

دور الوكالة الوطنية لتنمية السياحة في توفير وتهيئة العقار السياحي  
*Role of the National Tourism Development Agency in the provision and preparation of the tourist estate*

نسيمة حشود Nassima HACHOUD<sup>(2)</sup>

حكيمة كحيل Hakima KAHIL<sup>(1)</sup>

<sup>1</sup>جامعة البليدة 2، h.kahil@univ-blida2.dz

<sup>2</sup>جامعة البليدة 2، مخبر القانون العقاري، n.hachoud@univ-blida2.dz

تاريخ النشر: 2021/12/22

تاريخ القبول: 2021/11/19

تاريخ الإرسال: 2021/11/03

### ملخص:

تعد الوكالة الوطنية لتنمية السياحة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تتكفل على وجه الخصوص بعمليات توفير العقار السياحي داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية بطرق قانونية، كما تتكفل أيضا بعمليات دراسات التهيئة السياحية وتحديد وتصنيف الموقع السياحي ليتحول الى منطقة توسع سياحي ومن ثم اعداد مخطط التهيئة السياحية الذي يعد المرجع الأساسي في تحديد الاستثمارات الموجهة لكل منطقة، ومن هنا يظهر الدور الأساسي الذي تلعبه الوكالة في السلسلة السياحية وفعاليتها في تنفيذ استراتيجية الدولة للنهوض بالقطاع السياحي.

**الكلمات المفتاحية:** العقار؛ السياحة؛ مناطق التوسع؛ المواقع السياحية؛ مخطط التهيئة.

### Abstract:

The National Tourism Development Agency is a public institution with an industrial and commercial character, with a moral personality and financial independence, It undertakes, in particular, the operations of providing tourist real estate within the expansion areas and tourist sites by legal means, It also undertakes the operations of tourism development studies, identifying and classifying the tourist site to turn into a tourist expansion area, and then preparing the tourism development plan, which is the main reference in determining the investments directed to each region, Hence, the main role that the agency plays in the tourism chain and its effectiveness in implementing the state's strategy for the advancement of the tourism sector appears.

**Keywords:** property ; tourism ; Expansion areas ; tourist sites ; planning scheme

(1) حكيمة كحيل، h.kahil@ univ-blida2.dz

## مقدمة:

يعد الاستثمار السياحي عملية رئيسية في البناء الاقتصادي للدول، فهو عبارة عن عملية خدماتية ترتبط بمجالات متعلقة بالنشاط السياحي الممارس داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية والتي تعتمد أساسا على العقار السياحي المهياً لإنجاز المشاريع الاستثمارية السياحية، الأمر الذي يستلزم تخطيطا سياحيا لتوجيه العقار السياحي بما يضمن المحافظة على موارده الطبيعية والتاريخية والثقافية تحقيقا لتنميته المستدامة، ولذا سعت الدولة في جل تشريعاتها إلى توفير مناخ استثماري سياحي ملائم، بتوفير الأوعية العقارية ذات الطابع السياحي قصد استقبال أو إنجاز المشاريع الاستثمارية، مع استحداث هيئات وأجهزة أسندت إليها مهمة تنظيم وتسيير هذا العقار، من بينها نجد الوكالة الوطنية لتنمية السياحة المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 70-98 المؤرخ في 1998/02/21<sup>1</sup>.

تعد الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تعمل تحت وصاية وزارة السياحة والصناعات التقليدية، يناط بها جملة من الصلاحيات على المستوى الوطني، فهي تتكفل على وجه الخصوص بعمليات توفير العقار السياحي داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية بطرق قانونية إما عن طريق الاقتناء الودي كأصل عام، وإما بطريق ممارسة الشفعة أو نزع الملكية للمنفعة العمومية كاستثناء عن ذلك.

كما تتكفل الوكالة أيضا بعمليات دراسات التهيئة السياحية وتحديد وتصنيف الموقع السياحي ليتحول الى منطقة توسع سياحي ومن ثم اعداد مخطط التهيئة السياحية الذي يعد المرجع الأساسي في تحديد الاستثمارات الموجهة لكل منطقة، بعدها تأتي مرحلة الاستثمار والاستغلال السياحي بموجب عقود الامتياز أو التنازل.

نتساءل من خلال هذه الورقة البحثية عن الدور الذي تلعبه الوكالة في السلسلة السياحية ومدى فعاليته في تنفيذ استراتيجية الدولة في القطاع السياحي؟

نحاول الإجابة عن هذا الطرح من خلال المبحثين التاليين:

## 1. دور الوكالة الوطنية لتنمية السياحة في توفير العقار السياحي:

من أجل تفعيل العملية الاستثمارية السياحية، وجب توافر مجموعة من العوامل المساهمة في ذلك كتوفير الأوعية العقارية السياحية في مناطق التوسع والمواقع السياحية، وهو التصرف القانوني الذي تقوم به الوكالة عن طريق آلية الاقتناء بالتراضي أو بممارسة الشفعة وفقا لإجراءات محددة قانونا، نبين ذلك على النحو التالي:

### 1.1. توفير العقار السياحي عن طريق الاقتناء الودي:

نظم المشرع عملية اقتناء الأراضي التابعة للأمالك العمومية والخاصة وتلك التابعة للخواص المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية بموجب المادة 22 من القانون 03-03 المؤرخ في 2003/02/17<sup>2</sup>، وهي قابلة للاقتناء من أجل إنجاز البرامج الاستثمارية المحددة في مخطط التهيئة السياحية طبقا لتفاهق ودي، نبين ذلك كما يلي:

#### 1.1.1. اقتناء العقار السياحي التابع لأمالك الخواص:

بين المشرع من خلال نص المادة 20 من القانون 03-03 إمكانية اقتناء الأوعية العقارية التابعة للخواص المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية كما هو محدد في مخطط التهيئة السياحية بموجب عقد رضائي في صورة بيع يخضع إلى الأحكام المطبقة في نقل الملكية العقارية المنصوص عليها في القواعد العامة والخاصة بذلك.

##### 1.1.1.1. أطراف عقد البيع:

- **الوكالة الوطنية لتنمية السياحة:** تطبيقا لنص المادة 18 من القانون 03-03، تسند مهمة اقتناء الأراضي داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية إلى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي 70-98، هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>3</sup>.

- **مالك العقار السياحي:** وهو كل شخص طبيعي تثبت له الصفة القانونية في ملكية الحق العيني العقاري بموجب عقد رسمي مشهر، المتواجد داخل المناطق السياحية والتي يقصد بها في مفهوم نص المادة 2/2 من القانون 03-03 " كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو خصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية، ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مردودية "، أو داخل الموقع السياحي الذي يقصد به في مفهوم نص المادة 6/2 من القانون 03-03 " كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصوصيات طبيعية أو بنايات مشيدة عليه، يعترف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية...".

يستوي أن يكون مالك العقار السياحي مالكا ملكية مفرزة أو مالكا في الشيوخ، إذ يجوز لكل شريك في الشيوخ أن يتصرف في حصته المشاعة تصرفا قانونيا كالبيع مثلا، وهذا ما أشارت اليه المادة 714 من الأمر 58-75 المؤرخ في 26/09/1975<sup>4</sup>، شريطة أن يكون العقار السياحي قابلا للبناء وفق ما نصت عليه المادة 22 من القانون 03-03.

