذار:

تعتبر عقوبة الانذار من بين العقوبات التي تستعمل في مجال الوظيفة العامة، فهي من العقوبات الانضباطية التي تقوم بفرضها السلطة الرئاسية، ويكون بإشعار الموظف تحريريا بالمخالفة التي ارتكبها وتحذيره من الإخلال بواجبات الوظيفة مستقبلا.[60]

ونظرا لعدم قيام المشرع بتعريف عقوبة الإنذار في مجال الأنشطة الاقتصادية، يمكن أن نعرفها بأنها، إجراء تقوم به الادارة التقليدية أو سلطات الضبط الاقتصادي لتحذير المتعاملين الاقتصادين عند إتيانهم بفعل يشكل مخالفة إدارية، ويتخذ هذ الاجراء غالبا في المخالفات البسيطة.

ويعتبر الإنذار أقل العقوبات الإدارية درجة باعتبارها أنها لا توقف وكالة السياحة والأسفار عن نشاطها، وقد حدد المشرع حالات التي يصدر فيها الإنذار طبقا للمادة 31 من القانون رقم 99-06، ومن صياغة المادة يستشف أنها جاءت على سبيل الحصر وهي:

- ثبوت عدم احترام الوكالة لقواعد المهنة؛
- صدور حكم قضائي بسبب عدم التنفيذ الجزئي وغير المبرر للالتزامات التعاقدية تجاه الزبائن أو المتعاملين؛
- عدم الامتثال لأحكام المواد 24 و25 و26 و27 من القانون رقم 99-06.

ثانياً- سحب الرخصة:

يعتبر سحب التراخيص من العقوبات الإدارية التي تصدر من جهة الإدارة بقرار فردي نتيجة مخالفة المرخص له للقوانين واللوائح التي تنظم وتنص على كيفية استغلال هذه التراخيص. وقد نص المشرع على كل من سحب الرخصة بصفة مؤقتة أو نهائية وحدد حالاتها.

أ- السحب المؤقت للرخصة:

يصدر السحب المؤقت للرخصة لمدة لا تفوق ستة أشهر وذلك في الحالات التالية:

- بعد توجيه إنذارين طبقا للحالات المنصوص عليها في المادة 31 من القانون رقم 99-06؛

- انتفاء الشروط المنصوص عليها في المادة السابعة من القانون رقم 99-06 الخاصة بتسليم الرخصة.

ونلاحظ أن المشرع أشار إلى أنه يمكن أن يكون قرار السحب المؤقت مصحوبا بشروط يمتثل لها الوكيل، إلا أنه لم يحدد هذه الشروط، مما قد يجعل الجهة المصدرة للقرار أن تتعسف في اتجاه وكالة السياحة والأسفار، فما هي الطبيعة القانونية لهذه الشروط؟ فهل هي بمثابة عقوبة تكميلية للعقوبة الأصلية المتمثلة في سحب المؤقت للرخصة؟

ب-السحب النهائي للرخصة:

للوزير المكلف بالسياحة سحب الرخصة بصفة نهائية في الحالات الاتية:

- إذا لم يمتثل الوكيل للشروط المحددة في حالة السحب المؤقت للرخصة وذلك بعد إعذاره؛

- في حالة العود للمخالفات المقررة في السحب المؤقت بعد إعذاره؛

- في حالة عدم الامتثال لأحكام المادة التاسعة؛

- في حالة الإفلاس وفقا لتشريع المعمول "ونتساءل في هذا عن الوكيل السياحي الذي رد اعتباره؟ فلا يمكنه العودة لمزاولة النشاط على اعتبار أنه من شروط منح الرخصة عدم الحصول المسبق عليها"؛

- في حالة صدور حكم قضائي بسبب عدم التنفيذ الكلي للالتزامات التعاقدية تجاه الزبائن أو المتعاملين[61].

- ومن بين الحالات التي نص عليها المشرع وعلى إثرها يتم سحب الرخصة "الحكم على صاحب الوكالة بعقوبة شائنة"، ولم يحدد المشرع تعريف وطبيعة هذه العقوبات.

ونشير هنا أنه على المشرع أن يوكل عقوبة السحب النهائي للرخصة للجهات القضائية بدلا من وزارة المكلفة بالسياحة، كون أن هذه العقوبة شديدة الوطئة على حقوق وحريات الافراد، إذ القاضي هو الحارس الطبيعي للحقوق والحريات.

