جامعة زيان عاشور بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الرخص الإدارية كآلية لتنظيم ومراقبة النشاط السياحي

مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر

تخصص دولة ومؤسسات

إعــداد الطالب: **إشــراف الأستاذ :**

طحــاح علي **- العقــون ساعــد**

الموسم الجامعي :2014/2013

شكـــر وعرفـــان

لا يكل العمل والنجاح هكذا بل هو سلسلة مكابدات ومعاناة لكنها في الأخير تتجلى بفرحة النجاح ، الذي لم يكن هكذا بل بالامتنان العميق لكثير من المساعدين ، الذين كان لهم دورا فعالا في تقديم هذا العمل المتواضع .

لذلك يشرفني أن أتقدم بالشكر الخالص إلى كل أساتذة وعمال معهد الحقوق ، كما أتقدم بجزيل الشكر والثناء الجميل إلى أستاذي المشرف **"العقون ساعد"**، ولما حباني به من اهتمام وتوجيه وإرشاد ، اشكره على ما قدم وبذل ، واسأل الله العلي القدير أن يجزيه عني وعن طلبة العلم خير الجزاء .

إهـــــداء

قال الله تعالى : "".....ولا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما....."

اهدي ثمرة عملي هذا المتواضع إلى نبع العطاء والمثابرة والنجاح ، إلى من جعل الله الجنة تحت قدميها ، إلى مصدر الحنان والعطف ، إلى التي لم يغمض لها جفن طيلة حولين ، إلى أمي العزيزة **"فاطمة"** حفظها الله وأطال عمرها ، إلى من كان رمز الصمود والعطاء إلى أبي العزيز **"بشير"** حفظه الله.

إلى اعز وأحب والأقرب إلى قلبي زوجتي العزيزة **"إيمان"** والى كتكوتتي الصغيرة ابنتي العزيزة **"جوري إيناس"**.

ولا أنسى بالأخص الأقرب إلي إخوتي وأخواتي **"خديجة** ، **رشيدة** ، **سعيد** ، **جميلة** ، **مصطفى** ، ولا أنسى أيضا أبناء إخوتي كل من حكيم ، **نايل** ، **حيدو** ،**عالي** ، **رضوان**،

لينا والى الكتكوت الصغير **ريان**

أطال الله عمرهم وحفظهم جميعا

والى جميع زملائي ورفقائي بالعمل والى كل من يعرفونني وأعرفهم .

مقدمة

تقوم السلطة الإدارية بمهة أساسية ذات شقين : تتمثل من ناحية في إدارة وتسيير المرافق العامة على النحو يكفل توفير الخدمات وإشباع حاجات العامة للإفراد . ومن ناحية أخرى في إقامة وصيانة النظام العام ، وفي أدائها لهذه المهمة ، تقوم السلطة الإدارية بسلسلة من الأعمال والتصرفات المادية والقانونية : فالأعمال المادية هي مجرد وقائع وتصرفات تصدر من عن أعوان السلطة الإدارية بدون أن يصاحبها قصد بترتيب آثار قانونية معينة ، أما الأعمال القانونية فإن مناطها اتجاه إرادة الإدارة إلى إحداث آثار قانونية معينة . تعتبر بمثابة المؤثر الأساسي في الحياة القانونية التي تعيشها ويعيشها معها الأفراد المخاطبين بها ، كما أنها تمثل التجسيد القانوني الحي لأهم خصائص القانون الإداري كقانون يستند في أساسه إلى فكرة السلطة العامة لما يترتب عليه تغليب سلطة الإدارة في علاقتها مع الأفراد، خلافا لما تتسم به طبيعة علاقات القانون الخاص ، ذلك أن اختلاف المصالح التي يحميها كل من القانون العام والقانون الخاص ، وتغليب الأول للمصلحة العامة التي تمثلها الإدارة على مصالح الأفراد الخاصة تكرس أحكام القانون الخاص لحمايتها ، يتضمن بالضرورة منح الإدارة سلسلة من الامتيازات تحتكر مباشرتها ومن بين هذه الامتيازات طائفة الأعمال القانونية التي تجسدها القرارات الإدارية والعقود الإدارية ، التي ترتب آثارا قانونية بين أطرافها على نحو يختلف عن مسار ترتيب الحقوق والالتزامات بين أطراف علاقات القانون الخاص [1] . وبخاصة ترتيب الآثار القانونية في جانبها المتعلق بالالتزامات من جانب واحد ، على خلف الأصل في القانون الخاص ، فالعقود الإدارية ترتب هذه الآثار (التزامات وحقوق) بالاشتراك مع طرف آخر متعاقد مع الإدارة المتصرفة كسلطة عمومية إذ هي أعمال قانونية ثنائية الأطراف ، بينما تترتب هذه الآثار في القرارات الإدارية بالإرادة المنفردة والملزمة لجهة الإدارة ، برفض الأفراد وموافقتهم أو بدونها ، بطلب أو مسعى منهم أو بدونه في اغلب الحالات وهي القاعدة .

[1] ـ محمد فؤاد عبد الباسط ، أعمال السلطة الإدارية (القرار الإداري – العقد الإداري) ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية، طبعة 1995 ، ص 01 .

كل ذلك بفضل ما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة تمكنها من إصدار الأوامر والنواهي والتوجيهات فتطاع ، وتمنح التسهيلات والمساعدة القانونية والمادية لطالبيها ومستحقيها بإزالة الحواجز القانونية من أمامهم لاستفاء شروطها ، أو تمنعها عنهم أن لم يكونوا كذلك ،

بكل ما يترتب على ذلك من تغيير في النظام القانوني القائم وفي وضعياتهم أو مراكزهم القانونية ، وهي خاصية ذاتية في القرار الإداري التنفيذي الذي تقترن صفته وقوته التنفيذية هذه بصفة أخرى هي الصفة الآمرة ، مع بعض الاختلاف بين حالات التدخل المباشر والتلقائي لجهة الإدارة ، وحالات أخرى عندما تتدخل ، بل ولا تتدخل إلا بناء على طلب ذوي الشأن والمصلحة والصفة ، وهي الحالة التي تجسد **الرخصة الإدارية** موضوع بحثنا مثالها النموذجي كقرار إداري فردي أيضا ، حيث تجيب السلطة الإدارية الطالب إلى طلبه بالمقارنة مع غيره ممن لم يحظوا بمثل هذه الاستجابة لمساعيهم .

ولكن ما مدى تحقق هذه القوة التنفيذية في قرار الترخيص الإداري؟ إذ الكلمة الفصل في الموضوع تبقى بيد الإدارة منحا أو منعا ، ولا فضل لإرادة الطالب في صدوره سوى كون طلبه بالترخيص يشكل عنصر السبب في تدخل السلطة الإدارية المختصة بإصدار قرار الترخيص ، وما عدا ذلك سيظل قرارها هذا قرارا وتصرفا قانونيا وفرديا خالصا كما القرارات الإدارية الأخرى ، مع بعض الاختلاف من حيث الطبيعة وقوته التنفيذية من عدمها ، انه موضوع يستوجب أن يعالج في متن هذه المذكرة أين سيتم التركيز على الرخص الإدارية في مجال تنظيم ممارسة النشاط الفردي والحريات العامة والضبط الإداري كمجال من مجالات النشاط الإداري ، وهذا من زاوية العلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها من أفراد آو أشخاص معنوية خاصة ، كوسيلة رقابية على النشاط الفردي وتنظيم ممارسته ، بالإضافة إلى مراقبة الإدارة ممارسة الأفراد للأنشطة السياحية ، لنتخذ من رخصة البناء رخصة الاستغلال نموذجا تطبيقيا ،إذ القاسم المشترك هنا هو إن المبادرة في ربط العلاقة تأتي من الأفراد أصحاب الشأن والمصلحة والصفة .

كما يجب التنويه أننا من هذه الدراسة نقوم بمحاولة للتعريف بالترخيص الإداري كوسيلة من الوسائل الإدارية المستعملة في رقابة النشاط الفردي في المجتمع ، تلكم الوظيفة المسندة للسلطة الإدارية المتصرفة كسلطة عمومية ، وبخاصة بهيئة ضبط إداري ودورها الرقابي في تنظيم الحياة الاجتماعية بأبعادها وجوانبها المختلفة الاجتماعية والاقتصادية ، والقانونية على وجه التحديد ، لذلك ستقتصر دراستنا على بعض أنواع الرخص الإدارية في بعض المجالات نتخذها عينات ، يقاس عليها كلما كان ذلك ممكنا ومفيدا .

ويرجع التركيز على هذا الجانب أيضا إلى كون وظيفة الضبط الإداري من أولى وظائف الدولة وواجباتها وأقدمها ، فهي ضرورة لازمة لاستقرار النظام العام في الدولة وصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها ، إذ بدونها يسود الاضطراب ويختل التوازن في المجتمع وينهار النظام في النظام الجماعي .[1]

وقد ازدادت أهمية وظيفة الضبط الإداري هذه مع ازدياد تطور وظيفة الدولة في جميع مناحي الحياة لتتدخل عند الحد الضروري واللازم من التنظيم في كل المجالات ، لضمان تمتع الأفراد بحقوقهم وحرياتهم المشروعة ، وتركت بصمتها على موضوع الضبط الإداري ، ناهيك عن مجالات النشاط التي تتولاها الدول مباشرة في شكل إدارة وتسيير الأملاك العامة على نحو يستفيد منها جميع المواطنين بشكل مباشر أو غير مباشر ، جماعي أو فردي يستوجب الحصول على ترخيص إداري خاص ، أو في صورة خدمة عمومية تقدمها لجمهور المواطنين عبر المرافق العمومية التي تنشئها.

كما يرجع ذلك إلى أن المبادرة في ربط العلاقة مع السلطة الإدارية في مجال ممارسة الحريات والنشاطات الفردية تأتي عندما يقتضي القانون ذلك من الشخص صاحب الشأن ، معتمدا على قدرته الذاتية المادية وحتى مؤهلاته المعرفية والعلمية المتخصصة لمزاولة نشاط أو مهنة يحقق بها ذاته ومصلحته المادية ، ولا ينتظر تلقي الخدمة العمومية من الإدارة.

[1] - عبد العليم عبد المجيد مشرف ، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة (دراسة مقارنة) ،دار النهضة العربية ، طبعة 1998 ، ص 01 .

فالنشاط الخاص قائم ولا يزال ، وكل ما في الأمر أن بعض القيود فرضت عليه حماية للنظام العام ومن بين أدوات فرض هذه القيود أن يخضع هذا النشاط الفردي لقيد الترخيص الإداري المسبق([1])

فالشخص أو الفرد يرغب فقط في إزالة الاعتراض القانوني والعقبة الإدارية من أمامه لممارسة الحرية والنشاط الفردي المرغوب فيهما بعد مسعى يبذله لدى السلطة الإدارية باستصدار ترخيص إداري بالممارسة ، على انه يتعين على هذه الأخيرة الالتزام بأحكام القانون وهي تصدر قرار الترخيص أو ترفضه .

وعند هذا المستوى تحديدا ، يجب التنبيه إلى أن القاعدة ، بل المبدأ الذي يجب معرفته ومراعاته في دولة القانون هو أن السلطة الإدارية لا تمتلك ابتداء وبإرادتها الذاتية الخالصة أهلية وصلاحية تقييد الحريات العامة أو الحد من حق ممارستها لمسوغ ما ، بفرض نظام الترخيص المسبق ، واستعمال إجراء الإذن السابق كشرط واقف لممارسة نشاط معين أو حرية معينة ضمنها الدستور ونظمها القانون ، بل يجب أن تكون مؤهلة لهذا من قبل المشرع ، وذلك بالاستناد إلى النص القانوني الموجود فعلا ومسبقا فيما تتخذه أو ستتخذه من قرارات فردية أو حتى تنظيمية .

وعليه وبناء على ما تقدم تتلخص الأسباب الدافعة لاختيار هذا الموضوع "**الرخص الإدارية كآلية لتنظيم ومراقبة النشاط السياحي** " في المعطيات التالية:

أولا : أهمية الموضوع وأسباب اختياره :

تكمن الأسباب الموضوعية ، النظرية والعملية لطرح هذا الموضوع :

1- إن الإدارة إذ تتدخل بقراراتها التنظيمية والفردية باعتبارها سلطة عمومية ، وبخاصة سلطة ضبط إداري ، إنما تتدخل لتنظيم ممارسة الأفراد نشاطاتهم وحرياتهم وتوجيهها ومراقبتها ، ولتعمل بذلك على إقامة النظام في دولة القانون .

[1]- مصطفى ابو زيد فهمي ، القانون الإداري (ذاتية القانون الإداري) ، الدار الجامعية ، طبعة 1992 ، ص 161

2-إن الترخيص الإداري يعد من بين أكثر الوسائل القانونية استعمالا وفعالية في توجيه ومراقبة ومزاولة النشاط الخاص وممارسة الحريات العامة ، الجماعية منها والفردية في المجتمع .

3-إن الترخيص الإداري يمثل على الدوام استثناء من قاعدة عامة أي بتقييد للحرية في إطار إباحة عامة ، ولكنها حرية منظمة قانونا ، فلا تمارس مباشرة وتلقائيا ، بل لابد من تدخل السلطة الإدارية طرفا وسيطا عن طريق الترخيص الإداري المسبق ، لأسباب تتعلق بحماية النظام العام في المجتمع ، أو بسبب طبيعة النشاط الذي يمارس على أساس الاحتراف والامتهان ، كما في حالة النشاط السياحي الذي يتطلب ممارسته مؤهلات وشروط علمية متخصصة كما سيأتي شرحه في الموضوع.

4-إن استعمال الترخيص الإداري المسبق كأداة أو وسيلة قانونية رقابية مرهون دائما بالمصلحة العامة للمجتمع ، لتتصرف الإدارة عند منح الرخصة أو رفض منحها على ضوء تحقيق هذه الغاية ، وتعمل على تكريسها فيما تصدره من قرارات تنظيمية وفردية .

ثانيا : الإشكالية :

تتمثل إشكالية موضوع " **الرخص الإدارية كآلية لتنظيم ومراقبة النشاط السياحي**" موضوع هذه المذكرة في " **ما هو الإطار القانوني للترخيص الإداري المسبق ودوره في تنظيم ومراقبة النشاط السياحي ؟**"

ومن هنا سيكون من الضروري والمفيد أيضا معالجة الترخيص الإداري المسبق كوسيلة قانونية الأكثر فعالية لتوجيه ومراقبة ومزاولة الأنشطة الخاصة بوجه عام والنشاط السياحي بوجه خاص في محاولة للموازنة بين الإدارة في الحفاظ على النظام العام وتكريس الحقوق والحريات العامة من جهة ثانية ، مع أخذ النشاط السياحي كنموذج لما يمثله هذا القطاع الواعد لدعم التنمية والاقتصاد الوطنيين .

وعليه ، وبناء على ما تقدم ، وعلى ضوء الاعتبارات السابقة ،وإعطاء الموضوع قدرا من الأهمية رأينا تناوله في فصلين على النحو التالي:

الفصل الأول : الإطار القانوني للترخيص الإداري المسبق .

المبحث الأول : الأساس القانوني للترخيص الإداري المسبق.

المبحث الثاني : النظام القانوني للترخيص الإداري المسبق.

الفصل الثاني : تطبيقات الترخيص الإداري في المجال السياحي.

المبحث الأول : رخصة البناء في المجال السياحي.

المبحث الثاني : رخصة الاستغلال في المجال السياحي.

أما عن المنهج المتبع في البحث ، فقد اخترنا المنهج الوصفي بالتحليل والوقوف على كيفية تحديد وضبط الطبيعة القانونية لموضوع الرخصة الإدارية المسبقة تحديدا قانونيا والتركيز على تطبيقات الرخصة الإدارية في المجال السياحي من خلال الوقوف على الترخيص الإداري المسبق كشرط للحصول عل رخصة البناء في المناطق السياحية ، ثم التطرق إلى كيفية منح رخصة الاستغلال الخاصة ببعض الأنشطة السياحية منها (الفنادق ، والوكالات السياحية).

الفصل الأول: الإطار القانوني للترخيص الإداري المسبق

يعالج هذا الفصل الإطار القانوني لإجراء الترخيص الإداري المسبق ولنظامه القانوني وهذا في مبحثين يخصص أولهما للأساس القانوني للترخيص الإداري المسبق ومفهومه من خلال مقاربتين في فرعين متكاملين من فروع القانون العام ، هما القانون الدستوري والقانون الإداري.

ففي المقاربة الدستورية ، ندرس الموضوع من حيث التنصيص على الحقوق والحريات العامة كمبدأ دستوري من حيث وجودها والاعتراف بها ، وان فورية ممارستها هي الأصل ، وتقييدها بإجراء الترخيص الإداري وهو الاستثناء ، فلا تقييد بدون نص قانوني

ولكن ما أساس سلطة المشرع في ذلك كله ؟ وما مدى سلطته في فرض الترخيص الإداري المسبق كنظام قانوني لمراقبة ممارسة الحريات العامة والنشاطات الخاصة ؟

ثم ماذا تحوزه السلطة الإدارية من اختصاص لتوجيه ومراقبة نشاطات الأفراد بواسطة القرارات الإدارية ، التنظيمية منها والفردية ، وبخاصة هذه الأخيرة , وما مدى سلطتها في فرض مثل هذه الرقابة وما هو مصدرها ' ذلك أن للقانون الإداري – باعتباره قانون المباشر الذي يحكم نشاط الإدارة ويضبطه – أساسا دستوريا يعد المنطلق والمنبع الذي تستقي منه الإدارة سلطتها القانونية في فرض نظام الترخيص الإداري المسبق ، يليه دور المشرع في ضبط حدود الحقوق والحريات العامة ، الجماعية منها والفردية .

ثم ماذا أيضا عن المجال المتروك للسلطة الإدارية والمعترف لها به في إطار إعمال سلطتها التقديرية واختصاصها المقيد ، بهدف تحقيق النظام العام بمدلوليه التقليدي والحديث وصيانته من كل تجاوز أو خرق ومظاهر الإضرار به ؟

كل ذلك يدعونا بالضرورة إلى بحث الترخيص الإداري من مقاربة أخرى هي **المقاربة الإدارية** : نخصصها للتعريف بالترخيص الإداري وخصائصه ، باعتباره عملا إداريا

قانونيا صادرا من جانب واحد ، بالاستناد إلى النظرية العامة للقرارات الإدارية وما يمكن أن تتميز به الرخصة عن القرارات الإدارية الأخرى في غير حالات الترخيص الإداري .

أما **المبحث الثاني** فنخصصه للنظام القانون للترخيص الإداري من حيث معرفة الجهة المختصة بإصدار قرار الترخيص وسلطتها في منح الرخصة من حيث التقدير ، ومن حيث إنتاج قرار لترخيص الإداري آثاره القانونية في إطار العلاقة الثلاثية الجهة المانحة والمرخص له والغير .

المبحث الأول: الأساس القانوني للترخيص الإداري المسبق :

يتمحور البحث في هذا المبحث حول تبيان الأساس القانوني للترخيص الإداري باعتباره الصلة الوثيقة التي تربط بين القانون الإداري والقانون الدستوري ، انطلاقا من قانون الدستور المطبق فعلا في الدولة ، ذلك أن الدستور هو الذي يحدد نظام الحكم في الدولة ويؤثر اكبر تأثير على السلطة التنفيذية بفروعها وامتداداتها المختلفة وهي تقوم بتدبير الشأن العام والتنفيذ اليومي للقوانين وإشباع الحاجات العامة للمواطنين , أو تراقبهم وهم يمارسون نشاطاتهم .

إذ يقرر المبادئ الأساسية للقانون العام في الدولة ، ومن بينها تلك التي تضمن للإفراد حقوقهم السياسية والمدنية والمالية والدينية ....الخ ، ليأتي القانون الإداري ليضع هذه المبادئ موضع التنفيذ ويحدد شروط تطبيقها ، بكل ما يستتبع ذلك للإدارة – في سبيل قيامها بمهامها تلك – بامتيازات ليس له مثيل في علاقة الفرد بالفرد ، ويخضعها في المقابل لقضاء متميز مستقل عن القضاء العادي ، كل ذلك لخصوصيات العمل الإداري من حيث طبيعته وطريقة أدائه ، وفي مقدمة ذلك القدرة القانونية على التصرف من جانب واحد ، صفة تنطبق على جميع القرارات الإدارية بما فيها تلك الصادرة في مواضيع الرخص الإدارية ، وبتأهيل من المشرع . ومن ثم فان الأساس القانوني للترخيص الإداري المسبق ينبني من حيث مفهومه ونظامه القانوني على ثلاثة أسس قانونية مختلفة ومتفاوتة الدرجات في إطار نظام قاعدي أعلى واشمل هو مبدأ تدرج القواعد القانونية في الدولة . فهي تتوزع بين الدستور والقانون بالمعنى العضوي والموضوعي والتنظيم ، الأمر الذي نفصله في مطلبين مستقلين : يخصص أولهما للمقاربة الدستورية ، ببحث الأساس الدستوري للترخيص الإداري . أما الثاني للمقاربة الإدارية ، ببحث الترخيص الإداري كعمل إداري في مفهوم القانون الإداري انطلاقا من قاعدته الدستورية أو أساس الدستوري .

المطلب الأول : الأساس الدستوري لنظام الترخيص الإداري المسبق

القصد هنا هو البحث عن الأساس القانوني الدستوري لنظام الترخيص الإداري المسبق كأسلوب أو نظام يقع عليه اختيار المشرع لتنظيم ممارسة الحريات العامة والحقوق مابين نظامين متوازيين هما نظام الإخطار أو التصريح والترخيص ، بفرضه المشرع فرضا ، ليتخذ سبيله إلى التطبيق اليومي على الحالات الخاصة أو الفردية بموجب قرارات إدارية فردية تصدرها الجهة الإدارية والشبه إدارية من مجال معين وقطاع نشاط محدد ، تأسيسا على ما للقانون الإداري والنشاط الإداري من قواعد وأسس دستورية . ولكن كيف ذلك؟

في البدء يمكن القول : أن هناك هيئات أو سلطات تحوز اختصاص وضع القواعد العامة التفصيلية المنظمة للحريات العامة ، الفردية منها والجماعية ، وهذا من حيث التأسيس لها أو ضبط قواعد ممارستها ، هذه الهيئات أو السلطات هي:

- المؤسس الدستوري ، من حيث اعتماد المبدأ وصياغته على نحو يسمح بوضع قواعده وأحكامه التفصيلية الدقيقة والجزئية لاحقا بموجب قوانين خاصة.

أي اعتراف بالحرية دستوريا ، كما هي الحال مثلا بالنسبة لحرية التجمع بتأسيس الأحزاب السياسية منذ اعتماد مبدأ التعددية الحزبية بموجب التعديل الدستوري لسنة 1989 الذي أعيد تثبيته وتدعيمه في تعديل 1996 ، وكذلك الأمر بالنسبة لاعتماد مبدأ حرية التجارة والصناعة في التعديل الدستوري لسنة 1996 .

- ثم المشرع ، من حيث وضع المبادئ الأساسية والقواعد العامة ، وحتى التنظيم الدقيق أحيانا بوضع الأحكام التفصيلية وتقنين بعض الحريات وأكثرية الأنشطة ، بل اغلبها ، ولا يترك للسلطة الإدارية سوى هامش معين يضيق أو يتسع حسب الحالة ، وحسب طبيعة النظام الدستوري السائد المحدد للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فيما يتعلق بضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية التنظيمية [1].

[1] - عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2007 . ص 24 .

- ثم نجد أخيرا للسلطة التنفيذية التنظيمية عند ممارستها لاختصاصها الدستوري التنفيذي والتنظيمي ، بواسطة القرارات الإدارية التنظيمية والفردية ، وخاصة عند ممارستها الضبط الإداري بإجراءاته ووسائله المتعددة التي تهدف إلى حماية النظام العام بمدلوليه التقليدي والحديث ،[1] نظام غايته السامية خير الجماعة والتوفيق والموازنة بين مقتضيات المصلحة العامة والمصالح الخاصة للإفراد ، عبر الموازنة بين ممارسة الحرية وهي مبتغى المصلحة الخاصة ، وممارسة الإدارة مظاهر سلطة الأمر والنهي والمنح والمنع تجاه المواطنين ، بأدواته القانونية والمادية لمباشرة اختصاصها وأعباء وظيفتها التنظيمية والرقابية في المجتمع ، إذ هي الساهرة على المصلحة العامة بفرض تحقيق النظام العام فيه ، مما يترتب عليه فرض قيود على ممارسة الحرية الفردية [2].

الفرع الأول : مبدأ اختصاص المشرع بضبط وتنظيم الحريات العامة والأنشطة الخاصة

إن كل أحكام الدستور وقواعده القانونية تحتل دوما قمة هرم تسلسل القواعد والأعمال القانونية في الدولة ، فهي ملزمة للمشرع ومفروضة عليه ، ومن باب أجدر وأولى على الجهاز الإداري التنفيذي . ومحصلة ذلك :

إن القواعد المنظمة للحريات والضامنة لها ، ستكون في مأمن وفي موقع أكثر حماية ، من أي يطلها التجاوز ، من حيث المبدأ على الأقل .

وبعبارة أخرى ، فالأمر متعلق بالضوابط الدستورية لتوزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في وضع القواعد القانونية المنظمة للعلاقات القانونية في المجتمع ، وهي المتصفة دوما بالعمومية والتجرد من الذاتية وبطابع الإلزام في تنظيم وتوجيه ومراقبة الأفراد لدى ممارستهم نشاطاتهم وحرياتهم ، الفردية والجماعية ، ومن بالنتيجة تحديد مجال كل من القانون والنظام أو اللائحة .

والذي يهمنا أكثر في الموضوع وبشكل مباشر هي حالات القيود الواردة في النصوص القانونية وتسري على الحرية ، والمتضمنة شرط الترخيص الإداري المسبق وإسقاط أحكامها

1 - ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ، دار المجدد للنشر والتوزيع ، الجزائر،الطبعة الثانية ، ص 116 .

2 - عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 26 .

القانونية على الحالات الخاصة في شكل قرارات إدارية تتضمن رخصا إداريـــة بالممارســة صادرة عن جهة إدارية – أو شبه إدارية – مختصة قانونا .

وعليه نتطرق للقاعدة في اختصاص المشرع بسلطة وضع القواعد القانونية الضابطة لهــذه الحريات وممارستها باعتباره ممثل الإرادة العامة من حيث أساســه وأصــوله الاجتماعيــة القانونية والسياسية (أولا) ثم نعرض لطبيعة الاختصاص التشريعي الذي يحوزه المشرع في الموضوع ،(ثانيا) وهذا من خلال القوانين ذات المبادئ العامة أو الأساســية والقــوانين ذات القواعد التفصيلية ، وفي السياق ذاته نطاق سلطته وما يحفها من ضوابط أو قيود دستورية .

أولا : الأسس الاجتماعية والقانونية لسلطة المشرع واختصاصه بتنظــيم الحريــات العامــة والأنشطة الخاصة :

يجد اختصاص المشرع أساسه القانوني الأول والأخير بتنظيم ممارســة الحريــات العامــة وضبطها ووضع نظامها القانوني بتنظيم ممارسة الحريات العامة وضبطها ووضع نظامهــا القانوني ، وبخاصة تقييد ممارستها بأداة أو إجراء الترخيص الإداري المسبق ، فــي أحكــام الدستور باعتباره القانون الأساسي الذي ينظم عمل السلطات العامــة وأصــول ممارســتها اختصاصاتها الدستورية ويضفي عليها الشرعية ، ويضمن في ذات الوقت الحقوق والحريات الجماعية والفردية .[1]

فالمؤسس الدستوري يسند اختصاص وضع نظام قانوني للحريات العامة والنشاطات الخاصة وتنظيم ممارستها للمشرع كقاعدة ، يأخذ بعين الاعتبار ما يحيط بها من معطيــات متعــددة الأبعاد .

1- **<u>الأصل الاجتماعي</u> :**

يجد اختصاص المشرع بوضع القواعد المنظمة للممارسة الحريات العامة والأنشطة الخاصة وبعده الاجتماعي ليس بكونه مشروعا فقط، بل لكونه ضروريا تفرضه طبيعة الأشياء وتنظيم المجتمع من اجل تحقيق الخير المشترك بين الجماعة المنظمة تنظيما قانونيا .

[1] - انظر ديباجة الدستور الجزائري لسنة 1996 ، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 76 لسنة 1996 ، ص 08

2-**<u>البعد القانوني والسياسي</u>** : ويتمثل في مظهرين وهما :

أ)المظهر القانوني:

يجد اختصاص المشرع بتنظيم الحريات العامة أساسه وسنده القانوني على مستويين:

- **المستوى الأول:** يتمثل وقبل كل شيء في متن نصوص مواد الدستور بالاعتراف بالحرية العامة و توفير الضمانات القانونية لحمايتها ، فالتنصيص عليها في متن الدستور يعد مكسبا قانونيا للجماعة بحق التمتع بممارسة نشاط معين أو حرية معينة أي الاعتراف بها واعتمادها دستوريا أو إضفاء القيمة الدستورية عليها ، مثل الوضع بالنسبة لحرية وحق وإنشاء الأحزاب السياسية في الجزائر بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 1989 ، حين اعتمد مبدأ التعددية الحزبية مبدأ دستوريا.

وكذا الأمر بالنسبة لتعديل 1996 مع استبدال مصطلح الجمعيات ذات الطابع السياسي بالأحزاب السياسية ، والأمر كذلك بالنسبة لحق وحرية إنشاء الجمعيات كما نصت عليه المادة 43 من الدستور "حق إنشاء الجمعيات مضمون "[1] .