### 2.1.1.1. إجراءات إبرام عقد البيع:

بالرجوع الى نص المادة 22 من القانون 03-03، نجد أن المشرع قد أقر إمكانية اقتناء العقار السياحي القابل للبناء باتفاق ودي بين الطرفين دون تبيان الإجراءات المعمول بها في هذا الشأن، تاركا تنظيم هذه المسألة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-23 المؤرخ في 28/01/2007<sup>5</sup> الذي نص صراحة على أن يتم عقد البيع في شكل رسمي وفقا للأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

وعليه وتطبيقا لنص مواد 324 و 324 مكرر 1 و 351 و 793 من القانون المدني، فإن عقد البيع لعقار سياحي الذي يتم بين الوكالة الوطنية لتنمية السياحة كمشتري، وبين مالك العقار السياحي القابل للبناء كبائع للعقار، يخضع الى إجراءات الرسمية والتسجيل والشهر العقاري.

لكي ينشأ عقد البيع لعقار سياحي قابل البناء لا بد من توافر اركانه العامة المعروفة من الرضا والتمثلة في تلاقي الايجاب مع القبول وأن يكون صحيحا خاليا من عيوب الإرادة، ومن محل يتم تحديده ووصفه وصفا نافيا للجهالة وأن يكون مما يصح التعامل فيه، وأن يكون الدافع أو الباعث الى التعاقد مشروعاً غير مخالف للنظام العام والآداب العامة، بالإضافة الى ركن الرسمية الذي يضيفها الموثق على عقد البيع تطبيقا لنص المادة 12 من الأمر 70-91 المؤرخ في 15/12/1970<sup>6</sup> والمادة 324 مكرر 1 من القانون المدني والمادة 29 من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990<sup>7</sup>.

ولأن محل المعاملة القانونية هو التعامل في عقار، فإن الملكية العقار السياحي لا تنتقل إلا إذا رعت الإجراءات المتعلقة بالتسجيل والشهر العقاري لدى المحافظة العقارية المختصة كأصل عام، إذ يتعين على محرر العقد وهو الموثق أن يسعى الى تسجيله لدى مصلحة التسجيل والطابع في الأجل المحدد قانونا، مع السعي الى شهره لدى المحافظة العقارية موقع العقار السياحي، حتى يتم نقل ملكيته من ماله الى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة إعمالا لنص المادة 793 من القانون المدني والمادة 15 من الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12/11/1975<sup>8</sup>.

استثناء عن الأصل العام في نقل ملكية العقار أو الحقوق العينية العقارية الأخرى، قد تنتقل الملكية العقارية السياحية بواقعة الوفاة استنادا الى نص المادة 3/92 من القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27/12/2017<sup>9</sup> ومفادها " كما تسري من تاريخ الوفاة أيضا الحقوق التي تم التصرف فيها من طرف المورث قيد حياته بموجب عقود في الشكل الرسمي والتي لم تشهر بعد عند يوم الوفاة، وإذا تبين أنه تصرف فيها، فإنها تخضع لقانون الشهر العقاري ".

للإشارة أن الممتلكات الثقافية العقارية ذات الطابع السياحي، قد تكون مملوكة للخواص، ونظرا لطابعها الخاص وحماية لها، أقر المشرع صراحة ضمن 05 من القانون 98-04 المؤرخ في 15/06/1998<sup>10</sup>، على إمكانية اقتناءها عن طريق التراضي، وهو حق مخول للدولة دون سواها، ولأن نص القانوني لم يبين كيفيات الاقتناء، فيمكن الرجوع الى النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في حالة الاقتناء الودي في مناطق التوسع والمواقع السياحية.

### 2.1.1. اقتناء العقار السياحي التابع للأملك الوطنية الخاصة:

يتكون العقار التابع للأملك الوطنية الخاصة<sup>11</sup> سواء كانت للدولة أو الجماعات الإقليمية، من الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية و المحددة في مخطط التهيئة السياحية هذه الأخيرة يجوز اقتناءها أو شراؤها اعمالا لنص المادة 3/22 من القانون 03-03، بموجب عقد بيع يبرم بين الوزير المكلف بالمالية من جهة والوزير المكلف بالسياحة اذا كان العقار السياحي مملوكا للدولة حيث يعد العقد مدير أملاك الدولة المختص إقليميا بصفته موثق الدولة الذي يتكفل بتحديد الثمن العقار وتحرير العقد حسبما يتفق عليه الأطراف يسجل ويشهر في المحافظة العقارية، وهذا الخروج عن القاعدة العامة في أن يتم البيع بالمزاد العلني كما تقتضي به أحكام المادة 90 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16/12/2021<sup>12</sup>، إذ ورد بموجب نص المادة 91 من نفس المرسوم التنفيذي استثناء بخصوص الاقتناء الودي إذا بيع العقار لفائدة الهيئات العمومية و المؤسسات العمومية الاقتصادية.

أما إذا كان العقار السياحي مملوكا للولاية، فيتم إبرام عقد البيع بين الوالي والوزير المكلف بالسياحة ممثلا في الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، في حين إذا كان العقار السياحي مملوكا للبلدية، فنجد بعد صدور قانون التوجيه العقاري 90-25، أن الوكالة العقارية المحلية هي صاحبة الاختصاص الوحيد في تسير المحفظة العقارية للبلديات وغالبا ما تلجأ الى إبرام عقودها عن طريق مكاتب التوثيق، وبالتالي يتم إبرام عقد بيع العقار السياحي المملوك للبلدية، بين الوكالة العقارية المحلية وبين الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وفي كلتا الحالتين

يتم تسجيل العقد ثم شهره بالمحافظة العقارية لترتيب أثره العيني ألا وهو نقل الملكية العقارية الى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة.<sup>13</sup>

تهدف عملية اقتناء الأراضي التابعة للأملك الوطنية الخاصة الى توفير أوعية عقارية ذات طابع سياحي قصد توجيهها للاستثمار السياحي حسبما هو محدد في مخطط التهيئة السياحية الذي يهدف أساسا الى تحديد كفاءات تطوير الأنشطة السياحية ومنشآتها الأساسية وواجبات الاستغلال العفلاي للمناطق السياحية وخصوصياتها وامكانياتها واحتياجاتها الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، فضلا عن ذلك مراعاة قواعد وشروط المحافظة على مواقع ومناطق التوسع السياحي وشروط وكفاءات إقامة المشاريع السياحية داخلها، وعليه فإن اقتناء الوكالة للعقار السياحي هو إجراء هام لدعم و تشجيع الاستثمار السياحي.