والجدير بالذكر أن القانون رقم 99-06 فيما يخص المخالفات المتعلقة بتوقف وكالة السياحة والأسفار عن نشاطها دون الإعلام المسبق، وعدم الشروع أو البدء لنشاطها رغم حصولها على الترخيص، لم يذكر نوع السحب[62]، مما يؤدي بنا إلى طرح التساؤل هل يترتب على هذه المخالفات السحب النهائي أو المؤقت للرخصة؟

ج- الغرامة المالية:

انطلاقا من المادة 41 من القانون رقم 99-06 تتعرض وكالة السياحة والأسفار التي لم تكتتب تأمينا يغطي مسؤوليتها المدنية والمهنية عن الأخطار المرتبطة بالاستغلال إلى العقوبات الإدارية المقررة في قانون التأمينات.[63]

وبالرجوع إلى الأمر رقم 95-07 نجد أن المشرع أوجب التأمين على كل شخص طبيعي أو معنوي يستغل محلا أو قاعة أو مكانا مخصصا لاستقبال الجمهور أو يكون الاستغلال خاصا بالنشاطات

التجارية... أن يكتتب تأمينا لتغطية مسؤوليته المدنية تجاه المستعملين والغير. كما أضاف المشرع أنه لا بد أن يكون الضمان المكتتب كافيا لتغطية الأضرار الجسمانية أو بالنسبة للأضرار المادية[64].

ومنه في حالة عدم الامتثال لإلزامية التأمين يعاقب كل شخص بغرامة مالية يتراوح مبلغها من (5.000 دج) إلى (100.000 دج)، وتدفع الغرامة المالية دون الاخلال بإكتاب التأمين المعني. وتحصل هذه الغرامة كما هو الحال في مجال الضرائب المباشرة وتدفع لحساب الخزينة العمومية.

وبعد استعراض العقوبات الإدارية، كان لازما أن نشير أن العقوبات الإدارية تصدر في شكل قرار إداري ومنه لا بد على الإدارة احترام الإجراءات الشكلية في إصدارها وتوقيعها للعقوبة الإدارية، ولعل أهمها هو تسبيب القرار الإداري، فالتسبيب هو "إفصاح الجهة الإدارية المختصة عن الأسباب الواقعية والقانونية التي دعتها للاتخاذ العقوبة، فطالما هناك جزاء فإن هناك أسبابا دافعة إليه"، وبالتالي يجب على الإدارة الإفصاح عنها، وهذا الإفصاح ما هو إلا تعبير عن الاقتناع، أي أن الإدارة يكون عليها أن تدلل على اقتناعها بالجزاء الذي اتخذته، ولا يتصور أن تصدر الإدارة قرارا غير مقتنعة به، لذا فإن الإدارة ملزمة في بيان أساس اقتناعها بإصدار العقوبة، وهو ما يحتم عليها القيام بتوضيح الأدلة التي عززت قناعتها بالنتيجة التي تضمنتها قراراتها[65].

ولكن بالرجوع إلى القواعد العامة في القرارات الإدارية نجد أن الفقه والقضاء استقر لسنوات عديدة على أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارتها الإدارية إلا إذا ألزمها بذلك نص قانوني أو لائحي، وسبب ذلك هو افتراض أن قرارات الإدارة تقوم على السبب الصحيح، ويقع عبئ إثبات ذلك على من يدعي خلافه[66].

إلا أن الادارة في مجال العقوبة الإدارية خرجت عن القاعدة العامة، فالقانون لما منح الادارة سلطة توقيع عقوبات إدارية قيدها بشروط عدة، وأهمها شرط تسبسب القرار الصادر بالعقوبة الادارية[67]. فبالرجوع مثلا إلى المشرع الفرنسي نجده لم يلزم الإدارة بتسبيب العقوبات الإدارية إلى أن صدر القانون رقم 587 لسنة 1979 الصادر في 11-07-1979 بشأن إصلاح العلاقة بين الإدارة والجمهور، الذي أحدث انقلابا على هذا الأصل، حيث ألزم بموجبه المشرع الإدارة بتسبيب قراراتها الصادرة بحقوق الأفراد، ومن بين القرارات التي أوجب المشرع الفرنسي تسبيبها "القرارات التي تنطوي على جزاءات أيا كان نوعها"، وبذلك أصبح لزاما على الإدارة تسبيب العقوبات الإدارية، حتى ولو كان النص الذي أنشأها لم يتطلب ذلك[68].

ومنه لابد على الجهة المصدرة للعقوبة الإدارية خاصة "عقوبة السحب النهائي للرخصة" بتسبيب قرارها.