بل أكثر من ذلك ، فقد دعا المؤسس الدستوري جميع السلطات الدولة إلى القيام بعمل اتجاه ممارسة حق وحرية إنشاء الجمعيات بتشجيعها وتوفير الشروط والظروف والإمكانات المادية والمعنوية المناسبة لها ،

- **المستوى الثاني** : ويتمثل في الإحالة المباشرة من الدستور في تنظيم حرية إلى أداة أو وسيلة القانون ، مع بيان الضمانات التي تكفل حمايتها ، وذلك في إشارة خطاب موجه من المؤسس الدستوري إلى السلطات العامة في الدولة ، وبخاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية بتحديد مجال كل منهما ، وبالنتيجة تحديد مجال القانون والتنظيم أو اللائحة مثال ذلك : ما تقضي به الفقرة 03 من المادة 43 من الدستور من أن (يحدد شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات) . وفي ذلك دعوة للمشرع للتدخل بوضع قانون خاص بالجمعيات [2]وما قضت به القفرة الأخيرة من المادة 43 من أن (تحدد الالتزامات وواجبات أخرى بموجب قانون) .

1 - انظر لدستور 1989 ، الجريدة الرسمية العدد 09 لسنة 1989

2- القانون رقم 12-06 المؤرخ في 2012/01/12 ، الذي يحدد شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات .

إلى ذلك يضاف أن القضاء والفقه الحديث يرى بان الفرد إنما يدين للقانون بالحرية التي يمكن أن يمارسها فعليا لتحديد معالمها وضبط نظامها القانوني ، دونه تبقى شيئا مجردا ، أو تمارس في جو من الفوضى وبحسب مفهوم الأشخاص لها ، إذ مهمة المشرع هي "التوفيق بين الحرية العامة ومقتضيات النظام العام" في الدولة.

فالمشرع إذ ينظم الحريات بقانون بإحالة حكم من أحكام الدستور فهو لا يفعل سوى أن يعلن بصيغة قانونية دقيقة ومفصلة **حدودا** للعلاقات الاجتماعية لا تنفصل عن الحرية ، حدودا تتضمنها الحرية ذاتها بفعل خاصية نسبتيها لا إطلاقها على النحو السابق بيانه أعلاه أيضا.

وعموما ، فان تدخل الدولة في النشاط الفردي أساسا قانونيا يتلخص في ضرورة ضبط المجتمع لإبقاء على النظام العام ، والوقاية من الآثار التي تسيء إلى السكينة والطمأنينة والصحة العامة الواجب توافرها لإمكان ممارسة النشاط الفردي وتقدمه ونمائه ، أو بالنسبة للدولة نفسها في كيانها وبقائها واستقرار مؤسساتها واحترام قوانينها والأداة النظامية لذلك هي "**القانون ثم التنظيم ، يليه في حالة بحثنا هذا قرار الترخيص الإداري**". وهو دائما قرار إداري فردي.

ب)المظهر السياسي:

يستمد هذا الأساس من منظور آخر هو تمثيل الإرادة العامة فيما يصوغ المشرع ويضع من نصوص قانونية ضابطة للحريات والنشاطات الخاصة وسلوكات الإفراد وعلاقاتهم في المجتمع.

فاختصاص المشرع بتنظيم الحريات العامة "كأصل" قد أصبح المبدأ السائد في المجتمعات الديمقراطية، أو السائرة نحوها تدريجيا، منذ إعلان حقوق الإنسان والمواطن سنة1789 الذي أرسته الثورة الفرنسية و احتضنته واعتمدته المجتمعات الأخرى، وهذا باعتبار

التشريع عملا قانونيا صادرا عن الإرادة العامة، يمثل في ذلك صاحب السيادة الحقيقي، وهو الشعب، في تعيين الحدود التي يمارس فيها الفرد حريته سواء منفـــردا أو بصـــفة جماعيـــة ومشتركة مع غيره.

وأيا كان الرأي في طبيعة الحرية من حيث نوعيتها ونسيبتها ، وفي مدى أحقيـــة المشـــرع وسطته في الانتقاص منها يقوم بتنظيمها وحدودها ،فان الرأي السائد هو أن هذا الأخير هـــو وحده الذي يملك تنظيمها .

ومن جهة أخرى، يرى اتجاه في الفقه الفرنسي إن اختصاص المشرع دون غيره بفرض نظام الترخيص الإداري الذي يعد شرطا مسبقا أو قيدا على ممارسة الحرية يجد سنده التاريخي أصلا في اختصاص البرلمان غير المحدود الذي جرى عليه التقليد في فرنسا حتى سنة1958، على غرار المجتمعات الأوربية الأخرى التي شهدت فيها البرلمانات عصرها الذهبي وسيطرت على الحياة السياسية و القانونية كرد فعل على سيطرة الأباطرة والملوك في أوربا فيما مضى، ثم ليتراجع مركزها وتسترد السلطة التنفيذية دورها المحوري في الحياة السياسية، وهو التاريخ الذي يعد منعرجا في حياة الثورة الفرنسية ونشأة الجمهورية الخامسة التي شهد نظامها الدستوري تغييرات جوهرية من حيث تنظيم السلطات الدستورية وتوزيع الاختصاصات بينها، وبخاصة إعادة توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لفائدة هذه الأخيرة.

و في الدستور الجزائري، أسندت المادة 1/122 صراحة إلى المشرع الجزائري الاختصاص القانوني في مجال ضبط وتحديد الحريات العامة وتنظيمها ووضع نظامها القانوني بقولها:

حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين.يضاف إليها مواد أخرى ذات أحكام خاصة منتشرة عبر فصول الدستور وأبوابه.(1)

غير إن التمسك بفكرة تمثيل المشرع (البرلمان المنتخب) للإرادة العامة ومنه الاعتداد بالقانون أداة أصيلة وفريدة لتنظيم الحريات العامة والفردية وضبط حدود ممارستها لم تعد فكرة مطلقة من عدة جوانب ولعدة أسباب، انعكست بدورها على مصدر الترخيص الإداري المسبق كأداة للرقابة المسبقة بيد السلطة الإدارية لتنظيم ممارسة الحريات العامة موضوع الفرع الثاني الموالي، المتعلق بطبيعة الاختصاص التشريعي للمشرع ونطاقه.

ثانيا : طبيعة اختصاص المشرع في فرض نظام الترخيص الإداري المسبق ونطاقه

أي طبيعة اختصاص التشريعي المسند للمشرع بموجب أحكام الدستور ، من حيث المدى الذي يمكن للمشرع بلوغه في صياغته للقوانين المنظمة للحريات العامة والنشاطات الخاصة المشمولة بالتنظيم والتقييد ، لتنظيم ممارستها بوضع نظامها القانوني ، وهي القوانين التي صنفها المؤسس الدستوري الفرنسي في دستور الجمهورية الخامسة الصادر في 04 أكتوبر سنة 1958 ومعه المؤسس الدستوري الجزائري ، إلى فئتين : القوانين ذات المبادئ العامة أو الأساسية والقوانين ذات القواعد التفصيلية ، الأمر الذي سينعكس على نطاق سلطة البرلمان الحقيقية في الضبط القانوني للحريات العامة ضبطا تشريعيا بالمقارنة مع الدور والمجال المتروك للحكومة وللائحة في هذا المجال [(2)].

فقد انتهينا مما سبق إلى أن الأصل هو الاختصاص المشرع دستوريا بتنظيم الحرية ، انطلاقا من كون البرلمان الحائز لسلطة التشريع والممثل تنظيما للسلطة التشريعية هو ممثل الإرادة العمامة ، ولما يفترض فيه من حياد عند سنه القواعد القانونية المنظمة للحرية والتي سيترتب عليها تقييدها قانونيا ، حيادا تجسده وتضمنه خصائص العمومية والتجريد والعلانية وعد الرجعية التي يتميز بها القانون كما هو معلوم بداهة لدى كل دارس القانون ، ومن أن المشرع ينظم المجتمع والعلاقات به على نحو مسبق ومجرد من الذاتية والشخصية أيضا ،

1 - ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ،مرجع سابق ، ص 116.

[2] - عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ،مرجع سبق ذكره ، ص 36

إذ هو يحدد ما يجب أن تكون عليه هذه العلاقات في نظرته لتنظيم المجتمع الممتـــدة عبـــر الزمان .

بخلاف القرارات الإدارية الفردية التي لا يمكن أن تكون محايدة ، بل ذاتية وشخصية ، كمـــا هو الحال بالنسبة للرخص الإدارية موضوع بحثنا، لسبب بسيط وهـــو معالجتهـــا للحـــالات الخاصة بأشخاص محددي تحديدا ذاتيا من حيث الصفة والزمان والمكان والموضوع ، هـــذه الرخصة التي وضع أساسها القانوني المشرع بتكليف من المؤسس الدستوري والدستور.

فالقاعدة الهامة التي تجب مراعاتها في دواة القانون ، وخاصة عندما يتعلق الأمـــر بتنظـــيم ممارسة الحريات العامة هي : أن السلطة الإدارية لا تمتلك ابتداء وبإرادتها الذاتية الخالصة أهلية أو صلاحية تحديد الحريات أو الحد منها لمسوغ ما ، بفرض نظام التـــرخيص الإداري المسبق لممارستها ، بل يجب أن تكون مؤهلة لذلك من قبل المشرع ، هذا الأخير الذي يجعل هذه الممارسة رهينة بالحصول على الرخصة المسبقة كشرط واقف ، يحيل في شانها عمليـــا من حيث إصدارها وتسليمها إلى السلطة الإدارية (أو شبه إدارية) المختصة حســـب قواعـــد الاختصاص الإداري ، لتغدو وسيطا لابد منه بين القانون والحرية آو النشاط المرغوب فـــي ممارستهما وكيفية هذه الممارسة . كما يمكن لذات المشرع جعل هذه الممارســـة تلقائيـــة أو فورية .

فبعد تسليم المشرع للاختصاص الدستوري الأصيل وسلطة تنظيم الحريات بقـــانون تخولـــه فرض نظام الترخيص الإداري دون الاكتفاء بالإباحة ومقابلتها بالنظام العقابي أو الردعي في حال ارتكاب مخالفات أو تجاوزات ضد النظام العام ، وبعد علمنا من أن لهذا التسليم اعتبارا واصلا وبعدا اجتماعيا وسياسيا وقانونيا ، بقي أن نبحث في مدى وطبيعة سلطته في تنظـــيم وتقيد الحرية والنشاط الفردي ، وهل يفعل ذلك بمحض مشيئته ولما يراه متفقا مـــع سياســـته التشريعية ، والتي سيؤثر فيها دون شك بالعوامـــل والاعتبـــارات السياســـية والاجتماعيـــة والاقتصادية ؟

أم أن سلطته في هذا المجال يجب أن تقوم على أسس قانونية ثابتة تجد أساسها ومصـــدرها المباشر الأول والأخير في الدستور مما يترتب عليه أن تكون هذه السلطة ســـلطة مقيـــدة أم مطلقة؟

يكمن السبب الدافع إلى طرح مثل هذه التساؤلات في وجود عدة معطيات وعوامل من شانها أن تؤدي إلى التقليل من الدور القانوني التقني للمشرع ، بل وتحد من سلطته فـــي احتكـــار وضع النظام القانوني للحياة العامة للحسم في اختيار النظام المناسب لتنظيم ممارسة الحرية: الحظر آو النظام الترخيص المسبق ، أو الاكتفاء بنظام الإخطار أو التصريح المسبق ؟

وهذا رغم اختصاصه الدستوري الذي لا غبار عليه ولا جدال فيـــه فـــي ســـلطة الضـــبط التشريعي التي يحوزها والقيمة القاعدية التنظيمية للقـــوانين التـــي يضـــعها. وتتمثـــل هـــذه المؤثرات في الآتي:

- ما درج عليه اتجاه كبير في فقه القانون الدســـتوري ، فـــي الجزائـــر وغيرهـــا مـــن أن الاختصاص التشريعي للبرلمان قد ورد دستوريا على سبيل الحصر . أي حصر سلطته فـــي وضع القواعد القانونية في مجالات أو موضوعات محددة .
- منافسة السلطة التنفيذية للمشرع في وظيفة التشريع ووضع القواعد القانونية العامة المجـــردة التي تنظم العلاقات ت الاجتماعية بواسطة اللوائح المستقلة ، أو حتى التشريع عـــن طريـــق الأوامر في حالات معينة وبشروط موضوعية وشكلية معينة .
- طبيعة ونوعية القوانين التي يضعها المشرع نفسه ، أو التي يجب أن يضعها فـــي صـــياغة معينة بتكليف من المؤسس الدستوري والدستور صراحة ، وهي المصنفة بين القـــوانين ذات القواعد القانونية التفصيلية وأخرى ذات القواعد العامة أو المبادئ العامة أو الأساسية.
- لجوء رئيس الدولة في بعض الحالات إلى أسلوب التشريع عن طريق الاستفتاء ، أي تنظيم بعض موضوعات الحريات العامة بلجوئه مباشرة إلى الشعب .
- إن ممارسة المشرع سلطته الدستورية في التشريع قد أصبحت تخضع لنظام الرقابـــة علـــى دستورية القوانين ، التي قد تتوج في الكثير من الحالات بإلغاء القانون الذي سنه البرلمان إذا ثبتت مخالفته الشكلية والموضوعية لأحكام الدستور.

في التطبيق الجزائري استعمل المؤسس الدستوري مصطلح القواعد العامة للتعريف بالموضوعات التي يختص المشرع بتنظيمها بقوانين ، فهي محجوزة له ، ولكن يقتصر هذه المرة على تحديد أطرها وقواعدها العامة ، أي مبادئها الأساسية وخطوطها العريضة بسبب طبيعتها التقنية ، تاركا التفاصيل والجوانب التقنية الهامة في الموضوع للسلطة التنفيذية ، وتحديدا الحكومة لتسن عن طريق التنظيمات (المراسيم التنفيذية) الإجراءات والأحكام التفصيلية لإدخالها حيز التطبيق والتنفيذ ، مثل شروط ممارسة بعض النشاطات ومؤهلاتها العلمية ، قد تجمعها الحكومة وتتوجها بوضع دفتر شروط يشتمل على معلومات تقنية لا قبل للمشرع بها ، تحدد الإطار الإداري والقانوني الحقيقي الذي يمارس فيه الشخص نشاطه أو حريته محل اطلب والتنظيم ، بما في ذلك من شرط الترخيص الإداري والمركز القانوني للمرخص له لاحقا وتعهدات والتزامات ، يوقعها هذا الأخير مثال ذلك:

البند 05 من المادة 122 "القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب" . وهذا للمركز القانوني الخاص بالأجانب كضيوف في إقليم الدولة المضيفة ، من حيث تواجدهم على إقليمها الذي يجب أن يكون شرعيا قد يتوقف على شرط الحصول على تأشيرة دخول وإقامة ورخصة عمل ، وهي كلها مسائل يكون الدور الأكبر فيها للسلطة لضبطها وتنظيمها بقرارات إدارية تنظيمية وفردية ، اذ هي الأقرب والأكثر احتكاكا بإفرازات الحياة اليومية ومقتضايتها مما يمكنها من إصدارها بالكفاءة والسرعة المطلوبتين .

الفرع الثاني : دور السلطة التنفيذية ومساهمتها في ضبط وتنظيم ممارسة الحريات العامة والأنشطة الخاصة

نعالج في هذا الفرع نقطتين : الأولى تتعلق توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال صنع القواعد القانونية العامة والمجردة عموما ، وبخاصة العوامل والمعطيات المحيطة بمثل هذا الموضوع والمعايير التي يعتمد عليها المؤسس الدستوري في النظرية العامة ، أما النقطة الثانية لإطلالة على صياغة مواد الدستور الجزائري في هذا المجال ليقاس عليها نظام الحريات ، باعتبار ما تنتهي إليه القوانين المنظمة لممارسة الحريات والنشطات الخاصة بإدخالها حيز التطبيق والتنفيذ عبر بوابة الاختصاص المعترف

به للسلطة التنفيذية في تنظيم المجتمع وضبط العلاقات بين أفراده وبينهم وبين السلطات الإدارية ، من خلال الوسائل القانونية الخاصة بها وهي الأعمال الإدارية الممثلة في التنظيمات (اللوائح) والقرارات الفردية ، ومن بينها تحديدا في قضية الحال الرخص الإدارية معالجة نتوجها بأمثلة من النصوص القانونية من التطبيق الجزائري([1]).

أولا : توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظرية العامة:

إذا كان الثابت هو اختصاص المشرع كأصل عام بتنظيم الحريات وضبط نظامها القانوني ووضع حدودها ، فان الثابت أيضا هو أن هناك استثناء يرد على هذا الأصل ، هو الاعتراف للسلطة التنفيذية بقدر معتبر من سلطة التنظيم في الدولة ، وفي المجتمع عموما ، إي الاعتراف بها كسلطة تنظيمية ، لها مجال ومركز سياسي وقانوني عملي في الدولة ، وظيفة دستورية في تنفيذ القوانين كما هي منصوص عليها في الدساتير ،

لكن ما يجب ملاحظته هو أن السلطة الإدارية (التنفيذية) إذ تمارس اختصاصها التنظيمي في مجال ضبط وتنظيم ممارسة الحقوق والحريات العامة إنما تصدر نوعين أو مستويين من اللوائح أو التنظيمات ، لوائح تنفيذية وأخرى مستقلة ، ومن بينها لوائح الضبط الإداري ذات العلاقة المباشرة بممارسة الحريات العامة موضوع البحث ، وفي هذه الأخيرة تحديدا يظهر مستوى ومدى منافستها للمشرع في مجال الضبط لنظام الحريات من حيث تأطيرها ووضع شروطها وتنظيم ممارستها، بما يسمى الضبط الإداري هنا يستمد سلطته من القانون الذي صاغه المشرع في حالة اللوائح التنفيذية ، ومن الدستور مباشرة بالنسبة للوائح المستقلة [(2)]، ومن بين ذلك فرض نظام الترخيص الإداري المسبق وحجتها في ذلك هي الصالح العام وحفظ ووقاية النظام العام ، ذلك أن طبيعة سلطة الضبط الإداري ومقتضياتها في الملائمة بين الحرية والنظام العام تضفي على النظام القانوني لتدابير الضبط الإداري طابعا خاصا في الكثير من الجوانب .

[1] -عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ،نفس المرجع ، ص 92

[2] - عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة ، دار النهضة العربية ، طبعة 1989 ، ص 242 .

وعلى أية حال ومهما يكن الأمر ، فان السلطات الإدارية لابد لها أن تستند في إصدارها قراراتها الفردية المتعلقة بإجراء قيد الترخيص الإداري المسبق لممارسة الحرية والنشاط الفردي إلى نص قانوني عام أو قاعدي مهما يكن مصدره ونوعه (تشريع أصلي أو فرعي) لاشتراكهما في خاصيتي العمومية والتجريد ، مما يضفي عليهما معنى القانون بالمفهوم العام آخذا بالمعيار الموضوعي ، ويؤهلهما لفرض نظام الترخيص الإداري ، ودونها يكون عملهما خرج إطار المشروعية .

ثانيا : عملية توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في التطبيق الجزائري يظهر ذلك من خلال النصوص الدستورية الأساسية المرجعية المنظمة لتوزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

1- تحديد النصوص القانونية المنظمة لتوزيع الاختصاص الدستوري في مجال وضع القواعد القانونية العامة والمجردة :

فبالنسبة لدستور 1989 فالنصوص القانونية الأساسية ذات العلاقة المباشرة بموضوع توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومجال القانون واللائحة (الباب الثاني تحت عنوان تنظيم السلطات) هي المواد 67 و04/74 و 2/81و3و4 ، المادة 92 و115 و 116 .

اما بالنسبة لدستور 1996 فالنصوص ذات العلاقة (الباب الثاني تنظيم السلطات) فهي المواد :

70 و 3/77 و 2/85 و3و4 و 98 و 122 و123 و 125 ، وهذا طبعا الى جانب مواد أخرى تتعلق مباشرة بالحقوق والحريات [1] التي اسند المؤسس الدستوري أمر تنظيمها للمشرع " يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات المذكورة في المواد والمواضيع التالية....." .[2]

[1] - انظر المواد من 29 الى 69 من الدستور

2- سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ،1990 ، ص 362 .

وكذا الصياغة الواردة في المادة 116 التي تقضي بان " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ، يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول " ، فلو كان مجال التشريع محددا على سبيل الحصر في المادة 115 لاكتفى المؤسس الدستوري بالقول : " يمارس رئيس الجمهورية السلطة في المجالات غير المحددة في المادة 115 ، أو كل المسائل التي لم تدرج ضمن المادة 115 تدخل في المجال التنظيمي "[1]

فطبقا للمادة 92 من دستور 1989 والمادة 98 من دستور 1996 يحوز البرلمان السيادة والولاية العامة في ممارسة اختصاص وسلطة صنع القانون في الدولة باعتباره ممثلا للإرادة العامة.

أ- **أمثلة تطبيقية من النصوص القانونية التنظيمية :**

المقصود هنا الوقوف على دور النصوص القانونية عدا القانون بالمعنى الشكلي والموضوعي في ضبط ممارسة النشاطات والحريات العامة، وبخاصة الفردية منها إما بإحالة من المشرع إحالة مطلقة ليكتفي هو بالنص على المبدأ فقط ، أو فيما لا نص تشريعي فيه وهي النصوص المتدرجة بين المرسوم الرئاسي والمرسوم التنفيذي والقرار الوزاري المشترك ، أو القرار الوزاري ، ما دامت صادرة عن سلطة إدارية مركزية ، لها من القوة القانونية ما من شانه إحداث تغيير في النظام القانوني القائم وهذا على الترتيب التالي :

- **من المراسيم الرئاسية :**

المرسوم الرئاسي رقم 90-198 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1990 يتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة [2]، وهو نص تنظيمي مستقل (لائحة مستقلة) إعمالا لسلطة

[1] - - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 364 .

[2] - الجريدة الرسمية العدد 27 لسنة 1990 .

التقرير المستقلة التي يحوزها دستوريا رئيس الجمهورية بمقتضى المادتين 6/74 و1/116 من دستور 1989 [1]، فهو مرسوم تولى بموجبه رئيس الجمهورية تنظيم موضوع ليس محجوزا للمشرع ممثلا في البرلمان بغرفة واحدة حينذاك ، وفي موضوع من الموضوعات الخصبة للوائح الضبط الإداري المستقلة. [2]

- **من المراسيم التنفيذية :**

المرسوم التنفيذي رقم 91-416 المؤرخ في 12 نوفمبر سنة 1991 يحدد شروط إحداث المنشآت الرياضية واستغلالها [3] وقد قضت المادة 03 منه بأنه : يتوقف إحداث المنشآت الرياضية المفتوحة للجمهور على **ترخيص مسبق** ، يسلم بموجب قرارا من الوالي بعد رأي بالمطابقة التقنية ، يصدر عن :

- المصالح المكلفة بالرياضة والصحة والحماية المدنية على مستوى الولاية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي لمكان تواجد المنشاة الرياضية أو ممثله .
- رئيس المجلس الولائي للرياضة أو ممثله.
- هياكل تنظيم الرياضة وتنشيطها يعينها الوزير المكلف بالرياضة .

- **من القرارات الوزارية والوزارية المشتركة :**

القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 يونيو سنة 1996 ، يحدد شروط استيراد التجهيزات الحساسة واقتنائها وحيازتها واستغلالها وتداولها ونقلها وكيفيات ذلك[4]. وقد نصت المادة الأولى منه على انه : (دون الإخلال بالصلاحيات المخولة في مجال التجارة والجمارك للسلطات المعنية ، **يحدد هذا القرار** الشروط الخاصة باستيراد التجهيزات واقتنائها وحيازتها وتداولها ونقلها وكيفيات ذلك) ، مما يدل على مكانة القرار الوزاري المشترك في **خلق** القواعد القانونية العامة المجردة ، التي من شانها تنظيم ممارسة هذا النوع من النشاط أو عمليات الاقتناء ، سواء للاستعمال الخاص الشخص أو للبيع ، خارج قائمة أو

1 - راجع نص الدستور المعدل سنة 1989 ، الجريدة الرسمية رقم 09 لسنة 1989 .
2 - ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ، مرجع سبق ذكره ، ص 130 .
3 - الجريدة الرسمية العدد 07 لسنة 1989 .
4- الجريدة الرسمية العدد 64 لسنة 1996 .

مدونة التجهيزات الحساسة المحددة في قوانين أخرى ، الأمر الذي بينته المادة الثانية من نفس القرار ، حيث جاء فيها :(يقصد بالتجهيزات الحساسة في مفهوم هذا القرار كل عتاد غير مصنف طبقا لأحكام المرسوم 63 -399 المؤرخ في 07 أكتوبر 1963 والمذكورة أعلاه والذي يمكن أن يمس استعماله الاحتيالي **بالأمن والنظام العموميين**).

المطلب الثاني : **الترخيص الإداري المسبق من منظور المقاربة الإدارية**

نعالج في هذا المطلب الترخيص الإداري باعتباره عملا إداريا قانونيا صادرا من جانب واحد بالاستناد إلى النظرية العامة للقرار الإداري ، نتطرق أولا بالتعريف بالترخيص الإداري وتحديد مفهومه واستعمالاته المختلفة في (فرع أول) ثم تحديد خصائصه وطبيعته القانونية في (فرع ثاني) .

الفرع الأول : التعريف بالترخيص الإداري واستعمالاته المختلفة

الترخيص الإداري مصطلح يتخذ صورا ومسميات مختلفة كالاعتماد والرخصة والتأشيرة والإذن، كما إن له استعمالات مختلفة في الحياة العملية الإدارية، تتخذ منه السلطة الإدارية وسيلة قانونية لتنظيم ومراقبة ممارسة الأشخاص لنشاطاتهم وبعض حرياتهم، أو الانتفاع بالمال العام باستعماله استعمالا خاصا.

فليس بخاف علينا مدى أهمية وخطورة استعمال مثل هذه الأداة أو الوسيلة القانونية على الحقوق والحريات، حتى وان كانت أقل خطورة من الحظر بنوعيه أو درجتيه الكلي أو الجزئي، ويتمثل مظهر الخطر هنا في رهن ممارسة النشاط أو الحرية المقصودة وتعليقها على شرط موافقة السلطة الإدارية وعلى رضاها وإذنها بالممارسة التي تتجسد عمليا في شكل ترخيص إداري، ومن ثم يجب الوقوف على حقيقته وتبيان خصائصه ومميزاته بالمقارنة مع القرارات العادية الأخرى التي تصدرها ذات الإدارة ومعها جهات شبه إدارية. ذلك ما نبينه في ما يلي، مبتدئين بالتعريف بالترخيص الإداري أولا واستعمالاته المختلفة ثانيا.

أولا : التعريف بالترخيص الإداري

المقصود بالترخيص الإداري هو عمل أو تصرف قانوني صادرا عن السلطة الإدارية أو الشبه إدارية أحيانا، ووسيلة قانونية تمارس بمقتضاها رقابتها على الحريات والنشاطات الفردية.

بمعنى أن الأمر يتعلق بعمل إداري صادر من جانب واحد، بصفة فردية صادر بناء على تأهيل تشريعي صريح، إما من سلطات إدارية (رئيسية)، آو عن منظمات أو هيئات تابعة مباشرة، بحيث يتوقف على إصدارها وتسليمها ممارسة نشاط معين أو إنشاء وتأسيس منظمة معينة (تأسيس نقابة أو جمعية خيرية أو ثقافية أو دينية أو تأسيس حزب سياسي).وفي كل الأحوال لا يمكن لأية حرية مهما كانت أن توجد وتمارس بدون إصدار القرار الإداري.

وقد عرفه عصمت عبد الله الشيخ بأنه"الإجراء الذي بمقتضاه يتم استئذان الإدارة بممارسة نشاط معين"[1]

موضحا أن الترخيص بهذا المعنى يقوم على عدة عناصر هي:

- أن هناك نشاطا أو حرية يستوجب المشرع لممارستها الحصول مقدما على إذن من الإدارة.
- استئذان الإدارة في مباشرة أو ممارسة هذا النوع من النشاط.
- لاتستطيع الإدارة أن تمنع الأفراد من التقدم بطلب الحصول على الإذن.

يتضح من ذلك أن الترخيص الإداري وسيلة قانونية إدارية تمارس بواسطتها السلطة الإدارية رقابتها السابقة وحتى اللاحقة على النشاط الفردي. فهو إجراء إداري له دور وقائي يعطي الإدارة إمكانية المحافظة على النظام العام لدى ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم ووقاية المجتمع من أخطار النشاط الفردي أو تنظيم مزاولته بهدف توخي حدوث الاضطرابات في المجتمع ومنع الإضرار به وحماية النظام العام به.

[1] - عصمت عبد الله الشيخ ، النظام القانوني لحرية إصدار الصحف ، دار النهضة العربية ، طبعة 1999 ، ص 67.

ثانيا : الاستعمالات القانونية والإدارية المختلفة للترخيص الإداري

يشهد الترخيص الإداري باعتباره مصطلحا إداريا وعملا إداريا قانونيا عدة استعمالات من حيث المفردات المستخدمة للدلالة على معنى الرخص أو التراخيص الإدارية كعمل قانوني، ومن الناحية العملية كوثيقة أو مستند قانوني يتعين على الأشخاص الحصول عليه واستصداره استصدارا من الجهة الإدارية أو الشبه الإدارية المختصة قبل – وبغرض– ممارسة نشاط منظم أو مقنن أو ممارسة مهنة منظمة، ويتخذ عدة مسميات ويصدر في عدة صور أو صيغ نلخصها في الآتي :

1–الترخيص أو الرخصة :

وتقابلهما في اللغة الفرنسية ثلاث كلمات أو مفردات هي:

Autrorisation ,permis,permission

وتعد هذه المفردات هي الكلمات الأكثر استعمالا للدلالة على المعنى الاصطلاحي لكلمة ترخيص أو رخصة في اللغة العربية في كل من التشريع والفقه والقضاء الإداري في كثير من الدول كمصر والجزائر والمغرب، فهي وسيلة أو تقنية قانونية إدارية في يد السلطة الإدارية في مجال تنظيم ممارسة بعض الأنشطة التي تستوجب الحصول على إذن مسبق من الإدارة المختصة حسب قطاع النشاط الذي تشرف عليه أو الموضوع الذي يتعلق به الترخيص الإداري محل البحث.[1]

مثال ذلك رخصة البناء المستعملة في المناطق التوسع السياحي أين نص المشرع حسب المرسوم التنفيذي رقم 04–421 المؤرخ في 20–12–2004 الذي يحدد كيفيات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال رخصة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية انطلاقا من المادة 24 منه،[2] على أن تخضع رخصة البناء داخل هذه المناطق إلى رأي مسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة مع الإدارة المكلفة بالثقافة أين سنرى تفصيلا في الفصل الثاني الخاص برخصة البناء كنموذج تطبيقي في هذا المجال .