## 1.2. توفير العقار السياحي عن طريق ممارسة الشفعة:

تعد مسألة توفير الاوعية العقارية السياحية عن طريق ممارسة الشفعة، طريق استثنائي تلجأ اليه الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، قصد تلبية حاجات المستثمرين من أوعية عقارية لإقامة أو انجاز مشاريعهم الاستثمارية، تمارسها على جميع العقارات السياحية المتواجدة داخل مواقع التوسع والمناطق السياحية، القابلة للبناء والمملوكة ملكية خاصة، نبين ذلك فيما يلي:

### 1.1.2. التأصيل القانوني لحق الوكالة في ممارسة الشفعة:

تمارس الوكالة الوطنية لتنمية السياحة الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية وعلى كل العقارات مبنية كانت أو أرض فضاء مملوكة لشخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص، تم تحديدها ضمن مخطط التهيئة السياحية، والتي تكون موضوع نقل ملكية إراديا بعوض أو بدون عوض وهذا ما أشارت اليه المادة 1/21 من القانون 03-03 ومفادها: " يحق للدولة ممارسة حق الشفعة داخل مناطق التوسع و المواقع السياحية، تمارس الوكالة الوطنية لتنمية السياحة هذا الحق على كل العقارات او البنائيات المنجزة في إطار هذا القانون، والمتواجدة داخل منطقة التوسع السياحي، وتكون موضوع نقل ملكية إراديا بعوض أو بدون عوض ... " وقد صدر في هذا الشأن مرسوما تنفيذيا تحت رقم 06-385 المؤرخ في 28/10/2006<sup>14</sup>، يبين كفاءات تطبيق احكام المادة 21 من القانون 03-03، حيث نص في مادته الثانية على أن ممارسة الشفعة تكون في حالة التنازل بمقابل أو بدون مقابل، الحكم القانوني الذي يفهم معه ان ممارسة الشفعة في النص الخاص يختلف عن احكام ممارسة الشفعة في النص العام والذي تنقرر إلا في حالة بيع العقار وليس هبته، مما يتعين على المشرع إعادة النظر في هذه المسألة بما يتوافق ونص المادة 794 من القانون المدني.

الملاحظ عليه أيضا، أن المشرع لم يحدد مرتبة الدولة في ممارسة الشفعة كما فعل في نص المادة 71 من قانون التوجيه العقاري، أين أقر بحق الدولة كمرتبة أولى تسبق ما هو محدد في نص المادة 795 من القانون المدني، طالما أن الهدف من ممارسة هذه الرخصة هو توفير حاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية، لذا حبذا لو تم النص صراحة على ممارسة الوكالة للشفعة في المرتبة أولى إذا بيع عقار سياحي قياسا على نص المادة 71 من قانون التوجيه العقاري.

### 2.1.2. إجراءات ممارسة الشفعة:

تم النص على إجراءات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة في المرسوم التنفيذي 06-385، حيث ألزمت المادة 3 تطبيقا لنص المادة 28 من القانون 03-03، مالك العقار أو البناء المنجز في إطار مخطط التهيئة السياحية، عندما يقرر بيعه، أن يقدم تصريحاً مسبقاً للوزير المكلف بالسياحة حسب النموذج المحدد من طرف الوزارة، وذلك قصد إثارة ممارسة الشفعة من قبل الدولة ممثلة في الوكالة الوطنية لتنمية السياحة. يعد التصريح ببيع العقار السياحي التابع للخواص اجراء ضروري وقيدا قانونا يحد من حرية المالك في التصرف في ملكيته العقارية، ولعل مرد ذلك هو الحماية القانونية للعقار السياحي وما ينطوي عليه من مميزات خاصة منعا للمضاربة فيه.

يقوم الوزير المكلف بالسياحة بعد اخطاره من قبل مالك العقار السياحي، بإشعار الوكالة الوطنية لتنمية السياحة في أجل 15 يوما قصد السماح لها بممارسة الشفعة، ولهذه الأخيرة مدة 3 أشهر من تاريخ استلامها للإشعار اتخاذ قرارها بشأن اقتناء العقار السياحي عن طريق الشفعة وطبقا لقانونها الأساسي، بالموازاة يتعين عليها خلال هذه المدة أن تلتزم بإعداد دراسة تقنية تبرز فيها الوصف والمحتوى والتقييم والوسائل المالية الضرورية لاقتناء هذه الأملاك<sup>15</sup>.

عندما تقرر الوكالة ممارسة الشفعة تقوم وخلال المدة الممنوحة لها وهي 3 أشهر، بإعلام الوزير المكلف بالسياحة، الذي يلتزم بإعلام المالك خلال 15 يوما ابتداء من تاريخ انتهاء الأجل الممنوح للوكالة عن ممارسة هذه الأخيرة للشفعة، وهذا ما نصت عليه المادة 6 و 7 من المرسوم التنفيذي 06-385.

ولأن مسألة بيع العقار السياحي يكون بالثمن المحدد مسبقا من قبل المالك، قد يحدث عدم الاتفاق عليه من قبل الوكالة، وفي هذه الحالة يرفع الأمر الى القضاء لتحديد ثمن اقتناء العقار السياحي موضوع الشفعة وهو من المسائل التقنية التي تحتاج الى تعيين خبير لتحديد الثمن، وهذا إعمالا لنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي 06-385.

لا يقتصر مجال تطبيق الشفعة في العقارات أو البنايات، بل يشمل أيضا المشاريع الاستثمارية السياحية التي بصدد بيعها من قبل المستثمر، وقد كرس المشرع ممارسة الشفعة فيها بموجب قانون ترقية الاستثمار منذ سنة 2009، حيث تحل الدولة محل المشتري في شراء العقار على أن يكون ثمنه أقل بكثير من قيمته الحقيقية وهذا ما جاء أيضا في المنشور الوزاري رقم 01 المحرر في 2009/08/12 الصادر عن وزير المالية الموجه الى مديرية الضرائب وأملاك الدولة والحفظ العقاري تطبيقا لأحكام المادة 118 من قانون التسجيل المعدل والمتمم، وهنا يتم تبليغ مقرر ممارسة الشفعة عن طريق رسالة مضمنة مع اشعار بالاستلام، وتلتزم إدارة الضرائب بدفع الثمن المصرح به للمشتري مضاف اليه 10 بالمئة من الثمن المصرح به، وتكتسب مديرية أملاك الدولة العقار محل الشفعة، ويتولى مدير أملاك الدولة دفع الثمن المحدد من طرف إدارة الضرائب، مع إعداد العقد الذي يتضمن شراء العقار، وبعد إنهاء إجراءات الشفعة يدمج العقار ضمن أملاك الدولة الخاصة<sup>16</sup>.

إذا كانت الممتلكات الثقافية العقارية ذات الطابع السياحي محل عملية البيع، فإن الدولة تلجأ لممارسة الشفعة وبالأولوية، بغية الحفاظ عليها وحمايتها وهذا ما نصت عليه المادة 48 القانون 08-04، وفي هذا الصدد يتعين على الضابط العمومي (الموثق) إخطار الدولة بكل تصرف وارد على هذه الممتلكات حتى يتسنى لها الرد إما الأخذ بالشفعة أو التنازل عنها.

### 3.1. توفير العقار السياحي عن طريق نزع الملكية للمنفعة العمومية:

يعد اجراء نزع الملكية للمنفعة العمومية طريق من الطرق الاستثنائية في الاقتناء العقار السياحي داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، خولها المشرع للوكالة الوطنية لتنمية السياحة بعد استنفاد الطرق القانونية في اقتناء العقار السياحي بطريق ودي، نبين ذلك على النحو التالي:

#### 1.3.1 مفهوم نزع الملكية للمنفعة العمومية:

##### 1.1.3.1 تعريف نزع الملكية للمنفعة العمومية:

عرفت المادة 2 من القانون 91-11 المؤرخ في 27/04/1991<sup>17</sup>، نزع الملكية للمنفعة العمومية على النحو التالي: "يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية، ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى الى نتيجة سلبية، وزيادة على ذلك لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذها لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية".