المطلب الثاني: الردع الجنائي لاستغلال النشاط السياحي لوكالة السياحة والأسفار

أفرد المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 99-06 عقوبات جزائية يتم معاينتها من قبل ضباط وأعوان الشرطة القضائية[69] (الفرع الأول)، كما أنه نجد عقوبات مقرر لعدم الامتثال لقوانين ذات صلة باستغلال وكالة السياحة والأسفار (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العقوبات الجزائية المقررة في القانون رقم 99-06

نص المشرع على مجموعة من المخالفات التي يرتكبها الشخص الخاصة بعدم احترام لشروط استغلال وكالة السياحة والأسفار (أولا)، وكذا في حالة مخالفة أحكام استغلال النشاط السياحي للوكالة (ثانيا)، وقرر لها عقوبات جزائية إما غرامة مالية أو عقوبة الحبس أو كليهما، كما شدد من العقوبة الجزائية في حالة العود.

أولا: العقوبات الجزائية المقررة لعدم الامتثال لشروط استغلال وكالة السياحة والأسفار

لم ينص المشرع على عقوبات تكميلية، واكتفى بتقرير عقوبات أصلية لعدم الامتثال لشروط استغلال وكالات السياحة والأسفار، وحدد المخالفة والعقوبة المقررة لها على النحو التالي:

- يعاقب كل من يقوم بفتح وكالة دون الحصول على رخصة من وزارة المكلفة بالسياحة، بغرامة مالية من (50.000 دج) إلى (100.000 دج) وبالحبس من شهرين إلى 6 أشهر أو بإحدى العقوبتين. وفي حالة العود تتضاعف الغرامة ويكون الحبس من 6 أشهر إلى سنتين.

- تتعرض الوكالة المخالفة لأحكام المادة 12، لغرامة مالية من (50.000 دج) إلى (200.000 دج)، ويتعرض صاحبها للحبس من شهرين إلى 6 أشهر، أو بإحدى العقوبتين.

- يعاقب كل من أدلى بمعلومات خاطئة بسوء نية قصد الحصول على رخصة استغلال الوكالة بغرامة مالية تتراوح بين (50.000 دج) إلى (100.000 دج) وبالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاثة سنوات، أو بإحدى العقوبتين.

ثانياً- العقوبات الجزائية المقررة لمخالفة أحكام استغلال النشاط السياحي لوكالة السياحة والأسفار:

لم يغب على المشرع تقرير عقوبات جزائية لمخالفة أحكام استغلال النشاط السياحي من قبل وكالات السياحة والأسفار، وهي على النحو التالي:

- تتعرض كل وكالة لم تسلم سندا يثبت إبرام عقد السياحة والأسفار كما هو محدد في المادة 16، بغرامة مالية من (10.000 دج) إلى (50.000 دج)، وتضاعف العقوبة في حالة العود، كما أحال المشرع في هذه الحالة إلى تطبيق أحكام المادة 33 وذلك بسحب النهائي للرخصة.

- تعاقب الوكالة عن الإشهار الكاذب الخاص بالأسعار أو الخدمات بغرامة مالية من (50.000 دج) إلى (100.000 دج)، وفي حالة العود تضاعف الغرامة ويتعرض الوكيل السياحي للحبس من شهرين إلى 6 أشهر أو بإحدى هاتين العقوبتين.

- يعاقب كل من يمارس نشاط الوكالة بالرغم من صدور سحب مؤقت أو نهائي كما هو منصوص عليه في المادتين 32-33 –السابق ذكرها- بغرامة مالية من (30.000 دج) إلى (100.000 دج) وبالحبس من شهرين إلى 6 أشهر، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.

- يعاقب كل شخص طبيعي أو اعتباري يقدم مساعدة بسوء نية أو يشارك تحت أي شكل من الأشكال سواء في تنظيم أو إنجاز سفر مع وكالة سياحة وأسفار غير مرخصة أو تكون في حالة سحب مؤقت

أو نهائي للرخصة كما هو منصوص عليه في المادتين 32 و33 من نفس القانون، بغرامة مالية من (10.000 دج) إلى (50.000 دج)، وبالحبس من شهرين إلى 6 أشهر، أو بإحدى العقوبتين.

وفي حالة العود تتضاعف الغرامة ويكون الحبس من 6 أشهر إلى سنتين.