[1] - ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ،مرجع سبق ذكره ، ص 132 .

[2] - المرسوم التنفيذي رقم 04- 421 مؤرخ في 20-12- 2004 ، يحدد كيفيات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية .

ومن ذلك أيضا استعمال مصطلح الرخصة الإدارية المسبقة في مجال ممارسة بعض الأنشطة المنظمة والمقننة التي تستوجب ممارستها مؤهلات علمية معينة، أو تلك التي لها انعكاسات سلبية على بيئة الجوار والبيئة والمحيط عموما وهي النشاطات التي تقوم بها منشآت أو ورشات أو محلات مقلقة للراحة ومضرة بالصحة والبيئة، وهي ما تعرف بالمنشآت المصنفة.مثال ذلك:

*ما قضت به المادة 1/19 من القانون رقم 03-10المؤرخ في 19يوليو سنة 2003 الذي يحدد قواعد حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من أنه تخضع المنشآت المصنفة وحسب الأخطار آو المضار التي تنجر عن استغلالها لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ومن ذلك أيضا كلمة رخصة القيادة (السياقة) permis de conduire وهي علاوة على كونها ترخيصا إداريا بقيادة العربات والسيارات والآلات بمختلف فئاتها و أنواعها – بل وحتى بعض الدراجات النارية –على مستوى الطرقات العمومية،

فإنها تعتبر شهادة علمية تشهد بمقتضاها الجهة المانحة على كفاءة حائزها علميا وبدنيا من حيث الرؤية وقدرته عمليا على التحكم في الآلة تحت قيادته وتصرفه واستعمالها في الطريق العمومي دون خطر إفلاتها وإلحاق الضرر بالغير.

2- مصطلح أو كلمة اعتماد ويقابلها في اللغة الفرنسية agreement

وتعني القبول أو الرضا المعبر عنه والصادر عن إحدى السلطات على مسعى أحد الأشخاص عندما ترى أنه يستوفي الشروط والإجراءات المطلوبة لممارسة نشاط ما، ومنها تلك المطلوبة للانضمام إلى مهنة معينة وممارستها ممارسة حرة على سبيل الاحتراف ومجردة من كل تبعية تعاقدية في شكل عقد أو علاقة عمل مع جهة **مثال ذلك** قانون 99-06[1] الذي يحدد تنظيم اللجنة لاعتماد وكالات السياحة والأسفار حيث نصت

[1]- قانون رقم 99-06 مؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1419 الموافق لـ 04 افريل سنة 1999 ، يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار ، الجريدة الرسمية رقم 27 المؤرخة في 07-04-1999 .

المادة 06 و 07 منه على أن تخضع إنشاء وكالة السياحة والأسفار للحصول على رخصة استغلال تسلمها الوزارة المكلفة بالسياحة بعد استشارة اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة والأسفار ، وتسلم الرخصة للأشخاص الذين يثبتون تأهيلا مهنيا له علاقة بالنشاط السياحي.

أين سنرى ذلك وبنوع من التفصيل في المبحث الثاني من الفصل الثاني المتعلق بمنح رخصة الاستغلال للوكالات السياحية .

3- الإجازة la licence

وهي عبارة عن ترخيص إداري مسبق ولازم لممارسة أنشطة تجارية وصناعية أو مهنية معينة،التي تفرض عليها الدولة رقابة تتعلق خاصة بنوعيتها وكميتها ومداها ولاسيما في مجال استيراد وتصدير بعض السلع التي يندرج الاتجار فيها ضمن التجارة المنظمة، وهذا كعنصر من عناصر الرقابة لمتغيرات واتجاهات التجارة الخارجية، كما هي الحال بالنسبة لاستيراد المواد الكيماوية والبترولية والأسلحة والذخيرة.

4- البطاقة المهنية :

وهي الوثيقة التي تدل على احتراف مهنة معينة على نحو فردي ومستقل، بعيدا عن مفهوم البطاقة المهنية للعامل أو الموظف في كل من قانون الوظيفة العمومية وقانون العمل، حيث تكون طبيعة العلاقة بين الموظف والعامل والجهة المستخدمة على التوالي حسب الحالة، علاقة قانونية تنظيمية أو عقدية ، أما هنا فالمهنة تمارس بصفة حرة ومستقلة عن كل تبعية تنظيمية أو عقدية.مثال ذلك: البطاقة المهنية للدليل في السياحة المنصوص عليها في المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 06-224 الذي يحدد شروط ممارسة نشاط الدليل في السياحة وقد اعتبرها هذا المرسوم وثيقة إدارية مقيدة في سجل الإدلاء في السياحة ،تسلم هذه البطاقة من الوزير المكلف بالسياحة بعد اعتماده كدليل سياحي [1].

[1] - المرسوم التنفيذي رقم 06-224 مؤرخ في 21-06-2006 ، يحدد شروط ممارسة نشاط الدليل في السياحة وكيفيات ذلك ،الجريدة الرسمية العدد 42 مؤرخة في 25-06-2006 .

5- التأشيرة Le visa

درج استعمال مصطلح التأشيرة في الحياة الإدارية الجارية استعمالا يدل على التوقيع الـــذي يوضع على القرار الإداري والمستند الإداري ويدمغان به للمصادقة وإضفاء القيمة القانونية عليهما ، ليتوسع استخدام هذا المصطلح للترخيص في حالات كثيــرة فـــي مجـــال النشـــاط الاقتصادي منذ تزايد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، ممـــا أدى إلـــى خضـــوع النشـــاط الاقتصادي لتقدير السلطة الإدارية.(1)

الفرع الثاني : خصائص الترخيص الإداري

يتصف الترخيص الإداري كعمل قانوني بعدة خصائص وصفات قانونية ، تميزه عما سواه

اولا: الخصائص والصفات القانونية المميزة للترخيص الإداري:

يتميز الترخيص الإداري –باعتباره قرارا إداريا –بجملة من الصفات والخصائص تميزه عن غيره من القرارات الإدارية العادية الأخرى في غير حالات الترخيص الإداري برغم اشتراكه معها في البعض منها، يمكن إجمالها في الأتي:

اولا :الترخيص الإداري عمل إداري قانوني صادر من جانب واحد

1-**الترخيص الإداري عمل إداري:** يوصف الترخيص الإداري بأنه عمل إداري بداهة لصدوره من جهة إدارية محددة، مختصة قانونا بإصدار الرخصة ومنحها بعد مسعى يبذله صاحب الشأن والمصلحة متى فدرت استيفاءه للشروط القانونية والتنظيمية المطلوبة والمحددة سلفا .

2- **الترخيص الإداري عمل إداري قانوني:**أي عمل مقصود إراديا من جانب مصدره في حدود اختصاصه القانوني، بهدف إحداث أثر أو تغيير قانوني في الوضع أو النظام القانوني القائم ، وليس عملا ماديا، ، أي قرار إداري فردي ينطوي على ممارسة مظهرالسلطة العامة وامتيازاتها، إذ تتوقف عليه ممارسة النشاط المشروط به، يخرج المستفيد منه من وضع

[1] - عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سبق ذكره ، ص 157

عامة الناس المحظور عليهم أو ممارسة الحرية الموقوفة على شرط إلى وضع قانوني متميز ، أي إلى الإباحة. إذ من طبيعة الترخيص الإداري وآثاره المباشرة تقييد ممارسة النشاط المفروض عليه بالقدر الضروري الذي يجعله متفقا مع الصالح العام،فالإباحة ليست مطلقة، وبذلك فهو استثناء من الأصل القاضي بان المباح لا إذن في مباشرته. وذلك أهم أثر قانوني يحدثه قرار الترخيص بكل ما يمكن أن يحققه للمرخص له من منافع مادية أو أدبية، وما يقابل ذلك من التزامات، مثل تمكينه من البناء على أرضه بتشييد المبنى المرغوب فيه كتشييد مسكن أو تشييد وافتتاح منشأة تجارية أو صناعية، ولكن بالشروط والمواصفات القانونية المطلوبة المحددة في رخصة البناء.

فالترخيص الإداري بهذه المثابة يمنح أهلية التصرف من منظور القانون الإداري ، فهو ضمانة لقانونية هذا التصرف في مواجهة الغير،وحتى في مواجهة الغير، وحتى في مواجهة السلطات الإدارية المكلفة بالمراقبة.

وخلاصة ذلك، أن الأثر القانوني للترخيص الإداري كعمل قانوني يتمثل في إحلال نظام قانوني بحرية الممارسة محل نظام الحظر، فينتج عنه إمكانية التصرف.

3-الترخيص الإداري (الرخصة الإدارية) مستند قانوني:

يمكننا إدراك هذه الخاصية أو الصفة بداهة من الخاصية الأولى أعلاه، وهذا لكون الترخيص الإداري عملا إداريا قانونيا انفراديا صادرا عن جهة رسمية هي جهة الإدارة أو جهة شبه إدارية، المتصرفة كسلطة عمومية، عمل له آثاره وانعكاساته في العلاقة بين الإدارة مانحة الرخصة و المرخص له والغير ، وتجسيدا لذلك يتخذ الترخيص الإداري في معظم حالاته شكل المحرر الرسمي يتمثل في ورقة تحمل مواصفات معينة وعبارات قانونية محددة، يوقع عليه وتسلم وتمنح من السلطة الإدارية المختصة طبقا للأحكام القانونية المنظمة لقواعد الاختصاص الإداري وصيغة التوقيع القانوني، ليصل أمر التنظيم هذا إلى درجة وضع صيغ نموذجية للرخص الإدارية حسب المواضيع، وتطبع على استمارات لتملأ لاحقا بالآلة الراقنة أو تطبع في أقراص مضغوطة تسحب منها نسخ عند الحاجة بعد استيفاء المعلومات والبيانات القانونية المطلوبة، مثل رخصة السياقة و رخص فتح و استغلال

المحلات التي يمارس فيها نشاط خاضع للترخيص الإداري المسبق، ورخص حمل السلاح و رخص البناء، وغيرها.[1] ومن أمثلة الصيغ القانونية الدالة على استعمال الترخيص الإداري كمستند قانوني يستدل به على النشاط أو الحرية المراد ممارستها نذكر:

ما قضت بم المادة 52 من القانون 99-01 [2]المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة حيث نصت على انه " يخضع البدء في استغلال المؤسسات الفندقية الحصول على **رخصة مسبقة** تسلمها الإدارة المكلفة بالسياحة في مدة لاتتعدى 30 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطلب"

4- الديمومة والتوقيت:

تثار هذه النقطة خاصة بالتوازي مع ما يجمع عليه الفقه أو يكاد من أن الترخيص أو الرخصة الإدارية مؤقتة بطبيعتها، ولذلك يمكن للإدارة المانحة إلغاؤها في كل وقت ومتى اقتضت المصلحة العامة ذلك.ومع هذا يمكننا التساؤل أيضا هل سلطة الإدارة في منح الترخيص أو منعه وإنهائه أو إلغائه و سحبه مطلقة أو مقيدة ؟ مما يطرح من جديد مدى أحقية الطالب في الحصول على الترخيص وكذا حقه في الإبقاء عليه؟

لان الرخصة الإدارية في كل الأحوال وسيلة رقابية على النشاط الفردي، وسيلة من دونها يمارس هذا النشاط خارج إطار القانون الذي يهدف إلى إقامة النظام العام و حمايته، يترتب على مخالفته من قبل الممارس متابعات قانونية إدارية وجزائية .

ثانيا: الصفة أو الطبيعة التنفيذية للرخص الإدارية:

تتعلق هذه الخاصية أو الصفة بحقيقة القوة الإلزامية للرخص الإدارية كمستند قانوني يحوزه المرخص له في إطار العلاقة الثلاثية الأطراف: الإدارة مانحة الرخصة –المرخص له– و الغير. وقبل هذا وذاك علاقة الترخيص الإداري كعمل إداري قانوني، وتحديدا كقرار إداري بالنظام القانوني القائم ومدى قدرته على التأثير فيه و تغييره، ولكن بصفة استثنائي ولمصلحة فرد من الأفراد دون غيره من عامة الناس .

فقد رأى فيه بعض الفقه الفرنسي، ومنه الفقيه جيز أنه بالرغم من كونه عملا شرطيا فهو

[1] - عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سبق ذكره ، ص 164

[2] - الجريدة الرسمية العدد 02 لسنة 1999 .

لا ينشىء شيئا بذاته، و أن ما ينشىء هو القانون المنظم له، وهذا كله بالمقارنة مع القرار الإداري الآمر(والذي يتخذ أيضا تسمية القرار الإداري التنفيذي) وهو تصرف إداري قانوني صادر بالإرادة المنفردة للإدارة من شأنه التأثير بذاته على الوضع أو النظام القانوني القائم، والذي يتميز بخاصية قوته التنفيذية اللصيقة بخاصية بل مبدأ الأولوية الذي يحظى به القرار الإداري التنفيذية وهو القرار النموذجي أو القاعدة في عمل الإدارة باعتبارها سلطة عمومية تحوز سلطة الأمر والنهي تجاه المواطنين تصدر قرارات من شأنها أن تمنح الأفراد حقوقا أو مزايا وامتيازات أو تثقل كواهلهم بالتزامات أو تفرض عليهم قيودا عند ممارستهم حرياتهم دون رضاهم وموافقتهم بل ولا حتى استشارتهم وبخاصة في مجال الضبط الإداري فهذا القرار بهذه الخصائص هو وحده من بين الأعمال الإدارية الصادرة من جانب واحد الذي يمكن طلب وقف تنفيذ أو طعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري.([1])

بهذا ينتهي التعريف بالترخيص الإداري واستعمالاته المختلفة وخصائصه ، ليليه تحديد نظام القانوني في المبحث الثاني .

المبحث الثاني : النظام القانوني للترخيص الإداري المسبق

تقتضي دراسة النظام القانوني للرخصة الإدارية تحديد الجهة المختصة قانونا بإصدار القرار الإداري المتضمن الرخصة الإدارية وهي الموزعة بين الجهات الإدارية المتعارف عليها في فقه القانون الإداري ، وبين جهات شبه إدارية ، وهي المنظمات أو النقابات المهنيـــة ، ثـــم عرضا للإجراءات والشروط الشكلية والموضوعية لإصدار قرار الترخيص

ومنح الرخصة الإدارية بدءا من تقديم الطلب فالتحقيق والبت فيه (مطلب أول)، لنعرج على الآثار القانونية والعملية المترتبة على إصدار القرار المتضمن منح الرخصة الإدارية وإنتاج آثاره و انتهائها انتهاء طبيعيا ، بإلغائها أو سحبها في إطـــار مـــن منظـــور علاقـــة ثلاثيـــة الأطراف : الإدارة مانحة الرخصة – المرخص له – الغير في (مطلب ثان)

[1] - ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري، مرجع سبق ذكره ، ص 180،181 .

المطلب الأول : السلطة الإدارية المختصة قانونا بمنح الرخصة الإدارية وشروط منحها

أي السلطة المؤهلة قانونا لصلاحية البت في طلب الترخيص بممارسة نشاط معين أو حرية معينة استجابة لمسعى يبذله الطالب صاحب الشأن لديها ، وتتفرع هذه السلطة وتوزع بين جهتين : إدارية خالصة في مفهوم القانون والفقه الإداريين ، اذ هي الطرف المعروف في كل التصرفات الإدارية ، ثم جهة أخرى شبه إدارية تتوفر على بعض صفات الجهة او الهيئة الإدارية يعترف لها المشرع ولأسباب معينة بسلطة إصدار قرارات الترخيص ، لكنها تظل مع ذلك متميزة عنها(أولا) وما هي الشروط منحها الشكلية والموضوعية (ثانيا). .

الفرع الأول : السلطة أو الجهة المختصة بمنح الرخصة الإدارية

وهي المقسمة والمصنفة بين السلطة أو الجهة الإدارية ، وأخرى شبه إدارية ، نبينها فيما يلي:

أولا :السلطة أو الجهة الإدارية

ويقصد بها الإدارات أو السلطات الإدارية التقليدية المتعارف عليها في فقه القانون الاداري مركزية او لامركزية ، إقليمية ومرفقيه ، مهما كانت التسمية التي تظهر تحتها وزارة ، بلدية ، دائرة ، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ، أو هيئة أو سلطة إدارية مستقلة (وكالة ، لجنة ، مجلس).....الخ ، وهي إما جهات ذات اختصاص عام او خاص في مجال تسيير الشأن العام ، بالإشراف على قطاع نشاط بعينه ، أو تنشط فيه ، كالمجال الاقتصادي ، الصناعي والتجاري والمال من إنتاج للسلع او تقديم للخدمات المالية والمصرفية.او توجه النشاط الخاص وتراقبه او ترافقه في ممارستها ، او في المجال الإداري من تسيير لمرافق إدارية تسدي خدمات عمومية للجمهور مباشرة، بالقيام بأعمال التسيير وتصريف المسائل الجارية العدية ممثلة في تسيير المرافق العمومية وتقديم خدمات للمواطنين.[1]

وعموما تتمثل الجهات الإدارية المخول لها سلطة اتخاذ قرارات الترخيص الفردية بالممارسة الفردية أو التنظيمية ، والتي لها دور **التأطير** والتوجيه العام للنشاطات الفردية

1 - عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ،مرجع سبق ذكره ، ص 226.

ومراقبة ممارستها ، تتمثل في الجهات والسلطات الإدارية المركزية او اللامركزية التالية:

1-الجهات الإدارية المركزية:

أ- الوزير الأول : وهذا باعتباره القطب الثاني في السلطة التنفيذية منذ أهم تعديل دستوري سنة 1989 ، وبمقتضى سلطته الدستورية في تنفيذ القوانين والتنظيمات (اللوائح) المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية ، طبقا لأحكام المادتين 85/ 3و4 و2/125 من دستور 1996 ، وكذا تحديده صلاحيات كل وزارة ووزير على حدة طبقا للدستور ولأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في23 يونيو 1990 يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات [1]، مع ملاحظة أن اللوائح المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية في شكل مراسيم تتسم دائما بطابع العمومية والتجريد ، اذ تتضمن قواعد قانونية عامة مجردة تنظم على أساسها الحالات الخاصة آو الفردية الخاضعة لنظام الحظر عن ممارسة بعض الحريات أو لنظام الترخيص الإداري المسبق ، وبذلك فهي تحتاج دائما إلى قرارات فردية لتطبيقها على الحالات الخاصة أو الشخصية والفردية .

أما المراسيم التنفيذية فقد تتضمن هي الأخرى قواعد عامة ومجردة كما قد تتضمن قرارات ترخيص فردية تصدر لفائدة شخص بعينه أو هيئة أو منظمة معينة، فتتضمن معالجة الحالات الفردية بمنح تراخيص عادية أو إعتمادات إدارية للإفراد لممارسة نشاط معين ، كما في مجال الاستثمار في النشاط المنجمي واستعمال الأملاك العامة المنجمية استعمالا خاصا ، مثلما تقضي به المادة 119 من القانون 01-10 المتضمن قانون المناجم من ان يمنح الامتياز المنجمي بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمناجم ، بالنظر إلى أهمية الموضوع وخطورته على الممتلكات العمومية ، إذ يخول هذا الامتياز لصاحبه الاستفادة من حق حيازة الأرض والحقوق الملحقة بها [2]

1- الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1990

2- المادة 121 من القانون 01-10 المتضمن قانون المناجم.

ب- وزير الداخلية :

باعتباره المشرف على إحدى الوزارات السيادية في الدولة ، يمارسها شخصيا أو عن طريق الهيئات النظامية التابعة له ومديرياتها ومصالحها الخارجية وامتداداتها الإدارية المختلفة عن طريق التفويض الإداري . ومن اجل التحكم أكثر في موضوع تنظيم ومراقبة الأنشطة الخاضعة لنظام الترخيص الإداري المسبق ، انشئ على مستوى الوزارة الداخلية والجماعات المحلية جهاز إداري متخصص يساعد وزير الداخلية في ممارسة هذا الدور الرقابي يتمثل في المديري الفرعية للمهن والأعمال المقننة التي حلت محل جهاز اداري اقل أهمية هو مكتب النشاطات المقننة أو المنظمة والممتلكات وحركتها. [2]

ثانيا- السلطات (الهيئات) الإدارية المستقلة

وهي عبارة عن هيئات إدارية متخصصة تمارس مهام محددة تندرج ضمن قطاعات نشاط بعينها تمس أحيانا مجال حماية البيئة والمحيط والساحل والطاقة النووية ومراقبة ممارسة النشاطات التجارية المختلفة والمنافسة ومراقبة الجودة وحماية المستهلك ، كما تمثل عامل توازن وارتكاز ضد مخاطر هيمنة الأموال وسيطرة ونفوذ وسائل الإعلام وضد مخاطر التطور التكنولوجي...الخ ([1])

في النظام القانوني الجزائري مثلا نصت المادة 44 من القانون 01-10[2] لسنة 2001 المتضمن قانون المناجم تقضي بأن (تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية ، وهي سلطة إدارية مستقلة ، مكلفة بتسليم السندات المنجمية **والرخص** بما في ذلك تحضير الاتفاقيات ودفاتر الأعباء المرفقة بهذه السندات والرخص المنجمية تحت مراقبة الوزير المكلف

1 - عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ، طبعة 2000 ، ص 6

2- القانون 01-10 المؤرخ في 03 يوليو سنة 2001 المتضمن قانون المناجم ، الجريدة الرسمية العدد 35 لسنة 2001

بالمناجم ، بالإضافة إلى تسيير ومتابعة تنفيذ السندات والرخص المنجمية والوثائق المرفقة بها ، وهي تسيير الاتفاقيات لحساب الدولة ودفاتر الأعباء، والمناقصات ، وإعداد الملفات المتعلقة بعروض المنح وتعليق السندات المنجمية وسحبها....

1- **الجهات الإدارية اللامركزية** : وتتكون من :

أ- الوالي : وذلك باعتباره رئيسا إداريا للوحدة أو الجماعة الإدارية الإقليمية وهي الولاية كما هي موصوفة في الدستور وممثلا للدولة وهو مفوض للحكومة على مستوى الولاية [1] إذ يحوز بهذه الصفة ويمارس شخصيا سلطة ضبط إداري واسعة في مجال إقامة النظام العام بمختلف مكوناته ، وخاصة بواسطة منح الرخص الإدارية في مختلف الموضوعات ، سواء تلك المتعلقة بالضبط الإداري والنظام العام أو بمراقبة وتوجيه ممارسة بعض الحريات والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية الخاضعة لنظام الترخيص الإداري المسبق .

ب- رئيس الدائرة : ليس باعتباره سلطة إدارية لامركزية ، بل لكونه ممثلا للوالي على مستوى الدائرة والمنسق لعمل المصالح الإدارية الخاضعة لنظام عدم التركيز الإداري العاملة على مستوى البلديات التابعة لدائرته ، وبتفويض من الولي طبقا لأحكام المادة 10 من المرسوم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتعلق بتنظيم أجهزة الولاية وهياكلها .

ت- رئيس المجلس الشعبي البلدي : باعتباره رئيسا إداريا للبلدية كوحدة أو جماعة محلية يتمتع بسلطة تقرير إدارية معتبرة في تسيير شؤون البلدية وبخاصة في مجال حماية النظام العام ومنح التراخيص الإدارية ، إما منفردا باعتباره رئيس البلدية وممثلها القانوني أو بالاشتراك مع المجلس الشعبي البلدي بهيئة مداولات باعتباره رئيسا له ...([2]) وكذلك باعتباره ممثلا للدولة في بعض الحالات ليحوز بذلك

[1] - انظر للمادة 110 من قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 ،

2- انظر للمادة 94 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 .

صفة الضابط الحالة المدنية وضابط الشرطة القضائية ، وفي المقابل يحوز سلطة معتبرة في مجال التنظيم العمراني والبناء بإصدار ومنح التراخيص المتعلقة بتجزئة الأراضي ورخص البناء على مستوى بلديته .....[1]

2 – **الجهات الشبه إدارية :** ويقصد بها المنظمات المهنية تتولى من الناحية العملية الإشراف على نشاط مهني معين ، بعدما تخلت لها الدولة عن وظيفة التنظيم المهني ذلك أن إي مهنة لها مشكلاتها التي قد لا تجد السلطة العامة مبررا للانغماس فيها ، تتعهد بها إلى مؤسسات مهنية كالنقابات أو الجمعيات المهنية تكون اقرب منها إلى الواقع بتنظيم شؤون المهنة وحل مشكلاتها والدفاع عن مصالحها وتمثيلها أمام السلطات العامة ، تحوز بعض امتيازات السلطة العامة بما فيها سلطة تنظيم المهنة بوضع القرارات التنظيمية اللازمة لتنظيم المهنة وواجباتها ، حيث تصدر بعض قواعد التوجيه التي سلوك المهنيين في أدائهم لأعمال مهنهم والتي يطلق اسم قواعد المهنة ، كما تصدر القرارات الفردية بالتقيد في جدول المنظمة بناء على طلب ذي الشأن باعتبار الانضمام إليها إلزاميا قانونيا وليس اختياريا.

الفرع الثاني : الشروط الشكلية والموضوعية لإصدار قرار الترخيص ومنح الرخصة الإدارية

يشكل الطلب من الناحية القانونية الإجرائية السبب المباشر الدافع لتحرك الإدارة بأعمال إرادتها بشكل معين في مجال مراقبة وتوجيه ممارسة الأفراد حقوقهم وحرياتهم .

وبهذه المثابة ، يمثل الطلب عنصر السبب في وجود هذا القرار في الحالات الخاصة او المماثلة ، فهو الحالة الواقعية أو القانونية التي توحي لرجل الإدارة بالتدخل واتخاذ القرار المطلوب ، حيث يمثل الضوء الذي يسمح لرجل الإدارة بان يتدخل ، لبعدها عما يدور في أذهان الأفراد ورغباتهم في ممارسة حرياتهم إذا لم يعبروا عن ذلك صراحة .

إذ لا يمكننا تصور قيام الإدارة بمنح شخص ترخيصا بممارسة نشاط معين دوم أن يطلبه ؟ ولكن ليس في معنى التقدم بالطلب أي إلزام للإدارة بمنح الترخيص فعلا . [2]

[1] - انظر للمادة 95 من نفس القانون.

2 - محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري ، رسالة دكتوراء دولة ، كلية الحقوق ، جامعة عين الشمس ، ص 185 .

وعلى اي حال ، فلا يكفي أن يكون طلبا بالمعنى القانوني المقصود لمزاولة نشـــاط معـــين مجرد توجيه خطاب (رسالة) للجهة الإدارية من الشخص برفع الحظر ، أو الاشتكاء والتظلم منها وإليها ، بل يجب أن يقدم الطلب في شكله ومضمونه القانونيين المطلوبين حتـــى يقـــع لزاما على الإدارة مراعاته والاستجابة له بمنحه ترخيصا بممارسة النشاط المرغـــوب فـــي ممارسة قانونية مشروعة .

وعليه ما هي الشروط الشكلية والموضوعية لممارسة هذا النشاط ؟ :

أولا : الشروط الشكلية

من الصعب وضع قاعدة عامة نموذجية تبين شكل الطلب وإجراءات تقديمه تحديدا والطريقة التي يتعين تقديم طلبات التراخيص لدى الجهات الإدارية المختصة ، فقد نجد المشرع أحيانـــا يوضع النصوص القانونية النافذة المنظمة للنشاط المقصود مزاولته أحكامـــا تحـــدد الشـــكل النموذجي الذي يجب ان يقدم فيه الطلب في شكل ملحق بأصل النص القانوني المنظم للنشاط المعني او يحيل في ذلك الى النصوص (اللوائح) التنفيذية له، او يصدر بشـــأنه قـــرار مـــن الوزير المختص ، ففي هذه الحالة على الطالب تحرير طلبه على هذا النموذج. [1]

ثانيا : الشروط الموضوعية

يتعلق الأمر بداهة بأعمال الجهة الإدارية أي سلطتها والفصل في طلبات الرخيص المرفوعة إليها من ذوي الصفة والمصلحة عبر مرحلتين :

1- التحقيق في الطلب :

أي فحصه ودراسته ، إنها مسالة إدارية تقنية بالدرجة الأولى من حيـــث أن القـــرار الصادر به الرخصة يجب أن يبنى على أساس علمي وصحيح من الناحية القانونيـــة ، فهي عملية تتعلق بفحص الطلب ودراسته والتحقيق فيه من حيث اســـتفاؤه للشـــروط القانونية المطلوبة ، وتتمثل ضرورة نظام الفحص أو التحقيق [2] في وجوب تـــدخل الإدارة مقدما في النشاط المطلوب مزاولته ، وذلك بفحص ووزن ظروفه التي تختلف تبعا للشخص والزمان والمكان ، ثم تقرير كيفية ممارسته على ضوء تقديرها لهذه

[1] - انظر للشكل النموذجي الخاص بطلب تسليم رخصة الصيد في الملحق رقم 01 .

[2]- محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري ، مرجع سابق ، ص 184 ، 185 .

الظروف ووزنها لأهمية الحرية التي يصل بها النشاط المذكور ، تمهيدا للترخيص لممارسته من عدمه . مثال ما قضت به المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسييم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليمها [1] من أن " تجمع المصلحة المختصة المكلفة بتحضير طلب رخصة البناء لكي تفصل باسم السلطة المختصة ، الاتفاقات والآراء تطبيقا لأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل لدى الشخصيات العمومية أو المصالح أو عند الاقتضاء لدى الجمعيات المعنية بالمشروع.