من خلال نص المادة أعلاه يمكن القول أن نزع الملكية هي العملية القانونية التي يتم بمقتضاها نقل ملكية عقار مملوك ملكية خاصة جبرا عنه، الى شخص معنوي عام بقصد المنفعة العامة والمتمثل في إنجاز

مشاريع ذات بعد اقتصادي أو اجتماعي، مقابل تعويض عادل ومنصف ومسبق، بحيث لا يمكن للشخص المعنوي العام نزع الملكية بدون جبر الضرر، وهو التزام قانوني واجب التطبيق.

### 2.1.3.1. التأصيل القانوني لنزع ملكية العقار السياحي:

يعد نزع ملكية العقار السياحي آلية استثنائية لاقتناء العقارات أو البناءات داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية ذ، خولها المشرع للدولة ممثلة بالوكالة الوطنية لتنمية السياحة لاكتساب العقار السياحي لما ينطوي عليه من خصوصيات ومميزات وقدرات على استقطاب الأنشطة الترفيهية والسياحية، وهذا ما يعود بالمنفعة على الاقتصاد الوطني.

يتم اللجوء الى هاته الآلية بناء على أحكام المادة 2/22 من القانون 03-03 ومفادها: " عندما يضفي اللجوء الى كل الوسائل الأخرى الى نتيجة سلبية، يمكن الدولة بناء على طلب من الوزير المكلف بالسياحة اقتناء هذه الأراضي طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول، المتعلقين بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية " وبالتالي يمكن للوكالة ممارسة هذا الحق إلا بعد اللجوء الى الوسائل الرضائية التي لم تضيف إلى نتيجة إيجابية ووفق الاطار القانوني المنظم لهذه الآلية وهو القانون 03-03 والقانون 11-91 والمرسوم التنفيذي 186-93 المؤرخ في 1993/07/27 المعدل والمتمم<sup>18</sup> حسب الإحالة المشار إليها في ذات المادة 2/22 أعلاه.

كما تجدر الإشارة أن مجال تطبيق آلية نزع الملكية للمنفعة العامة يشمل أيضا الأملاك الثقافية العقارية ذات الطابع السياحي المملوكة للأفراد المصنفة أو المقترحة تصنيفها، ولقد حدد المشرع في نص المادة 46 من القانون 04-98، الحالات التي يجب معها تطبيق هذا الاجراء.

### 2.3.1. إجراءات نزع ملكية العقار السياحي للمنفعة العمومية:

لم ينظم المشرع إجراءات نزع ملكية العقار السياحي في القانون 03-03، وإنما أحال الى القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة وهي تلك المنصوص عليها في أحكام القانون 11-91 على النحو التالي:

#### 1.2.3.1. اثبات بالمنفعة العمومية والتصريح بها:

لإضفاء الشرعية في آلية نزع ملكية العقار السياحي، وجب أولا اثبات المنفعة العمومية، وهو اجراء اداري يتم من خلاله التحقق من توافر المنفعة العمومية للمشروع المزمع تنفيذه على العقار موضوع النزاع، ويشمل قيام الإدارة بإجراءات التحقيق المسبق يرمي الى إقرار ثبوت المنفعة، حيث يتعين على الوكالة الوطنية لتنمية السياحة اعداد ملف يتضمن تقريرا يبرز فيه فشل اقتناء العقار السياحي بطريق ودي يضاف اليه تصريحاً يبين فيه الهدف من العملية ومراعاتها لقواعد التهيئة والتعمير، ومخطط للوضعية الذي يحدد طبيعة الاشغال وأهميتها<sup>19</sup>.

يرسل الملف إلى الوالي المختص إقليمياً أو إلى الوزير المكلف بالسياحة من أجل دراسته على مستوى لجنة التحقيق، وبعد الانتهاء من أشغالها تودع مذكرتها لدى الوالي في أجل 15 يوم من نهاية التحقيق مع ارسال نسخة منه الى كل من يهمه الأمر.

بناء على النتائج للجنة، يتم التصريح بالمنفعة العمومية بموجب قرار صادر عن الوالي إذا كانت الاوعية العقارية الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي متواجدة في المحيط الجغرافي لولاية واحدة، ويكون التصريح بالمنفعة بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالسياحة ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية إذا كانت الأوعية العقارية واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات أو بموجب مرسوم تنفيذي بالنسبة لعمليات انجاز البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي<sup>20</sup>، ويجب أن يتضمن قرار التصريح بالمنفعة العمومية مجموعة من العناصر المبينة في نص المادة 10 من القانون 91-11 تحت طائلة البطلان، كما يجب أن يبين الأجل الأقصى المحدد لإنجاز نزع الملكية.

يحق لكل ذي مصلحة الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة الإدارية ولا يقبل الطعن إلا في أجل أقصاه شهرا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وفي هذه الحالة يوقف اجراء الطعن تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة، وهذا إعمالا لنص المادة 13 من القانون 91-11.

### 1.2.2.3. تحديد الأملاك العقارية وهوية مالكيها:

بعد صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية يتولى الوالي تعيين محافظ محقق يعين من بين الخبراء المعتمدين لدى المحاكم من أجل القيام بمهمة التحقيق الجزئي حول الأملاك العقارية المراد نزع ملكيتها وبيان ملاكها خلال 15 يوما الموالية لنشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وبناء عليه فهو مكلف بإعداد المخطط الجزئي من واقع الوثائق المسلم له من الجهات الإدارية، مع تحرير محضر مؤقت ينشر لمدة 15 يوما، يبين فيه مكان وأيام و ساعات الاستقبال، بعدها ينتقل الى مكان تواجد الأراضي والبناءات المطلوب نزع ملكيتها لفتح مجال الاعتراضات التي تدون في محضر، وبناء على كل هذه الاعمال يتم تحرير محضره النهائي وارساله الى الوالي مرفقا بتصميم جزئي في مخطط نظامي، يبين بدقة طبيعة العقارات ومشمولاتها<sup>21</sup>.

### 1.3.2.3. تقييم الأملاك العقارية المطلوب نزع ملكيتها:

تتكفل بعملية تقييم الأملاك العقارية المطلوب نزعها مصالح إدارة الأملاك الوطنية بعد اخطارها تلقيا من قبل الوالي ملفا يتضمن قرار التصريح بالمنفعة العمومية والتصميم الجزئي<sup>22</sup>، استنادا الى عامل التهيئة فيما يخص قابلية تزويد العقار بشبكة المياه وقنوات الصرف والكهرباء، والى العامل الاقتصادي فيما يخص موقع

العقار ودرجة تطوره، أما إذا كان العقار مبنيا فيستند في عملية التقييم الى موقعه ومشمولاته وتجهيزاته حسب درجة حداتها وعن استعمالها الفعلي من قبل ملاكها أو التجار أو الصناع الحرفيين.

وتطبيقا لنص المادة 21 من القانون 91-11، يجب أن يكون مبلغ التعويض عن نزع ملكية العقار السياحي عادلا ومنصفا بحيث يغطي كل ما لحق مالكة من ضرر وما فاتته من كسب، ويجب أن يقدر حسب القيمة الحقيقية في اليوم الذي تقوم فيه مصلحة الأملاك الوطنية بالتقييم.