الفرع الثاني: العقوبات الجزائية المقرر في قانون السجل التجاري

نصت المادة 39 من القانون رقم 99-06 على أنه تتعرض الوكالة المعتمدة وغير المقيدة في السجل التجاري للعقوبات المنصوص عليها في قانون السجل التجاري. وقبل التطرق إلى العقوبات المنصوص عليها في هذا الأخير، كان لا بد أن نعرج على أن المشرع الجزائري في ظل القانون رقم 99-06 لم ينص على شرط القيد في السجل التجاري للممارسة النشاط من قبل وكالة السياحة والأسفار، كما نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 17-161 سكت عن هذا الإجراء، كما لا نجد له أساس أيضا في المرسوم التنفيذي الملغى رقم 2000-48، وهذا ما يتنافى مع أحكام المادة الثالثة من القانون رقم 99-06 التي اعتبرت الوكالة مؤسسة تجارية، فهل يعتبر سكوت المشرع سهوا أو يعتبر إحالة ضمنية لقواعد التي تحكم الأنشطة الاقتصادية؟

وفي حالة القول أن المشرع أحال ضمنيا للقواعد التي تحكم الأنشطة الاقتصادية والتي توجب القيد في السجل التجاري، إلا أنه نجد المشرع أشار من خلال القوانين السابقة المنظمة لشروط استغلال وكالة السياحة والأسفار، إلى أن القيد في السجل التجاري يعتبر شرط من شروط الحصول على الرخصة، حين نص في القرار الوزاري (يعد نص تطبيقي للقانون رقم 90-05 الملغى) المؤرخ في 20-10-1990المتضمن المصادقة على النظام النموذجي لاستغلال وكالة السياحة والأسفار في الفقرة التاسعة المادة الثالثة منه على أنه "يتوقف طلب رخصة وكيل السياحة والأسفار على ... شهادة تسجيل التجاري ...". وإن كان يعاب على المشرع على تناقض هذه المادة مع أحكام قانون السجل التجاري الذي يوجب إضافة على الوثائق المطلوبة للتقييد أي نشاط رخصة ممارسة النشاط، فكيف له أن يطلب الحصول على شهادة التسجيل في السجل التجاري قبل صدور رخصة استغلال، فكان به أن ينص على استكمال الملف وعدم المباشرة في استغلال النشاط إلا بعد تقييد في السجل التجاري كإجراء إجباري تالي بعد الحصول على الرخصة، تحت طائلة المتابعة الجزائية في حالت عدم الامتثال لذلك.

ومنه أن ممارسة النشاط السياحي دون القيد في السجل التجاري يعد مخالف لاعتبارات التي يقوم عليها نظام الانشطة المقننة، وعلى هذا أحال المشرع بموجب المادة 39 سالفة الذكر إلى تطبيق العقوبات المنصوص عليها في قانون السجل التجاري، وهذا ما يؤدي بنا للقول أن عدم النص على شرط القيد يعود الى سهو واضعي القانون رقم 99-06.

وقد خصت القوانين سارية المفعول المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية في حالة ممارسة نشاط تجاري مقنن خاضع لتسجيل في السجل التجاري دون الحصول على رخصة أو اعتماد المطلوبين بغرامة مالية تتراوح بين (50.000 دج) إلى (500.000 دج)، وعلاوة على ذلك يقوم القاضي بغلق المحل التجاري.

وفي حالة عدم التسوية خلال ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ معاينة الجريمة، يقوم القاضي تلقائيا بالشطب من السجل التجاري[70].

ورغم أن القانون رقم 04-08 أحال في مجال تنظيم الأنشطة المقننة الخاضعة للقيد في التجاري، للتنظيم وفي ذلك صدر مرسوم تنفيذي رقم 15-234 إلا أنه لم ينص على العقوبات المقررة على عدم القيد في السجل التجاري.

الخاتمة:

أصبح من اليقين أن السياحة هي الباب المفتوح أمام تقدم الدول فهي المجال المتجدد والأكثر حيوية، إذ يعتبر القطاع السياحي اليوم بترول القرن الواحد وعشرون، وعلى هذا سارعت مختلف الدول من بينها الجزائر إلى بعث سياسة سياحية جديدة تهدف إلى ترقية النشاط السياحي، من خلال جملة من النصوص التشريعية والتنظيمية تخص دعم الاستثمار في مجال الخدمات بما يتماشى مع أهداف السياسة الاقتصادية، ومن خلال هذه الورقة البحثية يمكن تلخيص أهم النتائج:

- إن صياغة مفهوم لنشاط السياحي له دور وتأثير على رسم ملامح النظام القانوني له، إلا أن ذلك ليس بالأمر الهين، إذ أن النشاط السياحي لا يعد نشاطا قائما على عنصر واحد، وإنما يعد نتاجا للعديد من الأنشطة الأخرى والتي تشكل كيانه، من خلال تحليل العناصر الرئيسية المكونة له، للتخرج في صورتها النهائية معبرة عن النشاط السياحي.