- يستشار بصفة أشخاص عموميين كل من:

أ- مصالح الحماية المدنية لتشييد بناءات ذات استعمال صناعي أو تجاري ، وبصفة عامة لجميع البناءات التي سوف تستعمل لاستقبال الجمهور ، وكذا لتشييد بنايات سكنية هامة من شأنها أن تطرح تبعات خاصة لا سيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق.

ب- المصالح الخاصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو أماكن مصنفة في إطار التشريع المعول به .

ت- مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية في إطار المادة 49 من القانون رقم 90-02 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 "

2- الفصل في الطلب :

إذا ما انتهت الجهة الإدارية متلقية الطلب من فحصه ودراسته في إطار علاقتها مع الجمهور المتعاملين معها ، وصلت المرحلة الحاسمة في سياق هذه العلاقة ومسارها وهي مرحلة البت في الطلب بقرار إداري تنفيذي ، ايجابيا كان أم سلبيا من وجهة نظر مقدم الطلب ، لتنتهي إما بإجابته إلى طلبه بالموافقة له على النشاط بتوافر الشروط القانونية لمزاولته أو برفضه ، ومن الشروط القانونية الخاصة بمزاولة

[1]- الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991 ، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 5-473 المؤرخ في 13 ديسمبر سنة 2005 ، الجريدة الرسمية العدد 81 لسنة 2005 .

بعض الأنشطة **مثال ذلك :** فيما يتعلق برخصة القيادة أو سياقة السيارات ، إذ يدخل في اختصاص منحها الشروط الطبية والفنية في طالب الترخيص ، أو لنقل المترشح للحصول على رخصة السياقة تتميز بميزة خاصة ، إذ تجمع بين الشهادة العلمية بمعرفة فن قيادة المركبات وقانون تنظيم المرور والطرقات وبين الرخصة الإدارية كعمل إداري صادر عن الإدارة ومستند قانوني بحوزة المرخص له ، فاذا ما توافرت هذه الشروط الطبية من حيث الرؤية وحدتها ، والفنية من حيث التحكم في فن قيادة المركبات بعد اكتسابها بالتعلم وباجتياز الامتحانات النظرية والتطبيقية الخاصة بذلك ، فان الإدارة لا تستطيع رفض منحه الرخصة ، فيصبح الحصول عليها والحالة هذه حقا للطالب لا تستطيع حرمانه منه دون تبعات قانونية ، وهو ما نصت عليه المادة 55 من القانون 01-41 المؤرخ في 19 غشت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور [1] حيث جاء فيها : " تسلم رخصة السياقة كما هو منصوص عليها في المادة 08 أعلاه للمترشح الذي أجرى بنجاح الامتحانات النظرية والتطبيقية الخاصة بسياقة المركبات "

المطلب الثاني : الآثار القانونية للترخيص الإداري المسبق وانتهاء مفعول الرخصة الإدارية

يتعلق الأمر هنا ببحث الآثار والنتائج القانونية التي يتركها قرار الترخيص الإداري ويحدثها في النظام القانوني باعتباره تصرفا إداريا إراديا قانونيا صادرا من جانب واحد كسائر القرارات الإدارية وباعتباره أيضا عملا شرطيا ، إلا أن القرار الصادر به

الرخصة الإدارية يتميز عن القرارات الإدارية الأخرى بامتداد أثاره إلى الغير في حالات كثيرة ولا يقتصر مفعوله على العلاقة الثنائية التي تجمع المرخص له بالجهة الإدارية او الشبه الإدارية المانحة ، وذلك بحكم تنظيمه لممارسة حرية ذات بعد وتأثير اجتماعي .

ومن اجل توضيح هذا سوف ندرس آثاره وانعكاساته القانونية في إطار العلاقة الثلاثية :

[1]- الجريدة الرسمية العدد 46 لسنة 2001 .

الجهة مانحة الرخصة – المرخص له – الغير (فرع أول) نتطرق لانتهاء مفعول الرخصة الإدارية وأثرها القانوني باعتباره مستندا قانونيا سواء تم ذلك بشكل طبيعي أو انهي أثرها القانوني قبل الأوان لأسباب مختلفة قد تعود للإدارة أو المرخص له أو لسبب أجنبي خارج عن إرادة الطرفين (فرع ثان) .

الفرع الأول : الآثار القانونية المترتبة على منح الرخصة في إطار العلاقة الثلاثية : الجهة المانحة – المرخص له – الغير

بعد التحقق من التوافق بين أهداف النشاط المطلوب الترخيص به وضرورات ومقتضيات النظام العام ، ستكون الرخصة الإدارية محل الطلب مستحقة التسليم إذا ما تحققت شروط منحها على النحو السابق بيانه ، وستكون بالنتيجة لذلك ممارسة النشاط المرتبط بها والمرغوب فيه ممكنة ، وبالترتيب على ذلك يكون من الممكن التعبير عن الحرية التي كانت إلى هذه اللحظة مقيدة قانونا ، وهذا بموجب تدخل الإدارة الأذن أو المرخص ، ليجد المرخص له نفسه في وضعية قانونية متميزة ومستفيدا من حالة قانونية وواقعية تربطه بالسلطة الإدارية ترتب له مزايا وتفرض عليه التزامات ، فما هي إذن النتائج القانونية المترتبة على وجود هذه الرابطة؟

أولا :أثار الترخيص الإداري في إطار العلاقة المرخص له بالجهة الإدارية المانحة

يجب التذكير بأنه قبل الشروع في ممارسة النشاط محل طلب الترخيص يجب اجتماع ثلاثة عناصر وهي : طلب الترخيص ، مركز قانوني للمرخص له وقرار إداري فردي صادر من الجهة الإدارية أو الشبه إدارية المختصة قانونا ، وبإصدارها وتسليمها يوضع المرخص له في مركز قانوني متميز يمنحه مزايا أو حقوقا ومصالح قانونية ومادية يمكنه التمسك بها قبل الغير ، بل وحتى السلطة الإدارية نفسها ، ولكنه يرتب عيه في المقابل عدة التزامات يتعين عليه الوفاء بها .[1]

[1] - عزاوي عبد الرحمن ،الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، مرجع سبق ذكره ، ص 262 .

غير أن النظرة إلى هذا المركز بكل ما يترتب عليه من تبعات قانونية ومنه وسائل ضبطه والدفاع تختلف من منظور كل من الإدارة المانحة والمرخص له حائز الرخصة ، وهذا من منطلق كونها طرفا في القرار الإداري الصادر به الترخيص ، ولولاها لما سمي كذلك فمهمتها والتزاماتها وصلاحياتها الواسعة كسلطة عامة لا تتوقف عند منح الرخصة المطلوبة ، بل تسبق فعل الترخيص وتتخلله وتلحقه وتستمر كذلك ، كالتزامها بتسهيل مهمة المرخص له أو منحه بعض المزايا ، أو مراقبته ، بل وحتى تفتيش مواقع النشاط إما منفردة أو بالتنسيق مع جهات إدارية أخرى ، إنها مسالة أو طرح لا يخلو من فائدة قانونية وعملية ، وهم ما نتناوله في نقطتين جزئيتين: التزامها قبل المرخص له وصلاحياتها في مواجهته.

1-التزاماتها قبل المرخص له:

أ- أول مظاهر هذا الالتزام بداهة هو تسليمه نسخة من قرار الترخيص باعتباره مستندا قانونيا .[1]

ب- تمكين المرخص له من محل القرار الإداري الصادرة به الرخصة ، ألا وهو تمكينه والتيسير عليه في ممارسة الحرية أو النشاط موضوع الطلب .

واستثناءا من هذه القاعدة لمكن للمشرع أن يقرر إمكانية استفادة المرخص له من بعض المنافع والمزايا القانونية والمالية والمادية ، لأسباب وأهداف يقدرها واضعو النص القانوني المنظم للنشاط والحرية محل طلب الترخيص ، فيغدو **لزاما** على السلطة الإدارية الوفاء بها إذا ما تحققت شروطها ومقتضياتها ، وذلك تحقيقا للمساواة بين المواطنين وتكافؤ الفرص أمامهم فيما تقدمه السلطات العامة من منافع ومزايا وتسهيلات مادية ومالية ، وكذا الانتفاع بالمال العام. [2]

[1] - محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري ، مرجع سبق ذكره، ص 186

[2] - WALID LAGGOUNE: Le contrôle de l'etat sur les entreprise privées industrielles en algérie .op.cit. p254

1-صلاحياتها في مواجهة المرخص له :

من الموضوعات المثيرة للانتباه والاهتمام في علاقة السلطة الإدارية مانحة الرخصة بالمرخص له ، ما تحوزه الأولى في مواجهة هذا الأخير من صلاحيات وسلطات في سياق دورها الرقابي الذي لا ينقطع على ممارسة الحريات العامة والنشاطات الخاصة، هذا من اجل **ضمان بقاء** الشروط والظروف التي منح على أساسها الترخيص الإداري لأول مرة ، ومن ثم التأكد من مطابقة تنفيذ الأعمال المرخص بها للقانون والتنظيم المعمول بهما ولمضمون الرخصة كمستند قانوني ، وبالنتيجة ضمان مشروعيتها ، وبالنتيجة النهائية لذلك حماية النظام العام .

وعموما يمكن تلخيص موضوع ممارسة رقابة الأعمال المرخص بها في النقاط التالية : حق طلب استظهار مستند الترخيص الإداري المسبق – حق الرقابة – حق تلقي التقارير عن حالة ممارسة النشاط المرخص به.

أ- **حق طلب استظهار مستند الترخيص:** إذ الرخصة كما سبق القول وثيقة رسمية تبين أن المرخص له ، والمبينة هويته في متنها ، يمارس نشاطه في إطار المشروعية ، وثيقة يحتج بها في مواجهة الغير ، من أفراد وإدارات ، مع العلم أن طلب استظهار مستند الترخيص قد يأتي من جانب الإدارة المانحة إذا كانت هي المشرفة وحدها ومباشرة على النشاط أو الحرية موضوع الترخيص الإداري ، وهذا ما يستهل به رجال الضبط الإداري كشرطة العمران ومراقبة نظافة المحلات التي تستقبل الجمهور أو شرطة المناجم ...الخ عملهم الرقابي عند كل عملية تفتيش أو رقابة عادية أو استثنائية .

وهكذا ، فأول مظاهر هذه الرقابة هو التأكد من الصفة القانونية للممارس ، إذ يضعه الترخيص في مركز قانوني متميز بالمقارنة مع غيره من غير المرخص لهم، صفة تؤهله مثلما ما هو معلوم به لدينا قانونا ، ليحظى بالاستثناء من الحظر إلى الإباحة وهي الصفة التي يجب إثباتها عند كل طلب أو حتى بدونه ، كما هو الحال بالنسبة

لرخصة البناء التي يجب تعليقها وعلى الدوام في مكان ظاهر على العقار المعني بانجـــاز أعمال البناء عليه ، كما تقضي به المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 والمتعلـــق بشروط منح رخصة التجزئة وشهادة المطابقة ورخصة البناء ة وغيرها ، [1] حيث تنص :

(يضع المستفيد من الأشغال خلال المدة الكاملة لعمل الورشة، لافتة مرتبة من الخارج وتوضح مراجع رخصة البناء ، كما ينبغي أن تشمل اللافتة على تاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المتوقع لانتهاء الأشغال ، وكذا اسم صاحب المشروع ان اقتضى الامر ذلك ، ومكتب الدراسات والمؤسسة المكلفة بالانجاز) .

ب- **الحق في مراقبة النشاط المرخص به :** أي مراقبة المرخص له والتحقق مما إذا كان قد احترم الشروط الشكلية والموضوعية المنصوص عليها في القانون والتنظيم المعمـــول بهما وتلك التي تضمنها قرار الترخيص الصادر لفائدته ، بل وقد تذهب الجهة المانحة أو المكلفة بالمراقبة إلى ما هو ابعد من ذلك في حالات معينة ، مثل التأكد من بقاء الظروف والمعطيات التي منح الترخيص على أساسها قائمة وكافية ، لاسيما فيما يتعلق بتراخيص افتتاح واستغلال المحلات والمنشات الخطرة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة ، بحيـــث إذا ظهر من خلال أعمال الرقابة أنها أصبحت تشكل خطرا على الأمن العام ، مما يعني حدوث اختلال في توازن العمل الشرطي الأذن أي الترخيص ، أمكنها اتخاذ تدابير وقائية للحيلولة دون الإضرار بالنظام العام ، والتي قد تقف إلى حد التعليق المؤقـــت للنشـــاط ، كما قد تصل إلى وقفه نهائيا لضرورات المصلحة العامة .

وعموما يخول القانون السلطة الإدارية ممارسة مهمتها الرقابية على النشاط الخاص باحدى الطريقتين:

ت- **الفحص أو التفتيش المباشر :** ويتمثل في الاطـــلاع علـــى الـــدفاتر والمســـتندات والحسابات الخاصة بنشاط المنشأة بما يستلزم تطبيق أحكام القانون المطبق عليها ، وهو اختصاص يمنحه القانون لفئة معينة من أعوان الإدارات العمومية المكلفين بمراقبة النشـــاط الخاص ، وهم فئة الأعوان الذين يتمتعون بصفة رجال الضبط الإداري وأيضا صفة الضبط

[1] - الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991

القضائي في بعض الأحيان لتفادي الإخلال بالنظام العام. مثال ذلك [1] : ما نصت عليه المادة 20 من القانون رقم 99-06: " يجب على الوكالة ، في إطار ممارسة نشاطاتها كما جاء في القانون ، الامتثال للتفتيش الذي يقوم به الأعوان المؤهلون وان تضع تحت تصرفهم الوثائق المتعلقة بنشاطها " .

ث- **تلقي التقارير من المرخص له :** نظرا لتشعب النشاطات الخاضعة لنظام الترخيص وتعقيدها ، يعمد المشرع في كثير من الحالات إلى اعتماد طريقة ثانية لتبليغ المعلومات إلى السلطة الإدارية المكلفة بالرقابة ، وذلك بفرض التزام قانوني على المرخص له قبل الإدارة المرخصة وذلك بإخطارها وإعلامها دوريا عن حالة وطريقة وظروف ممارسته للنشاط المرخص له به .ولعل ابسط واقرب هدف لفرض هذا النوع من الالتزامات في ذمة المرخص له هو العمل على **استمرار** ربط العلاقة بينه وبين السلطة الإدارية مانحة الرخصة ،[2] ليبين حسن نيته حيال الاستثناء الذي حفته به ، بإخراجه من نظام التقييد او الحظر والمنع إلى الإباحة . فباحترامه للواجبات التي سطرها القانون وبلورها أكثر قرار الترخيص ، يثبت انه **أهل** للتسهيل عليه في ممارسته حريته التي اقرها له الدستور ولكنه اوجب ممارستها في إطار القانون والنظام .

ثانيا : آثار الترخيص الإداري في إطار علاقة المرخص له بالغير

يولد الترخيص الإداري للرخص له انطلاقا من وضعيته القانونية الخاصة الممتازة التي حفته بها السلطة الإدارية المانحة قبل الغير عدة امتيازات ، تمكنه من قدرة الممارسة الخاصة لحرية من الحريات نشاط من الأنشطة المنظمة المربحة ما ليس باستطاعة غير المرخص له القيام بها ، ولكنها في المقابل ترتب في ذمته عدة التزامات من حيث وجوب احترام القوانين واللوائح المنظمة للحرية أو النشاط محل الترخيص ، وكذا مضمون قرار الترخيص ذاته ، بما فيه الاشتراطات والاحتياطات الإضافية التي تكون الجهة المرخصة قد ضمنتها متن قرار الترخيص المذكور ، وأيضا من حيث المسؤولية المدنية عن الضرر الذي قد يلحقه

[1] - انظر للمادة 20 من القانون رقم 99-06 الذي يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار.

[2] - انظر للمادة 10 من نفس القانون .

بالغير جراء ممارسته نشاطه المرخص به دون أن تتحمل عنه الجهة الإدارية المانحة شيئا منها ،لسبب بسيط وهو أن الرخصة تمنح تحت شرط ضمني هو احترام حقوق الغير وعدم الإضرار بها .

الفرع الثاني : نهاية الترخيص الإداري وانتهاء مفعول الرخصة

الترخيص الإداري كما سبق بيانه استثناء من نظام القيد أو الحرية المنظمة ممارستها قانونا ، وهو عمل شرطي يتوقف عليه تطبيق الأعمال المشرعة ذات القواعد العمة المجردة على الحالات والوضعيات الخاصة ، وهو تصرف أو عمل قانوني إداري إرادي كما الشأن بالنسبة لسائر قرارات الإدارة وأعمالها الأخرى ، فهو بكل هذه الأوصاف له بداية ونهاية ، بداية يولد أثنائها وينشا في عالم القانون لينتج آثاره القانونية في إطار العلاقة الثلاثية السابق شرحها ، ونهاية يتوقف على أثرها عن إحداث أي اثر قانوني ، فقد ينتهي الترخيص الإداري نهاية قانونية طبيعية ، لأسباب قانونية أو واقعية بعيدة عن إرادة

الجهة المانحة ، يرجع البعض منها لإرادة المرخص له أو حتى بعيدة عنه كالوفاة ، كما قد ينتهي الترخيص الإداري لأسباب قانونية أو واقعية ، بفعل تدخل السلطة الإدارية أو الشبه الإدارية المانحة ، بإنهائه قبل حلول موعد نهايته الطبيعية ، بإلغائه أو سحبه إداريا لأسباب مختلفة ، أهمها عدم احترام المرخص له ومراعاته للشروط والالتزامات التي منح على أساسها .

انه قرار إداري يتعين دراسته من حيث انتهاؤه وإنهاؤه في إطار النظرية العامة للقرارت الإدارية ، ومن اجل ذلك سوف نبحث نهاية الترخيص الإداري وانتهاء مفعول الرخصة كمستند قانوني في نقطتين : نخصص أولهما لنهاية الترخيص الإداري لأسباب بعيدة عن إرادة الجهة الإدارية أو الشبه إدارية المانحة ، أما النقطة الثانية فنخصصها لانتهاء اثر الترخيص لأسباب ترجع للجهة المانحة .

أولا :انتهاء الترخيص الإداري لأسباب بعيدة عن إرادة الجهة المانحة

القاعدة العامة ينتهي مفعول الترخيص الإداري باعتباره عملا قانونيا نهاية طبيعية باستنفاذ الغرض من إصداره ومنحه ، إي بانتهاء موضوعه أو انقضاء المدة المقررة لصلاحية

الترخيص [1]، أو لأسباب واقعية أو قانونية ترجع لإرادة المرخص له نفسه كالإهمال أو الترك أو التخلي عن الترخيص وعن ممارسة النشاط المرخص به ، الذي استصدر الترخيص من اجله ، ما يؤدي إلى سقوطه قانونا ، أو بالتنازل عنه للغير ، أو لعوامل خارجة عن إرادة المرخص له كالوفاة أو هلاك محل القرار الترخيص أو زواله ، وهذا ما نوضحه تباعا للفقرات التالية :

1- تحقق الغرض الذي صدر الترخيص من اجله أو زواله :

القاعدة العامة في فقه القانون الإداري وقضائه ، انه ينتهي القرار الإداري نهاية طبيعية باستنفاذ موضوعه ، والحال كذلك بالنسبة للترخيص الإداري ، حيث يصدر به قرار إداري فردي ، والقرارات الفردية تنتهي في معظم الأحوال بمجرد تنفيذها [1]مثال ذلك

أ- بالنسبة للانتهاء الطبيعي : " ففي مجال البناء والتعمير ، يؤدي انجاز أعمال البناء المرخص بها بتنفيذها كاملة على العقار المعني إلى انتهاء رخصة البناء المتعلقة بها انتهاء قانونيا وطبيعيا"

ب- ومن أسباب انتهاء الترخيص الإداري وزاوله أثره القانون اختفاء محله وزاوله زوالا واقعيا (ماديا) أو قانونيا . فزوال محل القرار يعني انعدامه وبالتالي يستحيل تنفيذ القرار أو الاستمرار في تنفيذه ليزول بذلك القرار الإداري كعمل قانوني ويتوقف عن إنتاجه آثاره القانونية من ذلك الوقت مثال ذلك : " الترخيص الصادر بشغل جزء من شاطئ البحر ، فان الترخيص ينتهي باختفاء تلك القطعة من الأرض الشاطئية واندماجه في البحر بسبب عوامل طبيعية كالمد والجزر.

ت- ومن الأسباب القانونية لنهاية الترخيص الإداري الخارجة عن إرادة مصدره انتهاؤه بالطريق القضائي ، بصدور حكم قضائي بإلغاء قرار الترخيص بموجب دعوى إلغاء[2] يرفعا ذو المصلحة والصفة وتنطبق هذه الحالة أكثر ما تنطبق على ممارسة الحريات والحقوق ذات البعد والتأثير الاجتماعيين ، مثل رخصة البناء أو إقامة منشاة مصنفة ذات النشاط الخطر على بيئة وراحة الجوار وعلى المحيط والبيئة عموما .

[1] - ناصر لباد ، الأساسي في القانون الاداري ، مرجع سابق ذكره ، ص 195 .
[2] - نفس المرجع ، ص 196 .

ث- أو بمبادرة من جمعيات حماية البيئة ، حيث يعترف لها المشرع في مختلف التشـــريعات بحق التقاضي لتوفرها على الصفة والمصلحة كشرطين لازمين للمثول أمام القضاء مدعية . ومدعى عليها ، وينتهي الترخيص الإداري أيضا بعقوبة جنائية على مخالفة خطيرة لشروط وأوضاع الترخيص وموجباته يرتكبها المرخص له ، فقد يصدر حكم قضائي بإغلاق منشـــأة (مصنفة) مرخص بها غلقا مؤقتا ثم غلقا نهائيا في حالة العود كنتيجة وجزاء لمخالفة خطيرة للشروط والأوضاع التي يحددها القانون المنظم للنشاط الذي يمارسه المعني بشكل شخصـــي ومباشر ، كممارسة النشاط الذي تقوم عليه المهنة المنظمة ، أو ممارســـة الســـياقة كحرفـــة ومهنة أو قيادة سيارة شخصية بعد الحصول على رخصة القيادة المناسبة ، ولكنـــه يرتكـــب مخالفات تؤدي إلى سحبها منه قضائيا.

ثانيا :انتهاء الترخيص لأسباب تتعلق بشخص المرخص له

قد يتعلق الأمر هنا بأعمال إرادية أو بوقائع مادية تحدث للمرخص له ، تؤدي إلـــى انتهـــاء الأثر القانوني للرخصة الممنوحة له ، ذلك ما نوضحه تباعا في الفقرات التالية

1- وفاة المرخص له :

القاعدة في القرارات الإدارية الفردية أنها قرارات شخصـــية ، يـــرتبط مصـــيرها بمصـــير الشخص المستفيد ، فإذا ما توفي فالأصل أن ينقضي اثر القرار الإداري بوفاته ولا يتعدى أثره إلى ورثته [1] وتكون هذه النتيجة طبيعية بالنسبة للرخص التي تنمح لأسباب شخصية ، حيث يكون الشخص المرخص له المعرف بذاته واسمه محل اعتبار خاص ، ونجد هذه الطبيعة الشخصية للرخصة في بعض أنواع الرخص التـــي تتطلب توافر شروط وقدرات خاصة جسمانية أو ذهنية وفكرية في الطالـــب يتعـــين علـــى السلطة الإدارية أو الشبه الإدارية المانحة التأكد منها . نذكر من هذا القبيل :

[1] - حسني درويش عبد المجيد : نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء ، (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي ، الطبعة 1981، ص57.

" رخصة حمل السلاح (للدفاع الشخصي أو سلاح الصيد) ، فهي دائما ذات طابع شخصي ، إذ يمكن أن يتحول السلاح إلى الغير عن طريق الإرث دون إمكانية استعماله الا بطلب ترخيص جديد باستعماله ، وكذلك الأمر بالنسبة لرخصة القيادة أو السياقة ، فهي رخصة تحمل ضمن خصائصها صفة الشهادة العلمية التي تتطلب في شخص الراغب في الحصول عليها والاستمرار في استعمالها واستغلالها قدرة ذهنية ومعرفية وجسمانية معينة كالرؤية ، عدا أنها تعد بطاقة هوية بالنسبة لحاملها.

2- الإهمال والترك والتنازل :

من بين انقضاء الترخيص الإداري وانتهاء أثره القانوني إهمال المرخص له استعمال الترخيص بعدم مباشرة العمال المرخص بها خلال المدة زمنية معينة . لو لتخلي عنها بعد الشروع في مارستها فعلا ، وهي في الغالب نهاية قانونية ، حيث ينص القانون في بعض الحالات على اعتبار عدم ممارسة النشاط المرخص به لمدة معينة بمثابة سبب لسقوط مفعول قرار الترخيص وانتهاء أثره القانوني .

فقد ينتهي الترخيص الإداري كما ينتهي أي قرار إداري فردي آخر تلقائيا إذا اقترن قرار الصادر به بأجل محدد لنفاذه . فإذا لم ينفذ قرار الترخيص ، أي إذا لم يشرع المرخص له في ممارسة النشاط المرخص له به خلال تلك المدة المحددة في متن القرار الصادرة به الرخصة فان هذا الأخير ينقضي بقوة القانون بفوات المدة دون تنفيذه بعد ما حل اجل نفاذه .

مثال ذلك :

مانصت عليه المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-46 المؤرخ في 01 مارس 2000 الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكيفيات استغلالها [1]

من انه :" يجب على صاحب رخصة استغلال المؤسسة الفندقية الشروع في النشاط في اجل أقصاه ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ استلامه إياه" ، لتضيف المادة 75 بعدها انه : " إذا لم يشرع صاحب الرخصة في النشاط في الجل المحدد أعلاه ، يتعين على السلطة المانحة اعذراه للشروع في استغلال المؤسسة الفندقية في اجل ستة (6) أشهر، وإذا انقضى هذا

[1] - المرسوم التنفيذي رقم 2000-46 ، الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكيفيات استغلالها ،الجريدة الرسمية العدد10 لسنة 2000 .

الأجل ولم يمتثل للأوامر المنصوص عليها في أحكام الفقرة المذكورة أعلاه ، تعلن السلطة سحب الرخصة بنفس الأشكال التي منحت بها" [1]

فالحكمة إذن من اعتبار الترخيص منتهيا لعدم استخدامه لمدت معينة هي أن ظروف ممارسة النشاط قد تتغير خلال تلك الفترة ، فيكون من المصلحة اعتباره منتهيا حتى تتمكن الإدارة من تضمينه الشروط والأنماط المتفقة والظروف الجديدة ، هذا أن عدم ممارسة النشاط المرخص به خلال المدة التي حددها القانون المنظم له ثم قرار الترخيص قد يعبر عن عدم جدية المرخص له في ممارسة النشاط المذكور ، فانتهاء الترخيص هنا أمر طبيعي لانصراف نية المرخص له عن ممارسة النشاط المرخص به ، حيث يصبح قرار الترخيص والحالة هذه لا محل له ، أي منعدم المحل عمليا. بقيت كلمة أخيرة عن انتهاء الأثر القانوني للترخيص الإداري بسب التنازل ، وهي أن الفقه والقضاء وكذلك المشرع أحيانا قد يقر هذا التصرف من جانب المرخص له ، فيجيز لأصحاب الحق في الرخص الإدارية التنازل عنها للغير لكن بشروط :

أ- أن يكون ذلك في الرخص العينية أو الموضوعية لا الشخصية ، حيث يكون شخص المرخص له محل اعتبار خاص ، كالترخيص بممارسة مهنة منظمة معينة تتطلب توافر المرخص له على شهادة علمية متخصصة ، وكما هي الحال بالنسبة لرخصة السياقة أو قيادة المركبات ، ورخصة استغلال وكالة سياحية وأسفار [2]

ب- ومن ذلك ألا يتعارض التنازل في شيء من نصوص القانون المنظم للنشاط المشمول والمقيد بإجراء الترخيص الإداري المسبق ، بأن ينص في احد أحكامه مثلا على منع التنازل صراحة لاعتبارات يقدرها المشرع عند وضعه القانون المذكور. [3]

1 - انظر للمادة 75 من نفس المرسوم .
2 - انظر للمادة 06 من القانون 99-06 الذي يحددا لقواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار .
3 - انظر للمادة 09 من نفس القانون .

ت- وان يكون التنازل خاصا وليس عاما ، أي ينصب على ترخيص بعينه ويتم لمصلحة شخص محدد بذاته ، وان يقتصر التنازل على المستقبل وان يكون صريحا وشكليا ، بحيث تحترم فيه إجراءات شكلية معينة محدد سلفا بنص القانون الإذن بالتنازل .

ثالثا – انتهاء الترخيص لسبب يعود لإرادة الجهة المانحة

يتعلق الأمر هنا بإنهاء الأثر القانوني للقرار المتضمن منح الرخصة الإدارية لتحقق سبب من أسباب إنهائه وبطريقة من الطرق الانتهاء القانونية من سحب وإلغاء، كعقوبة إدارية جزاء لمخالفة ارتكبها المرخص له[1] ، أو لضرورات المصلحة العامة وحماية النظام العام بجميع مقوماته ومكوناته ، وبخاصة عندما يتعلق الأمر برخص استعمال المال العام استعمالا خاصا ، أو بالآثار التي يتركها إنشاء واستغلال المنشات المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والبيئة والمحيط ، وفي كل الأحوال ومهما كان سبب إنهاء قرار الترخيص ، سواء لعدم المشروعية أو عدم الملائمة التي قد تتحول إلى عدم مشروعية لاحقا ، ومهما كانت طريقة أو وسيلة إنهاءه إلغاء أو سحبا ، فان النتيجة النهائية لذلك هي التقرير بان هذا الترخيص لم تعد له قيمة قانونية أو اثر قانوني بالنسبة للمستقبل .