#### 4.2.3.1. صدور قرار التنازل عن الأملاك العقارية المطلوب نزعها:

بناء على تقرير التعويض الذي تعده مصالح إدارة الأملاك الوطنية، يصدر قرار اداري خاص بقابلية التنازل عن الأملاك العقارية المطلوب نزعها، يشمل على وجه الخصوص قائمة العقارات وهوية مالكيها اعتمادا على التصميم الجزئي مع بيان مبلغ التعويض مع اقتراح تعويض عيني، يبلغ الى المالك أو الملاك أو المنتفعين، ولهؤلاء حق الطعن في القرار أمام المحكمة الإدارية، خلال أجل شهر من تاريخ التبليغ في حالة عدم الاتفاق بالتراضي على مبلغ التعويض<sup>23</sup>.

#### 5.2.3.1. صدور قرار نزع الملكية من أجل النفعة العمومية:

في حالة الاتفاق على مبلغ التعويض، وفي غياب أي طعن قضائي، أو صدور قرار قضائي نهائي فاصل في النزاع المطروح أمام المحكمة الإدارية حول مبلغ التعويض، تحرر مديرية أملاك الدولة قرارا اداريا يتضمن نقل ملكية العقار السياحي الى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، يخضع الى إجراءات التسجيل والشهر العقاري إعمالا لنص المادتين 15 و16 من الأمر رقم 74-75.

#### 2. دور الوكالة الوطنية لتنمية السياحة في تهيئة العقار السياحي:

بمجرد انتقال ملكية العقار السياحي للوكالة الوطنية لتنمية السياحة، تأتي مرحلة تهيئة العقار السياحي حسب وضعيته فيما إذا كان شاغرا أو مستهلك استهلاكاً جزئياً أو كلياً، بحيث تتكفل جهة معينة بإعداد دراسات التهيئة السياحية وفق ضوابط محددة قانوناً قصد تحقيق الاستراتيجية السياحية ضمن مشروع تنموي سياحي جذاب، بعدها يتم تحديد وتصنيف الاوعية العقارية داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية بموجب مراسيم تنفيذية، وأخيراً اعداد مخطط التهيئة السياحية، نبين ذلك كما يلي:

#### 1.2. إعداد دراسات التهيئة السياحية:

من أجل تهيئة العقار السياحي ورصده حسب الوجهة المخصصة له، لابد من اعداد دراسات في هذا الشأن من قبل هيئات تسند ليها هذه المهمة بموجب قانون أو تنظيم، ورصد ميزانية خاصة لتمويل العملية، نبين ذلك على النحو التالي:

### 1.1.2. التعريف بالتهيئة السياحية:

ارتبط مصطلح التهيئة العمران، وهي أداة تقنية وقانونية يسهر على تنفيذها هيئات خاصة لمراقبة نمو الانسجة العمرانية، أما مصطلح السياحة فهو وصف يطلق على كل الفضاءات العقارية التي تؤدي الى وظيفة سياحية بالنظر الى مؤهلاتها الطبيعية التي تتمتع بها كالشواطئ والسواحل والغابات، أو مميزات أثرية أو تاريخية، أو منشآت ذات فعالية في الميدان السياحي كالفنادق والقرى السياحية والحمامات الاستشفائية، وعليه فالتهيئة السياحية هي مجموعة من التوجهات القانونية والتقنية التي تهدف الى تدعيم المجالات المؤهلة سياحيا ببرمجة منشآت قاعدية سياحية جديدة، مع تطوير وصيانة الهياكل السياحية القديمة دون إهمال التوازن البيئي<sup>24</sup>.

عرفت المادة 3 من القانون 03-01 المؤرخ في 17/02/2003<sup>25</sup> التهيئة السياحية على أنها: " مجموعة أشغال إنجاز المنشآت القاعدية لفضاءات ومساحات موجهة لاستقبال استثمارات سياحية تتجسد في الدراسات التي تحدد طبيعة عمليات التهيئة و طبيعة مشاريع الأنشطة للمنشآت المراد تحقيقها"، الملاحظ على هذا التعريف أنه جاء غامضا لم يبين المقصود بالتهيئة السياحة ولا الأعمال التي تدخل في نطاق دراسة التهيئة، غير أنه وبالرجوع الى نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-23 والمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 11/03/2007 المعدل والمتمم<sup>26</sup>، يمكن القول أن المقصود بالتهيئة السياحية هي مجمل الأعمال المادية التي تتكفل بها الوكالة الوطنية لتنمية السياحة في تحديد الأراضي والتهيئة في مجال التطهير والتزويد بالمياه والإنارة العمومية وشبكة الطرقات والمساحات الخضراء.

### 2.1.2. الهيئة المخول لها بإعداد دراسات التهيئة السياحية:

تطبيقا لنص المادة 18 من القانون 03-03 تسند مهمة تهيئة الأراضي المتواجدة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية المعدة لإنجاز المنشآت السياحية للوكالة الوطنية لتنمية السياحة، وعلى اعتبار أن التهيئة تنطلق من البلديات كقاعدة أساسية لنجاح أي مشروع تنموي يساهم في تطوير الاقتصاد، صدرت التعليمات الوزارية المشتركة بين وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة في 13/05/2008 تحت رقم 02، جاء في مضمونها أن للجماعات المحلية الدور في دعم ومرافقة التنظيم الإقليمي للسياحة، حيث تساعد هذه الأخيرة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة في تطوير وإعداد سياسة التنمية السياحية، كما تضبط المناطق والمواقع والمنشآت السياحية، ووضع دفاتر الشروط الخاصة بكل منطقة أو موقع سياحي، ولها أن تستفيد من مساعدة الوكالة الوطنية للتعمير المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-344 المؤرخ في 22/10/2009<sup>27</sup>.

من أجل فعالية عملية دراسات التهيئة السياحية صدر أيضا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20/05/2013، لإنشاء مصالح بمديرية السياحة والصناعات التقليدية على مستوى الولاية، مما يفهم معها المديرية الولائية للسياحة تساهم أيضا في دراسات التهيئة السياحية، كما صدر المرسوم التنفيذي 16-06 في 10/01/2016<sup>28</sup> الذي نص في مادته الثالثة على المديرية العامة للسياحة التي تضم مديرية التهيئة السياحية والمحافظة على العقار السياحي والتي تضم بدورها المديرية الفرعية للتهيئة السياحية، هذه الأخيرة تتكفل بالمشاركة في إعداد الاستراتيجية في ميدان التهيئة السياحية، كما تعد دراسات التهيئة لمناطق التوسع والمواقع السياحية، وتحدد بالاتصال مع القطاعات المعنية قواعد التهيئة السياحية وتقترح انجاز التجهيزات والهياكل القاعدية الأساسية الضرورية لترقية الاستثمارات السياحية.

### 3.1.2. تمويل دراسات التهيئة السياحية:

تطبيقا لنص المادتين 04 و 07 من القانون 03-01، تتحمل الدولة و الجماعات المحلية وبشكل كلي تمويل عملية دراسات التهيئة وتجهيز مناطق الجذب السياحي بالهياكل الأساسية، كما تتكفل بالأعباء التي تترتب على اعداد دراسات وأشغال التهيئة القاعدية وإنجازها داخل مناطق التوسع السياحي، غير أن احتكار الدول لهذا الدعم أدى الى عرقلة الاستثمار على مستوى مناطق التوسع وتعطيل عدة مشاريع استثمارية، الأمر الذي ترتب عنه إعادة النظر بإقرار جملة من التسهيلات لتنفيذ المشاريع الاستثمارية، فصدر قانون المالية رقم 17-11 المؤرخ في 27/12/2017<sup>29</sup> الذي عدل وتمم المادة 17 من القانون 03-03، والتي بموجبها يمكن للمستثمر أو مجموعة منهم المستفيدين من قطعة أرض موجهة لإنجاز مشروع استثماري القابلة للتهيئة والبناء المتواجدة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية التي تخضع أراضيها للأملاك الخاصة للدولة، التكفل بأشغال التهيئة مع المرافقة والمساعدة التقنية للوكالة الوطنية لتطوير السياحة، تتم في شكل اتفاقية مبرمة بين الوكالة والمستثمر.