- لقد أخضع المشرع الجزائري ممارسة نشاط وكالة السياحة والأسفار للتوفر مجموعة من الشروط، وهو الذي يترجم إرادة الدولة في تعزيز مكانة النشاط السياحي في المنظومة الاقتصادية. إذ يتم منح ترخيص لاستغلال وكالة السياحة والأسفار لنشاطها بعد توفر مجموعة من الشروط في طالب الترخيص، بعد إتمام الإجراءات المقررة قانونا، فيتم صدور قرار إداري بمنح رخصة استغلال من طرف الوزير المكلف بالسياحة بعد استشارة الوكالة الوطنية لاعتماد وكالة السياحة والأسفار .

- إن اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة والأسفار تمارس مهام سلطة ضبط للنشاط السياحي.

- حدد المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-234 الذي يحدد الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري على كيفية تنظيم أي نشاط، إلا أن المرسوم التنفيذي رقم 17-161 الذي يحدد شروط إنشاء وكالات السياحة والأسفار وكيفيات استغلالها، لا يتماشى مع شروط ممارسة الأنشطة المقننة، أذ سكت المشرع بموجبه عن مجموعة من الإجراءات كوجوب القيد في السجل التجاري. ونتساءل بصدد ذلك، هل أراد المشرع من خلال ذلك تطبيق قاعدة الفرع يتبع الأصل في الحكم؟

- تخضع وكالة السياحة والأسفار للرقابة أثناء قيامها بالنشاط السياحي، وأقر المشرع عقوبات إدارية تتمثل في عقوبة الإنذار وسحب الرخصة مؤقتا أو نهائيا أو غرامة مالية وفقا للمخالفة، محترما بذلك مبدأ شرعية العقوبة، كما نص المشرع على عقوبات جزائية تتراوح بين عقوبة الغرامة أو الحبس أو كليهما.

- إن المشرع استعمل عبارات فضفاضة، وهو ما يعرف في الفقه بالقوالب الحرة التي تتمثل في عدم الدقة في المصطلحات، فعلى سبيل المثال ايراد المشرع مصطلح "عقوبة شائنة"، ولم يحدد نوع هذه العقوبة.

ونختم بحثنا بتقديم مجموعة من الاقتراحات والتي نأمل أخذها بعين الاعتبار:

- على المشرع أن ينص صراحة على التعليل الوجوبي للقرار رفض منح رخصة استغلال، والقرارات الصادرة بالعقوبات الادارية، لتمكين الجهات القضائية من الوقوف على مشروعيتها.

- لا بد أن ينص المشرع عن شرط التسجيل في السجل التجاري بعد الموافقة النهائية لمنح رخصة استغلال نشاط وكالة السياحة والاسفار، بما أنه لم يدرجه كشرط لمنح الرخصة.

- لابد على المشرع أن يحدد الجهات التي يتم على مستواها الطعن في حالة صدور قرار يقضي بالسحب المؤقت أو النهائي للرخصة، مع تحديد الآجال القانونية لإجراء الطعن الإداري.

- نظرا للدور الذي تلعبه العقوبات الادارية المالية، من حيث ردع المخالفين لشروط استغلال وكالات السياحة والأسفار، كان من اللازم أن يدرج المشرع ضمن القانون رقم 99-06 الغرامة المالية كعقوبة إدارية.

- لأهمية النشاط السياحي في دفع عجلة التنمية الاقتصادية، أصبح من اللازم أن يتدخل المشرع لاستحداث لجنة ضبط مستقلة في المجال السياحي.

- إعادة صياغة واستكمال أحكام المرسوم التنفيذي رقم 17-161، لكونه يحمل نقائص وعلى المشرع استدراكها، بالمقارنة مع المرسوم التنفيذي رقم 2000-48 المعدل والمتمم (الملغى).

وفي الأخير يمكن أن نقول أنه ينبغي على المشرع إعادة النظر في النصوص القانونية من خلال وضع منظومة قانونية واضحة ومتكاملة تحكم النشاط السياحي تماشيا مع القوانين والتنظيمات التي تحكم الأنشطة المقننة بصفة عامة، مع الحفاظ على وجه الخصوصية لهذا النشاط.