بهذا ينتهي الفصل الأول المتعلق بالإطار القانوني للترخيص الإداري المسبق ، يليه الفصل الثاني الذي يتضمن دراسة تطبيقات الترخيص الإداري في المجال السياحي .

1 - انظر للمادة 32 من نفس القانون .

الفصل الثاني: تطبيقات الترخيص الإداري في المجال السياحي

إن المشرع الجزائري قد وضع قواعد عامة لمنح رخصة البناء و ذلك طبقا لقانون التهيئة و التعمير و النصوص التنظيمية المطبقة له و التي تخضع لها جميع البناءات سواء كانت داخل المناطق المحمية أو خارجها ، إذ أنه حدد الشروط التي يجب توفرها في كل طالب لرخصة بناء و كذا الشروط الخاصة بالعقار محل البناء كما حدد كيفيات إيداع الطلب والبت فيه و الإجراءات الخاصة بذلك، إلا أنه و كاستثناء فإنه و للبناء فوق هذه المناطق الخاصة ومنها مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية إذ لابد من الحصول على ترخيص بالبناء كشرط مسبق من الجهة المختصة بذلك قانونا، لذلك لابد من معرفة هذه المناطق الخاصة وما تشمله من مواقع و كذا تحديد الشروط و الإجراءات الواجب توافرها واحترامها للحصول على هذه التراخيص والتي بدونها لا يمكن الحصول على رخصة البناء كما أن القانون نص على ضرورة الحصول على رخصة الاستغلال لمزاولة النشاطات السياحية واضعا القواعد و الضوابط القانونية ومحددا الإجراءات والشروط العامة والخاصة للحصول على هذه الرخصة. وعليه سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في الأول رخصة البناء في المجال السياحي (مبحث أول) ورخصة الاستغلال لبعض الأنشطة السياحية في (مبحث ثان).

المبحث الأول : رخصة البناء في المجال السياحي:

نعالج في هذا المبحث الرخصة الإدارية كشرط ضروري للبناء في المناطق الخاصة في (مطلب أول) ثم ندرس الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء للمشاريع السياحية في (مطلب ثاني)

المطلب الأول : الرخصة كشرط ضروري للبناء في المناطق الخاصة

لقد نصت المادة 52 من قانون التهيئة و التعمير[1] على أنه مباشرة أي إنجاز لبناية جديدة أو ترميم بناية قديمة أو هدم أو إنجاز تسييج أو تغيير واجهة العمارات الخارجية يخضع إلى ضرورة الحصول على رخصة بناء صادرة عن الجهات الإدارية المختصة و المحصورة قانونا في رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الوالي والوزير المكلف بالتعمير كل في حدود اختصاصه[2] ،

إلا أنه و قبل التوصل إلى منح رخصة البناء لا بد من توفر مجموعة من الشروط منها ما هي خاصة بطالبها و منها ما هي متعلقة بالعقار محل البناء المراد إنجازه ، كما يتطلب الأمر احترام مجموعة من الإجراءات تتعلق بكيفية إيداع الطلب و البت فيه و هذا ما سنتولى دراسته على النحو الآتي :

الفرع الأول : شروط الحصول على رخصة البناء

لقد حدد قانون التهيئة و التعمير و كذا المرسوم التنفيذي رقم 176/91 ،الشروط الخاصة بطالب الرخصة و كذا بأعمال البناء المعنية بالرخصة و شكل إيداع الطلب و إجراءاته و ما يجب أن يحتويه من الوثائق المثبتة للملكية و المخططات المعمارية التي تبين نوع البناية المراد إنجازها وكل التراخيص الإدارية الضرورية في حالة وجوبها قانونا ، و ذلك حسب نوع البناية و النشاط المزمع إنجازه فيها و مكان تنفيذ المشروع و كذا الجهات الإدارية المختصة بالبت في طلب رخصة البناء و تسليمها و هو ما ستتم دراسته على النحو الآتي:

1- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01م

2- أنظر المواد رقم 40-41-42 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28/ 1991/05 و الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك.

أولا : الشروط المتعلقة بالطالب

لقد نصت المادة 50 من قانون التهيئة و التعمير على أن حق البناء مرتبط بحق الملكية ، و بالتالي لا يجوز لغير مالك الأرض أن يحصل على هذه الرخصة ، كما أضاف المرسوم التنفيذي رقم 176/91 أشخاصا آخرين منحهم الحق في طلبها باعتبارهم يستمدون هذا الحق من المالك الأصلي أو بغرض تدعيم الاستثمارات و الأنشطة الاجتماعية ، إذ نصت المادة 34 منه على أنه : " ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء و التوقيع عليه من المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية ".

كما أن قانون التوجيه العقاري أجاز لصاحب شهادة الحيازة الممنوحة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لأحكام المادتين 39 و40 منه أن يحصل على رخصة بناء وهو ما أكدته المادة 34 من المرسوم المذكور أعلاه بنصها : " يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية :

– نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون 90 / 25 المذكور أعلاه ".

كما أن المادة 51 من القانون رقم 02/97 المؤرخ في 1997/12/31 و المتضمن قانون المالية لسنة 1998 قد أضافت شخصا آخر له الحق في طلب رخصة البناء و هو صاحب حق الامتياز على الأملاك الوطنية الخاصة.

كما نص قانون المالية لسنة 2004 في الأحكام الخاصة بتعديل قانون التسجيل الخاصة برسم الإشهار العقاري[1] على أن شهادة الترقيم العقاري المؤقت ترتب نفس الآثار القانونية المنصوص عليها في مجال شهادة الحيازة و بالتالي يمكن لصاحبها طلب الحصول على رخصة بناء[2].

1- طبقا للمادة 02/353 منه.

2- الأستاذة ليلى زروقي . المنازعات المتعلقة برخصة البناء . المدرسة العليا للقضاء . الدفعة 14 .السنة الأكاديمية 2004 /2005 .صفحة 03 . محاضرات مطبوعة.

1-المالك أو وكيله :

إن تكريس المادة 50 من قانون التهيئة و التعمير و كذا المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 لمبدأ ملكية الأرض من أجل ممارسة حق البناء ، و ذلك بإرفاق ملف طلب رخصة البناء بنسخة من عقد الملكية المحرر في الشكل الرسمي المشهر طبقا لنص المادة 324 مكرر من القانون المدني[1].

أما فيما يتعلق بإجراء الشهر الناقل للملكية فقد نصت المادة 793 من نفس القانون على أنه : " لا تنتقل الملكية و الحقوق العينية الأخرى في العقار سواء كان ذلك بين المتقاعدين أم في حق الغير إلا إذا روعيت الإجراءات التي ينص عليها القانون بالأخص القوانين التي تدير مصلحة الشهر العقاري ".

أما بخصوص العقود العرفية التي كانت تحرر من قبل القاضي الشرعي فهي تكتسي نفس الطابع الرسمي الذي يضفي على العقود التي تحرر من قبل الموظف العام أو الضابط العمومي و هو ما كرسته المحكمة العليا في القرار رقم 97140 المؤرخ في 1989/06/03 و الذي جاء في حيثياته : " من المستقر عليه فقها و قضاءا أن العقود التي يحررها القضاة الشرعيين تكتسب نفس طابع الرسمية الذي تكتسبه العقود المحررة من قبل الأعوان العموميون و تعد عنوانا للحقيقة على صحة ما يفرغ فيها من اتفاقيات و ما تنص عليه من تواريخ بحيث لا يمكن إثبات ما هو مغاير أو معاكس لفحواها "[2]

أما بالنسبة للعقود العرفية الثابتة التاريخ و المحررة قبل 01 جانفي 1971 فإنها اكتسبت صيغتها الرسمية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 123/93 المؤرخ في 1993/05/19 و المعدل و المتمم المرسوم 63/76 المؤرخ في 1976/03/25 والمتعلق بتأسيس السجل العقاري و ذلك دون الحاجة إلى اللجوء إلى الجهات القضائية لغرض إثباتها إذ يكفي اللجوء إلى الموثق لتحرير عقد إيداع بشأنها يتم شهره في المحافظة العقارية المختصة و أعفيت من الإشهار المسبق الذي كان مفروضا بحكم نص المادة 88 من المرسوم 63/76 .

1- والتي تنص على أنه : " العقد الرسمي عقد يثبت فيه موظف عام أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة ما تم لديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن و ذلك طبقا للأشكال القانونية و في حدود سلطته و اختصاصه . "

2- مجلة قضائية . عدد01 لسنة 1992 م . صفحة 119.

أما العقود العرفية المبرمة بعد 1971/01/01 فإن رأي المحكمة العليا " أن العقد العرفي لا ينقل الملكية و إنما يكرس التزامات شخصية لا تؤدي إلى أي تعويضات مدنية في حالة عدم التنفيذ "[1].

و كذا القرار المبدئي الصادر عن الغرف المجتمعة سنة 1997 و الذي وضع حدا للإختلاف ما بين الغرفتين المدنية و العقارية و الذي إشترط الرسمية في العقود المنصبة على العقار تحت طائلة البطلان .

أما بالنسبة لعقود الوعد بالبيع فإنها لا تؤخذ بعين الاعتبار كسند يسمح بالحصول على رخصة البناء لأنه يسجل في المحافظة العقارية ولا يشهر " إن عملية الشهر العقاري هي وحدها التي تستطيع نقل الملكية طبقا لمقتضيات المادة 793 من القانون المدني "[2]

كما تجدر الإشارة إلى أن رخصة البناء تسلم للأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة إذا ما كانت مالكة لقطع أرضية و ترغب في القيام بأعمال التشييد ، إلا أن قانون 29/90 أغفل التعرض إلى هذه الصفة في المادة 50 منه بالرغم من أنه أبقاها فيما يخص طلب شهادة التعمير في مادته 51.

و بتفشي ظاهرة البناءات الفوضوية غير المرخصة كون أن أصحابها لا يحوزون على عقود ملكية تمكنهم من ذلك جاءت المادة 34 من المرسوم 176/91 وسعت من دائرة الأشخاص الذين يمكنهم طلب رخصة البناء.

أما بالنسبة للوكيل فإنه يجوز له طلب رخصة البناء و ذلك عن طريق تقديم وكالة خاصة طبقا لنص المادة 574 من القانون المدني.

2- المستأجر المرخص له

يمكن لمستأجر العقار سواء كان هذا الأخير عبارة عن قطعة أرضية أو بناية أن يطلب رخصة بناء و ذلك بعد الموافقة الصريحة من المالك ، على أن يكون الاستغلال باسم المستأجر و لحسابه .

1- القرار الصادر بتاريخ 1982/07/07 عن الغرفة المدنية غير منشور.

2- قرار رقم 68/764 مؤرخ في 1990/10/21 مجلة قضائية 1992 العدد 1 ص 88.

3- الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية

تطبيقا لنص المادة 34 من المرسوم المذكور أعلاه فان الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية يمكنها طلب رخصة بناء كمديريات المصالح الخارجية للوزارات و المؤسسات العامة ومن أجل ذلك يجب تقديم نسخة من القرار الإداري المتعلق بتخصيص قطعة الأرض أو البناية .

وقرار التخصيص هو أحد طرق تسيير الأملاك الوطنية الخاصة وتعرفه المادة 42 من قانون الأملاك الوطنية[1] بأنه يعني الترخيص باستعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام . و يتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية تحت تصرف دائرة أو وزارة أو مصلحة عمومية أو مؤسسة تابعة لأحدهما قصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها.

4 -الحائز

وهو طبقا للمادة 39 من قانون التوجيه العقاري يمكنه طلب رخصة بناء إذ أنها تنص على أنه يمكن لكل شخص حسب مفهوم المادة 823 من القانون المدني يمارس في أراضي الملكية الخاصة التي لم تحرر عقودها بشرط أن تكون هذه الحيازة مستمرة ،غير متقطعة ، هادئة وعلانية لا تشوبها شبهة، أن يحصل على سند حيازي يسمى " **شهادة الحيازة** " و هي تخضع لشكليات التسجيل و الإشهار العقاري و ذلك في المناطق التي لم يتم فيها إعداد سجل مسح الأراضي .

5 - صاحب حق الامتياز :

لم يتطرق إليها قانون التهيئة و التعمير ولا المرسوم التنفيذي 176/91 ونصت عليه المادة 51 من القانون رقم 02/97 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 على أنه :

1- القانون 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

" يمكن التنازل أو المنح بامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة أو الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية بالمزاد العلني وذلك لهيئات عمومية أو المعترف لمنفعتها العمومية أو إلى الجمعيات التي لا تتسم بالطابع السياسي و المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي و الأشخاص الطبيعيين أو الاعتبارين الخاضعين للقانون الخاص يعطي المنح باعتبار المذكور في الفقرتين السابقتين للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء طبقا للتشريع الساري المفعول "

ثانيا : أعمال البناء المعنية بالرخصة

لقد نصت المادة 52 من القانون 29/90 على النشاطات أو الأشغال التي تتطلب الحصول على الرخصة بأنه "تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان إستعمالها و لتهديم البنايات الموجودة و لتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية و لإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج".

فمن خلال هده المادة يتبين أن حظر البناء بدون رخصة يشمل مجموعتين من الأعمال تتمثل في إنشاء و تشييد المباني الجديدة و مجموعة ثانية تخص المباني القائمة.

الفرع الثاني : إجراءات الحصول على رخصة البناء

وسنتطرق فيها إلى كيفيات تشكيل ملف الطلب المتعلق برخصة البناء من حيث الوثائق الواجب توافرها في الملف وكذا إجراءات إيداع هذا الطلب و الجهات الإدارية المخولة بمنح رخصة البناء والتي يتم إيداع ملف طلب رخصة البناء لديها وذلك تباعا لما يلي :

أولا : تشكيل ملف الطلب وإجراءات إيداعه

1: **الوثائق :** إن ملف رخصة البناء يحتوي على ثلاثة أنواع من الوثائق وهي:

أ- وثائق إدارية تثبت صفة الطالب : تطلب في رخصة البناء نسخة من المستند الذي يبين صفة طالب الرخصة وتقويم كيفي ونوعي لمشروع البناء .

ب- وثائق تقنية تبين انسجام المشروع مع قواعد العمران :

إن أي منطقة من المناطق الخاصة يجب أن تتضمن بعض الوثائق و المخططات المتعلقة بموقع أو مكان إنجاز البناء وكذا طبيعة النشاط ؛ وهي نفس الوثائق الموجودة بملف

الترخيص المذكور أعلاه كتصميم المواقع على سلم 2000/1 أو 5000/1 ومخططات كتلة البيانات على سلم 200/1 أو 500/1 يتضمن جميع البيانات المتعلقة بحدود الأرض و الطوابق وارتفاعها و المساحة الإجمالية المبنية وكذا الوثائق التقنية المتعلقة باحترام المساحة المرجعية إذا ما تعلق الأمر ببناء فوق الأراضي الفلاحية وكذا ارتفاع البنايات ضمنها تصاميم معدة على سلم 50/1 للتوزيعات الداخلية ؛كما يتضمن بعض الوثائق إذا ما تعلق الأمر بحماية البيئة كاستصدار مذكرة بالنسبة للمباني الصناعية يبين فيها نوع المواد السائلة الصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية ومستوى الضجيج وكذا قرار الوالي بإنشاء المؤسسات الخطيرة غير الصحية أو المزعجة.

2: تأشيرة المهندس المعماري

إن الوثائق المقدمة لطلب رخصة البناء يجب أن تصدر من قبل ذوي الاختصاص و الخبرة والذي يحمل تأشيرة المهندس المعماري الذي أنشأها ؛ هذه الشروط أدرجت في أحكام المادة 55 من قانون التهيئة و التعمير والتي أصبحت تنص بعد تعديلها على اشتراط في كل بناء خاضع لرخصة ضرورة إعداد مشروعه من قبل مهندس ومهندس معماري معتمدين في إطار عقد تسيير المشروع واشتراط الدراسات التقنية المتعلقة بالهندسة للهياكل وكذا الأشغال الثانوية .

3: إجراءات إيداع الطلب

طبقا لنص المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 فإن طلب رخصة البناء و الوثائق المرفقة به يرسل في جميع الحالات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية محل وجود قطعة الأرض المعنية بالبناء عليها وذلك في خمسة نسخ ويسجل تاريخ إيداع الطلب بوصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التحقيق في الوثائق الضرورية المنصوص عليها في المادتين 34 و 35 من المرسوم المذكور أعلاه والتي لابد أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه ، ويكتسي تسليم الوصل أهمية خاصة من حيث أنه إجراء يبين مطابقة الوثائق المقدمة وصلاحياتها ويثبت كذلك تاريخ الإيداع والذي يكون بمثابة ميعاد لانطلاق الآجال القانونية للبت في الطلب من قبل الإدارة .

ثانيا: الجهات المخولة بالبت في الطلب

إن سلطة الفصل في طلب رخصة البناء قد منحها قانون التهيئة والتعمير لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي.

1: **منح رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي :** وذلك بصفته ممثلا للبلدية إذ أنه وبهذه الصفة يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي القرار المتعلق بمنح رخصة البناء بهذه الصفة إذا ما كانت البلدية التي توجد بها هذه المناطق المحمية مشمولة ومغطاة بمخطط شغل الأراضي طبقا للمادة 39 من قانون التهيئة و التعمير ويكون ذلك بعد استشارة جميع المصالح لإبداء رأيها طبقا للمادة 39 من المرسوم المذكور آنفا كمصالح الحماية المدنية ، مديرية الفلاحة؛الجمعيات المتخصصة ؛ ففي هذه الحالة يرسل نسخة من الملف الخاص بطلب الرخصة إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف وعلى أربعة نسخ ؛وتكلف هذه الأخيرة بتحضير الملف وإعطاء رأيها حول المطابقة وبعد ذلك تأتي مرحلة صدور القرار المتعلق برخصة البناء الذي يبلغ إلى صاحبه في غضون الأشهر الثلاثة الموالية لتاريخ إيداع الطلب وذلك طبقا للمادة 01/43 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91

2: **منح رخصة البناء من قبل الوالي:** لقد منح قانون رقم 07/12 الاختصاص بمنح رخصة البناء إلى الوالي وذلك في حالة ما إذا توافر شرطين هما :

ا- أن لا تكون الأشغال المزمع إنجازها واقعة ضمن مناطق مشمولة بمخطط شغل الأراضي .

ب- أن تتعلق الأشغال بالبنايات و المنشآت المنجزة لصالح الدولة أو الولاية أو لمصالحها العمومية إما بمنشآت الإنتاج و النقل و التوزيع وتخزين الطاقة وكذلك الموارد الإستراتيجية وإما البنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44-45-46-47-49-98 من قانون التهيئة و التعمير وتتمثل في جميع المناطق المحمية.

حيث يتم إيداع الطلب على مستوى رئيس المجلس الشعبي البلدي على خمس نسخ ترسل أربعة منها إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير[1] وذلك في غضون 08 أيام من تاريخ استلام الملف لإبداء المصلحة لرأيها على أن يتبع برأي الوالي حول مشروع البناء في أجل شهر واحد من تاريخ إيداعه لتتولى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير تحضير الملف خلال شهرين من تاريخ استلامها الملف ثم تعيد ثلاثة نسخ منه مرفوقة برأيها إلى الوالي قصد إصدار قرار بمنح أو رفض الطلب المتعلق برخصة البناء وهنا في حالة غياب مخطط شغل الأراضي يجب إخضاع البناء للقواعد العامة للتهيئة والتعمير كما تجدر الإشارة إلى أن قانون 05/04 قد نص على أنه عندما لا ترد الإدارة عن طلب رخصة البناء ضمن الميعاد القانوني لا يعد قبولا ضمنيا كما كان عليه الحال قبل ذلك.

المطلب الثاني : الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء للمشاريع السياحية

سنعالج في هذا المطلب مجال تطبيق الترخيص الإداري كشرط لمنح رخصة البناء في (فرع أول) ثم نتطرق الى شروط وإجراءات منح الترخيص في المناطق السياحية في (فرع ثان)

الفرع الأول: مجال تطبيق الترخيص المسبق كشرط لمنح رخصة البناء

لقد نص المشرع الجزائري في قانون 29/90 والقوانين الخاصة،على بعض الأجزاء من التراب الوطني والتي تخضع لأحكام خاصة في منح رخصة البناء،نظرا للميزات الطبيعية أو الثقافية أو الاقتصادية التي تتمتع بها،منها المناطق السياحية أو ذات الجذب السياحي ،والتي تضم بعض المناطق الساحلية أو الأثرية[2].

والتي أحاطها بحماية خاصة تتجسد في ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من الجهات المختصة وذلك قبل الشروع في أي أشغال البناء على أن المقصود،بالترخيص باعتباره عمل من الأعمال القانونية هو : " الإذن الصادر عن الإدارة المختصة بممارسة

[1] - العربي رابح أمين ، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة تخرج من المدرسة العليا للقضاء، دفعة 2005-2006، ص 11.

[2] - كما قد تم تصنيف المناطق الفلاحية ذات الجودة العالية أو الجيدة،وكذا المناطق الغابية ضمن المناطق المشمولة بالحماية ، إضافة إلى بعض المناطق التي تحتوي على بعض الميزات البيئية والنوعية ، وذلك بقانون التوجيه العقاري و بعض القوانين الخاصة.

نشاط معين ، و بالتالي فإن ممارسة أي نشاط هنا مرهون بمنح الترخيص ، فلا بد من الحصول على الإذن السابق من طرف السلطات المعنية،وهي السلطة الضابطة[1]"

إن القانون رقم 03/03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية[2]، قد وضع قواعد خاصة بالبناء ضمن هذه المناطق،وهذا قصد الحماية والحفاظ على طابعها السياحي،فيمكن تحديد أجزاء من الإقليم الوطني كمناطق توسع ومواقع سياحية،ويمكن أن تمتد المنطقة المحددة والمصرح بها إلى الملك العمومي البحري ،ويرتكز تحديد منطقة توسع والتصريح بها على نتائج التهيئة السياحية [3]حيث نص المرسوم التنفيذي 86/07 المؤرخ في 2007/03/11 على كيفية و شروط إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية.

أولا: مفهوم مناطق التوسع و المواقع السياحية

حيث عرفت المادة 02 منه مناطق التوسع السياحي بأنها: " كل منطقة أو إمتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة،مؤهلة لإقامة أو تهيئة منشأة سياحية ويمكن إستغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مردودية" .

كما عرفت الموقع السياحي بأنه : " كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب ،أو بما يحتوي عليه من عجائب وخصوصيات طبيعية أو بناءات مشيدة عليها ،يعترف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية والذي يجب تثمين أصالته"

فضمن مناطق التوسع السياحي نجدها تضم المناطق الساحلية والأثرية والغابية والفلاحية ،وسنقتصر دراستنا على المناطق الساحلية والأثرية.

1: **بالنسبة للمناطق الساحلية:** إن الساحل ونظرا للقيمة الاقتصادية والطبيعية التي يمتاز بها ،فإنه يؤدي وظيفتين مزدوجتين ،تتمثل الأولى في كونه ضمن مناطق التوسع السياحي

2- عبد الغاني سيوني عبد الله.القانون الإداري.دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر.الإسكندرية منشأة المعارف بالإسكندرية 1991 ص 385.

2- قانون رقم 03/03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية المؤرخ في 17 فيفري 2003 الجريدة الرسمية لسنة 2003 العدد 11

3 - أنظر المادة 08 من نفس القانون المذكور أعلاه .

وبالتالي فإن بناء أي منشأة سياحية ضمن هذه المناطق ، يجب أن يتم وفق القوانين التي تحكمها،وأهمها قانون 03/03 و01/99[1].

كما يمكن أن يؤدي الساحل وظيفة اقتصادية باعتباره منطقة نشاط اقتصادي تخضع قواعد البناء فيه لقانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه([2]):

أ- تعريف الساحل .

لقد نصت المادة 07 من قانون 02/02 على انه: " يشمل الساحل في مفهوم هذا القانون جميع الجزر والجزيرات والجرف القاري وكذا شريطا ترابيا بعرض أقله ثمانمائة (800متر) على طول البحر ويضم :

سفوح الروابي والجبال المرئية من البحر،وغير المفصولة عن الشاطيء بسهل ساحلي .

السهول الساحلية التي يقل عمقها عن ثلاث كيلومترات (3كيلومتر) والأجمات الغابية والأراضي الفلاحية والمناطق الرطبة وشواطئها التي يقع جزء في الساحل إبتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر .

المواقع التي تضم مناظر طبيعية أو تحمل طابعا ثقافيا أو تاريخيا "[3]

فمن خلال هذا الطرح يتضح أن المشرع لم يضع تعريفا دقيقا للساحل بل اكتفى في ذلك بتحديد ما يتضمنه من مكونات طبيعية .

2 – بالنسبة للمناطق الأثرية

نظرا للأهمية التاريخية والحضارية التي تمكنها المواقع والمعالم الأثرية، والتي تعد تراثا ثقافيا للأمة،فقد صدر القانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي[4] والذي أوجد قواعد للبناء أو الترميم أو التوسيع ضمن هذه المناطق ، وحتى تستفيد هذه المعالم من الحماية يجب أن يتم تصنيفها وعليه فإننا سنتناول دراسة هذا العنصر في النقاط الآتية:

---

[1] - قانون 01/99 المؤرخ في 06 يناير 1999،يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة. الجريدة الرسمية 1999 العدد 02.

[2]- قانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه المؤرخ في 05 فيفري 2002 الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 2002.

3- هو نفس التعريف الذي أوردته نص المادة 44 من قانون 29/90.

4- القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 يونيو سنة 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي الجريدة الرسمية العدد 44 **لسنة** 1998 .

أ: تصنيف المعالم والمواقع الأثرية

– تعريف التصنيف: يعد التصنيف أحد إجراءات الحماية النهائية وتعتبر الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة التي يملكها خواص قابلة للتنازل[1].

سؤال : فما هي المعالم الثقافية الأثرية التي يمكن تصنيفها ؟

لقد نصت المادة 17 منه على انه : "تعرف المعالم التاريخية بأنها أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية" والمعالم المعنية بالخصوص هي المنجزات المعمارية الكبرى ،الرسم ،النقش ومباني المجمعات المعلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني أو الزراعي أو الصناعي، وهياكل عصر ما قبل التاريخ وكل العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني.

كما عرفت المادة 41 منه القطاعات المحفوظة على أنها:" المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المميزة والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية من شأنها أن تبرر حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها "

ب– **طريقة التصنيف :** – هنا يختلف التصنيف حسب المنطقة التي تتواجد بها هذه المعالم.

1– المواقع والمعالم الأثرية الموجودة ضمن المناطق المحمية بقوة القانون[2].

2–المواقع والمعالم الأثرية الموجودة خارج المناطق المحمية .

3– يتم تصنيف هذه المواقع والمعالم الأثرية بمجرد فتح دعوى التصنيف من قبل الوزير المكلف بالثقافة[3]، ودون انتظار نشر القرار في الجريدة الرسمية ، ويشمل جميع العقارات المبنية وغير المبنية الواقعة ضمن المنطقة المحمية.

1– **أنظر المادة 16 من نفس القانون المذكور أعلاه .**

2– أنظر المادة 18 من نفس القانون .

3– دعوى التصنيف توجه من قبل وزير الثقافة إلى المالكين العموميين والخواص وينشر القرار في الجريدة الرسمية ليعلق في مقر البلدية التي يقع في دائرة اختصاصها المعلم الثقافي ، ويمكن للمالكين تقديم ملاحظاتهم الكتابية في دفتر خاص .

4- يتم تصنيفها بقرار من الوزير المكلف بالثقافة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية العقارية ذات الأهمية الوطنية،وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية .

ويمكن التصنيف بقرار من الوالي بعد استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية بالنسبة للممتلكات الثقافية التي لها قيمة هامة على المستوى المحلي.

ثانيا: مخططات التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية

طبقا لنص المادة 13 فان المخطط يندرج في إطار أدوات تهيئة الإقليم و العمران ؛ وفي هذا الصدد يعادل مخطط التهيئة رخصة تجزئة للأجزاء القابلة للبناء، ويهدف أساسا إلى:

- تحديد المناطق القابلة للتعمير والبناء و المناطق التي يجب حمايتها وبرنامج النشاطات المزمع إنجازها[1]

- مراعيا في ذلك الحفاظ على المميزات الطبيعية والثقافية و البيئية للمنطقة .

- كما يتضمن مخطط التهيئة السياحية ، نظاما يتعلق بحقوق البناء و الإرتفاقات وكذا مخططات تقنية للتهيئة و المنشآت القاعدية وفي هذا الصدد فقد نصت المادة 17 على أنه على عاتق الدولة إعداد الدراسات و أشغال التهيئة وإنجاز المنشآت القاعدية لمناطق التوسع والمواقع السياحية .

وقد يشمل مخطط التهيئة السياحية الأراضي الواقعة ضمن مناطق التوسع السياحي للأراضي التابعة للأملاك الوطنية العمومية أو الخاصة أو تلك التابعة للخواص[2] .

وقد عرف المشرع مخطط التهيئة السياحية في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 86/07:[3] " بأنه مجموعة من القواعد العامة والخاصة بتهيئة واستعمال منطقة توسع سياحية والمواصفات الخاصة بالتعمير والبناء وكذا الارتفاقات المطبقة فيما يخص استعمال وحماية الأملاك والعقارات المبنية حسب الطابع السياحي للموقع "

1- أنظر المادة 14 من القانون 03/03

2- أنظر المادة 20 من نفس القانون المذكور أعلاه

3 - انظر للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 11 مارس 2007 ،الذي يحدد كيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية 17 مؤرخة في 14-03-2007 .