لعل الغاية من إعادة النظر في مسألة تمويل دراسات التهيئة السياحية، هي دعم استراتيجية الدولة في ترقية القطاع السياحي من خلال توسيع مساحة العقار الموجه لاستقبال الاستثمارات السياحية، وتسهيل الإجراءات الإدارية لا سيما ما تعلق منها بالحصول على الأراضي واستخراج رخص البناء للمستثمرين المتحصلين على عقود الامتياز من أجل البدء في مشاريعهم على مستوى مناطق التوسع السياحي.<sup>30</sup>

### 2.2. ضوابط إعداد دراسات التهيئة السياحية:

تطبيقا لنص المادة 12 من القانون 03-01، يجب أن تتم تهيئة وإنجاز المنشآت السياحية طبقا لمواصفات المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية المنصوص عليها ضمن المادتين 22 و 38 من القانون 01-20

المؤرخ في 2001/12/12<sup>31</sup>، فهو المرجع الأساسي في كل عملية تهيئة لعقار قابل لاستقبال المشاريع السياحية، ولذا يجب أن تتقيد عملية انجاز المنشآت السياحية بأهداف ومضمون المخططات الخاصة بمناطق التوسع والمواقع السياحية التالية:

### 1.2.2. مخطط تهيئة الشاطئ:

تم نص على أحكام الاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ بموجب القانون 03-02 المؤرخ في 2003/02/17<sup>32</sup>، وتم تحديد شروط اعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-114 المؤرخ في 2009/04/07<sup>33</sup>، وعليه يجب على الوكالة الوطنية لتنمية السياحة عند قيامها بدراسات التهيئة السياحية مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية المنظمة لهذا الصنف من العقار السياحي مع الأخذ بعين الاعتبار المخطط كمرجع أساسي في تهيئة الشواطئ لاستقبال النشاطات السياحية.

يحتوي المخطط على تقرير تقني وآخر نظامي لتهيئة وتسيير الساحل، يحدد فيهما المنطقة وخصائصها البيئية والجغرافية، شغل السكان والنشاطات الاقتصادية والصناعية والمحيط المبني والطرق وشبكات التزويد بالمياه والتطهير والمنشآت القاعدية، يتم اعدادهما على أساس دراسة بمبادرة من الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة، وعليه فإن تهيئة الشاطئ لاستقبال النشاطات السياحية تكمن في إقامة المنشآت ذات الطابع السياحي بمختلف التجهيزات الترفيهية والتي نجدها في مراكز الاصطياف ومدن الترفيه والتسليه ومن بينها نجد:

- المسابح، ويندرج ضمنه كل من الحمام البحري وحوض السباحة، فالأول عبارة عن مؤسسة سياحية معدة ومجهزة لتقديم التسهيلات اللازمة لهواة السباحة والرياضة البحرية، أما الثانية فهي عبارة عن مؤسسة سياحية معدة ومجهزة لتقديم التسهيلات اللازمة لهواة السباحة في مكان معد خصيصا لهذه الغاية مع تأمين السلامة الضرورية<sup>34</sup>.

- مرافئ الاستجمام، وهو كل مجموعة سياحية مؤلفة من ملاجئ طبيعية أو اصطناعية تهتم بملاحة الاستجمام واليخوت الشراعية أو المزودة بالمحركات الآلية، وتحتوي على جميع التجهيزات ذات الطابع السياحي كالمقاهي والمطاعم<sup>35</sup>.

- مراكز التزلج والغولف ومؤسسات العروض للتسليه والترفيه، والتي تتوفر على تجهيزات ضرورية ذات طابع سياحي معدة للتزلج أو للعبة الغولف، كالمقاهي والمطاعم والحمامات أو قاعات اللعب والفيديو والمكتبة الإعلامية ونادي الانترنت والحظيرة المائية<sup>36</sup>.

### 2.2.2. المخطط التوجيهي لتهيئة للساحل:

يعتبر المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل آلية لتنمين وحماية الفضاء الساحلي يشتمل مكوناته الطبيعية وقدراته البيئية الذي يعمل الى جانب المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على ترجمة الترتيبات الخاصة بالمحافظة على الفضاءات الهشة والمستهدفة وتنميتها للمناطق الساحلية والشريط الساحلي للبلاد، تم النص عليه بموجب القانون 02-10 الذي اكد ضمن احكامه على ضرورة وضع استراتيجية قادرة على إيصال تنمية أكثر نوعية للشريط الساحلي تركز حول مزاياه الخاصة حتى يصبح أكثر استهدافا وأفضل توزيعاً<sup>37</sup>، وعليه وجب على الوكالة الوطنية لتنمية السياحة مراعاة احكام القانون 02-10 و قواعد التهيئة والتعمير المنصوص عليها في القانون 29-90 وكذا المرسوم التنفيذي 07-206 المؤرخ في 2007/06/30<sup>38</sup>، بمناسبة تهيئة مناطق التوسع والمواقع السياحية .

### 3.2.2. المخطط التوجيهي للمياه:

يعمل المخطط التوجيهي للمياه على تطوير البنى التحتية الخاصة بحشد الموارد المائية السطحية والباطنية و توزيع بين المناطق طبقا للخيارات الوطنية في مجال شغل الإقليم و تطويره، نص عليه القانون رقم 05-12 المؤرخ في 2005/08/04، المتعلق بقانون المياه، والمرسوم التنفيذي رقم 01-10 المؤرخ في 2010/01/04، المتعلق بالمخطط التوجيهي لتهيئة الموارد المائية والمخطط الوطني للماء، الذي يهتم بتقييم الموارد المائية بشتمل أصنافها التي تعد المياه الحموي إحداهما، كما يهتم بالتوزيع الزمني لمجمل المشاريع والبرامج الهيكلية حسب تطوير احتياجات الماء خلال مدة التخطيط وكذلك تقدير تكاليف الاستثمار<sup>39</sup>، ولذا يتعين على الوكالة عند تهيئة أي منطقة سياحية داخل مناطق التوسع السياحي أو المواقع السياحية مراعاة هذه القواعد المدروسة والمضبوطة مسبقا من جهات مختصة .

### 4.2.2. المخطط التوجيهي للمساحات والمواقع المحمية الطبيعية:

حظيت المساحات والمواقع المحمية الطبيعية باهتمام واسع من قبل المشرع، واعتبرها أداة من أدوات تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، حيث نصت المادتان 4 و 24 من القانون 01-20 على أن الهدف من السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، خلق الظروف الملائمة وتنمية الثروة الوطنية وحماية الفضاءات والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وضمان تنميتها المستدامة، كما يضمن مخطط تهيئة الإقليم تأمين نوعية البيئة والمناظر والحفاظ على الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي وكذا حماية الموارد غير المتجددة، بالإضافة الى ذلك نجد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي قد قيد من شغل

الأمكنة مهما كانت طبيعته داخل المساحات والمواقع المحمية الطبيعية سواء كانت محميات أو حظائر طبيعية وفقا لأحكامهما<sup>40</sup>.