الهوامش:

(1) عبد الرحمان سليم، التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال العمل السياحي، مطبعة وزارة السياحة، مصر، د ط، د س، ص 7.

(2) تأسست منظمة السياحة العالمية سنة 1975، وهي منظمة تابعة لأمم المتحدة، تهتم بشؤون الدول من الناحية السياحية وتصدر الاحصائيات المتعلقة بالطلب والعرض السياحي على المستوى العالمي، يقع مقرها بمدريد-اسبانيا.

Le site de l'organisation mondiale du tourisme: www.unwto.org/fr

(3) دراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، الجزائر، العدد 05، 2003-2004، ص ص 25-35. نقلا عن، إلياس عياشي، الخدمات السياحية الفندقية والتنمية الحضرية في جيجل "مدينة جيجل نموذجا"، رسالة ماجيستر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2008-2009، ص 97.

(4) المخطط الاستراتيجي، الحركيات الخمس وبرامج الأعمال السياحية ذات الأولوية، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة الجزائرية، جانفي 2008.

(5) لحسين عبد القادر، استراتيجية تنمية مستدامة للقطاع السياحي في الجزائر على ضوء ما جاء به المخطط التوجيهي للهيئة السياحية لآفاق 2025 "الآليات والبرامج"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد 2، 2012، ص 179.

(6) أمل فاضل عبد خشان عنوز، الأمن السياحي ومدى فاعليته للحد من الجريمة السياحية، ص 52. مقال منشور على الرابط: تم الاطلاع عليه، يوم 22-02-2019.
https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=109130

(7) محي محمد مسعد، الإطار القانوني للنشاط السياحي والفندقي، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، د ط، د س، ص 64.

(8) قويدر لويزة، اقتصاد السياحة وسبل ترقيتها في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد، جامعة الجزائر، الجزائر، 2010، ص 49.

(9) يعرف على الأمم المتحدة بأنها تنشط في مجالات حفظ السلام ومنع النزاعات والمساعدات الإنسانية، إلا أنها لها نشاطات أخرى تهتم بها من خلال الأجهزة الرئيسية لها، والتي تبرز في نشاط المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولقد ابدى هذا المجلس اهتمامه الدائم بالسياحة، إذ اقترح في 17-07- 1959 عقد مؤتمر دولي سياحي يدعو اليه السكرتير العام للأمم المتحدة لمتابعة الدراسات المتعلقة بالمسائل السياحية، وكانت هذه هي البداية نحو عقد "مؤتمر الأمم المتحدة للسفر والسياحة الدولية" الذي عقد في روما 1963، وتم فيه مناقشة كافة الأمور المتعلقة السياحة. سعيد البطوطي، شركات ووكالات السفر، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، د ط، د س، ص ص 207-209.

(10) نقلا عن أبو عفة عصام الدين، الترويج "المفاهيم - الاستراتيجيات - العمليات" النظرية والتطبيق، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، د ط، 2002، ص 25.

(11) صلاح الدين عبد الحميد عبد الله، الإرهاب والنشاط السياحي، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد 22، العدد 44، ص 149.

(12) المرجع نفسه، 150.

(13) أمل فاضل عبد خشان عنوز، المرجع السابق، ص 57.

(14) القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17-02-2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 11، الصادرة في 19-02-2003.

(15) دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07-12- 1996 المتعلق بنص الدستور المصادق عليه في استفتاء 28-11- 1996، ج ر عدد 76، الصادرة في 08-12-1996؛ المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06-03-2016 المتعلق بمشروع تعديل دستور، ج ر عدد 14 الصادرة في 07-03- 2016.

(16) تنص المادة 43 من الدستور الجزائري على أنه "حرية الاستثمار والتجارة معترف بها وتمارس في إطار القانون...".

(17) القانون رقم 04-08 المؤرخ في 14-08-2004، المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج ر عدد 52، الصادرة في 18-08-2004؛ المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-06 المؤرخ في 13-07-2013، ج ر عدد 33، الصادرة في 13-07-2013.