هذا المخطط يتم إعداده بقرار من الوزير المكلف بالسياحة لكل منطقة توسع سياحية محـــددة وصرح بها ومصنفة بانتظام ، كما يرتكز مخطط التهيئة السياحية على نتائج دراسات التهيئة السياحية المنجزة عند تحديد المنطقة المعنية والتصريح بها. [1]

كما يرسل الوزير المكلف بالسياحة ، القرار المتضمن تقرير إعداد مخطط التهيئة الســياحية إلى الوالي أو الولاة المعنيين الذين يراسلون رؤساء المجالس الشــعبية الولائيــة والبلــديات المعنية من اجل القيام بنشره لمدة شهر (01) بمقر البلدية المعنية [2].

ويكلف مدير السياحة بالولاية المعني إقليميا ، تحت سلطة الوالي وبالتشــاور مــع الوكالــة الوطنية للتنمية السياحية ، مكتب دراسات معتمدة قانونا ومؤهل في مجال التهيئــة الســياحية بإعداد مخطط التهيئة السياحية ، طبقا للتنظيم المعمول به ، ويقوم بإعلام الــوزير المكلــف بالسياحة والوالي المختص إقليميا . [3]

الفرع الثاني : شروط وإجراءات منح الترخيص في المناطق السياحية

هنا نتطرق الى :

أولا: الساحل باعتباره منطقة من مناطق التوسع السياحي

إن موافقة الوزارة المكلفة بالسياحة يعتبر إجراء جوهريا للمطالبة بــرخص لــدى الجهــات المبينة في المرسوم التنفيذي 176/91 ، ويخضع تسليم هذا الترخيص بالبناء إلى مخططات التهيئة السياحية المنجزة من قبل الإدارات المكلفة بالسياحة في إطار تشاوري مــع الجهــات الأخرى .

– ولمنح الترخيص هناك مرحلتين أساسيتين :

1 – مرحلة دراسة المشروع من الناحية الاقتصادية البحتة : و تتضمن الخطوات الآتية :

[1] - انظر للمادة 05 من نفس المرسوم .
[2] - انظر للمادة 07 من نفس المرسوم .
[3] - انظر للمادة 08 من نفس المرسوم .

– يجب على كل مستثمر تتوفر فيه شروط الاستثمار السياحي ،أن يقوم بتقديم ملف استثماري إلى مديرية السياحة التي يقع في دائرة اختصاصها المشروع السياحي حيث يتضمن الملف طلب إلى السيد الوزير.

– دراسة تقنية واقتصادية أولية من قبل المستثمر ومخططات أو مجسمات عن المشروع في شكل مصغر[1]. – ويتم تقديم الملف على نسختين،النسخة الأولى تبقى على مستوى المديرية والنسخة الثانية ترسل إلى وزارة السياحة فيما يتعلق بالجدوى الاقتصادية من المشروع ، باعتبار أن مدير السياحة المكلف يعتبر عضوا في اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة المشاريع الاستثمارات السياحية .

– يتم إرسال الملف إلى مديرية التهيئة السياحية[2] التي تقوم بدراسة الملف وتهيئته لعرضه على اللجنة طبقا للمادة 47 من القانون رقم01/99.

و تتكون هذه اللجنة المنشأة بموجب المقرر الوزاري الصادر عن وزير السياحة المؤرخ في 15 أوت 2004 م ، المتضمن إنشاء لجنة وزارية مكلفة بدراسة مشاريع الاستثمارات السياحية من :

– المفتش العام – ممثل عن الديوان – مدير التصور وضبط النشاطات السياحية – مدير التنمية و الاستثمار – مدير الشؤون القانونية و الوثائق و الأرشيف – المدير العام للوكالة الوطنية لتنمية السياحة – مدير السياحة الذي يقع في دائرة اختصاصه مشروع الاستثمار السياحي ، ويتولى رئاسة اللجنة الأمين العام للوزارة.

و تكلف هذه اللجنة طبقا للمادة 03 من المقرر الوزاري المذكور أعلاه بدراسة :

1– مشاريع الاستثمار على ضوء معايير تقنية ، اقتصادية و قانونية.

2– تأثير المشروع على المحيط و التنمية الوطنية و المحلية .

3–مطابقة المشروع مع مخطط التهيئة السياحية و متطلبات تنمية القطاع واستيفاء التراخيص و الوثائق الإدارية المطلوبة .

[1]- يمكن لمديرية السياحة أن ترفض الملف إذا رأت بأن إمكانيات المستثمر ليست بمستوى المشروع السياحي المقترح.

[2]- مديرية التهيئة السياحية هي من ضمن المديريات الخمس الموجودة على مستوى وزارة السياحة و المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03 /76 المؤرخ في 26 أفريل 2003 م المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السياحة.

وتصدر اللجنة قرارها حضوريا وذلك حسب الأشكال التالية :

- الموافقة[1]
- الرفض وذلك في حالة عدم توفر الشروط المطلوبة في المستثمر ماديا وتقنيا .
- الموافقة بالتحفظ ، فإن اللجنة قد تمنح موافقتها ولكن شرط القيام ببعض التعديلات أو التوصيات التي ترى اللجنة أنه من الواحد إدماجها.

وتكلف المفتشية العامة بالتنسيق مع مديرية التنمية والاستثمار على متابعة قرارات اللجنة[2] إن منح الترخيص المسبق من قبل اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة المشاريع الاستثمارية يخضع بطبيعة المنطقة التي سيتم إنجاز المشروع عليها.

– **داخل مناطق التوسع السياحي:** وضمن هذه المناطق هناك منطقة مدروسة ومناطق غير مدروسة.

– **ضمن المناطق المدروسة :** انه ومن بين 174 منطقة سياحية داخل مناطق التوسع السياحي هناك اثنان وعشرون 22 منطقة مدروسة التي شملها مخطط التهيئة السياحية وثم إنجاز المنشآت القاعدية الأساسية من شبكات الطرق و المياه و المرافق الأساسية لاستيعاب المستثمرين، ويوكل هذا العمل للوكالة الوطنية لتنمية السياحة والتي سيتم التطرق إليها لاحقا.

– **المناطق الغير المدروسة :** وهي المناطق التي لم تتم دراستها من قبل الوكالة الوطنية لتنمية السياحة ففي هذه الحالة يعرض غلى المستثمر القيام بالدراسات التقنية و المعمارية وكذا الجدوى الاقتصادية من المشروع على نفقة الخاصة ويتم دراسة الملف بنفس الطريقة السابقة .

– بعد الحصول على الرأي الصادر عن اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة المشاريع بالموافقة . فان المستثمر يتوجه إلى مديرية أملاك الدولة بالولاية التي يقع في دائرة اختصاصها

[1]- أنظر المادة 08 من المقرر الوزاري المتضمن إنشاء اللجنة المكلفة بدارسة المشاريع.
2- أنظر المادة09 من نفس المقرر المذكور أعلاه.

المشروع الاستثماري للحصول على أرض الواقع و التي من شأنها عرقلة الاستثمار السياحي .

وطبقا لنص المادة 51 من قانون المالية لسنة 1998 م تشترط للحصول على قطعة الأرض عن طريق البيع بالمزاد العلني ؛ وعليه فان المسبق بالموافقة من قبل المذكورة أعلاه، يصبح بدون جدوى ، باعتبار أن المستثمر يكون مع بقية المزايدين ولا يمنح له امتياز على البقية.

كما أنه قد تم استحداث لجنة على مستوى المصالح التقنية بالولاية ، تسمى لجنة مساعدة وترقية الإستثمار (CALPI) والتي تعطي رأيها بغرض الحصول على قطعة الأرض بناءا على الرأي المسبق للجنة.

– كما أن قانون 03/03 قد نص على إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة[1] ANDT والتي أنيط بها بعض المهام والمتعلقة أساسا بترقية الإستثمار السياحي وتطوره وحماية العقار السياحي واستغلاله بصفة عقلانية .

كما أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية،وتطلع أساسا بالمهام التالية :

– إنجاز دراسات تهيئة مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية[2].

– إنجاز أشغال التهيئة لمناطق التوسع والمواقع السياحية[3].

– وضع تحت تصرف المستثمرين في المجال السياحي الأوعية العقارية المهيئة والمعدة لذلك عن طريق البيع أو الامتياز[4].

– وضع دفاتر الشروط المتعلقة بمخطط شغل الأراضي للمحيط القابل للتهيئة داخل المناطق التوسع السياحي ومتابعة إنجاز الاستثمارات السياحية.

1- الوكالة الوطنية لتنمية السياحة التي تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 70/78 .المؤرخ في 1998/02/21 ، الجريدة الرسمية لسنة 1998 العدد11.

2- أنظر المادة 12 من قانون 03/03.

3- أنظر المادة 17 من نفس القانون المذكور أعلاه.

4- أنظر المادة 18 من نفس القانون.

ونظرا لأهمية العقار السياحي فقد وضع القانون رقم 03/03 بعض الآليات لإدماج الأراضي الواقعة ضمن مناطق التوسع السياحي ضمن تشكيل العقار السياحي، فقد نصت المادة 21 فقرة 02 من القانون المذكور أعلاه على أنه: "تمارس الوكالة الوطنية لتنمية السياحة هذا الحق على كل العقارات أو البناءات المنجزة في إطار هذا لقانون،والمتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي،وتكون موضوع نقل الملكية إراديا بعوض أو بدون عوض"

أما العقار السياحي القابل للبناء لدى الخواص فيتم تحويله طبقا لإنفاق ودي بين الطرفين، كما يمكن اللجوء إلى إجراءات نزع الملكية للملكية العمومية بناءا على طلب الوزير المكلف بالسياحة طبقا للمادة 22 فقرة 01 من نفس القانون .

أما الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة والمتواجدة داخل مناطق التوسع والضرورية لإنجاز المشاريع الاستثمارية المحددة في مخطط التهيئة السياحية تباع للوكالة الوطنية لتنمية السياحة طبقا لاتفاق ودي وهذا ما نصت عليه المادة 22 فقرة 02 من نفس القانون .

كما خول نفس القانون للوكالة ممارسة حق الشفعة ، بحيث أن كل بيع أو تأجير للأملاك الخاصة المتواجدة ضمن مناطق التوسع،يجب أن تكون محل إشعار للوزارة المكلفة بالسياحة قصد تمكينها من ممارسة هذا الحق، كما أن أي بيع أو تنازل لشخص آخر يلتزم من حل محله بنفس المواصفات المنصوص عليها ضمن دفتر الشروط.

- : لقد نصت المادة 46 من القانون رقم 01/99

على ضرورة عرض المخططات ومطابقتها لقواعد البناء الفندقية على مصالح الوزارة المكلفة بالسياحة،بحيث يتم تشكيل ملف ثان من قبل المستثمر بعد متابعة من المديرية الفرعية المكلفة بمتابعة مشاريع الاستثمار ،ليعرض على اللجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية،والمنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 131/2000[1] ،الذي جاء تطبيقا لأحكام المادة 47 من القانون رقم 01/99 سواء تعلق الأمر بتغيير أو توسيع أو تهديم مؤسسة فندقية أو سياحية متواجدة ضمن منطقة التوسع السياحي[2].

1- المرسوم التنفيذي 131/2000 المؤرخ في 11 يونيو 2000.الجريدة الرسمية العدد35 لسنة 2000.
2- أنظر المادة 23 من قانون 03/03.

ويتكون الملف الإداري من الوثائق الآتية:

* .

* .

* .

* شهادة تعمير[1] وذلك في حالة إنجاز جديد أو في حالة وجود

- **الملف التقني:**

- مخططات الوضعية الحالية في حالة مشروع إعادة تعديل أو تهيئة على سلم1/100.

- مخطط الموقع على سلم1/2000 أو 1/5000.

- مخطط الكتلة على سلم 1/200 أو 1/500ويشمل على البيانات التالية:

* حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجهها ورسم الأسيجة عند الإقتضاء.

* منحنيات المستوى أو مساحة التسطيح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية.

* نوع طوابق البنايات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها .

* إرتفاع البنايات الموجودة أو المبرمجة أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية أو غير المبنية.

- مخططات معدة على سلم1/50 تبين ما يلي:

* التوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمشتملة على شبكة جر المياه الصالحة للشرب،وصرف المياه القذرة والكهرباء والتدفئة،والواجهات بما في ذلك واجهات الأنسجة والمقاطع الترشيدية.

* مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية،وتتضمن شرح مختصر أجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة وجر المياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية،وكذا الوسائل الخاصة بالدفاع ومحاربة الحرائق.

1- المادة02 من المرسوم التنفيذي 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير والتي تنص على : "الوثيقة التي تسلم بناءا على طلب من كل شخص معني،تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية"

– ثم يتم عرض الملف على اللجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية وطريقة عملها،ويكون عملها تقنيا يقتصر على مطابقة المخططات والمشاريع لقواعد البناء والتهيئة السياحية وكذا مع أدوات التهيئة والتعمير[1].

– وتصدر قراراتها إما بقبول المشروع أو رفضه أو قبوله مع التحفظ،وعلى اللجنة أن ترد على الطلب المقدم في ظرف شهرين ، وإلا اعتبر مصادقا عليه[2].

– بالإضافة إلى الرأي المسبق للجنة المكلفة بدراسة المشاريع الفندقية ومطابقتها بأن أي مشروع سياحي يخضع عند مباشرة البناء للاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة،وذلك بموجب المادة 01 من المرسوم التنفيذي 421/04 والذي جاء تطبيقا للمادة 24 من القانون 03/03[3] ، إذ أنه وطبقا لهذا المرسوم فإن هذه الاستشارة يكون هدفها المحافظة على الطابع السياحي للفضاءات التي تشكل مناطق التوسع والمواقع السياحية ، وتتأكد من مطابقة المشاريع مع النصوص التي تحكم المناطق أو المواقع المذكورة أعلاه ، سيما احترام مخططات التهيئة السياحية ودفتر الشروط والمحافظة عليها وحمايتها من أي اعتداء.

– وبعد إعدادها لهذه الاستشارة يتعين عليها أن ترسل رأيها معللا ومرفقا بالملف إلى المصلحة المختصة المكلفة بتحضير طلب رخصة البناء ، وذلك في أجل شهرين ابتداء من تاريخ استلامها للطلب،وهو الأجل الذي جاءت به المادة 06 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر ، والذي يعد بمثابة استثناء على أجل شهر المحدد في المادة 39 من المرسوم التنفيذي 176/91 .

– وزيادة على الإستشارة المسبقة لمديرية السياحة فإن هذه المصلحة تقوم باستشارات أخرى ، وبعد إستكمال كل هذه الإجراءات فإن الفصل في طلب رخصة البناء يكون من إختصاص الوالي طبقا للمادة 39 من المرسوم المذكور أعلاه .

1- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 2000-131 .
2- أنظر المادة 49 من القانون 01/99.
3- المرسوم التنفيذي رقم 421/04 يحدد كيفيات الإستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية الجريدة الرسمية العدد 83 لسنة 2004.

ثانيا: الساحل بإعتباره منطقة نشاط إقتصادي: لقد قام المشرع الجزائري بإصدار القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه،الذي جاء لحماية الساحل وتقييد حقوق البناء عليه وفرض بعض الإرتفاقات على أجزاء منه .

فقد نصت المادة 15 منه على : "تمنع إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل كما هو معرف في المادة07 من نفس القانون " .وعليه فإن أي بناء يتم ضمن المناطق الساحلية بما تحتويه من جزر أو جرف قاري أو على الشريط الترابي المحدد ب 800 متر على طول الشاطئ ، أو ضمن السهول الساحلية في حدود ثلاثة كلم،والغابات والأراضي الفلاحية ، وكذا المواقع ذات الميزات الطبيعية،ممنوعة إلا في حدود ما يسمح به القانون.

وزيادة في الحماية لهذه المناطق ، فقد ألزم المشرع الدولة و الجماعات الإقليمية بالنسبة للمنشآت الصناعية التي تم إنشاؤها قبل صدور هذا القانون ، وفي إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير أن تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل و الشاطئ البحري[1]

- **الاستثناءات:**

يجوز الترخيص بنشاط صناعي جديد أو مرفئي ذا أهمية وطنية في حدود أدوات تهيئة الإقليم وحماية هذه الفضاءات المحمية ، طبقا لنص المادة 15 فقرة 02 من نفس القانون،كإقامة محطات تصفية المياه القذرة أو مصانع تعليب الثروة السمكية والبحرية الموجودة بالقرب من الشواطئ أما بالنسبة للمرافئ فهو كل نشاط يتعلق بتسيير واستغلال المرافئ البحرية والموانئ.[2]

و من الارتفاقات المتعلقة بمنع البناء على المناطق الساحلية،فقد نصت المادة 18 من نفس القانون على انه يمكن أن تمتد هذه الإرتفاقات المانعة إلى مسافة 3000 متر لأسباب ترتبط بطابع الوسط الشاطئ الحساس بالنسبة للأنشطة و الخدمات التي تقتضي مجاورة البحر .

1- أنظر المادة 04 من القانون رقم 02/02 .

2 - العربي رابح أمين ، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها ، مرجع سابق ،ص 16.

وبما أن الساحل يضم العديد من الفضاءات المحمية البرية والبحرية الفريدة او الضـــرورية للحفاظ على التوازنات الطبيعية،كالشواطئ والجزر والكثبان والغابات وكل المواقع الأخرى ذات القيمة الإيكولوجية ، فقد نصت المادة 10 فقرة 02 من نفس القـــانون على انه: " يمكن إقامة المنشآت والبناءات الخفيفة الضرورية لتسيير أعمال هذه الفضـــاءات وتشغيلها وتثمينها "، أما فيما يتعلق بالبناءات ذات الاستعمال السكني فقد نصت المـــادة 12 من نفس القانون على أنه: " يمنع التوسع الطولي للمحيط العمرانـــي للمجمعـــات الســـكانية، الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ثلاث كيلومترات من الشريط الساحلي ، وتشمل هذه المسافة النسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة كما يمنع أيضا التوسع في مجمعين سكنيين متجاورين على الشريط الساحلي إلا إذا كانت المسافة الفاصلة بينهما خمس كيلو مترات عل الأقل من الشريط الساحلي". [1]

كما نصت المادة 14 منه: " تخضع للتنظيم البناءات وعمليات شـــغل الأراضـــي المرتبطـــة مباشرة بوظائف الأنشطة الإقتصادية ، المرخص بها بموجب أدوات التهيئة والتعمير علـــى الشريط الساحلي المشمول في مساحة ثلاث كيلومترات ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر ".

وبالتالي فإنه ما يفهم من هذه المواد،أن أي بناء يتعلق بسكنات أو منشـــآت لا تتطـــابق مـــع مخططات تهيئة الإقليم كأن يتم إنجاز بنايات حضرية قصد إستغلالها للسكن ، أو إقـــامة أي منشـــأة لا تخدم الفضـــــاءات المحمية أو إقامة أي نشاط صناعي بدون تـــرخيص مســـبق تعتبر مخالفة لأحكام هذا القانون .

كما أن المادة 30 من نفس القانون نصت على أنه: " تصنف أجزاء المناطق الشاطئية حيـــث تكون التربة والخط الشاطئي هشين أو معرضين للانجراف كمناطق مهـــددة ، كمـــا تمنـــع البناءات والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات والمساحات المهيئة للترفيه فـــي هـــذه المناطق المهددة ".

1 - العربي رابح أمين ، نفس المرجع ، ص 17

لكن المشرع لم يحدد طبيعة هذه الهشاشة أو الكيفية التي تكون فيها التربة معرضة للإنجراف، وبالتالي فإنه يمكن القول أنه ترك الأمر للسلطة الإدارية المختصة لتقرير ذلك،كون العملية التقنية تحتاج لدراسات وخبرة معينة وهذا ما جعله يخول لهذه الجهات سلطة إقرار منع الدخول إلى هذه المناطق لضمان استقرارها وتماسكها.

ما يمكن أن نستخلصه من خلال دراسة الساحل كمنطقة توسع سياحي أن هناك،عدة صعوبات على أرض الواقع خاصة فيما تعلق منها باقتناء العقار السياحي ،

حيث أن الوكالة الوطنية لتنمية السياحة لم تباشر عملها فعليا ، كما أنها لا تتوفر على الأوعية العقارية التي تمنحها للمستثمرين قصد إنجاز مشاريعهم وذلك لضعف الإمكانيات المادية، كما أن هناك عدة مناطق تقع ضمن مناطق التوسع السياحي لم يتم تحويلها للوكالة خاصة العقار الفلاحي أو الثروة الغابية التي تتطلب إجراءات معقدة قصد تحويلها .

: الشروط والإجراءات المتعلقة بكيفية منح الترخيص في المناطق الأثرية

لقد نصت المادة 21 من قانون 04/98 على أنه : "تخضع كل أشغال الحفظ والترميم والإضافة والتغيير والتهيئة المراد القيام بها على المعالم التاريخية المقترحة للتصنيف أو المصنفة او على العقارات الموجودة في المناطق المحمية إلى ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة"

كما أن المادة 23 من نفس القانون اشترطت الترخيص المسبق لكل عقار يستند إلى معلم تاريخي يقع ضمن المناطق المحمية لطلب رخصة البناء أو التجزئة. على أنه يقصد بالإدارة المكلفة بالثقافة،هي الإدارات المكلفة بالإستشارة المسبقة والمنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 421/04 المذكور سابقا والتي أوجبت المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 استشارتها عند تلقي طلب رخصة البناء .

وقد حددت المادة 31 من القانون المذكور أعلاه،إجراءات طلب الاستشارة والبت فيها حيث نصت على حالتين :

– يسلم الترخيص المسبق خلال مدة لا تتجاوز شهرا واحدا بالنسبة إلى الأشغال التي لا تستدعي الحصول على رخصة البناء أو التجزئة، وشهرين كحد أقصى إبتداء من تاريخ تسلم الملف الذي ترسل السلطات المكلفة بمنح رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء ، و بانقضاء هذه المهلة يعد عدم رد الإدارة موافقة .

– كما انه إذا وجددت هذه المعالم والمواقع الأثرية ضمن مناطق التوسع السياحي فزيادة على خضوع منح رخصة البناء للرأي المسبق لإدارة السياحة فإن رأي إدارة الثقافة يكون مطلوبا[1] .

– و تجدر الإشارة في الأخير،أن البناء ضمن المناطق الأثرية،يخضع لنفس القواعد التي يخضع لها البناء ضمن مناطق التوسع السياحي، مطابقة الأشغال لمخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها والذي يحدد الأنشطة التي يمكن أن تمارس ضمنها[2].

كما خولت المادة 48 من القانون 04/98 لإدارة السياحة ممارسة حق الشفعة عل كل تصرف بمقابل في ممتلك ثقافي عقاري مصنف أو مقترح نضيفه أو مسجل في قائمة الجرد الإضافي أو مشمول في قطاع محفوظ كما أن المادة 04 من نفس القانون أجازت للدولة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لكل الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة أو المقترح تصنيفها لتأمين حمايتها وصيانتها ويتم وفقا لقواعد نزع الملكية .

1- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 421/04.
2- أنظر المادة 30 من القانون 04/98.

المبحث الثاني: رخصة الاستغلال في المجال السياحي:

ستناول في هذا المبحث رخصة الاستغلال الخاصة بالنشاط الفندقي في (مطلب أول) ثم نتطرق إلى رخصة الاستغلال الخاصة بوكالة السياحة والأسفار في (مطلب ثان)

المطلب الأول : رخصة الاستغلال الخاصة بالنشاط الفندقي :

في هذا المطلب يجب الوقوف للتعريف بالمؤسسات الفندقية في (فرع أول) ثم إلى الإجراءات الخاصة بكيفية تسليم رخصة استغلال مؤسسة فندقية في (فرع ثان).

الفرع الأول : التعريف بالمؤسسات الفندقية :

المؤسسة الفندقية لممارسة نشاطها يتوجب أن تسلم رخصة الاستغلال من طرف المديرية الولائية ، وهذا حسب ما جاء في المادة 52 من القانون 99-01[1] المؤرخ في 1999/01/06 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة ، حيث نصت المادة على انه :" يخضع البدء في استغلال المؤسسات الفندقية الحصول على رخصة مسبقة تسلمها الإدارة المكلفة بالسياحة في مدة لا تتعدى 30 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطلب ، تحدد شروط وكيفيات تسليم الرخصة عن طريق التنظيم ".

وجاء المرسوم التنفيذي رقم 2000-46 [2] المؤرخ في 2000/03/1 الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكذا كيفيات استغلالها ، وعرف المؤسسة الفندقية في المادة 02 منه على أنها كل مؤسسة تمارس نشاطا فندقيا.

وعرف النشاط الفندقي على انه كل استعمال بمقابل للهياكل الأساسية الموجهة أساسا للإيواء وتقديم الخدمات المرتبطة به ، تتكون هذه الهياكل الأساسية من مؤسسات إيواء يستأجرها زبون يقيمون بها من أسبوع واحد إلى شهر دون أن يتخذوها مسكنا لهم .

والهياكل التي تعد مؤسسة فندقية وتخضع لأحكام المرسوم 2000-46 محددة على سبيل الحصر في المادة 03 منه وهي :

[1] - الجريدة الرسمية العدد 02 سنة 1999 .

[2] - الجريدة الرسمية العدد 10 سنة 2000 .

الفنادق – نزل الطريق (الموتيل)– قرى العطل – الإقامات السياحية – النـــزل الريفيـــة – النزل العائلية– الشاليهات – المنازل السياحية المفروشة– المخيمات – محطة الاســـتراحة ، وستناول بشيء من التفصيل تعريف كل مؤسسة فندقية على حدى :

1-**الفندق** : الفندق هيكل إيواء مهيأ ليقيم فيه حرفـــاء (نـــزلاء) ويتنـــاولوا طعـــاهم عنـــد الاقتضاء".

2-**نزل الطريق (الموتيل):** مؤسسة إيواء مبنية خارج المدن يصل إليهـــا مباشـــرة طريـــق مفتوح لحركة مرور السيارات ، ويجب أن يشتمل على عشر غرف على الأقل ويـــوفر لحرفائه (زبائنه) الوجبات الرئيسية الثلاث في اليوم . كما يجب ان تكون لنزل الطريـــق مساحة لوقوف السيارات آو مرآب خاص بذلك ، ومحطة بنزين ، وإذا لم يتـــوفر هـــذا فيجب ان يتوفر قريبا من محطة تكفل خدمات التموين بالوقود وزيوت التشحيم ومراقبـــة العجلات وإصلاحها وغيرها .

3-**قرى العطل** : هي مجموعة هياكل إيواء مبنية خارج المناطق السكنية ، وتـــوفر أجنحـــة سكنية تشمل على شقق عائلية صغيرة ، يجب أن توفر لزبائنها الوجبات الرئيسية الثلاث في اليوم ، فضلا عن المنشآت الرياضية والثقافية لابد أن يتـــوفر فـــي قريـــة العطـــل مستوصف ميداني ومركز تجاري ومحطة بنزين.

4-**الاقامات السياحية** : هي هيكل إيواء يقع خارج المناطق السكنية في أماكن مشتركة تتمتع بجمال طبيعي خاص، وتمنح للإيواء في شقق مجهزة بالأثاث ، ويجب أن توفر لزبائنهـــا وسائل الترفيه والرياضة والتنشيط وكذا النشاطات التجارية .

5-**النزل الريفـــي** : هيكل يقع خارج المناطق السكنية ويشتمل على ستة (06) غرف علـــى الأقل مع تقديم وجبة فطور الصباح .

6-**النزل العائلي** : يشتمل على خمس (05) غرف إلى خمس عشر (15) غرفة على الأقل ويوفر وجبة فطور الصباح على الأقل ، غير انه ، يمكن ان يقدم وجبات الطعام لزبائنه أو يسمح لهم بإعدادها . [1]

7-**الشاليه** : هيكل معد للاستقبال الزبون في المحطات البحرية و/أو الجبلية ، ويكون مؤثثا او غير مؤثث ، ويؤجر لليوم أو للأسبوع أو للشهر أو للفصل .

8-**المنازل السياحية المفروشة** : يؤجر المنزل السياحي المفروش الذي لايفوق عدد الغرف فيه العشرة (10) لمدة أقصاها شهر واحد ، يتكون المنزل السياحي المفروش نمن فيلات وشقق وغرف مؤثثة .

9-**المخيمات** : المخيم هو مساحة مهيأة لضمان إقامة منتظمة للسياح في: [2]

- تجهيزات خفيفة يحضرونها بأنفسهم أو تقدم لهم في عين المكان .
- عربات التخييم المقطورة .

10- **محطة الاستراحة** : تقام محطة الاستراحة في طريق الرحلات السياحية لتمكين السياح العابرين من الراحة ، ويجب أن تشتمل هذه المحطة على غرفة مشتركة على الأقل ، مهيأة من غرفة أو قاعة للطبخ أو الإطعام وغرفة أو صالة وتجهيز صحي ملائم.([3])

[1] - انظر للمواد 4 ، 5 ، 6 ، 7 ،8 ، 9 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-46 المؤرخ في 1 مارس 2000 الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكذا كيفيات استغلالها .
- وفقا لهذا للمرسوم التنفيذي 200-46 لا يمكن اعتبار المراقد وبيوت الشباب مؤسسات فندقية.

[2] - يرخص بالتخييم الحر أو الفردي ، في الأماكن الطبيعية للتخييم ، بموجب مقرر يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، تسري على إنشاء أماكن التخييم واستغلالها أحكام المرسوم رقم 85- 14 المؤرخ في 26 جانفي سنة 1985 الذي يحدد شروط تخصيص أماكن التخييم واستغلالها .

3 - انظر للمواد 10 ، 11 ، 12 ، 13 من المرسوم التنفيذي 2000- 46 .

الفرع الثاني : إجراءات تسليم رخصة استغلال مؤسسة فندقية

حددت إجراءات تسليم رخصة استغلال المؤسسة الفندقية بالمرسوم التنفيذي رقم 200-46 المذكور أعلاه .