على هذا الأساس صدر القانون 02-11 المؤرخ في 2011/02/17<sup>41</sup>، الذي يهدف الى تصنيف المجالات المحمية وتحديد كفيات تسييرها وحمايتها في إطار التنمية المستدامة، واعتبارا لذلك ينشأ لكل مجال محمي مخطط توجيهي يحدد التوجهات والأهداف المنتظرة على المدى البعيد<sup>42</sup>.

ونظرا لخصوصية المناطق المحمية، يمنع على الوكالة الوطنية لتنمية السياحة القيام بأعمال التهيئة التي من شأنها تغيير شكل الأرض أو الغطاء النباتي، وفي حالة إقامة المشاريع ذات المنفعة الوطنية داخل المحمية الطبيعية الكاملة، يتوجب الحصول على موافقة مجلس الوزراء ولا يجوز توسيع أو تغيير نمط هذه المشاريع إلا بعد موافقة المجلس نفسه، وهذا امالا لنص المادتين 8 و9 من القانون 02-11.

### الخاتمة:

من خلال تسليط الضوء على التنظيم القانوني للوكالة الوطنية لتنمية السياحة، نجد أن هذه الأخيرة عبارة عن جهاز فعال في توفير العقار السياحي وتهيئته وفقا لمخطط التهيئة السياحية، حيث تلجأ الوكالة الى اكتساب ملكية العقار السياحي داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية بهدف تكوين حافظة عقارية سياحية موجهة للاستثمار، هذه الأخيرة لا يمكن رصدها بصفة مباشرة للاستثمار السياحي إلا بعد استنفاد دراسات التهيئة السياحية طبقا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومخطط التهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، بالإضافة الى مخططات التهيئة السياحية كمخطط تهيئة الشاطئ والمخطط التوجيهي للساحل والمخطط التوجيهي للمياه والمخطط التوجيهي للمساحات والمواقع الطبيعية .

إن النصوص القانونية المنظمة لمهام وصلاحيات الوكالة الوطنية لتنمية السياحة في توفير العقار السياحي وتنميته، ما هي الا حماية قانونية للاستغلال العقلاني للعقار السياحي مهما اختلفت اصنافه بما تضمن توفير بيئة سياحية ملائمة للنهوض بهذا القطاع وتطويره ، ولذا أوكل المشرع مهمة توفير وتهيئة العقار السياحي الى الوكالة باعتبارها الأداة الرئيسية لتنفيذ استراتيجية الدولة في القطاع السياحي منذ سنة 1998 بموجب القانون 98-70 المؤرخ في 1998/02/21، غير أن غياب سياسة التهيئة السياحية، حال دون الوصول الى التنمية السياحية المطلوبة، فبالرغم من الإمكانيات المادية والقانونية التي سخرت للوكالة، إلا أنها لم تتحكم في مهامها بشكل واضح ومستقل، ولعل مرد ذلك عدم وجود كفاءة بشرية قادرة على التحكم في تهيئة مشاريع سياحية كفيلة بجذب السائح الوطني أو الأجنبي، فعشوائية المشاريع السياحية المنجزة من طرف المستثمرين الخواص، مع عدم احترامهم لشروط الإنجاز واستغلال مختلف المؤسسات السياحية والفندقية، وغياب دور أجهزة

الرقابة في هذا الميدان، ترتب عنه استغلال غير عقلاني للمناطق السياحية لا سيما المواقع السياحية التي تفتقد شيئاً فشيئاً لعناصرها المميزة، ولذا نقترح:

- مراعاة الخصائص البيئية الطبيعية لبلادنا في سن النصوص التشريعية والتنظيمية.
- إعادة تقييم السياسة المتبعة في مجال السياحة بتحليل المخططات السياحية وحصر جميع العراقيل التي تقف امام تنمية هذا القطاع وإيجاد الحلول المناسبة لها بمشاركة جميع الأطراف المتدخلة في السياحة.
- انشاء منشآت سياحية تتوافق مع رغبات واحتياجات والقدرات المالية للسياح والعمل على تقليل تأثيراتها السلبية الخاصة على البيئة.
- إعادة تأهيل الوكالة الوطنية لتنمية السياحة بجعلها مكتب دراسات التهيئة السياحية الوحيد على المستوى الوطني.
- عصرنة جهاز الوكالة، مع فتح مجال التعاون والتشاور بينها وبين كل رجال التخصص.
- فتح دورات تكوينية للعنصر البشري في مجال الإدارة والتسيير.

### التهميش والإحالات:

- <sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 21/02/1998، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي، جريدة رسمية عدد 11، لسنة 1998.
- <sup>2</sup> - القانون 03-03 المؤرخ في 17/02/2003، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، جريدة رسمية عدد 11 لسنة 2003.
- <sup>3</sup> - راجع المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 98-70.
- <sup>4</sup> - الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 78، سنة 1975.
- <sup>5</sup> - المرسوم التنفيذي 07-23 المؤرخ في 28/02/2007، يحدد كفاءات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها، جريدة رسمية عدد 08، سنة 2007.
- <sup>6</sup> - الأمر رقم 70-91 المؤرخ في 15/12/1970، المتضمن قانون التوثيق، المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 10، سنة 1970.
- <sup>7</sup> - القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 55، سنة 1995.

- <sup>8</sup> - الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 12/11/1975، المتضمن اعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية عدد 92، سنة 1975.
- <sup>9</sup> القانون رقم 11-17، المؤرخ في 28/12/2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، جريدة رسمية عدد 76، سنة 2017.
- <sup>10</sup> - القانون 04-98 المؤرخ في 15/06/1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، جريدة رسمية عدد 44، سنة 1998.
- <sup>11</sup> -الأملك الوطنية العمومية المتواجدة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية تكون قابلة للاستغلال والاستثمار طبقا لآلية الامتياز، بحيث لا يمكن التصرف فيها بالبيع أو الهبة سواء كانت أملاك وطنية عمومية طبيعية أو اصطناعية وهذا تطبيقا لنص المادة 04 من القانون 90-30 المعدلة بموجب المادة 04 من القانون 08-14.
- <sup>12</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16/12/2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 69، سنة 2012.
- <sup>13</sup> - بعبع الهام، النظام القانوني للعقار السياحي في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2018/2019، ص 118.
- <sup>14</sup> - المرسوم التنفيذي 06-385 المؤرخ في 28/10/2006، المحدد لكيفيات ممارسة الوكالة الوطنية للتنمية السياحية حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، جريدة رسمية عدد 70، سنة 2006.
- <sup>15</sup> - راجع المادتين 4 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-385.
- <sup>16</sup> - بعبع الهام، مرجع سابق، ص 129.
- <sup>17</sup> - القانون 91-11 المؤرخ في 27/04/1991، المتضمن قانون نزع الملكية للمنفعة العمومية، المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 21، سنة 1991.
- <sup>18</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27/07/1993، يحدد كيفيات تطبيق القانون 91-11 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة، جريدة رسمية عدد 51 سنة 1993، المتمم بالمرسوم التنفيذي 05-248 المؤرخ في 10/07/2005 جريدة رسمية عدد 48 سنة 2005، وبالمرسوم التنفيذي رقم 08-202 المؤرخ في 07/07/2008، جريدة رسمية عدد 39 سنة 2008.
- <sup>19</sup> - بعبع الهام، مرجع سابق، ص 138.
- <sup>20</sup> - راجع المادة 12 مكرر من المرسوم التنفيذي 93-186 المعدلة والمتممة بنص المادة 65 من قانون المالية رقم 04-21 المؤرخ في 29/12/2004 المتضمن قانون المالية لسنة 2005.