(18) عمد المشرع إلى إصدار قانون جديد يحكم وينظم شروط ممارسة الأنشطة التجارية (قانون رقم 04-08) وذلك على إثر الفوضى التي عرفها قطاع الصناعة والتجارة الذي خلفه القانون رقم 90-22 (المؤرخ في 18-08-1990 المتعلق بالسجل التجاري ج ر عدد 36، الصادرة في 22-08-1990)؛ الذي واكب بداية الإصلاحات الاقتصادية والذي من خلاله سهلت شروط وإجراءات القيد في السجل التجاري وأصبحت وثيقة المستخرج أداة للعبث بالاقتصاد الوطني. لمزيد من التفصيل؛ ينظر: نور الدين حميدوش، الإطار القانوني لممارسة الأنشطة التجارية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015-2016، ص 2.

(19) القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03-08-2016، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 46، الصادرة في 03-08-2016.

(20) المرسوم التنفيذي رقم 15-234 المؤرخ في 29- 08-2015، الذي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة لتسجيل في السجل التجاري، ج ر عدد 48، الصادرة في 09-09-2015.

(21) Bennadj Cherif, La notion d'activités réglementées, IDARA ,Vol 10,n° 2 ,2000, p 31.

(22) - المرسوم التنفيذي رقم 15-249، المؤرخ في 29-09-2015، يحدد شروط تسيير وتحيين مدونة أنشطة الاقتصادية الخاضعة للقيد في السجل التجاري، ج ر عدد 52، الصادرة في 30-09- 2015.

(23) بكاي عيسى، نظام السجل التجاري بين الواقع والقانون في الجزائر، رسالة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 187.

(24) القانون رقم 99-01، المؤرخ في 06-01-1999، الذي يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، ج ر عدد 2، الصادرة في 10-01-1999.

(25) المرسوم التنفيذي رقم 2000-46 المؤرخ في 01-03-2000، يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكيفيات استغلالها، ج ر عدد 10، الصادرة في 05-03-2000،المعدل والمتمم.

(26) المرسوم التنفيذي رقم 2000-130 المؤرخ في 11-06-2000، يحدد تصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب وشروط ذلك، ج ر عدد 35، الصادرة في 18-06-2000.

(27) القانون رقم 99-06 المؤرخ في: 04-04-1999، الذي يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار، ج ر عدد 24، الصادرة في 07-04-1999.

(28) المرسوم التنفيذي رقم 2000-47 المؤرخ في 01-03- 2000، الذي يحدد تنظيم اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة والأسفار وسيرها، ج ر عدد 10، الصادرة في 05-03-2000.

(29) المرسوم التنفيذي رقم 2000-49 المؤرخ في 01-03-2000، يحدد شروط وكيفيات إنشاء فروع لوكالات السياحة والأسفار، ج ر عدد 10، الصادرة في 05-03-2000.

(30) المرسوم التنفيذي رقم 17-161 المؤرخ في 15-05-2017، يحدد شروط إنشاء وكالات السياحة والأسفار وكيفيات استغلالها، ج ر عدد 30، الصادرة في 17-05-2017.

(31) المرسوم التنفيذي رقم 2000-48 المؤرخ في 01-03-2000، يحدد شروط إنشاء وكالات السياحة والأسفار وكيفيات استغلالها، ج ر عدد 10، الصادرة في 05-03-2000 (الملغى).

(32) اعتبر المشرع وكالات ومكاتب الأعمال مهما كان هدفها عملا تجاريا بحسب الشكل. طبقا لنص المادة الثالثة من الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26-09-1975 المتضمن القانون التجاري، ج ر عدد 77 الصادرة في 26-09-1975، المعدل والمتمم.

(33) مضمون المادة السادسة من القانون رقم 99-06.

(34) مالكي توفيق، الحماية الإدارية لبيئة العقار في الجزائر وتطبيقاتها في القانون رقم 08-15، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، عدد 04، 2015، ص 74.

(35) الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26-09-1975، المتضمن القانون المدني الجزائري، ج ر عدد 78، الصادرة في 30-09-1975. المعدل والمتمم.

(36) نجد أن المشرع غير شرط التأهيل المهني بالمقارنة بين أحكام المرسوم التنفيذي رقم 17-161، والمرسوم التنفيذي رقم 2000-48، إذ أن هذا الأخير اشترط بموجبه المشرع الأقدمية التي تتراوح بين 3 إلى 10 سنوات حسب الشهادة، وهذا ما لا نجده في المرسوم الجديد.

(37) أحالت المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 17-161 إلى تحديد مميزات المحل التجاري المجهز بمنشآت ملائمة بصدور قرار من الوزير المكلف بالسياحة. وفي هذا صدر قرار مؤرخ في 05 -10- 2017 المحدد لصفات تركيب معدات وكالة السياحة والأسفار، ج ر العدد 77، الصادرة في 06-10- 2017.

(38) مضمون المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 2000-48 (الملغى).

(39) الفقرة الثانية من المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 17-161.

(40) مضمون المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 17-161.

(41) يتم طلب هذه المطبوعة مباشرة من مديرية السياحة والصناعة التقليدية على مستوى الولاية، أو التسجيل مباشرة في البوابة الإلكترونية:

http://portail.mta.gov.dz/E_ATV/

وفيما يخص الملفات المسجلة عبر البوابة الإلكترونية، فإنه تم تحديد مهلة ستة أيام بعد تاريخ التسجيل لتحميل الملفات وايداعها على موقع وزارة السياحة والصناعة التقليدية، السياحة، بوابة نقلا عن:.مستوى مديرية السياحة والصناعة التقليدية المختصة إقليميا الأنشطة السياحية والفندقية، على الرابط التالي:

https://www.mta.gov.dz

(42) ينظر المادة الثانية الفقرة الثانية؛ والثالثة؛ والرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 2000-47.

(43) مضمون المواد؛ الثامنة والتاسعة والعاشرة من المرسوم التنفيذي رقم 2000-47.

(44) مضمون المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي رقم 2000-48 المعدل والمتمم (الملغى).

(45) أحالت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-48 المعدل والمتمم (الملغى) إلى تحديد خصائص الرخصة وشكلها بقرار من الوزير المكلف بالسياحة.

(46) https://www.mta.gov.dz

(47) مضمون المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 17-161.

(48) ينظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-48 المعدل والمتمم (الملغى).

(49) مضمون المادة الثامنة الفقرة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 17-161.

(50) مضمون المادة التاسعة من القانون رقم 99-06.

(51) العقوبة الإدارية هي "مجموعة العقوبات التي توقعها الإدارة في غير مجال التأديب والتعاقد على الأشخاص الذين ثبت مخالفتهم للأنظمة والقوانين". بن بو عبد الله فريد، العقوبات الإدارية الجزائية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، 2017-2018، ص .50

(52) مضمون المادة 28 من القانون رقم 99-06.

(53) المرسوم التنفيذي رقم 08-302، المؤرخ في 24-09-2008، الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لسلك مفتشي السياحة، ج ر عدد 56، الصادرة في 28-09-2008.

(54) مضمون المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 08-302.

(55) مضمون المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 08-302.

(56) وزارة التجارة، مراقبة الأنشطة التجارية، على الرابط التالي: https://www.commerce.gov.dz

(57) القانون رقم 04- 02 المؤرخ في 23-06-2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر عدد 41، الصادرة في 27-06-2004؛ المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-06 المؤرخ في 15-08-2010، ج ر عدد 46، الصادرة في 18-08-2010.

(58) الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19-07-2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، الصادرة في 20 -07-2003. المعدل والمتمم؛ بالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15-08- 2010، ج ر عدد 46، الصادرة في 18-08- 2010.

(59) مضمون المادة 29 من القانون رقم 99-06.

(60) شكيب خلف جاسم، مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، د ذ ج، د ب، المجلد 7، عدد 26، 2018، ص 249.

(61) ينظر في باقي الحالات، نص المادة 33 من القانون رقم 99-06.

(62) ينظر المادة 10 و 13 من القانون رقم 99-06.

(63) الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 -01- 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر، عدد 13، الصادرة في 08-03-1995؛ المعدل والمتمم بالقانون رقم 06-04 المؤرخ في 20-02- 2006، ج ر، عدد 15 الصادرة في12-03- 2006.

(64) مضمون المادة 164 و 173 من قانون التأمينات.

(65) عبد الله نواف العنزي، النظام القانوني للجزاءات في العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، د ط، 2010، ص215.

(66) عبد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، د ط، 2009، ص549.

(67) بن بو عبد الله فريد، المرجع السابق، ص .235

(68) ناصر حسين العجمي، الجزاءات الادارية العامة في القانون الكويتي المقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، دط، 2010، ص318.

(69) تنص المادة 14 من قانون الاجراءات الجزائية، " يشمل الضبط القضائي: 1-ضباط الشرطة القضائية،2- اعوان الضبط القضائي، 3- الموظفون والاعوان المنوط بهم قانونا بعض مهام الضبط القضائي".

الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 08-06-1966، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية، ج ر عدد 47، المؤرخة في 10-06-1966، المعدل والمتمم.

(70) مضمون المادة 40 من القانون رقم 04-08 المعدل والمتمم.