بالنسبة لرخصة استغلال المؤسسة الفندقية المصنفة في رتبة 02 نجوم إلى 05 نجوم تسلم من طرف السيد الوزير المكلف بالسياحة ، أما الأصناف الأخرى إي بدون نجمة ونجمة واحدة يسلمها المدير الولائي أو المفتش الولائي (المكلف بالسياحة بتفويض من الوزير المكلف بالسياحة) المختص إقليميا .[1]

وعليه ، فطلب رخصة الاستغلال يوجه إلى السلطات المذكورة حسب درجة التصنيف المطلوبة مرفوقا بوثائق محددة [2]، وعندما يستوفي الملف كل الوثائق المطلوبة ، يمنح لصاحب الطلب رخصة الاستغلال .

يتعين على الجهات المعنية بعملية تسليم رخصة الاستغلال الرد على الطلب في اجل لا يتعدى ثلاثين يوما من تاريخ استلامه .

أما عن إجراءات تصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب فقد حددت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000-130 المؤرخ في 2000/07/11 [3] المحدد لمعايير تصنيف المؤسسات الفندقية رتب وشروط ذلك ن حيث توجه طلبات التصنيف حسب الحالة الى الوزير المكلف بالسياحة أو إلى الوالي المختص إقليميا ، مرفوقة بوثائق محددة [4] .

بعد تقديم الطلب ينتقل الأعوان المؤهلين إلى عين المكان للقيام بتحقيق أولي لمعرفة درجة تصنيف المؤسسة ، مستعينين ببطاقات تقييميه تتضمن المعايير المطلوبة في كل رتبة حسب المرسوم 2000-130 ، بعدها يعرض الملف المرفق بتقرير حول التحقيق الأولي المعد من طرف الأعوان المؤهلين الذين قاموا بالعملية على :

1 - انظر للمادة 15 من المرسوم التنفيذي 2000-46 .
2 - الطلب ونموذج الرخصة في الملحق رقم 02 .
3 - الجريدة الرسمية العدد 2000/35 .
4 - قائمة الوثائق وطلب التصنيف مرفقة في الملحق رقم 03 .

1-اللجنة الوطنية لتصنيف المؤسسات الفندقية التي تبدي رأيها في تصنيف المؤسسات إلى رتب من نجمتين فما فوق ، بعد ذلك يصدر الوزير المكلف بالسياحة بعد استطلاع رأي اللجنة الوطنية قرار التصنيف [1] وفق شكل معين [2]

2-اللجنة الولائية لتصنيف المؤسسات الفندقية التي تبدي رأيها في تصنيف المؤسسة الفندقية إلى رتب من (بدون نجمة ونجمة واحدة) ، بعد ذلك يصدر قرار التصنيف من الوالي المختص إقليميا .

كما يتوجب على صاحب أو طالب استغلال المؤسسة الفندقية إن لم تتوفر فيه المؤهلات المطلوبة لتسيير المؤسسة ، أن يعين مسير معتمد من طرف الإدارة المكلفة بالسياحة ، حسب المادة 55 من القانون 99-01 ، وقد تم تحديد كيفيات وشروط الاعتماد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000-132 المؤرخ في 2000/01/11 المحدد لكيفيات اعتماد مسير المؤسسة الفندقية وشروط ذلك .[3]

يسلم الاعتماد النموذجي لمسير المؤسسة الفندقية بقرار من الوزير المكلف بالسياحة[4]

المطلب الثاني : رخصة الاستغلال الخاصة بنشاط وكالة السياحة والأسفار

سنتناول في هذا المطلب تعريف الوكالة السياحية والأسفار في(فرع 01) ثم الإجراءات القانونية الخاصة بإنشاء واستغلال وكالات الساحة والأسفار في (فرع 02) .

الفرع الأول : تعريف وكالة السياحة والأسفار

لقد حدد تعريف وكالة السياحة والأسفار في القانون 99-06[5] المؤرخ في 1999/04/04 وفي النصوص التنظيمية له ، وحسب المادة الثالثة من قانون 99-06 "وكالة السياحة

1 - القرار المؤرخ في 2001/02/26 يحدد الأنظمة الداخلية النموذجية للجنة الوطنية والولائية لتصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب الجريدة الرسمية العدد 18 سنة 2001 .

2 - نموذج قرار التصنيف مرفق في الملحق رقم 04 .

3 - الجريدة الرسمية العدد 35 سنة 2000 .

4 - نموذج قرار الاعتماد مرفق في الملحق رقم 05 .

5 - الجريدة الرسمية العدد 24 سنة 1999 .

والأسفار هي كل مؤسسة تجارية تمارس بصفة دائمة نشاطا سياحيا يتمثل في بيع مباشرة أو غير مباشرة رحلات وإقامات فردية أو جماعية وكل أنواع الخدمات المرتبطة بها "

صاحب الوكالة : كل شخص طبيعي أو اعتباري يملك قانونا وكالة سياحية وأسفار.

الوكيل : كل شخص طبيعي مؤهل ومعتمد لتسيير وكالة سياحية وأسفار سواء كان مالكا لها أو شريكا مستخدما فيها لصالح الغير .

وستناول في هذا الفرع و بشيء من التفصيل الخدمات المرتبطة بوكالة السـاحة والأسـفار على وجه الخصوص :

1- تنظيم وتسويق أسفار ورحلات سياحية وإقامة فردية وجماعية .

2- تنظيم جولات وزيارات رفقة مرشدين داخل المدن والمواقع والآثـار ذات الطـابع السياحي والثقافي والتاريخي .

3- تنظيم نشاطات القنص والصيد البحري والتظاهرات الفنية والثقافيـة والرياضـية و المؤتمرات والملتقيات المكملة لنشاك الوكالة أو بطلب من منظميها .

4- وضع خدمات المترجمين والمرشدين السياحيين تحت تتصرف السياح .

5-الإيواء أو حجز غرف في المؤسسات الفندقية وكذا تقديم الخدمات المرتبطة بها .

6-النقل السياحي وبيع كل أنواع تذاكر النقل حسب الشروط والتنظيم المعمول بهما لدى مؤسسات النقل .

7- بيع تذاكر أماكن الحفلات الترفيهية والتظاهرات ذات الطابع الثقافي او الرياضي او غير ذلك .

8- استقبال ومساعدة السياح خلال إقامتهم .

9- القيام لصالح الزبائن بالإجراءات التأمين من كل المخاطر الناجمة عـن نشـاطاتهم السياحية .

10- تمثيل وكالات محلية أو أجنبية أخرى قصد تقديم مختلف الخدمات باسمها ومكانتها .

11- كراء سيارات بسائق أو بدون سائق ونقل الأمتعة وكراء البيوت المنقولة وغيرها من معدات التخييم . [1]

ولقد أتى المرسوم التنفيذي 186/10 [2] المؤرخ في 2010/07/14 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 48/2000 المؤرخ في 2000/03/01 الذي يحدد شروط وكيفيات إنشاء وكالات السياحة والأسفار واستغلالها ، بأحكام جديدة حيث صنف وكالات السياحة والأسفار إلى صنفين :

- الصنف" أ" (A): الوكالات التي تنشط بصفة رئيسية في السياحة الوطنية Tourisme National والسياحة الاستقبالية Tourisme Réceptif
- الصنف "ب" (B): الوكالات التي تنشط بصفة رئيسية في السياحة الموفدة للسواح Tourisme Emetteur .

يمكن للوكالة المعتمدة قانونا فتح فرع أو عدة فروع لها عبر التراب الوطني ، ويخضع فتح الفروع الحصول عل رخصة مسبقة تسلمها الوزارة المكلفة بالسياحة بعد استشارة اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة والأسفار . [3]

وشروط وكيفيات إنشاء فروع تخضع للمرسوم التنفيذي رقم 2000-49 المؤرخ في 2000/03/13 الذي يحدد شروط وكيفيات إنشاء فروع وكالات السياحة والأسفار واستغلالها .[4]

الفرع الثاني : الإجراءات القانونية الخاصة بشروط وإنشاء واستغلال وكالة السياحة والأسفار

يخضع نشاط وكالة السياحة والأسفار التسجيل في السجل التجاري ، ويسبق هذا التسجيل اعتماد يسلمه الوزير المكلف بالسياحة وكذلك الأمر بالنسبة لفروع وكالات السياحة والأسفار

1 - المادة 04 الجريدة الرسمية العدد 24 لسنة 1999 .
2 - الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 2010 ،
- نموذج فتح فرع وكالة سياحية وأسفار في الملحق رقم 06 .
3 - المادة 07 من القانون 99 -06 .
4 - الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 2000 .

يتم إيداع ملف فتح وكالة السياحة والأسفار إلى الإدارة المكلفة بالسياحة على مرحلتين للتأكد وتحقق من مدى توفر جميع الوثائق المطلوبة لاستغلال وكالة السياحة
والأسفار و بعدها يتم إرسال الملف إلى الوزارة المكلفة بالسياحة ويدرس من طرف اللجنة الوطنية المكلفة بالإعتمادات .[1]

حيث جاء في المادة 06 من القانون 99-06 " يخضع إنشاء وكالة السياحة والأسفار الحصول على رخصة استغلال تسلمها الوزارة المكلفة بالسياحة بعد استشارة اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة والأسفار "

وتوضح المادة 09 من القانون 99-06 أن رخصة استغلال وكالة السياحة والأسفار غير قابلة للتنازل ونقل الملكية إلا في الحالات المذكورة في القانون .

وحدد القانون 99-06 شروط تسلم رخص الاستغلال للأشخاص الذين يجب أن تتوفر فيهم الشروط التالية : [2]

1- أن يثبت تأهيلا مهنيا له علاقة بالنشاط السياحي ، غير انه في حالة عدم توفر هذا الشرط في طالب الرخصة فبإمكانه أن يقدم شخصا آخر من اختياره يتوفر فيه هذا الشرط لاعتماده كوكيل . ويجب تسجيل اسم هذا الوكيل في رخصة الاستغلال إضافة إلى اسم صاحب الوكالة.
2- أن تكون أخلاقه حسنة ويشترط حسن الخلق في مسير الأشخاص الاعتباريين.
3- أن يلتزم بتوجيه زبائنه إلى احترام القيم والآداب العامة .
4- أن يكون كامل الأهلية القانونية .
5- أن يكون له منشآت مادية ملائمة .
6- أن يكون له ضمان مالي يخصص لتغطية الالتزامات التي تتعهد بها الوكالة .
7- ألا يكون حائزا على رخصة أخرى كوكيل سياحة وأسفار .

1 - رخصة فتح و استغلال وكالة سياحية وأسفار مرفقة في الملحق رقم 07.

2 - المادة 07 من القانون 99-06 ،والمادة 03 من المرسوم التنفيذي 2000-48 المؤرخ في 2000/03/01 ،المحدد لشروط وكيفيات إنشاء وكالة السياحة والأسفار.

والتأهيل المهني يجب أن تكون له علاقة بالنشاط على أن تتوفر في الشخص المكلف بـــإدارة وكالة السياحة والأسفار(الوكيل) إحدى الشروط التالية :

1- أن يكون متحصل على شهادة الدراسات العليا في السياحة أو الفندقة .

2- أن يكون متحصل على شهادة التعليم العالي مع إثبات ثلاث سنوات أقدميه منها سنة واحدة (1) كإطار آو ما يماثله في الميدان السياحي.

3-أن يكون متحصل على شاهدة تقني سامي في الفندقة مع إثبات أقدمية ثلاث ســـنوات منها سنتين (2) كإطار أو ما يماثله في الميدان السياحي .

4-أن تكون له أقدمية عشر سنوات (10) منها خمس سنوات (5) كإطار أو ما يماثلـــه في الميدان السياحي.

و يجب على وكالة السياحة والأسفار أن تعلم مسبقا الوزارة المكلفة بالسياحة برسالة مضمونة في حالة توقيف نشاطها ، ويتعين على الوكالة في هذه الحالة الوفاء بكل التزاماتها تجاه الغير ، ويترتب على توقف النشاط غير المعلن لمدة (06) أشهر سحب الرخصة .[1]

وفي حالة وفاة أو استقالة أو عزل الوكيل أو تغيير الشركاء، يجب على صاحب الوكالة إشعار الوزارة المكلفة بالسياحة في اجل أقصاه شهر واحد ، تبعا لذلك يتوجب عليه تعيين وكيل جديد في اجل أقصاه شهران يتم اعتماده من طرف الوزارة المكلفة بالسياحة ، وإذا لم تشرع وكالة السياحة والأسفار في ممارسة نشاطها خلال اثني عشر (12) ابتداء من تاريخ منحها الرخصة ، يمكن للوزارة المكلفة بالسياحة سحب الرخصة .([2])

1 - انظر للمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 99-06.

2 - انظر للمادة 11 ، 12 من نفس المرسوم .

الخاتمـــة

ما يمكن استخلاصه حول دراستنا التي كرسناها لبحث موضوع "الرخص الإداريـــة كآليـــة لتنظيم ومراقبة النشاط السياحي " ، بدراسة الأصول القانونية العامة التي يقوم عليهـــا فعـــل الترخيص الإداري ، باعتبار الرخصة الإدارية احد النماذج والصـــور التـــي تظهـــر فيهـــا قرارات الإدارة التي تستخدمها وسيلة رقابية سابقة في مواجهة ممارسة الأفـــراد نشـــاطاتهم وحرياتهم لتوجيهها وتنظيم ممارستها لتحقيق الغايات التشريعية الضابطة للحيـــاة القانونيـــة والاجتماعية في المجتمع المنظم تنظيما قانونيا ، والمتمثلة في حماية النظام العام.

وأوضحنا أن الإدارة لا تترخص بفرض نظام الترخيص الإداري المسبق من تلقـــاء نفســـها وبإرادتها الذاتية الخالصة ، وإنما تجد سندها وأساسها في تأهيل المشرع لهـــا بوضـــع بنـــا يضعه من قواعد قانونية عامة ومجردة وعلى نحو مسبق ومحايد ، هذا الأخير الذي يجد هو الآخر أساس سلطته القانونية والعملية وسندها في ضبط الحريات العامة بتنظيمهـــا وإعـــادة تنظيمها باعتماد أداة الترخيص الإداري المسبق ، وتطرقنا إلى دور السلطة التنفيذيـــة مـــن خلال الاعتراف لها هي الأخرى بدورها في الظروف الاستثنائية في تحديد مفهوم الحريات العامة وضبط وتنظيم كيفيات ممارستها فعليا .

كما تطرقنا في هذه المذكرة للتعريف بالترخيص الإداري وخصائصه المميزة ، من خـــلال المقاربة الإدارية ، وخلصنا منها إلى انه قرار إداري ، أي تصرف قانوني من جانب واحـــد رغم اشتراط التقاء إرادتين هما إرادة الطالب وإرادة الجهة المانحة ، فهـــو علـــى خـــلاف القرارات الإدارية الأخرى فهو يطلب ولا يصدر تلقائيا ، الأمر الذي ينعكس من جهة أخرى على حقيقة قوته التنفيذية وقدرته في إحداث تغيير في الوضع أو النظام القانوني التي تختلف بكل تأكيد عن القوة التنفيذية للقرار الإداري الآمر على النحو الذي ترتكز عليه الدراســـات الفقهية في النظرية العامة للقرارات الإدارية.

وتسألنا عن حقيقة سلطة الجهة الإدارية أو الشبه الإدارية متلقية الطلب في تعاملها مع طلبات الرخص المرفوعة إليها ، خاصة إلى أنها مقيدة ، فالإدارة باعتبارها سلطة عامة ، وبخاصة سلطة ضبط إداري ، يجب أن تسعى إلى الموازنة بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة لطالبي الرخص أو حائزيها فعلا ، من خلال التعامل مع الآثار القانونية المترتبة عن منح الرخصة الإدارية في إطار العلاقة الثلاثية : الجهة للمانحة ، طالب الترخيص المرخص له ، والغير .

وأخيرا وبعد دراستنا لموضوع الترخيص الإداري في الفصل الأول من هذه المذكرة ، ركزنا في الفصل الثاني على دراسة تطبيقات الترخيص الإداري على بعض المجالات والنشاطات التي يشهد الترخيص الإداري فيها استعمالا واسعا ، وهي التي خصها المشرع والسلطة التنفيذية بنصوص تشريعية وتنظيمية خاصة ، وهذا انطلاقا من اختصاصهم الدستوري ، من حيث الأصل والاستثناء .

وقد شملت هذه الدراسة بعض المجالات وقطاعات النشاط فقط التي اتخذناها كعينات ولم يكن هدفنا الذي لا يمكن إدراكه بسبب اتساع نطاق وتنوع مجالات تطبيق الترخيص الإداري المسبق ، بل كان الهدف من هذه الدراسة الوقوف على ما توصل إليه صانعو القانون بمعناه العام من صياغة للقواعد القانونية ذات المصادر المتنوعة الضابطة للحريات العامة من حيث تنظيمها وبيان طريق ممارستها .

ولبلوغ هذه الأهمية ركزنا على تطبيقات الترخيص الإداري في المجال السياحي أين تطرقنا أولا إلى الرخصة بصفة عامة ،حيث وضع المشرع الجزائري قواعد عامة لمنح رخصة البناء و ذلك طبقا لقانون التهيئة و التعمير و النصوص التنظيمية المطبقة له و التي تخضع لها جميع البناءات سواء كانت داخل المناطق المحمية أو خارجها ، إذ أنه حدد الشروط التي يجب توفرها في كل طالب لرخصة بناء و كذا الشروط الخاصة بالعقار محل البناء كما حدد كيفيات إيداع الطلب والبت فيه

و الإجراءات الخاصة بذلك، إلا أنه و كاستثناء تناولنا أيضا كيفية لبناء فوق المناطق الخاصة ومنها مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية إذ لابد من الحصول على

ترخيص بالبناء كشرط مسبق من الجهة المختصة بذلك قانونا، لذلك لابد من معرفة هـذه المناطق الخاصة وما تشمله من مواقع و كذا تحديد الشروط و الإجراءات الواجب توافرهـا واحترامها للحصول على هذه التراخيص والتي بدونها لا يمكن الحصول على رخصة البناء كما أن القانون نص على ضرورة الحصول علـى رخصـة الاسـتغلال لمزاولـة بعـض النشاطات السياحية واضعا القواعد و الضوابط القانونية ومحددا الإجراءات والشروط العامة والخاصة للحصول على هذه الرخصة .

وخلاصة القول هي:

إن نظام الترخيص الإداري المسبق يعتبر فائدة تنظيمية وقائية التي لا مراء فيها ولا يستهان بها ، ليس اقل مظاهرها اتقاء المجتمع الوقوع في كثير من المشاكل القانونية والأضرار التي قد تصيب النظام بأبعاده ومكوناته المختلفة فيما لو ترك للمواطنين حرية الممارسـة حسـب فهمهم للقانون مع توقع الجزاء في حال مخالفة أحكامه ، مما يمكن معه اتخاذ الاحتياطـات اللازمة لحماية المجتمع والصالح العام من كل التجاوزات ، ومنه الخيـر العـام المشـترك للجماعة الذي يعد منتهى هذه السلطة التي تحوزها الإدارة باعتبارها سـلطة ضـبط إداري واحد أهم أهداف القانون الإداري عموما .

كما يعتبر نظام الترخيص الإداري المسبق في المجال السياحي كذلك فائدة من حيث اعتماده كنظام ورهان في خدمة السياحة بالجزائر ، وكذا ترقيتها لتصبح مـن الوجهـات المميـزة والمقصودة كل هذا سيظهر من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية لسنة 2025 الذي يعتبر الإطار المرجعي للسياسة السياحية للجزائر ، وبموجبه تقوم الدولة بعـرض رؤيتهـا للتنمية السياحية المستدامة لمختلف الأفاق لجعل الجزائر بلد استقطاب ، تعتزم الدولة مـن خلاله وفي إطار التنمية المستدامة ، ضمان التوازن الثلاثي للعدالة الاجتماعية ، الفاعليـة الاقتصادية والدعم الايكولوجي على مستوى كافة التراب الوطني .

وعليه ولتنفيذ هذا المخطط يفترض القيام بأربعة أعمال كبرى تثمثل في:

- إعادة تنظيم النشاط السياحي في إطار الإدارة الجديدة .
- تحديد قواعد التهيئة وفقا لمستويات قدرات التحمل البيئي والديموغرافي ، لضمان ديمومة التنمية .
- إدارة السياسة السياحية لضمان قيادة هذه السياسة وتعديلها التـــدريجي وبالنتيجـــة مراقبتها .
- تحسيس المجتمع بالفعل السياحي لإعادة تكييـــف الســـياحة مـــن قبـــل المـــواطن وتحضيره ليكون فاعلا في السياحة .

بهذا نكون قد عالجنا الرخص الإدارية في المجال السياحي موضوع هذه المذكرة بطرحهـــا على بساط البحث ، وارجوا من الله أن أكون قد وفقت فيه .

المراجع المعتدة في البحث

أولا :الكتب

- اسماعين شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2002.
- حمدي باشا عمر،القضاء العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر طبعة 2002.
- سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع 1990.
- عبد العليم عبد المجيد مشرف ، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة (دراسة مقارنة) ،دار النهضة العربية ، طبعة 1998.
- عبد الغني سيوني عبد الله، القانون الإداري : دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، منشآة المعارف بالإسكندرية 1991.
- عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ، طبعة 2000 .
- عصمت عبد الله الشيخ ، النظام القانوني لحرية إصدار الصحف ، دار النهضة العربية ، طبعة 1999.
- محمد فؤاد عبد الباسط ، أعمال السلطة الإدارية (القرار الإداري – العقد الإداري) ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية، طبعة 1995
- مصطفى أبو زيد فهمي ، القانون الإداري (ذاتية القانون الإداري) ، الدار الجامعية ، طبعة 1992.
- معوض عبد التواب، الوسيط في شرح تشريعات البناء، دار الفكر العربية ،الطبعة الثانية ، القاهرة لسنة 1995،.
- ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ، دار المجدد للنشر والتوزيع ، الجزائر،الطبعة الثانية ، سنة 2011 .

ثانيا : **الرسائل الجامعية** :

- عزاوي عبد الرحمن ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ،2007.
- محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري ، رسالة دكتوراء دولة ، كلية الحقوق ، جامعة عين الشمس ، الطبعة 1992 .
- رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها ،مذكرة تخرج من المدرسة الوطنية للقضاء، دفعة 2005-2006 .

ثالثا :**المقالات والمجلات**

- رخصة البناء وحماية البيئة لب ناصر يوسف ،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية،الاقتصادية والسياسية،عدد 04 سنة 1993 .

رابعا : **المحاضرات**:

- المنازعات المتعلقة برخصة البناء،للأستاذة ليلى زروقي ،المدرسة العليا للقضاء ،الدفعة 14،السنة الأكاديمية 2005/2004،غير منشورة .

خامسا : **النصوص القانونية**: **(الدساتير ، القوانين)**

1- الدساتير:

- الدستور الجزائري لسنة 1989
- الدستور الجزائري لسنة 1996

2- القوانين:

- القانون رقم 04/98 المؤرخ في 05 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي.
- القانون رقم 25/90 المؤرخ في المتعلق بالتوجيه العقاري
- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 .
- القانون رقم 01/99 المؤرخ في 06 جانفي 1999 المحدد للقواعد الفندقة .
- قانون رقم 99-06 مؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1419 الموافق 4 أبريل سنة 1999،

يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السّياحة والأسفار. (ج ر عدد 24-1999).
- القانون 01-10 المؤرخ في 03 يوليو سنة 2001 المتضمن قانون المناجم ، الجريدة الرسمية العدد 35 لسنة 2001.

- القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستديمة

- القانون رقم 02/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه .

- القانون رقم 01/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة .

- القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بتحديد القواعد العامة للإستعمال والإستغلال السياحيين للشواطيء .

- القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية

- قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 .

- القانون رقم 12-06 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات.
- قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012.

سادسا :**المراسيم التنفيذية**

- المرسوم التنفيذي رقم 91 /176 المؤرخ في 08 ماي 1991 المحدد لكيفيات تسليم شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم .

- المرسوم التنفيذي رقم 70/78 المؤرخ في 1998/02/21 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحية .

- المرسوم التنفيذي رقم 131/2000 المؤرخ في 11 يونيو 2000،يحدد تشكيلة اللجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية وطريقة عملها .

- المرسوم التنفيذي رقم 421/04 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004،يحدد كيفيات الإستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية.

- المرسوم التنفيذي رقم 490/97 المؤرخ في 20 ديسمبر 1997،يحدد شروط تجزئة الأراضي .

- المرسوم تنفيذي رقم 09-227 مؤرخ في 6 رجب عام 1430 الموافق 29 يونيو سنة 2009 يتمم المرسوم تنفيذي رقم 2000-46 مؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1420 موافق أول مارس سنة 2000 الذي يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكذا كيفيات استغلالها. (ج.ر عدد 39 - 2009)

- المرسوم تنفيذي رقم 2000-46 مؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1420 موافق أول مارس سنة 2000 يعرف المؤسسات الفندقية ويحدد تنظيمها وسيرها وكذا كيفيات استغلالها. (ج ر عدد 10 - 2000)
- المرسوم تنفيذي رقم 2000-130 مؤرخ في 8 ربيع الأول عام 1421 موافق 11 يونيو سنة 2000 يحدد معايير تصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب وشروط ذلك. (ج ر عدد 35 - 2000)
المعدل ب: مرسوم تنفيذي رقم 05-457 مؤرخ في 22 شوال عام 1426 الموافق 24 نوفمبر سنة 2005 يعدل المرسوم تنفيذي رقم 2000-130 مؤرخ في 8 ربيع الأول عام 1421 موافق 11 يونيو سنة 2000 الذي يحدد معايير تصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب وشروط ذلك. (ج.ر عدد 77 - 2005)

- المرسوم التنفيذي رقم 2000-48 مؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1420 موافق أول مارس سنة 2000 يحدد شروط وكيفيات إنشاء وكالات السياحة والأسفار وإستغلالها. (ج ر عدد 10 - 2000)المعدل والمتمم ب: مرسوم تنفيذي رقم 10-186 مؤرخ في 2 شعبان عام 1431 الموافق 14 يوليو سنة 2010 يعدل ويتمم المرسوم تنفيذي رقم 2000-48

مؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1420 موافق أول مارس سنة 2000 الذي يحدد شروط وكيفيات إنشاء وكالات السياحة والأسفار واستغلالها. (ج.ر عدد 44 - 2010).

- المرسوم التنفيذي رقم 2000-49 مؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1420 موافق أول مارس سنة 2000 يحدد شروط و كيفيات إنشاء فروع وكالات السياحة والأسفار واستغلالها. (ج ر عدد 10 - 2000)
- المرسوم التنفيذي رقم 06-224 مؤرخ في 21-06-2006 ، يحدد شروط ممارسة نشاط الدليل في السياحة وكيفيات ذلك ،الجريدة الرسمية العدد 42 مؤرخة في 25-06-2006

- الجريدة الرسمية العدد 27 لسنة 1990.
- الجريدة الرسمية العدد 07 لسنة 1989.
- الجريدة الرسمية العدد 64 لسنة 1996.
- الجريدة الرسمية العدد 02 لسنة 1999.
- الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1990.
- الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991

سابعا : **القرارات الوزارية** :

- قرار مؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1432 الموافق أول مارس سنة 2011، يحدد خصائص رخصة استغلال وكالة السياحة والأسفار. (ج.ر عدد 22 - 2011)
- قرار مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1421 الموافق 26 فبراير سنة 2001، يحدد الأنظمة الداخلية النموذجية للجنة الوطنية واللجان.الولائية لتصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب (ج.ر عدد 18 - 2001)

المراجع باللغة الاجنبية

اولا - **الرسائل الجامعية :باللغة الفرنسية**

- WALID LAGGOUNE: Le contrôle de l'etat sur les entreprise privées industrielles en algérie.

الفهرس

الموضوع الصفحة

مقدمة : 01

الفصل الأول: الإطار القانوني للترخيص الإداري المسبق.....07

المبحث الأول: الأساس القانوني للترخيص الإداري المسبق.....09

المطلب الأول : الأساس الدستوري لنظام الترخيص الإداري المسبق.....10

الفرع الأول : مبدأ اختصاص المشرع بضبط وتنظيم الحريات العامة والأنشطة الخاصة 11

أولا : الأسس الاجتماعية والقانونية لسلطة المشرع واختصاصه بتنظيم الحريات العامة والأنشطة الخاصة 12

ثانيا : طبيعة اختصاص المشرع في فرض نظام الترخيص الإداري المسبق ونطاقه 16

الفرع الثاني : دور السلطة التنفيذية ومساهمتها في ضبط وتنظيم ممارسة الحريات العامة والأنشطة الخاصة 19

أولا : توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظرية العامة.....20

ثانيا : عملية توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في التطبيق الجزائري.....21

المطلب الثاني : الترخيص الإداري المسبق من منظور المقاربة الإدارية.....24

الفرع الأول : التعريف بالترخيص الإداري واستعمالاته المختلفة 24

أولا : التعريف بالترخيص الإداري.....25

ثانيا : الاستعمالات القانونية والإدارية المختلفة للترخيص الإداري.....26

الفرع الثاني : خصائص الترخيص الإداري.....29

أولا: الترخيص الإداري عمل إداري قانوني صادر من جانب واحد.....29

ثانيا: الصفة أو الطبيعة التنفيذية للرخص الإدارية.....31

المبحث الثاني : النظام القانوني للترخيص الإداري المسبق.....32

المطلب الأول : السلطة الإدارية المختصة قانونا بمنح الرخصة الإدارية وشروط منحها.....33

الفرع الأول : السلطة أو الجهة المختصة بمنح الرخصة الإدارية.....33

أولا :السلطة أو الجهة الإدارية.....33

ثانيا: السلطات (الهيئات) الإدارية المستقلة.....35

الفرع الثاني: الشروط الشكلية والموضوعية لإصدار قرار الترخيص ومنح الرخصة الإدارية.37

اولا : الشروط الشكلية.....38

ثانيا :الشروط الموضوعية.....38

المطلب الثاني:الآثار القانونية للترخيص الإداري المسبق وانتهاء مفعول الرخصة الإدارية....40

الفرع الأول : الآثار القانونية المترتبة على منح الرخصة في إطار العلاقة الثلاثية : الجهة المانحة المرخص له، الغير.....41

أولا :أثار الترخيص الإداري في إطار العلاقة المرخص له بالجهة الإدارية المانحة.....41

ثانيا : آثار الترخيص الإداري في إطار علاقة المرخص له بالغير.....45

الفرع الثاني : نهاية الترخيص الإداري وانتهاء مفعول الرخصة.....46

أولا :انتهاء الترخيص الإداري لأسباب بعيدة عن إرادة الجهة المانحة.....46

ثانيا :انتهاء الترخيص لأسباب تتعلق بشخص المرخص له.....48

ثالثا : انتهاء الترخيص لسبب يعود لإرادة الجهة المانحة.....51

الفصل الثاني: تطبيقات الترخيص الإداري في المجال السياحي.....52

المبحث الأول : رخصة البناء في المجال السياحي.....53

المطلب الأول : الرخصة كشرط ضروري للبناء في المناطق الخاصة..... 53

الفرع الأول : شروط الحصول على رخصة البناء.....53

اولا : الشروط المتعلقة بالطالب 54

ثانيا : أعمال البناء المعنية بالرخصة.....58

الفرع الثاني : إجراءات الحصول على رخصة البناء 58

اولا : تشكيل ملف الطلب وإجراءات إيداعه.....58

ثانيا: الجهات المخولة بالبت في الطلب.....60

المطلب الثاني : الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء للمشاريع السياحية.....61

الفرع الأول: مجال تطبيق الترخيص المسبق كشرط لمنح رخصة البناء.....61

أولا: مفهوم مناطق التوسع و المواقع السياحية.....62

ثانيا: مخططات التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية.....63

الفرع الثاني : شروط وإجراءات منح الترخيص في المناطق السياحية.....66

أولا: الساحل باعتباره منطقة من مناطق التوسع السياحي 66

ثانيا: الساحل بإعتباره منطقة نشاط اقتصادي.....73

ثالثا: الشروط والإجراءات المتعلقة بكيفية منح الترخيص في المناطق الأثرية 75

المبحث الثاني: رخصة الاستغلال في المجال السياحي.....77

المطلب الأول : رخصة الاستغلال الخاصة بالنشاط الفندقي.....77

الفرع الأول : التعريف بالمؤسسات الفندقية.....77

الفرع الثاني : إجراءات تسليم رخصة استغلال مؤسسة فندقية.....80

المطلب الثاني : رخصة الاستغلال الخاصة بنشاط وكالة السياحة والأسفار.....81

الفرع الأول : تعريف وكالة السياحة والأسفار.....81

الفرع الثاني : الإجراءات القانونية الخاصة بشروط وإنشاء واستغلال وكالة السياحة والأسفار83

الخاتمة 86

المراجع 90

الفهرس 95

الملاحق 99

الملاحـــق

الملحق رقم 01

طلب نسخة رخصة الصيد

انا الممضي اسفله :

السيد (ة):.....

اللقب :.....

الاسم :.....

تاريخ ومكان الإزدياد :.....

العنوان :.....

الجنسية :.....

اطلب تسليمي نسخة من رخصة الصيد مقابل دفع إتاوة الصيد [1]

- بسبب ضياع .
- في حالة تلف رخصة الصيد .

الوثائق المرفقة :

- صورتان (2) شمسيتان .
- شهادة تامين لموسم الصيد .
- تصريح بالضياع أو رخصة الصيد التالفة .

حرر بـ:.....في.....

توقيع الطالب

إطار خاص بالإدارة
تاريخ استلام الطلب:.....

[1] تشطب العبارة غير الصحيحة

الجمهوريه الجزائريه الديمقراطيه الشعبيه
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

وزارة السياحة
و الصناعات التقليدية

DU TOURISME
L'ARTISANAT

الملحق رقم 02

* طلب رخصة إستغلال مؤسسة فندقية *
الوثائق المطلوبة

(طبقا للمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-46 المؤرخ في ذي القعدة عام 1420 الموافق ل أول مارس 2000 ، يعبر المؤسسات الفندقية و يحدد تنظيمها و سيرها و كذا كيفيات إستغلالها

I- إذا كان الامر يتعلق بشخص طبيعي :

1- طلب رخصة إستغلال مؤسسة سياحية (إستمارة ملحقة) .
2- مستخرج من شهادة ميلاد الخاص بصاحب الطلب . و شهادة ميلاد المسير عند الإقتضاء .
3- مستخرج من صحيفة السوابق القضائية (البطاقة رقم 03) لايتجاوز تاريخ إصدارها ثلاثة (03) أشهر .
4- بالنسبة للاشخاص الأجانب ، مستخرج من صحيفة السوابق القضائية (البطاقة رقم 03) ، تصدرها السلطة القضائية لبلدهم الأصلي. لايتجاوز تاريخ اصدارها ثلاثة (03) أشهر .
5- نسخة مطابقة لسند ملكية المؤسسة الفندقية . أو نسخة مصادق عليها مطابقة لعقد الإيجار أو التسيير .
6- محضر معاينة أبعاد محضر قضائي يبين مقاسات المؤسسة الفندقية و وضعياتها .
7- نسخة من رخصة البناء أو التهيئة التي يسلمها الوزير المكلف بالسياحة
8- نسخة من قرار تصنيف المؤسسة الفندقية عند الإقتضاء .
9- شهادة تأمين من العواقب المالية على المسؤولية المدنية و المهنية .
10- شهادة مطابقة لمقاييس الامن الصادرة من مصالح الحماية المدنية.
11- شهادة مطابقة لمقاييس النظافة الصادرة من مصالح الصحة العمومية

الجمهورية الجـزائرية الديمقـراطية الشعبيـــة
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة السياحة
و الصناعات التقليدية

NISTERE DU TOURISME ET
DE L'ARTISANAT

*طلـب رخصة إسـتـغلال مـؤسسة فـنـدقـيـة *

إذا كـان الأمـر يتعلق بشخص طبيعـي :

اللقب :.....الإسم :.....

تاريخ ومكان الإزدياد : .....

إبن :.....و:.....

الجنسية : .....

العنوان الشخصي : .....
.....
.....

المهـنة الحاليـة : .....

إسم المؤسسة : .....

عنوان المؤسسة :.....

12- إثبات إستفاء المدير العام أو المسير القانوني شروط التأهيل (وثيقة مرفقة) ،
13- تعهد موثق بأن يجعل زبنه يحترمون القيم و الأداب العامة ،
14- تقرير عن النشاط .

II - إذا كان الأمر يتعلق بشخص معنوي :

1- طلب رخصة إستغلال مؤسسة سياحية (إستمارة ملحقة) .
2- القانون الأساسي للشخص المعنوي .
3- نسخة من المداولة التي عين من خلالها الرئيس و المدير العام أو المسير، إلا إذا كان هؤلاء معينين بموجب القانون الأساسي .
4- مستخرج من شهادة ميلاد الخاص بالرئيس أو المدير العام أو المسير . عند الإقتضاء .
5- مستخرج من صحيفة السوابق القضائية (البطاقة رقم 03) لايتجاوز تاريخ إصدارها ثلاثة (03) أشهر، الخاص بالرئيس أو المدير العام أو المسير عند الإقتضاء.
6- بالنسبة للأشخاص الأجانب . مستخرج من صحيفة السوابق القضائية (البطاقة رقم 03) . تصدرها السلطة القضائية لبلدهم الأصلي. لايتجاوز تاريخ إصدارها ثلاثة (03) أشهر.
7- إثبات إستفاء المدير العام أو المسير القانوني شروط التأهيل (وثيقة مرفقة) .
8- نسخة مطابقة لسند ملكية المؤسسة الفندقية . او نسخة مصادق عليها مطابقة لعقد الإيجار أو التسيير .
9- محضر معاينة يعده محضر قضائي يبين مقاييس المؤسسة الفندقية و وضعياتها .
10- نسخة من رخصة البناء او التهيئة التي يسلمها الوزير المكلف بالسياحة.
11- نسخة من قرار تصنيف المؤسسة الفندقية عند الإقتضاء .
12- شهادة تامين من العواقب المالية على المسؤولية المدنية و المهنية .
13- شهادة مطابقة لمقاييس الأمن المصادرة من مصالح الحماية المدنية .
14- شهادة مطابقة لمقاييس النظافة الصادرة من مصالح الصحة العمومية .
15- تعهد موثق بأن يجعل زبنه يحترمون القيم و الأداب العامة .
16- تقرير عن النشاط .

الجمهـــوريـــه الجـــزائـــريـــه الديمقـــراطيـــة الشـــعبيـــة

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPUALIRE

وزارة الســـيـــاحـــة

MINISTERE DU TOURISME

رخصة استغلال المؤسسة الفندقية

AUTORISATION D'EXPLOITATION DE L'ETABLISSEMENT HOTELIER

N° :.....

Conformément aux dispositions :

la loi n° 99 – 01 du 19 ramadhan 1419 correspondant au 4 janvier 1999
cant les réglés relatives à l ' hôtellerie , notamment son article 52 ;

décret exécutif n° 2000 – 46 du 25 dhou el – kaada 1420 correspondant au
:r mars 2000 définissant les établissements hôteliers et fixant leur
nctionnement ainsi que les modalités de leur exploitation

décret exécutif n° 03 – 75 du 23 dhou el – hidja 1423 correspondant au
l février 2003 fixant attributions du ministre du tourisme :

:tte autorisation est attribuée à l'établissement hôtelier :

- Nom de l' établissement : .....
- Adresse : .....

Propriétaire de l'établissement hôtelier :

- Nom : .....
- Prénoms : .....

Gérant de l'établissement hôtelier :

- Nom : .....
- Prénoms : .....

رقم : .....

طبقا لأحكام :

* القانون رقم 99 – 01 المؤرخ في 19 رمضان عام 1419 الموافق لـ 6 يناير سنة 1999 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة ، لاسيما المادة 52 منه ؛

* المرسوم التنفيذي رقم 2000 -46 المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1420 الموافق للفاتح مارس سنة 2000 الذي يعرف المؤسسات الفندقية و يحدد تنظيمها وسيرها وكذا كيفيات استغلالها ؛

* المرسوم التنفيذي رقم 03 – 75 المؤرخ في 23 ذي الحجة عام 1423 الموافق لـ 24 فبراير سنة 2003 الذي يحدد صلاحيات وزير السياحة ؛

تسلم هذه الرخصة إلى المؤسسة :

- اسم المؤسسة :.....
- العنوان : .....

صاحب المؤسسة الفندقية

- اللقب : .....
- الاسم : .....

مسير المؤسسة الفندقية :

- اللقب : .....
- الاسم : .....

حرر بـ .....في .....

مديـــر السياحـــة

[illegible]

وزارة السياحة والصناعة التقليدية

الملحق رقم 03

طـــلب تصنيف مؤسسة فندقية

الوثائـــــق المطلوبـــــــة

1./ طلب التصنيف (استمارة مرفقة)

2./ نسخ من مخططات المشاريع الفندقية مصادق عليها من اللجنة المختصة والمكلفة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية

3./ نسخة مطابقة لرخصة الاستغلال

4./ شهادة مطابقة لمقاييس الأمن الصادرة من مصالح الحماية المدنية

5./ شهادة مطابقة لمقاييس النظافة الصادرة من مصالح الصحة العمومية

6./ شهادة فحص طبي للمستخدمين:

*طب عام*الأمراض الصدرية * نتاج تحليل الفضلات لمستخدمي المطعم

7./ صور موضحة لمختلف أماكن المؤسسة

8./ قائمة المستخدمين مع وصف مؤهلاتهم المهنية مع تبيان معرفة اللغة الأجنبية لمستخدمي الفندق

9./ نسخة من السجل التجاري

وزارة السياحة والصناعة التقليدية

طلب تصنيف مؤسسة فندقية

اسم المؤسسة :.....

طبيعة المؤسسة :.....

العنـــوان :.....

المدينة :.....لولاية :.....

الهاتف :..... الفاكس :.....

تاريخ الدخول في الاستغلال :.....

اسم صـــاحب المؤسسة :.....

اسم مســـير المؤسسة:.....

التصنـيف المطلـوب :.....

الملاحظة:.....

اسم وصفة الممضي:.....

الإمضاء

حررب.....في.....

الملحق رقم 04

قرار رقم ..... مؤرخ ..... الموافق.....

يتضمن تصنيف المؤسسة الفندقية إلى رتبة.

إن وزير السياحة و الصناعة التقليدية،

- بناء على القانون رقم 99-01 المؤرخ في 19 رمضان عام 1419 الموافق 6 يناير سنة 1999، الذي يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، و لاسيما المادة الرابعة و الخمسين (54) منه،
- و بمقتضى المرسوم الرئسي رقم 2000-257 المؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1421 الموافق 26 أوت سنة 2000، و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 92-357 المؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1413 الموافق 3 أكتوبر سنة 1992، الذي يحدد صلاحيات وزير السياحة و الصناعة التقليدية،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 2000-130 المؤرخ في 8 ربيع الأول عام 1420 الموافق 11 يونيو سنة 2000، الذي يحدد معايير تصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب و شروط ذلك،
- و بعد الإطلاع على الطلب المتعلق بتصنيف المؤسسة الفندقية المسماة ". المؤرخ في ....."، و المقدم من السيد .....
.....
- و بعد إستشارة اللجنة الوطنية لتصنيف المؤسسات الفندقية إلى رتب في دورتها المنعقدة بتاريخ .....،

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة السياحة
والصناعات التقليدية

NISTERE DU TOURISME
ET DE L'ARTISANAT

الوزير

Le Ministre

الملحق رقم 05

قرار رقم .....مؤرخ في.....

يتضمن إعتماد مسير مؤسسة فندقية

إن وزير السياحة والصناعة التقليدية ،

- بناء على القانون رقم 99 -01 المؤرخ في19 رمضان عام 1419الموافق 6 يناير سنة 1999، الذي يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة ، و لاسيما المادة 55 منه ،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 2000-257 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 26 أوت سنة 2000 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة ،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 92-357 المؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1413 الموافق 03 أكتوبر سنة 1992 الذي يحدد صلاحيات وزير السياحة والصناعة التقليدية ،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 2000- 132المؤرخ في8 ربيع الأول عام 1421 الموافق 11 يوليو سنة 2000 ،الذي يحدد كيفيات إعتماد مسير مؤسسة فندقية و شروط ذلك ،

- وبعد الإطلاع على الطلب المتعلق بإعتماد مسير مؤسسة فندقية ،المؤرخ في .....
والمقدم من طرف المؤسسة الفندقية.....

- و بعد دراسة الوثائق المكونة لملف السيد .....

يقـــرر ما يأتي

المادة الأولى: يمنح السيد..... إعتماد لتسيير المؤسسة الفندقية المسماة "..... " ، المصنفة في الدرجة ..... ، و الكائنة بـ.....

المادة 2 : كل توقف عن ممارسة النشاط من طرف المسير الحاصل على الإعتماد ، يستدعي إشعار مصالح وزارة السياحة و الصناعة التقليدية ، في أجل أقصاه شهرا واحدا.

حرر بالجزائر في.....

وزير السياحة و الصناعة التقليدية

يـــقـــــرر مـــا يـــأتـــــي

المادة الأولى : تصنف المؤسسة الفندقية المسماة " "، الممثلة من طرف السيد .....، و الكائنة بـ .....، في الرتبة..... نجوم،

المادة الثانية : يتعين على المؤسسة الفندقية المذكورة أعلاه، الإمتثال بصفة مستمرة لمقاييس و معايير التصنيف، تحت طائلة تطبيق العقوبات الإدارية المقررة في المادة 74 من القانون رقم 99-01 المشار إليه أعلاه،

المادة الثالثة : تكلف مديرية السياحة و الحمامات المعدنية و كذا مديرية السياحة و الصناعة التقليدية لولاية ..... بتطبيق هذا القرار.

حـــرر بالجزائر في .....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة السياحة و الصناعة التقليدية
Ministère du Tourisme et de l'Artisanat

الملحق رقم 06

طلب فتح فرع وكالة السياحة و الأسفار

***** قائمة الوثائق المطلوبة *****

1- <u>في المرحلة الأولى</u> : قبل عرض الملف على اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة و الأسفار :

1- طلب رخصة فتح فرع وكالة السياحة و الأسفار (استمارة ملحقة).

2- مستخرج من شهادة الميلاد الخاص بالشخص الذي تتوفر فيه شروط التأهيل المحددة أدناه (وكيل السياحة و الأسفار).

3- مستخرج من صحيفة السوابق القضائية (البطاقة رقم 3)، لا يتجاوز تاريخ إصداره ثلاثة أشهر، الخاص بالوكيل.

4- صورتان شمسية خاصتان بالوكيل.

5- نسخ طبق الأصل المصادق عليها للشهادات الدراسية و شهادات العمل للوكيل، تبين الخبرة المهنية في الميدان السياحي، مرفقة بنسخ طبق الأصل المصادق عليها للشهادات المتوافقة للانخراط في الضمان الاجتماعي، باسم المؤسسات السياحية التي اشتغل فيها الوكيل عند الاقتضاء.

6- تقرير عن نشاط الفرع وكذا خطة الأعباء التقديرية،

7- الجدول التقديري لتوظيف مستخدمي الفرع.

8- نسخة من رخصة استغلال الوكالة-الأم.

9- نسخة طبق الأصل للسجل التجاري (للوكالة-الأم).

2- في المرحلة الثانية : بعد الحصول على الموافقة المبدئية :

1- صور تهيئة المحل و الواجهة و تجهيزه مع لوحة ضوئية باسم الوكالة.

2- نسخة طبق الأصل و مصادق عليها من عقد الملكية أو إيجار محل ذي استعمال تجاري، مساحته الدنيا 30 م^2.

3- محضر معاينة، يعدّه محضر قضائي، يحدّد مقاسات المحل و موقعه.

4- شهادة التأمين من العواقب المالية على المسؤولية المدنية و المهنية.

5- عقد عمل، موثّق، يبرم بين صاحب الوكالة و وكيل السياحة و الأسفار.

6- رخصة العمل بالنسبة لوكيل السياحة و الأسفار ذي الجنسية الأجنبية.

7- سجل الاحتجاجات (مرقم و موقع من طرف المصالح الخارجية للوزارة المكلفة بالسياحة).

شروط الكفاءة المهنية :

يجب أن تتوفر في الشخص المكلف بإدارة وكالة السياحة و الأسفار (الوكيل) إحدى الشروط التالية :

- أن يكون متحصل على شهادة الدراسات العليا في السياحة أو الفندقة.

- أن يكون متحصل على شهادة التعليم العالي، مع إثبات أقدمية ثلاث (3) سنوات متتالية، منها سنة واحدة (1) كإطار أو ما يماثله، في الميدان السياحي.

- أن يكون متحصل على شهادة تقني سامي في الفندقة، مع إثبات أقدمية ثلاث (3) سنوات متتالية، منها سنتان (2) كإطار أو ما يماثله، في الميدان السياحي.

- أن تكون له أقدمية عشر (10) سنوات، منها خمس (5) سنوات كإطار أو ما يماثله، في الميدان السياحي.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة السياحة و الصناعة التقليدية
Ministère du Tourisme et de l'Artisanat

طلب رخصة فتح فرع وكالة السياحة و الأسفار

1- في حالة الشخص الطبيعي :

- **معلومات حول صاحب الوكالة-الأم :**

- الاسم : ..... (بالفرنسية : .....)
- اللقب : ..... (بالفرنسية : .....)
- تاريخ و مكان الازدياد : ..... في .....
- ابن : ..... و : .....
- الجنسية : .....
- العنوان الشخصي : .....
.....
- النشاط الحالي : .....
- التلفون : الجوال : ..... الخط المباشر : ..... الفاكس : .....
- البريد الاليكتروني : .....

2- في حالة الشخص المعنوي :

2-1- معلومات حول الشركة (صاحبة الوكالة) :

- اسم الشركة : .....
(بالفرنسية : .....)
- الشكل القانوني للشركة : .....
- عنوان الشركة : .....

- الممثلين القانونيين للشركة (الشركاء) :
السيد (ة) : ..... الجنسية : .....
السيد (ة) : ..... الجنسية : .....
السيد (ة) : ..... الجنسية : .....

- رأس مال الشركة : .....

2-2- معلومات حول مسيّر الشركة :

- الاسم و اللقب : .....

- تاريخ و مكان الازدياد : ..... في .....

- ابن : ..... و : .....

- الجنسية : .....

- العنوان الشخصي : .....
.....

- التلفون : الجوال : ..... الخط المباشر : ..... الفاكس : .....

- البريد الاليكتروني : .....

3- معلومات حول الوكيل (المدير التقني) للفرع :

- الاسم : ..... (بالفرنسية : .....

- اللقب : ..... (بالفرنسية : .....

- تاريخ و مكان الازدياد : ..... في .....

- ابن : ..... و : .....

- الجنسية : .....

- العنوان الشخصي : .....
.....

- النشاط الحالي : .....

- التلفون : الجوال : ..... الخط المباشر : ..... الفاكس : .....

- البريد الاليكتروني : .....

- **الشهادات :** .....

- الخبرة المهنية في السياحة :

أرباب العمل	الفترات	الوظائف التي مارسها

4- معلومات حول الفرع :

- الاسم التجاري للوكالة : .....
(بالفرنسية : .....)

- الصنف (أبرز الصنف) (*) : أ ☐ ب ☐

- العنوان : .....
.....
(بالفرنسية : .....
.....)

- مساحة المقر : .....

- التلفون : ..... الفاكس : .....

- موقع الانترنيت : ..... البريد الاليكتروني : .....

حرّر بـ ..... في .....

اسم و لقب و صفة الموقّع

ملاحظة : يتم إيداع ملف طلب رخصة فتح فرع وكالة السياحة و الأسفار على مستوى المديرية الولائية للسياحة (المرحلتين 1 و 2).

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة السياحة و الصناعة التقليدية
Ministère du Tourisme et de l'Artisanat

الملحق رقم 07

طلب رخصة استغلال وكالة السياحة و الأسفار

***** قائمة الوثائق المطلوبة *****

1- <u>في المرحلة الأولى</u> : قبل عرض الملف على اللجنة الوطنية لاعتماد وكالات السياحة و الأسفار :

1- طلب رخصة استغلال وكالة السياحة و الأسفار (استمارة ملحقة).

2- الالتزام (المطابق للنموذج الملحق)، الموقع من طرف صاحب الوكالة أو مسيّر الشركة، حسب الحالة، و المصادق عليه في البلدية.

3- مستخرج من شهادة الميلاد الخاص بصاحب الطلب و الشخص الذي تتوفر فيه شروط التأهيل المحددة أدناه (وكيل السياحة و الأسفار)، عند الاقتضاء، وكذا الخاص بالشركاء، في حالة شخص معنوي.

4- مستخرج من صحيفة السوابق القضائية (البطاقة رقم 3)، لا يتجاوز تاريخ إصداره ثلاثة أشهر، الخاص بصاحب الطلب و الوكيل، عند الاقتضاء، و كذا الخاص بالشركاء، في حالة شخص معنوي.

5- صورتان شمسية خاصتان بصاحب الطلب و الوكيل، عند الاقتضاء، و كذا الخاصتان بالشركاء، في حالة شخص معنوي.

6- نسخ طبق الأصل المصادق عليها للشهادات الدراسية و شهادات العمل للوكيل، تبيّن الخبرة المهنية في الميدان السياحي، مرفقة بنسخ طبق الأصل المصادق عليها للشهادات المتوافقة للانخراط في الضمان الاجتماعي، باسم المؤسسات السياحية التي اشتغل فيها الوكيل عند الاقتضاء.

7- تقرير عن نشاط الوكالة وكذا خطة الأعباء التقديرية،

8- الجدول التقديري لتوظيف المستخدمين.

2- في المرحلة الثانية : بعد الحصول على الموافقة المبدئية :

1- صور تهيئة المحل و الواجهة و تجهيزه مع لوحة ضوئية باسم الوكالة.

2- القانون الأساسي للشركة (في حالة شخص معنوي).

3- نسخة طبق الأصل و مصادق عليها من عقد الملكية أو إيجار محل ذي استعمال تجاري، مساحته الدنيا 30 م^2.

4- محضر معاينة، يعدّه محضر قضائي، يحدّد مقاسات المحل و موقعه.

5- شهادة التأمين من العواقب المالية على المسؤولية المدنية و المهنية.

6- تعهّد، موثّق أو مصادق عليه في البلدية، لجعل المستخدمين و الزبائن يحترمون القيم الأخلاقية و الآداب العامة.

7- عقد عمل، موثّق، يبرم بين صاحب الوكالة و وكيل السياحة و الأسفار، عند الاقتضاء.

8- رخصة العمل بالنسبة لوكيل السياحة و الأسفار ذي الجنسية الأجنبية.

9- شهادة تسجيل التسمية لدى المركز الوطني للسجل التجاري.

10- سجل الاحتجاجات (مرقم و موقع من طرف المصالح الخارجية للوزارة المكلفة بالسياحة).

شروط الكفاءة المهنية :

يجب أن تتوفر في الشخص المكلف بإدارة وكالة السياحة و الأسفار (الوكيل) إحدى الشروط التالية :

- أن يكون متحصل على شهادة الدراسات العليا في السياحة أو الفندقة.

- أن يكون متحصل على شهادة التعليم العالي، مع إثبات أقدمية ثلاث (3) سنوات متتالية، منها سنة واحدة (1) كإطار أو ما يماثله، في الميدان السياحي.

- أن يكون متحصل على شهادة تقني سامي في الفندقة، مع إثبات أقدمية ثلاث (3) سنوات متتالية، منها سنتان (2) كإطار أو ما يماثله، في الميدان السياحي.

- أن تكون له أقدمية عشر (10) سنوات، منها خمس (5) سنوات كإطار أو ما يماثله، في الميدان السياحي.

الجمـــهوريـة الجـــزائـــريـــة الـديـمـقـراطـيـة الشـعـبـيـة
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة السياحة و الصناعة التقليدية
Ministère du Tourisme et de l'Artisanat

طلب رخصة استغلال وكالة السياحة و الأسفار

1- في حالة الشخص الطبيعي :

- **معلومات حول صاحب الوكالة :**

- الاسم : ..... (بالفرنسية : .....)
- اللقب : ..... (بالفرنسية : .....)
- تاريخ و مكان الازدياد : ..... في .....
- ابن : ..... و : .....
- الجنسية : .....
- العنوان الشخصي : .....
.....
- النشاط الحالي : .....
- التلفون : الجوال : ..... الخط المباشر : ..... الفاكس : .....
- البريد الاليكتروني : .....

2- في حالة الشخص المعنوي :

2-1- معلومات حول الشركة :

- اسم الشركة : .....
(بالفرنسية : .....)
- الشكل القانوني للشركة : .....
- عنوان الشركة : .....
- الممثلين القانونيين للشركة (الشركاء) : .....

رأس مال الشركة : .....

2-2- معلومات حول مسيّر الشركة :

الاسم و اللقب : .....

تاريخ و مكان الازدياد : ..... في .....

ابن : ..... و : .....

الجنسية : .....

العنوان الشخصي : .....

.....

التلفون : الجوال : ..... الخط المباشر : ..... الفاكس : .

البريد الاليكتروني : .....

3- معلومات حول الوكيل (المدير التقني) :

الاسم : ..... (بالفرنسية : .....

اللقب : ..... (بالفرنسية : .....

تاريخ و مكان الازدياد : ..... في .....

ابن : ..... و : .....

الجنسية : .....

العنوان الشخصي : .....

.....

النشاط الحالي : .....

التلفون : الجوال : ..... الخط المباشر : ..... الفاكس : .

البريد الاليكتروني : .....

الشهادات : .....

- الخبرة المهنية في السياحة :

أرباب العمل	الفترات	الوظائف التي مارسها

4- معلومات حول الوكالة :

- الاسم التجاري للوكالة : .....
(بالفرنسية : .....)

- الصنف الملتمس (أبرز الصنف الملتمس) (*) : أ ☐ ب ☐

- العنوان : .....
.....
(بالفرنسية : .....
.....)

- مساحة المقر : .....

- التلفون : ..... الفاكس : .....

- موقع الانترنيت : ..... البريد الاليكتروني : .....

حرّر بـ ..... في .....

اسم و لقب و صفة الموقّع

ملاحظة : يتم إيداع ملف طلب رخصة استغلال وكالة السياحة و الأسفار على مستوى المديرية الولائية للسياحة (المرحلتين 1 و 2).

(*) : الصنف **"أ"** هو للوكالات التي تنشط، **بصفة رئيسية**، في "السياحة الوطنية" و "السياحة الاستقبالية"، و الصنف **"ب"** هو للوكالات التي تنشط، **بصفة رئيسية**، في "السياحة الموفدة للسواح".

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة السياحة و الصناعة التقليدية

مديرية السياحة لولاية : .....

الـــتـــزام

أنا الممضي أسفله ..... الطّالب لرخصة استغلال وكالة السياحة و الأسفار المسمّاة ..... الكائنة بـ : ..... بلدية : ..... دائرة : ..... ولاية : .....
ألتزم بممارسة النشاط وفقا للتشريع و للتنظيم الساريين المفعول،لأخلاقيات المهنة و لدفتر الشروط المتعلّق باستغلال وكالة للسياحة و الأسفار.

ألتزم كذلك بمطابقة شروط الممارسة المحدّدة للرخصة التي ألتمس، من صنف: **أ / ب** (*).

أشهد أنني اطلعت على الالتزامات المرتبطة بممارسة نشاط وكالة سياحة و أسفار، و أنه في حالة الإخلال بهذه الالتزامات، أتعرّض للعقوبات المنصوص عليها في التشريع و التنظيم الساريين المفعول.

حرّر بـ .....، في .....

(توقيع مصادق عليه)

(*) : أبرز الصّنف الملتمس.