- 21 - راجع المادة 24 و 29 من المرسوم التنفيذي 93-186 والمادة 18 من القانون 91-11.
- 22 - راجع المادة 20 من القانون 91-11.
- 23 - راجع المادتان 25 و 26 من القانون 91-11.
- 24 - رزان محمد عبد الصمد، التهيئة السياحية وأثرها على التنمية المحلية، يوم دراسي حول التهيئة السياحية، دار الثقافة محمد بوضياف ولاية برج بوعريريج، 2009، ص 12.
- 25 - القانون 03-01 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بالتنمية السياحية، جريدة رسمية عدد 11 سنة 2003.
- 26 - المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 11/03/2007، يحدد كفاءات اعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، جريدة رسمية عدد 17، سنة 2007، المعدل والمتمم التنفيذي 15-78 المؤرخ في 02/03/2015، جريدة رسمية عدد 12، سنة 2015.
- 27 - المرسوم التنفيذي رقم 09-344 المؤرخ في 22/10/2009، المتضمن انشاء الوكالة الوطنية للتعمير، جريدة رسمية عدد 61، سنة 2009.
- 28 - المرسوم التنفيذي رقم 16-06 المؤرخ في 10/01/2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والسياحة والصناعة التقليدية، جريدة رسمية عدد 02 لسنة 2016.
- 29 - القانون رقم 17-11، المؤرخ في 27/12/2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، جريدة رسمية عدد 76، سنة 2017.
- 30 - بعبع الهام، مرجع سابق، ص 156.
- 31 - القانون 01-20 المؤرخ في 12/12/2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، جريدة رسمية عدد 77، سنة 2001.
- 32 - القانون 03-02 المؤرخ في 17/02/2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، جريدة رسمية عدد 11، سنة 2003.
- 33 - المرسوم التنفيذي رقم 09-114، المؤرخ في 07/04/2009، المحدد لشروط اعداد مخطط وتهيئة الشاطئ ومحتواه وكفاءات تنفيذه، جريدة رسمية عدد 21، سنة 2009.
- 34 - عطوب فوزي، السياحة والتشريعات السياحية والفندقية في لبنان والبلاد العربية، بدون رقم طبعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، سنة 2004، ص 166.
- 35 - نفس المرجع، نفس الموقع.

36 - نفس المرجع، نفس الموقع.

37 - هونوي نصر الدين، الحماية الراشدة للساحل في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عقاري وزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، سنة 2011، ص394

38 - المرسوم التنفيذي 07-206 المؤرخ في 30/06/2007، المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء المتاحة للشواطئ وتوسيع المنطقة كموضوع منع البناء عليها، جريدة رسمية عدد 43، سنة 2007.

39 - بعبع الهام، مرجع سابق، ص 209.

40 -المرجع نفسه، ص 211.

41 - القانون 11-02 المؤرخ في 17/02/2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 13، سنة 2011.

42 - راجع المادة 35 من القانون 11-02.

### قائمة المراجع:

#### 1.النصوص التشريعية والتنظيمية

- الأوامر:

- الأمر رقم 70-91 المؤرخ في 15/12/1970، المتضمن قانون التوثيق، المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 10، سنة 1970.

- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 78، سنة 1975.

- الأمر رقم 75-74 المؤرخ في 12/11/1975، المتضمن اعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، جريدة رسمية عدد 92، سنة 1975.

- القوانين:

- القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 55، سنة 1995.

- القانون 91-11 المؤرخ في 27/04/1991، المتضمن قانون نزع الملكية للمنفعة العمومية، المعدل والمتمم جريدة رسمية عدد 21، سنة 1991.

- القانون 98-04 المؤرخ في 15/06/1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، جريدة رسمية عدد 44، سنة 1998.

- القانون 01-20 المؤرخ في 2001/12/12، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، جريدة رسمية عدد 77 سنة 2001.
- القانون 03-01 المؤرخ في 2003/02/17 المتعلق بالتنمية السياحية، جريدة رسمية عدد 11 سنة 2003.
- القانون 03-02 المؤرخ في 2003/02/17، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، جريدة رسمية عدد 11، سنة 2003.
- القانون 03-03 المؤرخ في 2003/02/17، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، جريدة رسمية عدد 11 لسنة 2003.
- القانون 11-02 المؤرخ في 2011/02/17، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 13، سنة 2011.
- القانون رقم 17-11، المؤرخ في 2017/12/28، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، جريدة رسمية عدد 76، سنة 2017.
- **المراسيم التنفيذية:**
- المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 1993/07/27، يحدد كفاءات تطبيق القانون 91-11 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة، جريدة رسمية عدد 51 سنة 1993، المتمم بالمرسوم التنفيذي 05-248 المؤرخ في 2005/07/10 جريدة رسمية عدد 48 سنة 2005، وبالمرسوم التنفيذي رقم 08-202 المؤرخ في 2008/07/07، جريدة رسمية عدد 39 سنة 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 1998/02/21، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي، جريدة رسمية عدد 11، لسنة 1998.
- المرسوم التنفيذي 06-385 المؤرخ في 2006/10/28، المحدد لكفاءات ممارسة الوكالة الوطنية للتنمية السياحية حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، جريدة رسمية عدد 70، سنة 2006.
- المرسوم التنفيذي 07-23 المؤرخ في 2007/02/28، يحدد كفاءات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها، جريدة رسمية عدد 08، سنة 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 2007/03/11، يحدد كفاءات اعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، جريدة رسمية عدد 17، سنة 2007، المعدل والمتمم التنفيذي 15-78 المؤرخ في 2015/03/02، جريدة رسمية عدد 12، سنة 2015.
- المرسوم التنفيذي 07-206 المؤرخ في 2007/06/30، المحدد لشروط وكفاءات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء المتاحة للشواطئ وتوسيع المنطقة كموضوع منع البناء عليها، جريدة رسمية عدد 43، سنة 2007.

- المرسوم التنفيذي رقم 09-114، المؤرخ في 07/04/2009، المحدد لشروط اعداد مخطط وتهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه، جريدة رسمية عدد 21، سنة 2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-344 المؤرخ في 22/10/2009، المتضمن انشاء الوكالة الوطنية للتعمير، جريدة رسمية عدد 61، سنة 2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16/12/2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 69، سنة 2012.
- المرسوم التنفيذي رقم 16-06 المؤرخ في 10/01/2016، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والسياحة والصناعة التقليدية، جريدة رسمية عدد 02 لسنة 2016.

## 2.المؤلفات

### -الكتب:

- فوزي عطوب، سنة 2004، السياحة والتشريعات السياحية والفندقية في لبنان والبلاد العربية، بيروت منشورات الحلبي الحقوقية.
- الأطروحات الجامعية
- نصر الدين هنوني، سنة 2011، الحماية الراشدة للساحل في التشريع الجزائري، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعد دحلب، البليدة.
- الهام بعبع، سنة 2019، النظام القانوني للعقار السياحي في التشريع الجزائري، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة.