وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون عقاري

بعنوان:

الترخيص كآلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري

من إعداد الطالبة:
رانيا قزونة

من إشراف الأستاذ:
د. مخلوف طارق

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
أ.د. الوافي فيصل	أستاذ التعليم العالي	رئيسا
مخلوف طارق	أستاذ محاضر – أ –	مشرفا ومقررا
بخوش إلهام	أستاذ محاضر – أ –	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023


بسم الله الرحمن الرحيم

الكلية لا تتحمل مسؤولية ما يرد في هذه المذكرة من آراء

الشكر والعرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

قال تعالى **(لَئِن شَكَرْتُمْ لأَزِيدَنَّكُمْ)** سورة إبراهيم: (الآية 7).

انطلاقا من قوله صلى الله عليه وسلم و"**من لم يشكر الناس لم يشكر الله**"،

فإن الشكر أولا لله عز وجل، فالحمد لله جل وعلا، إذ منّ عليّ بطريق العلم

ووفقني لاستكمال سنوات الدراسة ويسر لي ذلك من غير حول ولا قوة مني وله الحمد

في إتمام هذا العمل، وأشكره أن أعاننا ووفقنا وألهمنا هبة الصبر،

فهو أهل الحمد والشكر

والصلاة والسلام على رسول الله الرحمة المهداة والنعمة المسداة والسراج المنير وعلى آله

وصحبه ومن تبعه بإحسان إلى يوم الدين.

وبعد شكر الله عز وجل على حسن عونه وتوفيقه نتوجه بالشكر الجزيل والثناء الجميل

جميل الشكر وجزيل العرفان للأستاذ المحترم "**مخلوف طارق**"

الذي لم يدخر من وقته ومن جهده شيئا فأسدى الينا التوجيهات والنصائح

الى أعضاء لجنة المناقشة المحترمين

إلى كل من ساعدنا وشجعنا لإتمام هذا العمل

من قريب أو من بعيد، ولو بالكلمة الطيبة.

اهداء

الحمد لله حبا وشكرا وامتنانا على البدء والختام.

أرى مرحلتي الدراسية قد شارفت على الانتها، بالفعل، بعد تعب ومشقة راحت سنين في سبيل العلم والعلم، حملت طيلتها أمنيات الليالي

ها أنا اليوم أقطف ثمار تعبي وارفع قبعتي.

فاللهم لك الحمد قبل الرضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضى على اتمام هذا النجاح.

وبكل حب أهدي ثمرة نجاحي وتخرجي

الى من علمتني أن الدنيا كفاح وسلاحها العلم والمعرفة

قدوتي ومثلي الأعلى في الحياة

الى من رفعت رأسي عاليا وافتخارا بها والدتي الغالية حفظها الله؛

الى من كلله الله بالهيبة والوقار ... إلى من أجمل اسمه بكل فخر..

يا من افتقدك منذ الصغر فيرتعش قلبي لذكرك ...

الى من فارقنا بجسده، وروحه مازالت ترفرف في سماء حياتي الله والدي العزيز رحمه الله واسكنه فسيح جناته

الى جسر المحبة والعطاء مصدر قوتي (أختي)؛

الى من رزقت به سندا لي (أخي).

رانيا

مقدمة

مقدمة:

لطالما كان الانسان يعيش في اتصال وثيق مع الطبيعة، حيث يؤثر عليها بشكل كبير سواء بالإيجاب من خلال تحسين ظروف العيش، أو بالسلب من خلال التلوث والتسبب في تدهور البيئة، وتهديد النظم البيولوجية.

وفي ظل هذا الواقع أصبحت قضية البيئة من أهم القضايا التي نالت اهتماما العديد من العلماء والمختصين خلال القرن الواحد والعشرين.

وبسبب ما تتعرض له البيئة في الوقت الحالي من مشكلات ظهرت وباتت تشكل تهديد واضح لمختلف أوجه الحياة الصحية والبيئية، أصبح الحديث عن البيئة ومشاكل التلوث يفرض نفسه، هذا ما يدفع الدولة للتدخل بما تمتلك من وسائل وأدوات السلطة العامة لوضع قوانين تنظم علاقة الانسان بالبيئة، وكيفية تعامله الإيجابي مع العناصر المختلفة.

وفي هذا السياق تبنت الجزائر كدولة تشريعات وإجراءات لحماية البيئة، بما في ذلك انشاء هيئات إدارية مختصة لمراقبة النشاطات التي تؤثر سلبا على البيئة، ومن هذه الإجراءات نظام التراخيص الإدارية، بحيث يعتبر الترخيص الإداري من أهم وسائل الإدارة لتحقيق أهدافها، وعن طريق الترخيص الإداري تستطيع الإدارة أن تنظم الأنشطة الفردية داخل المجتمع.

تستند الإدارة في تدخلها في نشاطات الافراد على أسس ومفاهيم تهدف الى تبرير تدخلها في مجال الرخص الإدارية. تقوم هذه المفاهيم على فكرة الحرية التي يجب أن تمنح للأشخاص من خلال التراخيص التي تحدد شروط ممارسة الأنشطة المختلفة، ورغم أنه من حق كل فرد أن يمارس ما يشاء من نشاطات وأعمال، فإن من واجب الإدارة التصدي لأي تجاوزات أو إساءة في استخدام تلك الحرية، وبالتالي يجب تحقيق التوازن بين حرية الافراد في ممارسة الأنشطة التي يرغبون فيها، وبين احترام حقوق المجتمع، من أي اضرار قد تترتب على تلك الأنشطة.

وقد تم الاعتماد على الرخصة الإدارية بشكل أكبر مع تطور وظائف الدولة وزيادة تدخلها في النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

وتكمن أهمية دراستنا لموضوع الترخيص كآلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري في إدراك فعالية نظام الترخيص كوسيلة للحفاظ على النظام البيئي وصحة الانسان، تأثير الرخص الإدارية في حماية البيئة وتعزيز الاهتمام بسلامة البيئة على الصعيد الدولية.

ومن أسباب اختيارنا للموضوع ما هو موضوعي، حيث كانت دوافعنا الموضوعية لمعالجة هذا الموضوع هو دراسة لا ضرار اللاحقة بالبيئة والمنتشرة بشكل يومي، وتحديد أوجه الحماية المترتبة على تبني الترخيص كوسيلة لحماية البيئة. أما فيما يخص الاسباب الذاتية الدافعة لاختيار هذا الموضوع كونه يمس جانب من حياتنا اليومية لأنه أحد أهم الآليات والوسائل الضبطية والوقائية التي تحمي النظام العام من الاخطار والاضرار التي يمكن أن تهدد سلامة المجتمع.

ومن أجل معالجة الموضوع من مختلف زواياه ودراسة أهميته من إدراك فعالية نظام الترخيص كوسيلة من وسائل حماية البيئة نطرح الإشكالية الآتية:

ما مدى فعالية الترخيص الإداري كوسيلة لحماية البيئة من المخالفات القانونية؟

والإجابة عن الإشكالية المطروحة اعتمدنا في دراستنا على المجتمع الوصفي واستعنا بالمنهج التحليلي، فالمنهج الوصفي تطرقنا إلى وصف المفاهيم الأساسية الخاصة بالرخص الإدارية. أما المنهج التحليلي، فلتحليل مختلف النصوص القانونية المرتبطة بالموضوع.

ومن خلال ما سبق فإن أهداف الدراسة تكمن في بيان مدى فعالية الترخيص الاداري في حماية البيئة، والتطرق الى دوره في تجسيد هذه الحماية، كما يهدف الى اجراء تحليل للنصوص القانونية التي لها علاقة بالموضوع، وتسليط الضوء على الرخص الإدارية لكونها وسيلة فعالة لتنظيم نشاط الأفراد.

واعتمدنا في دراستنا على عدة دراسات سابقة نذكر منها:

أطروحة دكتوراه بعنوان الآليات القانونية لتنمية المستدامة في الجزائر، معدة من طرف الطالبة الباحثة أوشن ليلى بجامعة مولود معمري – تيزي وزو، وتضمنت هاته الاطروحة بابين أساسين بحيث عالجت الباحثة في الباب الاول من الاطروحة والمعنون بـ"الآليات الانفرادية"

والذي ينقسم بدوره الى فصلين أولهما معنون بنظام التراخيص البيئية، أما الفصل الثاني فقد تناول الضرائب البيئية كآلية لتكريس مبدأ التلوث الدافع، أما بالنسبة للباب الثاني والموسوم بعنوان "الآليات التشاركية كأسلوب لتحقيق التنمية المستدامة"، وينقسم هذا الباب إلى فصلين، بحيث عالج الباحث على ضوء الفصل الاول تحقيق مبدأ المشاركة بتفعيل دور المجتمع المدني، والفصل الثاني تمت معالجة آلية إدماج البعد البيئي في المشاريع الاستثمارية.

رسالة ماجيستير بعنوان المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر معدة من طرف الباحث بن خالد السعيدي، بجامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، وتناول الباحث على ضوء هاته الدراسة فصلين، بحيث يتناول الفصل الاول مدى فعالية الآليات المعتمدة بعنوان انشاء المنشآت المصنفة، أما بخصوص الفصل الثاني فقد تناول الباحث تقيم الآليات المعتمدة لعنوان استغلال المنشآت المصنفة.

ومن خلال دراستا لهذا الموضوع، وبطبيعة الحال، واجهتنا مجموعة من الصعوبات أهمها تنوع النصوص القانونية المرتبطة بالموضوع مما جعل التحليل وضبط البحث أمرا صعبا، وكثرة استهلاك الدراسات لموضوع بحثنا.

ولمعالجة الإشكالية المطروحة تم الاعتماد على خطة قوامها مقدمة وخاتمة يندرج ضمنها فصلين حيث يتمحور الفصل الأول حول الاطار النظري للترخيص الإداري كوسيلة للمحافظة على حماية البيئة، وقسم الى مبحثين الأول حول ماهية الترخيص الإداري في مجال البيئة، والمبحث الثاني حول التنظيم القانوني للترخيص الإداري والفصل الثاني يتمحور حول نطاق تطبيق التراخيص الإدارية في التشريع الجزائري، وقسم الى مبحثين الأول حول مجالات تطبيق التراخيص الإدارية في المجال البيئي والثاني حول الآثار القانونية للترخيص الإداري والإجراءات المترتبة عن مخالفته.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للترخيص الإداري كوسيلة للمحافظة على البيئة

يتخذ المشرع الجزائري إجراءات قانونية لتقييد حرية الافراد في ممارسة انشطتهم، ومن بين هذه الإجراءات نظام الترخيص الإداري الذي يهدف الى حماية البيئة التي تنشئ عن ممارسة النشاط الفردي، ونظرا لضرورة صيانة المجتمع والحفاظ على نظامه العام وبناء على الطابع النسبي للحريات، تعتبر الرخص الإدارية أحد الوسائل التي تتخذها الإدارة للحفاظ على النظام العام، إذ استعملت أغلب الدول الرخص الإدارية في مختلف النشاطات التي يقوم بها الفرد ومن بينها الجزائر.

فنظام الرخص الإدارية ليس بالنظام الحديث مقارنة بغيره من الأنظمة التي تطبقها الإدارة لحماية الفرد بدرجة أولى، وتحقيق التوازن بين الصالح العام والخاص من جهة ثانية. لذا سنحاول من خلال هذا الفصل تبيان ماهية الترخيص الإداري بتحديد مفهومه واستعمالاته القانونية، وتبيان خصائصه وتمييزه عن غيره (المبحث الاول) أما (المبحث الثاني) خصصناه الى التنظيم القانوني للترخيص الإداري.

المبحث الأول: ماهية الترخيص الإداري في مجال البيئة:

يعتبر الترخيص الإداري واحد من أكثر الاليات استخداما وفعالية لتوجيه ومراقبة النشاط الفردي في المجتمع، حيث يسمح بتنظيم ممارسة الحريات العامة وحماية النظام العام بجميع جوانبه ويتطلب التنظيم الضبطي غالبا الحصول على إذن مسبق قبل ممارسة النشاط، مما يتيح للإدارة التدخل مسبقا في كيفية تنفيذ بعض الأنشطة واتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية المجتمع من المخاطر المحتملة نتيجة لتلك الأنشطة التي تم ترخيصها، ويتم النظر في خصوصيات كل حالة على حدى بناءا على موقعها الجغرافي والزمني بالإضافة الى إمكانية مراقبة سير النشاط المرخص له، وفرض شروط جديدة عند الضرورة.[1]

بناءا على ذلك يمكن القول بأن الترخيص هو نظام أكثر تقييدا للحريات مقارنة بنظام التصريح، وعليه فإن دراسة مفهوم الترخيص الإداري يكون في (المطلب الاول).

المطلب الأول: مفهوم الترخيص الإداري:

تعتبر وسيلة الترخيص الإداري من بين أهم وسائل الضبط الإداري البيئي حيث يعتبر الوسيلة الأكثر تحكما ونجاعة في تحقيق الحماية المسبقة من وقوع الاعتداءات على البيئة، وترتبط هذه الوسيلة بشكل خاص بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة وخاصة المشاريع الصناعية، وأعمال النشاط العمراني التي تؤدي في كثير من الأحيان الى استنزاف الموارد الطبيعية والتأثير السلبي على التنوع البيولوجي.[2]

وسنتطرق في هذا المطلب الى تعريف الترخيص (الفرع الأول) وخصائصه (الفرع الثاني) أما تمييزه عن غيره (الفرع الثالث).

---

[1] مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، دراسة مقارنة – مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، 2013، ص 81.

[2] كامل محمد الغربي، الإدارة البيئية والسياسة العامة، طبعة 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص 11.

الفرع الاول: تعريف الترخيص الإداري

أولا: التعريف اللغوي للترخيص:

الترخيص مستمد من فعل "رخص" جمع "خصائص" ويقال "رخص له كذا" أي "أذن له فيه بالرخص"[1].

ويقصد به أيضا الإجازة، الإباحة، السماح.[2]

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للترخيص الإداري:

هو عمل اداري وحيد الطرف، أي صادر من جانب واحد. ذي صيغة فردية صادر بناءا على تأهيل تشريعي صريح، إما من سلطات إدارية أصلية أو عن منظمات أو هيئات تابعة لها مباشرة، بحيث يتوقف على إصدارها وتسليمها ممارسة نشاط معين أو انشاء وتأسيس منظمة معينة، تجسيدا لحرية العمل وامتهان حرفة أو مهن معينة، أو ممارسة حرية التجمع، وفي كل حال من الأحوال لا يمكن لأي حرية كانت أهميتها أن تمارس بدون اصدار القرار الإداري.[3]

كما يعرف الترخيص بأنه الاجراء الذي تقوم به الإدارة لممارسة رقابة صارمة على بعض الأنشطة، حيث تخضع هذه الأنشطة لدراسة مفصلة ودقيقة. ويعتبر وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية والتنظيم، موضحا أن الترخيص بهذا المهن يدل على أن هناك نشاط أو حرية تتطلب موافقة مسبقة من الإدارة لممارستها أو مباشرتها.[4]

---

[1] شهرة شلول وحنان حديد، الرخص الإدارية كوسيلة ضبط المحروقات، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، العدد 19، الجزائر، جوان 2018، ص 84.

[2] عمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 249.

[3] عبد الرحمان عزاوي الرخص الإدارية في التشريع الجزائري أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام كلية الحقوق جامعة الجزائر 2007 ص 147

[4] خرشي الهام، الضبط الإداري، محتضرة أجريت من طرف المجلس العلمي بموجب محضر رقم 2016/288، المؤرخ في 2016/09/26، كلية الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، ص11.

ثالثا: التعريف الفقهي للترخيص الإداري

يثير تعريف الترخيص الإداري عدة صعوبات وهذا راجع الى اعتبار الترخيص الإداري من حيث طبيعته قرار اداري وهذا الأخير لا يزال يشكل تحديد مفهومه موضوع الدراسات والبحوث، لكن رغم ذلك حاول بعض الفقهاء إعطاء تعاريف للترخيص الإداري وما دام أنه لا يكفي سرد كل هذه التعاريف نكتفي بذكر البعض منها:

عرفه طارق إبراهيم الدسوقي عطية: هو الإذن الصادر من الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين ولا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون للمنح. وتكاد تقتصر سلطتها التقديرية على التحقق من توافر هذه الشروط واختيار الوقت المناسب لإصدار الترخيص. [1]

كما عرفه محمد جمال عثمان جبريل بقوله: إذن بالتصرف بمنح حق ممارسة النشاط المرخص به وهو قرار يصدر عن سلطة معينة ويتضمن للمرخص له وللغير قانونية العمل المرخص له.[2]

وسيلة الترخيص تعتبر الوسيلة الأهم من بين وسائل الضبط الإداري، حيث تتمتع بتحكم ونجاعة عاليين بفضل الحماية المسبقة التي توفرها ضد الاعتداءات، وتكمن أهمية الترخيص في تنظيم المشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة، كالمشاريع الصناعية وأعمال النشاط العمراني. إذ يمكنها أن تساهم في استنزاف المواد الطبيعية والتدخل في التنوع البيولوجي.[3]

الفرع الثاني: خصائص الترخيص الإداري

يتميز الترخيص الإداري بجملة من الخصائص التي تميزه عن غيره من التصرفات الإدارية والتي تتمثل في:

---

[1] طارق إبراهيم الدسوقي، النظام القانوني لحماية البيئة في ضوء التشريعات العربيةوال000، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014، ص 340.

[2] محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1992، ص68.

[3] كامل محمد المغربي، مرجع سابق، ص11.

أولا: الترخيص الإداري عمل قانوني صادر من جانب واحد:

الترخيص الإداري هو اجراء قانوني، يصدر من جهة إدارية واحدة، ويتم منحه على أساس طلب صاحب النشاط لتسهيل ممارسته ويعتبر الترخيص جزءا من الإجراءات القانونية التي تصدرها السلطة الإدارية لتحقيق تأثير قانوني يعرف باسم النفوذ القانوني لأصحاب التراخيص. حيث يمنح الترخيص وضعا قانوني جديد لصاحبه ويحميه بسلطة الادارة، لكن في الوقت نفسه يضع تقييدات على الجهة المانحة له، يأتي الترخيص بمجموعة من المنافع لصاحبه. حيث يمكنه من ممارسة نشاط بمثابة الاهلية القانونية التي تمكنه من التصرف بشكل قانوني في هذا النشاط من وجهة نظر القانون الإداري، مما يجعله ضمانة له أمام الأطراف الأخرى وحتى أمام السلطة المانحة للترخيص.[1]

ثانيا: الترخيص الإداري مستند قانوني:

يعتبر الترخيص مستند قانوني ويمكن تفهم هذه الخاصية أو الصفة بشكل بديهي من الخاصية المذكورة أعلاه يعرف الترخيص الإداري كعمل اداري قانوني يتخذه جهة رسمية تكون عادة سلطة إدارية أو شبه إدارية تتصرف بصفتها سلطة عمومية، يكون لهذا الترخيص آثاره وانعكاساته في العلاقة بين الجهة المانحة للرخصة والشخص المرخص له والأطراف الأخرى، يمكن استظهاره والاحتجاج به لاحقا في مواجهة كل من الجهة المانحة أو الجهات الأخرى المكلفة بالرقابة. يتخذ الترخيص الإداري في معظم الحالات شكل محرر رسمي يحمل مواصفات محددة وعبارات قانونية ويوقع عليه ويسلم ويمنح من السلطة الإدارية وفق الاحكام القانونية المنظمة لقواعد الاختصاص الإداري وصيغة التوقيع القانوني، لا يصل التنظيم في بعض الأحيان الى درجة وضع نماذج قياسية للترخيص الإداري حسب المواضيع وتطبع على استمارات تملأ لاحقا بالآلة الكاتبة أو تطبع في أقراص مضغوطة حيث يستخرج منها نسخ عند الحاجة بعد استيفاء المعلومات والبيانات القانونية المطلوبة، مثال ذلك: رخصة السياقة، رخص فتح واستعمال المحلات ورخص حمل السلاح ورخص البناء وغيرها.[2]

---

[1] عمر جلطي، مرجع سابق، ص 251.

[2] عبد الرحمان عزاوي، مرجع سابق، ص 172

ثالثا: الترخيص الإداري محدد المدة أو دائم:

يعتقد دائما في الفقه أن الترخيص أو الرخصة الإدارية هي مؤقتة بطبيعتها، حيث تمثل استثناء من القاعدة العامة للحرية او الحظر، وبناءا على ذلك تحتفظ الإدارة المانحة للرخصة بالحق في الغائها في أي وقت ومتى اقتضت المصلحة العامة ذلك، وهذا طبعا لا ينطبق على جميع الرخص، فكل رخصة وطبيعتها وعليه فالرخص الإدارية التي تطلب وتمنح بغرض أو نشاط معين مؤقت بطبيعته مثل: الترخيص بعقد اجتماع لا يمكن أن يكون مؤقت.

الرخصة الإدارية في جميع الأحوال تعتبر وسيلة رقابية على النشاط الفردي، حيث يتم منحها كوسيلة لممارسة النشاط ضمن الاطار القانوني الذي يقرر ويحافظ على النظام العام وحمايته، وفي حالة مخالفة الممارس للشروط المحددة في الترخيص يترتب عليه عواقب قانونية إدارية جزائية.[1]

يمنح صاحب الترخيص ميزة مؤقته تتصل بحقه في التصريح بممارسة النشاط ولكن مع وجود الشروط والاوضاع التي تحددها الميزة في حالة تغيير هذه الشروط والاوضاع، ينتهي الحق تزول الميزة وينقضي لأجل المحددة للرخصة.[2]

رابعا: الصيغة التنفيذية للرخصة الإدارية:

هذه الصفة أو الخاصية تتعلق بالطابع القانوني التي تمنح الرخصة الإدارية كوثيقة قانونية يمتلكها الشخص المرخص له في سياق العلاقة الثلاثية للإدارة المانحة للرخصة والمرخص له.[3] كما تتعلق أيضا بطبيعة الترخيص الإداري كعمل قانوني اداري حيث يصدر كقرار اداري بموجب النظام القانوني الساري العمل به، ويمكن للإدارة المانحة والأطراف الأخرى أن تؤثر فيه وتغيره، ولكن بشكل استثنائي وفقا لمصلحة معينة لفرد معين دون الآخرين من عامة الناس.

---

[1] شلول شهرة، حديد حنان، مرجع سابق، ص 86.

[2] أحمد محمد ناصيف، دور الدولة في إزاء الاستثمار، مصر ، الإسكندرية، منشأة المعارف، 2009، ص 476.

[3] عبد الرحمان عزاوي، مرجع سابق، ص 180.

الرخصة الإدارية تمثل عملا قانوني يسمح للسلطة الإدارية بتغيير النظام القانوني السابق، ولا تتمتع بطابع الالزام، بحيث يمكن للمستفيدين التخلي عنها أو عدم الاستفادة منها إذا رغبوا في ذلك، يتيح اصحاب الرخص الإدارية للمستفيدين منها البدء في ممارسة النشاط المذكور فيه مباشرة ودون تأخير. وبالتالي فإن الرخص الإدارية تعتبر قرارات تنفيذية. في الواقع الرخص الإدارية ليس لها قوة تنفيذية بمفردها نظرا لعدم توفرها على صفة الالزام، بل يتم تنفيذها وفقا للقانون المنظم لها، وبناءا على ذلك فإن قرار الترخيص لا يمنح بقوة تنفيذية الزامية، وتبقى صلاحية الترخيص مرتبطة بالقانون المحدد لها. في النهاية يتبين أن قرار الترخيص له صيغة تنفيذية فكل القرارات الإدارية تحدث تغييرا في النظام القانوني هي ضمن القرارات التنفيذية دون سواها وهذا ما ذهب اليه القضاء.[1]

خامسا: الرخصة الإدارية هي استثناء عن القاعدة العامة:

يجوز ممارسة أنشطة غير محظورة بموجب ترخيص اداري، ولكن لمقتضيات الحفاظ على النظام العام، يتطلب الحصول على اذن او ترخيص اداري من السلطات التشريعية المختصة، يشمل ذلك اصدار تراخيص البناء لممارسة حق البناء، أو تصريح استغلال المنشآت المصنعة لممارسة نشاط اقتصادي، كما يمكن أن يكون الترخيص لممارسة أنشطة محظورة كرخص حمل السلاح، أو ترخيص الصيد أو ترخيص التخلص من النفايات. ويعتبر الترخيص الإداري استثناء عن الأصل العام وهو الحرية أو استثناء حظر عام. ولا يمكن منحه الا بموجب قانوني.[2]

يتضح من خلال عرض خصائص الترخيص الإداري أنه يعتبر قرارا إداريا تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة، على الرغم من التقاء ارادتين ذات طابع مؤقت يرتبط بطبيعة النشاط المراد ممارسته، يتمتع هذا القرار بالطابع التنفيذي الذي يميز القرار الإداري العام. ومع ذلك فإنه استثناء عن القاعدة العامة في تقييد ما هو حر وإباحة ما هو محظور، وذلك وفق القانون.

---

[1] شلول بن شهرة، حنان حديد، مرجع سابق، ص 87.

[2] حيدر جلول، الرخصة الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام في اطار مدرسة الدكتوراه، فرع قانون الإدارة العامة، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2016-2017، ص 16.

الفرع الثالث: تميز الترخيص عن بعض المصطلحات المشابهة له

من اجل تجنب التداخل بين المصطلحات القانونية يجب التمييز بين الترخيص الإداري والمفاهيم الإدارية المجاورة مثل نظام التصريح ونظام الاعتماد الإداري والإخطار لسلطة الإدارة، وذلك لأن الترخيص الإداري هو عمل قانوني واداري يتمتع بعدة تسميات مختلفة ومن جهة أخرى يفهم ترخيصا إداريا كوثيقة أو مستند قانونيا يصدر بانتظام للأفراد بهدف منحهم الصلاحية لممارسة نشاط معين وهذا يتطلب استيفاء متطلبات محددة وفقا للقوانين والأنظمة المعمول بها وسنلخص صور هذا الأخير فيما يلي:

أولا: تمييز الترخيص الإداري عن التصريح:

التصريح يشير الى مجموعة البيانات التي يقدمها الشخص للجهة الإدارية المختصة بهدف تنبيهها عن نيته في ممارسة نشاط معين[1] في مجال الحريات العامة، عندما تلجأ الأنظمة الى نظام تصريحي يكون الهدف هو اعلام الجهة الإدارية المختصة بنية الشخص في ممارسة حرية معينة دون الحاجة لانتظار الترخيص، مما يوسع نطاق ممارسة الحريات.

التصريح يختلف عن الترخيص فيما يتعلق بأن الترخيص يُمنح للمنشآت ذات الاخطار الكبرى على البيئة، بينما التصريح ينصب على المنشآت التي تسبب آثار جانبية على البيئة.[2]

كما أن التصريح أقل تعقيدا من الترخيص حيث يكون ذو طابع مبسط ويتضمن اعلام السلطة المختصة عن طبيعة المنشأة المصنفة المراد إنجازها وعن مختلف المقتضيات المحيطة باستغلالها، كما يتسم بعدم تشدده في البيانات والوثائق التي يتطلبها مقارنة مع تلك التي يقتضيها ملف طلب الرخصة.[3]

---

[1] بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 41.

[2] Rache catherine, Droit de l'environement, Guilio Edition, Paris, 1999, p 99.

[3] عبد الرحمان عزاوي، مرجع سابق، ص 185.

ثانيا: تمييز الترخيص عن الاعتماد:

الاعتماد هو الموافقة التي تمنحها الإدارة والتي بموجبها يمكن للأشخاص لتحقيق المشاريع الاقتصادية والاستفادة من نظام مالي أو ضريبي ممتاز وبالتالي فإن الترخيص الإداري يختلف عن الاعتماد كونه:

– الترخيص الإداري هو اجراء يسمح بممارسة نشاط معين دون أن يستفيد صاحبه من امتيازات خاصة سواء كانت بيئية أو قانونية على عكس نظام الاعتماد.

– يكون منح الاعتماد على توافر شروط محددة مما يتيح للإدارة سحبه في حال عدم احترام هذه الشروط، أما عند منح الترخيص تتأكد الإدارة من ان النشاط المقرر القيام به يتطابق مع متطلبات المصلحة العامة.

– في نظام الترخيص يحتفظ المشرع بتنظيمه بموجب القانون، بينما يمكن إرساء الاعتماد بدون تدخل من المشرع، مما يسمح للإدارة بالتدخل عن طريق التنظيم.

وعلى الرغم من هذه الاختلافات إلا أن كل من النظامين يمكن أن يتعايش جنب الى جنب في بعض القطاعات كما هو الحال في القطاع المصرفي.[1]

ثالثا: تمييز الترخيص عن الإخطار:

الإخطار قد لا يعني التماس بالموافقة يقدمه صاحب الشأن، بل هو عبارة عن تقديم مجموعة من البيانات للإدارة دون أن تمتد سلطتها الى رفض ممارسة النشاط. الغرض من هذا الإخطار هو أن تكون هيئة الضبط الإداري على علم بالنشاط المعين وذلك بإعلامها لممارسة النشاط أثناء إقامته، يعتبر هذا الإجراء أخف من الترخيص المسبق، حيث لا تتوقف ممارسة الأفراد للنشاط على الحصول على ترخيص من الإدارة، بل يقتصر الامر فقط على إعلام الإدارة بممارسة النشاط. ويتم تقديم الإخطار لممارسة الحرية الشخصية بواسطة الشخص المعني بالحرية، ومثال على ذلك هو فرنسا حيث كانت المادة الأولى من المرسوم الصادر في

[1] عبديش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 15.

31 ديسمبر 1947 تنص على ضرورة إخطار الإدارة بتغيير محل إقامة الأشخاص الأجانب الراغبين في تغيير مكان اقامتهم الفعلي أو المعتاد أو الدائم قبل التغيير.[1]

يختلف نظام الترخيص عن الإخطار في مجموعة من النقاط وهي كما يلي:

الإخطار يصدر من صاحب النشاط وهو كاشف له.

يصدر الترخيص من قبل الإدارة حيث تعلن نيتها في منح الاجازة للنشاط.

تمتلك الإدارة سلطة تقديرية واسعة فيما يتعلق بالترخيص وتطالب الاستعانة بخبرات جهات إدارية أخرى واستشارتها للحفاظ على النظام العام والمصلحة العامة بالإضافة الى التأكد من استيفاء الشروط والاحتياطات المطلوبة قانونا.[2]

أما الإخطار فتملك الإدارة من خلاله الاعتراض وعدم الاعتراض وفق حفظ النظام العام، يصدر الترخيص في شكل قرار اداري من السلطة الإدارية بالموافقة على ممارسة النشاط المعين، أما بالنسبة للإخطار فيسلم للمتصرف كالدليل على استيفائه للشروط القانونية المطلوبة.[3]

يختلف الإخطار عن الترخيص من حيث أن الإخطار يصدر من صاحب النشاط وهو كاشف له، أما الترخيص فهو صادر عن الإدارة بحيث تفصح عن نيتها في إجازة النشاط.[4]

رابعا: تمييز الترخيص عن التأشيرة:

يستخدم هذا المصطلح في الحياة الإدارية للإشارة الى التوقيع الذي يوضح على القرار الإداري أو المستند الإداري، مما يمنحها الصلاحية القانونية، والمادة 12 تبين أنه: يمكن لشرطة الحدود بصفة استثنائية، منح تأشيرة لتسوية وضعية الأجنبي الذي يصل الى مراكز الحدود دون تأشيرة، وتحدد مدة صلاحية هذه التأشيرة وفقا للتنظيمات المعمول بها. في هذه

[1] محمد رفعي عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2020، ص 250.

[2] نعيمة عمير، صور الضبط الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 1، 2008، ص 15.

[3] عمر جلطي، مرجع سابق، ص 247.

[4] عبد الرحمان عزاوي، مرجع سابق، ص 160.

الحالة تخطر شرطة الحدود فورا السلطات الإدارية المختصة، حيث يعد هذا الاجراء وسيلة رقابية وقائية على نشاطات الافراد وتنقلاتهم.[1]

المطلب الثاني: حماية البيئة وإطارها القانوني

يعتبر مجال حماية البيئة من خطر التلوث والاخطار الأخرى التي تهددها من أهم مجالات الترخيص الإداري، لما له من انعكاسات مباشرة وغير مباشرة على عناصر النظام العام من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة، والحماية الإدارية للبيئة أي التي تقوم بها الهيئات الإدارية في الدولة، تكمن في فكرة الترخيص الإداري التي تتيح لسلطة الإدارة اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية استنادا الى القوانين واللوائح التي توجب ذلك.

فمجال الترخيص الإداري يعد أحد أفضل الوسائل والأدوات التي تمتلكها الإدارة لتنفيذ وتجسيد حماية البيئة من أخطار التلوث، حيث تتمتع مهام الرخصة الإدارية بطابع وقائي، حيث تهدف الى المحافظة على النظام العام من خلال اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لتفادي المساس به في مختلف جوانبه، وتتطلب دراسة هذا الموضوع تقسيمه الى ثلاثة فروع على النحو التالي:

الفرع الاول: تعريف قانون حماية البيئة:

نظرا لتنوع وتعدد جوانب البيئة فإنه من الصعب حصر جميع القواعد التي تنظمها لأن المشاكل البيئية تتطور وتزداد تعقيدا يوما بعد يوم، لذلك من الصعب وضع تعريف دقيق لقانون حماية البيئة، حيث يهدف هذا القانون لمعالجة جزء من هذه المشاكل، ولكنه لا يستطيع التعامل معها جميعا، لكن هذا لا يمنع من محاولة إعطاء تعريف قانون حماية البيئة، فقد ذكر في احد التعريفات أن قانون حماية البيئة هو مجموعة من القواعد الفنية التي تنظم نشاط الانسان في علاقته بالبيئة، فتحدد طبيعة هذه العلاقة وانماط الأنشطة المحظورة التي تؤدي بالإخلال بالتوازن الطبيعي بين مكوناته، إضافة الى الاثار القانونية المترتبة عن هذه الأنشطة.

[1] المادة 12 من القانون رقم 08-11 المؤرخ في 25 جوان 2008 المتعلق بشروط دخول الأجانب الى الجزائر واقامتهم بها وتنقلهم فيها.

من هذا التعريف يتبين أن جوهر موضوع قانون حماية البيئة يتمثل في البيئة نفسها والنشاط الإنساني المرتبط بها، وكذلك الاشكال المختلفة للاعتداء عليها التي قد تهدد مظاهر الحياة فيها بالحظر، كما يواجه البعض صعوبة في وضع تعريف دقيق لقانون حماية البيئة، ويرجع ذلك الى عدة عوامل، أدت أولا البيئة بمفهومها الواسع تمثل تحديا في تحديد نطاق هذا القانون، وثانيا يرتبط قانون حماية البيئة بشكل معقد مع قوانين أخرى مثل قانون العمران، قانون الغابات، قانون المياه... مما يزيد من تعقيد تحديد طبيعته الدقيقة.

وهناك من عرف قانون حماية البيئة بأنه: مجموعة القواعد القانونية التي تسعى من أجل احترام وحماية كل ما تحمله البيئة وتمنع أي اعتداء عليها.

واستنادا لما سبق فإنه يمكن القول أن قانون حماية البيئة هو: مجموعة القواعد القانونية (التشريعية والتنظيمية) التي تحكم العلاقة بين النشاط الإنساني والمحيط الذي يعيد فيه، بمختلف مشتملاته (الماء، الهواء، التربة) وكذا المنشآت التي وضعها الانسان بما يكفل حماية ذلك المحيط حاضرا ومستقبلا.

وفقا لقانون حماية البيئة الجزائري الصادر عام 2003، تركز قواعد الحماية على الوقاية من أشكال التلوث والاضرار التي تلحق بالبيئة، وذلك من خلال الحفاظ على مكوناتها،[1] ليشمل هذا القانون جميع الأنظمة القانونية التي وضعها المشرع لتنظيم أي ناحية من نواحي حماية البيئة، بما في ذلك حماية الطبيعة والزراعة والصحة العامة، والاثار التاريخية... بما في ذلك الجوانب الثقافية المتعلقة بالبيئة. يلاحظ أن البعض يرون أن الجانب الثقافي البيئي يحظى بأهمية في قوانين حماية البيئة. نظرا لأن الهندسة المعمارية في التشريعات المختلفة تعتبر ثقافة تتطلب اهتماما بالبيئة.

الفرع الثاني: خصائص قانون حماية البيئة:

اذا كان قانون حماية البيئة فرعا من العلوم القانونية، ينظم نوعا معينا من علاقات الانسان، وهي علاقته بالبيئة التي يعيش فيها.

[1] المادة 03/02 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة.

إلا أنه له خصائص تميزه عن غيره وهي خصائص تستند الى خطورة موضوعه وطبيعته ومنها نذكر:

أولا: قانون حديث النشأة:

بدأت المحاولات لوضع أسس القواعد القانونية لحماية البيئة في مشارف النصف الثاني من القرن العشرين، حيث شهدت عدة محاولات لإبرام بعض الاتفاقيات الدولية. ومع ذلك كانت هذه المحاولات محدودة الفعالية نظرا لقلة عدد الدول المنظمة إليها، وعدم وضوح الالتزامات التي تقررها، ويعتبر مؤتمر ستوكهولم سنة 1972 له دور كبير في وضع المبادرات الأساسية لقانون حماية البيئة.

ثانيا: قانون ذو طابع فني:

تمتاز قوانين حماية البيئة بخصائص فريدة، حيث تتميز قواعدها بطابع فني يظهر من خلال محاولتها لتوازن بين الجوانب القانونية والحقائق العلمية المتعلقة بالبيئة، تظهر هذه القوانين اهتماما بالتفاصيل العلمية مثل: نوعية المكونات وتركيباتها الكيميائية والفيزيائية التي يجب على القوانين القانونية أن تأخذها بعين الاعتبار.[1]

ثالثا: قانون ذو طابع تنظيمي آمر:

بما أن قانون حماية البيئة يهدف الى تنظيم علاقة الانسان بالبيئة والحفاظ على الحياة على سطح الأرض، فإن هذه القوانين تتسم بالصفة الآمرة، وذلك استنادا الى النصوص القانونية الأساسية المتعلقة بحماية البيئة، كما هو الحال في الجزائر على سبيل المثال. يلاحظ أن معظم القواعد تتضمن طابعا آمرا، حيث تهدف الى تحقيق المصلحة العامة وحماية النظام العام في الدولة.

بالإضافة الى ذلك يتضح ارتباط العديد من هذه القواعد بالجزاءات الجنائية أو الإدارية، مما يؤكد على طابعها الآمر وضرورة الالتزام بها.[2]

---

[1] حسين زواش، تطور السياسات العامة البيئية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة www.maspolitiques.com

[2] احمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 110.

رابعا: قانون ذو طابع دولي:

المشكلة البيئية شغلت كافة الدول، حيث تسعى كل دولة الى وضع قوانين لمواجهة التحديات البيئية ولكن المجتمع الدولي أيضا قد اهتم بها ونبه الى خطورتها، وعمل على الوقاية منها ووضع الحلول، ولقد أدى ذلك الى وضع قواعد دولية لحماية البيئة بالتعاون بين الدول، حيث تمثل معظم قوانين حماية البيئة من خلال الاتفاقيات الدولية، ويعود ذلك لأن الاخطار البيئية لها تأثير عالمي، ولأن فعالية الحفاظ على البيئة تتطلب تنسيقا دوليا، وهو ما يستدعي وجود سياسة دولية موحدة لوضع القوانين والأنظمة المتعلقة بالبيئة.[1]

الفرع الثالث: الاهتمام القانوني بحماية البيئة:

في سنوات الثمانينات عرفت الجزائر قفزة نوعية في المجال التشريعي البيئي، والتي بدأت بصدور أول قانون لحماية البيئة سنة 1983،[2] والذي كان يعتبر بمثابة القاعدة الرئيسية للمنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة، فلقد حدد هذا القانون الأهداف الأساسية لحماية البيئة وهي حماية الموارد الطبيعية، تحسين اطار المعيشة ونوعيتها، اتقاء كل شكل من أشكال التلوث.

وعلى ذلك يرتكز هذا القانون على المبادئ التالية:

-ضرورة الاخذ بعين الاعتبار حماية البيئة في التخطيط الوطني.

-تحقيق التوازن بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة.

-تحديد شروط ادراج المشاريع في البيئة.

يتطرق القانون الى دراسات تقييم تأثير المنشآت المصنفة والجهات المسؤولة عن حماية البيئة، بالإضافة الى إمكانية انشاء جمعيات المساهمة في حماية البيئة.

[1] حسين زواش، مرجع سابق.

[2] القانون 83-03 المؤرخ في 2 ربيع الثاني عام 1403 هـ الموافق لـ 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة.

المبحث الثاني: التنظيم القانوني للترخيص الإداري

ليحقق نظام الترخيص الإداري دوره الوقائي الرقابي كأسلوب لممارسة سلطة الضبط الإداري لابد من تنظيمه بشكل قانوني ينطلق من تقديم الطلب الذي يشكل في بعض الأحيان نموذجا قانونيا ينص عليه القانون المنظم للنشاط المطلوب ممارسته على الشروط المنصوص عليها قانونا أمام جهات إدارية وشبه إدارية مختصة، التي تحظى (تتمتع) بسطة مقيدة وتقديرية في منح أو رفض منح قرار الترخيص الإداري. كما تتمتع بامتيازات السلطة العامة في سحب وإلغاء الترخيص الإداري متى توفرت الشروط لذلك.[1]

ومن خلال هذا المبحث سوف نتطرق الى الهيئات المانحة للرخص الإدارية (المطلب الاول) وشروط صحة الرخص الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الاول: الهيئات المانحة للرخص الإدارية

ويقصد بالهيئات المانحة للرخص الإدارية أي هيئات الضبط الإداري المتمثلة في الأشخاص والجهات المختصة بإصدار واستخدام وسائل الضبط الإداري، ولا تشمل الشرطة المكلفة بحفظ النظام العام، مستعملة بذلك وسائل عدة شرط أن تخرج عن الحدود المرسومة لها، ولعل يتبين لنا أن الضبط الإداري اجراء وإن كان القصد منه المحافظة على النظام العام إلا أنه يحمل خطورة بالنظر لصلته بالحريات وتأثيره عليها.

لذا من الضروري تحديد وتقليص هيئات الضبط وذلك لتجنب أن يصبح التقييد هو الأصل والاستثناء هو التمتع بالحريات العامة، وتحديد هيئات الضبط ينتج عنه القضاء على تداخل الاختصاص فلو تعد الهيئات يؤدي ذلك الى التنازع في مجال ممارسة هذا الاختصاص إلا أن مصطلح "هيئة" لا يقتصر على مفهومه التقليدي بل يتميز أيضا كل من الإدارات أو السلطات الإدارية التقليدية أو الخاصة المتعارف عليها في فقه القانون الإداري مركزية أو لامركزية إقليمية ومرفقية، مهما كانت التسمية التي تظهر تخصص وزارة، بلدية، دائرة، مركز

[1] عبد العزيز عبد المنعم، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للاصدارات القانونية، عبدين، 2008، ص 121.

أو مؤسسة عمومية ذات طابع اداري أو هيئة أو سلطة إدارية مستقلة، وكالة، منظمة أو حتى مجالس.[1]

أي أن الهيئات المخولة قانونا بمنح الرخص الإدارية تشمل جميع الهيئات الإدارية والشبه إدارية التي تسعى دائما للحفاظ على النظام العام بكافة عناصره التقليدية والحديثة والفروع التالية توضح ذلك:

الفرع الاول: الهيئات الإدارية

الهيئات الإدارية التي تتولى مهمة اصدار الأوامر الفردية والتي تعتبر أحد الشخصيات المعنوية العامة، تتمثل في هيئات الضبط الإداري العام وتوجد على المستوى المركزي والمستوى اللامركزي.

أولا: الهيئات الإدارية المركزية

تمثل الهيئات ذات الاختصاص الوطني والتي لها صلاحية منح التراخيص الإدارية في السلطة التنفيذية المتمثلة في الوزير الأول أو (رئيس الحكومة) الوزراء، السلطات الإدارية المستقلة المنشأة حديثا.[2]

أ- **الوزير الأول:** لعل أبرز جوانب تعديل 2008 هو التغيير الحاصل على مستوى الحكومة بجعلها تحت اشراف الوزير الأول بدل من رئاسته مما يعني وجود فارق بين الاشراف على الحكومة تحت رئاسته رئيس الجمهورية وبين رئاسته[3] الحكومة بتطبيق برنامجها، وبغض النظر عن الصلاحيات الدستورية الممنوحة للوزير الأول، فإن المشرع الجزائري بهذا التعديل لم يجعل من الوزير الأول طرفا ثانيا في الإدارة المركزية كما هو الحال في الأنظمة الشبه رئاسية، فلم يجعل منه وزير أول بهذه الصلاحيات تماثل ما يتمتع به الرئيس في الأنظمة

[1] عبد الرحمان عزاوي، مرجع سابق، ص 237.

[2] نسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة في التشريع الجزائري، الإسكندرية، 2020، ص 37.

[3] أنظر المواد: 79، 91 من القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 حيث تغيرت تسمية رئيس الحكومة الى الوزير الأول. حيث يقابل هذه المواد من دستور 1996، حيث استعمل المشرع الجزائري من خلال هذه المواد الأخيرة مصطلح رئيس الحكومة.

الرئاسية، وهي الصلاحيات التي تمنحها الأنظمة التي تنتج النظام البرلماني (بريطانيا مثلا) حيث لا يملك الوزير الأول صلاحيات تعيين وزراء حكومته ولا يتجاوز دوره مجال الاستشارة ومنح الرخص الإدارية بصفته القطب الثاني في السلطة التنفيذية.[1]

ومن بين أهم مهام الوزير الأول السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات للمحافظة على النظام العام في البلاد، يمكن أن يتضمن تنفيذ القوانين عدة تفسيرات حيث يشير جورج فيدال: أن مضمون تنفيذ القوانين قد لا يعني أولا نشر القوانين والتذكير بأحكامها باستخدام الاكراه القوة لضمان تنفيذها، اتخاذ الإجراءات المناسبة التي تدخل ضمن اختصاصات الحكومة القيام بالتنفيذ مع النظام العام.[2]

ب- الوزراء: الوزراء عبارة عن سلطات ضبط خاص، حيث لا يتمتعون بسلطاتهم إلا بموجب نص خاص يوكلهم مهام الضبط الخاص في مجالات وميادين محددة،[3] وذلك بتنفيذ حريات الافراد في مجالات معينة، كما يجيز القانون لبعض الوزراء بحكم مراكزهم وحساسية القطاع الذي يشرفون عليه ممارسة بعض أنواع الضبط العام.[4]

الوضع بالنسبة لوزير الداخلية باعتباره أكثر الوزراء اختصاص وممارسة الإجراءات الضبط على المستوى الوطني والحالات العادية والحالات الاستثنائية في المادة الثانية منه والثالثة والرابعة والعاشرة من المرسوم التنفيذي رقم 95-01 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية.[5]

وزير الداخلية له أيضا صلاحية اصدار الرخص الإدارية في اطار الصلاحيات الممنوحة له وذلك للحفاظ على النظام العام والامن العموميين، وكذا الحريات العامة كما يسهر على

---

[1] بن رحمون أحمد مكانة، الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه فوع الدولة والمؤسسات العمومية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2014، ص 101.

[2] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، دار ريحانة، دون سنة، ص 132.

[3] نسيغة فيصل، مرجع سابق، ص 38.

[4] جديد حنان، مرجع سابق، ص 51.

[5] مرسوم تنفيذي رقم 91-01 مؤرخ في 19 جانفي 1991 يحدد صلاحيات وزير الداخلية، الجريدة الرسمية عدد 04، صادر في 23 جانفي 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح، الجريدة الرسمية العدد 53، الصادر في 21 أوت 1994.

تنظيم القوانين والحريات والتنظيمات، ومن الرخص التي يسلمها وزير الداخلية بالنسبة لنقل الأموال والمواد الحساسة، رخصة الممارسة والتزويد بالأسلحة لشركات الحراسة ونقل الأموال والمواد الحساسة وذلك عندما يكون نشاط المؤسسة غير محصور داخل تراب الولاية الواحدة.[1]

فجميع الوزراء لهم الصلاحية في مجال اختصاصهم لممارسة التنظيم والرقابة، سواء بشكل فردي أو بالتعاون مع وزير الداخلية أو غيره من الوزراء، يمكنهم استخدام أسلوب الترخيص الإداري في مجالات اختصاصهم، كما هو الحال مع وزير المالية التي يمنح الاعتماد لصانعي التبغ وفق المادة 19 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009.[2]

جـ- السلطات (الهيئات) الإدارية المستقلة: يطلق عليها سلطات الضبط أو السلطات الإدارية المتخصصة وهي هيئات أو سلطات وطنية تتمتع بطبيعة إدارية مختلفة في بعض الجوانب عن الهيئات الإدارية التقليدية حيث لا تخضع لأي رقابة رئاسية أم وصائية.[3]

تخضع هذه السلطات للرقابة القضائية فقط، ولم تظهر في الجزائر إلا في بداية التسعينات بعد انسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي والمالي، مما أدى الى تطور وظيفتها من دولة مسيرة الى دولة ضابطة حيث وضعت أشكال جديدة للضبط خاصة في المجال الاقتصادي، وقد خصها القانون بمجموعة من الاختصاصات بما في ذلك سلطة اصدار قرارات يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية.[4]

مثل اصدار قرارات فردية تتضمن منح الرخص أو اعتمادات تمكن بها الأشخاص من ممارسة نشاط تختص بتنظيمه ومن بين هذه السلطات نذكر:

---

[1] حديد حنان، مرجع سابق، ص 53.

[2] أمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009 متضمن قانون المالية التكميلي، الجريدة الرسمية عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009.

[3] Zouaimia Rachid, Les Autorités Administratives Indépendants et la Régulation Economique en Algérie, Editions Houma, Alger, 2005, p 16.

[4] IBID, p 12.

لجنة ضبط الغاز والكهرباء التي تختص بمنح رخصة استغلال منشآت انتاج الكهرباء، وكذا الترخيص بممارسة نشاط الوكيل التجاري للغاز أو الكهرباء.[1]

مجلس المنافسة الذي كلف بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-219،[2] بالرقابة على التجمعات الاقتصادية[3] ومنح التراخيص الى المؤسسات التي ترغب في ذلك.

ثانيا: الهيئات الإدارية اللامركزية:

سعت الجزائر الى إرساء قواعد اللامركزية حيث أنشأت الجماعات المحلية وهي الولاية والبلدية بهدف تسيير مرافق الأملاك العمومية، وضمان أمن المواطنين وتلبية احتياجاتهم الأساسية.[4]

حيث تمثل هذه الهيئات اشخاص طبيعيين فالولاية يمثلها الوالي والبلدية يمثلها رئيس المجلس البلدي وسنوضح صلاحية كل منهما:

أ- **الوالي:** يعتبر الوالي ممثلا للدولة والولاية، وبالتالي فهو رئيس اداري للوحدة أو الجماعة المحلية، ولذلك فإن صلاحية الضبط الإداري بأنواعه العامة والخاصة، حيث يستمد هذه الصلاحية من قانون الولاية.[5]

---

[1] قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فبراير 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية عدد 08، الصادر في 22 جوان 2005.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 05-219 مؤرخ في 22 جوان 2005 يتعلق بالترخيص لعمليات التجمع، الجريدة الرسمية عدد 43، الصادر في 22 جوان 2005.

[3] يعرف التجمع على أنه ظاهرة اقتصادية تتم بنمو حجم المؤسسات من جهة وبانخفاض عدد المؤسسات التي تعمل في السوق من جهة أخرى، أشارت اليه: د. لينا حسن ذكي، قانون حماية المنافسة وتتبع الاحتكار، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص 254.

[4] شهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، دون طبعة، 2005، ص 04.

[5] القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، صادر في 27 فبراير 2012.

ونصوص قانونية وتنظيمية أخرى، ويحتمل الوالي مسؤولية حماية الحقوق والحريات العامة للمواطنين، كما يعمل على تنفيذ القوانين والتنظيمات وهو مسؤول على المحافظة على النظام والامن والسلامة والسكينة العمومية.[1]

ومن بين النشاطات التي أخضعها القانون لرقابة الوالي خاصة في مجال حماية البيئة: إقامة المنشآت المصنفة من الفئة الثانية التي نصت عليها المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة[2] في اطار التنمية المستدامة والتي يقتضي اقامتها الحصول على رخصة مسبقة بالإضافة الى اختصاص الوالي بمنح تراخيص لاستغلال مقالع لمواد معدنية من نظام المقالع.[3]

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي: يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيسا اداري للبلدية كوحدة أو جماعة محلية، تتمتع بسلطة تقديرية إدارية تشمل عددا من الصلاحيات ذات الصلة بالمحافظة على النظام العام. فيقوم بتسيير شؤون البلدية ومنح التراخيص الإدارية ويستند هذا العمل الى مسؤولية في حفظ الامن العام وسلامة المجتمع على المستوى البلدي بموجب نص المواد 8، 89، 94، 95 والمادة 23 من قانون البلدية.[4]

وذلك إما أن يقوم بهذه الصلاحيات بنفسه أو بالاشتراك مع المجلس الشعبي البلدي بهيئة مداولات كونه رئيس له، كما يحوز رئيس البلدية على صفة ضابط الحالة المدنية وضابط الشرطة القضائية باعتباره ممثلا للدولة وهو ما نص عليه قانون البلدية رقم 11، 10 في المواد 67 و68.[5]

---

[1] المواد 112، 113، 114 من القانون 12-07 السابق الذكر.

[2] أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادر في 04 جوان 2006 معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 22-167 المؤرخ في 19 أفريل 2022، الجريدة الرسمية عدد 29، الصادر في 24 أفريل 2022.

[3] المادة 63-2 من القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية عدد 18، الصادر في 30 مارس 2014.

[4] قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 جوان 2011 متعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادر في 3 جويلية 2011 معدل ومتمم بالأمر رقم 21-13 المؤرخ في 31 أوت 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 متعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 67، صادر في أوت 2021.

[5] قانون رقم 11-10 السابق الذكر.

الفرع الثاني: الهيئات شبه الإدارية:

يقصد بها المنظمات المهنية وتسمى أيضا بالمؤسسات العامة المهنية. وعلى الرغم من اعتراف المشرع لها بسلطة التصرف القانوني من جانب واحد، وإصدار قرارات لها. إلا أنها لم تذكر كثيرا في كتابات الفقه الإداري الجزائري على الرغم من أن القرارات التي تصدر ها تحمل قيمة ومفهوم القرارات الإدارية المتعارف عليه في فقه القانون الإداري.

وتعد المنظمات المهنية مرافق عامة مهنية، تأسست بموجب القانون لتوجيه ومراقبة النشاط المهني، حيث تتمتع بسلطة تنظيمية وتأديبية على المهنيين المنخرطين فيها اجباريا، وتحوز بعض امتيازات السلطة العامة خولها المشرع اختصاصات هامة تساعد في تحقيق أهدافها تتمثل في الاختصاص بالتسيير الإداري للمهنة وتمثيلها وامتلاكها سلطة تنظيمية تمارس من خلالها اعداد وإصدار النظم الداخلية المهنية وتشارك مع الدولة في تسيير المرافق العامة المهنية، مما أدى الى اختلاف في تحديد طبيعتها القانونية، وقد سميت هذه المنظمات المهنية بـ: "الجهات شبه" العامة أو "الإدارية" نظرا لاحتلالها مركز رسميا ينطلق من أصل نشأتها التاريخية، وذلك لضمنها بمناسبة ممارستها لوظيفتها التنظيمية والإدارية والتأديبية للمهنة بين وسائل القانون العام والخاص.[1]

منح المشرع للمنظمات المهنية صلاحيات ذات الأهمية حيث جعلها مشاركة للدولة في التنظيم والاشراف على المرافق العامة المتعلقة بمختلف جوانب الحياة، ومن بين هذه الصلاحيات الهامة هي القدرة على إدارة المهنة وتمثيلها، ونحن نقصد بهذه القدرة على قبول أعضاء جدد وتسجيلهم في جدول المهنة، حيث يعتبر التسجيل أو القيد في جدول المنظمة نوعا من التراخيص الإدارية، ويمكن تسميته أيضا بالاعتماد أو التسجيل أو الرخصة أو الرفض في جدول المنظمة هو قرار اداري قابل للطعن فيه بالإلغاء.[2]

[1] عبد الرحمان عزاوي، المرجع السابق، ص 246.

[2] مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري – تنظيم الإدارة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 356.

المطلب الثاني: شروط صحة الرخص الإدارية

إن الرخصة الإدارية تكمن طبيعتها بأنها قرار اداري لذلك فإن منحها يتطلب ويستلزم توفر شروط شكلية (الفرع الاول) وشروك موضوعية (الفرع الثاني) وذلك لصحة الاعمال القانونية.

الفرع الاول: الشروط الشكلية:

لا يمكن الحصول على التراخيص إلا من خلال تقديم طلب للحصول عليها، وإذا تخلف هذا الشرط قد يعتبر وجود الترخيص كقرار فردي وبالتالي لا تتصرف الإدارة المختصة من تلقاء نفسها، بل يكون تصرفها مستندا الى الصفة والمصلحة وذلك على النحو التالي:

أولا: تقديم الطلب:

إن طلب الترخيص هو أول خطوة يخطيها من أجل صدور قرار الترخيص لممارسة نشاط معين، وإذا لم يتوافق هذا الشرط مع متطلبات الجهة الإدارية، فإن الترخيص لن يصدر كقرار فردي، كما لا يمكن التحدث عن الإشكاليات المحتملة التي يمكن أن يطرحها هذا الاجراء الإداري الذي يصدر من جهة واحدة، إذ يعتبر هذا التصرف خاص بالنسبة للقرارات الأخرى، رغم أنه يجمع بين إرادة الطلب وإرادة الجهة الإدارية او الشبه إدارية متلقين الطلب، وهذا لأنه ليست لها حرية، أي لا تتصرف من تلقاء نفسها. يعتمد تصرفها على صاحب الصفة والمصلحة.[1]

حقيقة اجراء الطلب: إن هذا الجزء من الناحية القانونية يعبر عن السبب أو الدافع الذي به تحرك الإدارة ارادتها بمختلف الأوجه في مجال توجيه ومراقبة حرية الافراد وحقوقهم، ومن خلال ذلك يمثل الطلب العنصر السببي، ويجب أن يكون هذا السبب مشروعا مما يعني أن تكون الواقعة التي يستند اليها القرار الإداري يجب أن تكون متوافقة مع قواعد القانون ومبادئه دون انتهاك لها.

[1] بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية – دراسة تشريعية فقهية وقضائية، دار الهدى، الجزائر، 2001، ص 25.

إن هذا الطلب لا يلزم الإدارة بمنح التراخيص فعلا، ولكن هذا لا يعني قبوله قانونا فيما يتعلق بالتصرف القانوني ثنائي الأطراف. يمكن اعتبار هذا الطلب تصرفا من جانب واحد وليس عملية تعاقدية، بما أنه يتعلق بالالتزام بالمطالب القانونية المطلوبة من الإدارة. ومن أجل أن تلتزم الإدارة والاستجابة له مثال نموذج: فالرخصة الأكثر استعمالا وهي رخصة البناء، لم يقدم المشرع الجزائري تعريف لهذه الرخصة في القوانين التي تنظمها وانما اكتفى بذكر المادة 35 من القانون 90-29 والتي جاء في مضمونها حالة تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، حيث يقوم بتغيير البناء وذلك باستبدال الجدار الفخم وإنجاز جدران صلبة للتدعيم.[1]

بين المرسوم التنفيذي 91-176 الذي يحدد كيفية تحضير شهادة تعمير ورخصة التجزئة وشهادة تقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة، رخصة الهدم وتسليم ذلك لشروط البناء، واجراء الاعدادات والتسليم. وما يهمنا هنا هي شروط الحصول على طلب رخصة البناء، حيث تتمثل شروط الحصول على رخصة البناء في شروط تتعلق بطالبها وشروط متعلقة بنوع وضعية البناء.[2]

ثانيا: شكل الطلب

من الممكن وضع قاعدة عامة تبين لنا شكل الطلب وإجراءات تقديمه بشكل دقيق، والطريقة التي يتعين تقديم طلبات الترخيص وفقا لها، لدى جميع الجهات الإدارية والشبه إدارية مختصة. وترجع هذه الصعوبة الى تنوع تطبيقات هذا النظام في الحياة العملية، واختلاف أغراض وموضوعات التراخيص الإدارية، خاصة فيما يتعلق بالشروط الخاصة المتعلقة إما بطبيعة النشاط أو بشخص الطالب مثل: الكفاءة العلمية والمهنية والتخصص أو الكفاءة المالية والقدرة البدنية، هي بعض حالات التراخيص. يتوقف الامر في حال غياب النص على إرادة موظفي الإدارة اللذين تقع عليهم مهمة تسهيل الإجراءات الإدارية وتبسيط شكل الطلب ويقدم

[1] بالخير حليمة، دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة ماستر قانون اداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2012-2013، ص 36.

[2] المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 22 ماي 1991 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادات التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 1991.

على نموذج تعده الإدارة المختصة، بحيث يوفر توازن بين ضرورات تنظيم العمل الإداري ودقته، وعدم مخالفة القانون، وتجنب اثقال الطالب بمستندات إدارية غير ضرورية.[1]

وعلى أي حال نجد الأصل المسيطر على شكل الطلب هو النموذج الكتابي وليس الشفهي.

يتعين تقديم الطلب على ورقة عادية، مع استيفاء جميع البيانات المطلوبة سواء تتعلق بنشاط محل الطلب أو بشخص الطالب، كالأهلية والسن القانوني لممارسة المهنة، تختلف الاعمال المسموح بها بين مهنة وأخرى، ولكن عموما تبدأ عادة من سن الرشد وهي 19 سنة، أو يتجاوزها بالقليل وفقا للمادة 40 من التقنين المدني الجزائري، وقد يكون 23 سنة لممارسة مهنة المحاماة[2] و25 سنة لممارسة مهنة المترجم الرسمي والترجمان.[3]

وأكثر من 19 سنة في كل الأحوال لطلب الاعتماد لممارسة مهنة الوكيل الجمركي.[4]

بالإضافة الى الشروط الشكلية الأخرى مثل: شهادة الميلاد، الجنسية، والتمتع بالحقوق المدنية والمهنية وحسن السيرة والسمعة، والإقامة المهنية في المهن الحرة، يجب أيضا أن يكون للعيوب التي تشوب إرادة مقدم الطلب تأثير على سلامة القرار الإداري الصادر لمنح الترخيص.[5]

ثالثا: مضمون الطلب:

أي طلب يجب أن يتضمن ملف يحتوي على الوثائق الضرورية لنشاط التعيين، ومثال ذلك أوجبت المادتين 42 و43 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد شروط وإجراءات اعداد وتسليم عقود التعمير، يطالب صاحب الطلب بدعم طلبه وفقا للوضعية القانونية في

---

[1] أمر به صراحة في المرسوم رقم 88-131 في 4 يوليو 1988 المنظم لعلاقة الإدارة في المادة 22 منه.

[2] المادة 9-2 من القانون 91-04 المؤرخ في يناير 1991 المنظم لمهنة المحاماة، الجريدة الرسمية عدد 2، لسنة 1991.

[3] المادة 9-2 من الامر 95-13 المؤرخ في 13 مارس سنة 1995 المتعلق بمهنة المترجم الرسمي والترجمان، الجريدة الرسمية عدد 17، سنة 1995.

[4] عبد الرحمان عزاوي، مرجع سابق، ص 254.

[5] محمد جمال عثمان جبريل، مرجع سابق، ص 182.

مواجهة العقار بمجموعة من الوثائق.[1] كما يشترط بعض الأنشطة القيام بإجراء معين قبل تقديم طلب الحصول على الرخصة النهائية والتسجيل في السجل التجاري بالنسبة للأنشطة المقننة، أين يكون طالب الرخصة مجبرا على تقديم نسخة من السجل التجاري.[2]

ينبغي للإدارة أن تحرص على عدم اثقال طالب الرخصة لوثائق قابلة للاستغناء عنها، وفقا لما جاء في نص المادة 22 من المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن.[3]

وهناك وثائق ترتبط بالشخص الطبيعي وأخرى بالشخص المعنوي بالإضافة الى الوثائق المتعلقة بطبيعة الترخيص وموضوعه ونوع النشأة المراد ممارسته، وقد تكون هذه الوثائق تقنية بحتة بالإضافة الى المؤهلات الشخصية لطالب الترخيص أحيانا.[4]

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية

قبل اصدار قرار الترخيص الإداري لممارسة حرية أو نشاط مقيد على الإدارة أولا التحقيق في الطلب الذي يختلف باختلاف النشاط المراد ممارسته.

أولا: التحقيق في الطلب:

تحقيق الطلب يشير الى دراسته واتخاذ القرار بناءا على قواعد علمية صحيحة، ويشمل الفحص القانوني للطلب لضمان استيفاءه جميع الشروط القانونية المطلوبة مزاولتها. وذلك من خلال فحص وتقييم ظروفه التي تختلف لشخص من الزمان والمكان، ثم تقرر كيفية ممارسته

---

[1] أنظر المواد: 42، 43 من المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية عدد 07، الصادر في 12 فيفري 2015، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية عدد 71، الصادر في 02 ديسمبر 2020.

[2] حيدر جلول، مرجع سابق، ص 46.

[3] تنص المادة 22 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادر في 06 جويلية 1988. على أنه: "يجب على الإدارة أن تحرص لتكون الأطراف التي تطلب من المواطنين محدودة العدد تقتصر على الوثائق اللازمة لدراسة الملف دون أن تطلب على أية حال وثائق لا يتطلبها صراحة التنظيم الجاري به العمل".

[4] آزرو يسغي سهام، الترخيص الإداري والمحل التجاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الاعمال، جامعة الجزائر، 2011، ص 12.

على سبيل تقديرها لهذه الظروف. والهدف الأساسي من وجود نظام الرخص الإدارية هو ضرورة وجود إجراءات وخطوات قبل ممارسة النشاط الفردي الذي يؤثر على المجتمع وتحقيق الغاية الوقائية وهي حماية النظام العام. وتتمتع الإدارة بالسلطة التقديرية وهي الموافقة على التراخيص لتجنب العمل الآلي، ويتم اجراء التحقيق والفحص على مستوى البيئة الإدارية من خلال موظفيها، وقد تستعين برأي جهة أخرى على حسب نوع الرخصة المطلوبة. وقد تكون بسيطة أو معقدة وتتطلب عدة معلومات، على سبيل المثال: رخصة البناء تتطلب استشارة كافة الهيئات المؤهلة لتقديم موافقتها حول مشاريع البناء المراد إنجازها، أو تشييد مصنع الذي تكون انعكاساته تضر البيئة. وتقرر الجهة المخولة لمنح رخصة البناء وهي البلدية مراعاة الجمع بين المقتضيات العامة لرخصة البناء باستطلاع رأي مصالح التعمير والبناء على مستوى البلدية والولاية، والهدف من الفحص تكون هذه الرخصة المسلمة باقتراح الوزير المكلف، بالنظر الى أهمية الموضوع وخطورته على الممتلكات العمومية وكذلك البيئة.[1]

ثانيا: البت في الطلب:

بعد اكتمال فحص الطلب ودراسته من قبل الجهة المختصة تأتي مرحلة البت في الطلب إما بالمنح أو الرفض، ويرتبط البت في الطلب بسلطة الإدارة المقيدة وسلطتها التقديرية. يجب على الإدارة اتخاذ القرار بعناية، بما يتضمن إلتزامها بالشروط المحددة قانونا. وتكون الإدارة ملزمة بالموافقة على الطلب في حال توافر الشروط المطلوبة، إذ يعتبر الحصول على الترخيص استثناء من أصل عام هو الحرية وقيد على ممارستها، والحصول عليه يعتبر حق. وبعض النصوص القانونية المنظمة لنشاط الافراد نجدها تقيد الإدارة في البت في الطلب إما بتحديد ميعادا قانونيا لإصدار قرارها الإيجابي مما يمنع التأجيل غير المبرر من قبل الإدارة ويشترط أن يكون القرار صريحا كتابيا، لا ضمنيا ولا شفاهيا فمثلا: للحصول على رخصة السياقة تشترط الإدارة مجموعة من الشروط الطبية والفنية في طالب الترخيص، وفي حال توافر هذه الشروط يكون الحصول على الرخصة حقا للطالب.[2]

---

[1] عبد الرحمان عزاوي، مرجع سابق، ص 256.

[2] أنظر المادة: 55 من القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001 المنظم لحركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادر في 19 أوت 2001.

خلاصة الفصل الأول

نستخلص في نهاية الفصل الأول أن الترخيص الإداري وسيلة من وسائل الضبط الإداري تحمل طابعا وقائيا، وهو عبارة عن اذن صادر من الإدارة المختصة، أي من جانب واحد لممارسة نشاط معين.

يعد قرار صادر من السلطة العامة مما يهدف الى تقييد حريات الافراد بهدف تحقيق النظام العام في المجتمع كمنع الاضرار عن الجوار والحفاظ على السكينة العامة والصحة العامة والبيئة. وهذا ما يعطيه صفات تميزه عن باقي التصرفات الإدارية.

يتم اصدار الترخيص الإداري بطريقة قانونية، وتتدخل السلطة المختصة وذلك عن طريق هيئات إدارية مخولة قانونا لإصدار الرخصة الإدارية وتكون على المستوى المركزي والمحلي وأخرى شبه إدارية تمثلها المنظمات والنقابات المهنية الحرة. ويكون منح الترخيص وفق الشروط والتي تتمثل في شروط شكلية كتقديم الطلب وشكل الطلب وأخرى موضوعية كتحقيق الطلب والبت فيه، وإجراءات قانونية تختلف من رخصة الى أخرى.

الفصل الثاني

تعددت الأنشطة والحقوق والحريات العامة وتنوعت جميع مجالات الحياة، وذلك للإنتقال من نظام الإقتصاد المركزي الموجه المبني على احتكار الدولة وسيطرت القطاع العام على كل شيء إلى نظام مفتوح على المبادلات الخاصة، كما أصبحت ممارسة حرية التجارة والصناعة مبدأ مكرس دستوري بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى أخر تعديل له في سنة 2020، كما جاء في نص المادة 34 التي تنص على:" عدم تقييد الحقوق والحريات العامة والضمانات إلا بموجب قانون الأسباب ترتبط بحفظ النظام العام والأمن"، وفي إطار التحول تم الإنتقال من نظام الأحادية الحزبية إلى نظام التعددية.

تتدخل الدولة كمراقبة ومؤطرة لممارسة الحقوق والحريات، وتطبق نظام الترخيص الإداري لتحقيق التوازن بين حقوق الأفراد وحرياتهم من جهة، وحماية النظام العام من الضرر الناتج عن تلك الممارسات من جهة أخرى، نعتبر الإدارة كسلطة عمومية تلعب دور الوسيط والمراقب في تحقيق هذا التوازن بين ممارسة الحقوق والحريات وحماية النظام العام.

تطبيق نظام الترخيص الإداري يمكن أن يؤدي إلى تجاوزات من قبل السلطات الإدارية والشبه الإدارية في استعمال سلطتها بطرق غير قانونية، ومن أجل حماية الأفراد من هذه التجاوزات أولى المؤسس الدستوري اهتماما خاص بهذا الجانب، وجعل السلطة القضائية ضمانة للحريات من جهة والحفاظ على النظام العام من جهة أخرى ومن أجل ذلك سنخصص (لمبحث الأول) لدراسة مجالات تطبيق التراخيص الإدارية في المجال البيئي، وفي (المبحث الثاني) سنتناول الآثار القانونية لترخيص الإداري والجزاءات المترتبة عن مخالفته.

المبحث الأول: مجالات تطبيق التراخيص الإدارية في المجال البيئي

تعتمد الرخص الإدارية كألية للسيطرة على المجال السياسي والاقتصادي لما يتماشى مع السياسة المنتهجة في الدولة، وهذا من خلال إلزام الأفراد بضرورة الحصول على رخصة مسبقة تضعها الدولة أو الهيئات التابعة لها أو هيئات أخرى لممارسة الحريات الفردية أو الجماعية.

ورغم ذلك سنحاول التطرق إلى الرخص الأكثر تطبيقا في مجال العمران من رخصة البناء ورخصة الهدم هذا في (المطلب الاول)، ثم الرخص المتعلقة بالنشاط الصناعي المتمثلة في رخصة إستغلال المنشآت المصنفة ورخصة إدارة وتسيير النفايات (المطلب الثاني)، أما (المطلب الثالث) خصصناه إلى الرخص الممنوحة في مجال إستغلال الموارد الطبيعية.

المطلب الأول: التراخيص الإدارية المتعلقة بمجال العمران

التراخيص هو قرار صادر من السلطة المختصة مضمونة السماح لأحد الأشخاص،[1] والترخيص الإداري يتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة ورخصة الهدم وعليه نتطرق إلى الرخص الإدارية في التفريع الآتي:

الفرع الأول: رخصة البناء

من خلال المادة 52 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير التي تحدد الحالات والأعمال والأشغال التي يشترط لتنفيذها رخصة البناء، نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يعرف رخصة البناء وإنما ذكر الأعمال والأشغال التي تستوجب اصدار رخصة البناء، وهي إجراء صائب لتفادي القيود والتعرض للإنتقادات[2].

---

[1] ملعب مريم، الآليات الإدارية الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2، العدد 24، جوان 2017، ص380.

[2] براهمي موفق، البعد البيئي لقواعد التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017/2016، ص199.

أولا: اجراءات اعداد وتسليم رخصة البناء

أ-الشروط الخاصة بطلب رخصة البناء: حسب المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 الملغى، والتي عوضت المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 يحد أن يقدم طلب رخصة البناء

المالك: هو الذي يملك القطعة الارضية المراد البناء عليها بمقتضى عقد رسمي للملكية أو نسخة من شهادة الحيازة مسجلين ومشهرين لدى محافظة الشهر العقاري.[1]

وكيل المالك: هو الشخص الذي يفرضه المالك الاصلي للقيام بطلب رخصة البناء باسمه وحسابه.[2]

المستأجر لديه المرخص له قانونا: يمنح القانون للمستأجر بالحصول على رخصة البناء، ويتعلق الأمر بالأعمال الضرورية للعين المؤجرة، كما أجاز قانون التوجيه العقاري لصاحب شهادة الحيازة الممنوحة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على أن يحصل على رخصة البناء، وهذا طبقا لأحكام المادتين 39-40 منه.[3]

ب: مضمون الطلب: يجب على صاحب الطلب أن يرفق ملفه بوثائق تثبت صفته كمالك لمستندات خاصة بالبناء.

وتتمثل هذه الوثائق اما بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة وفقا للأحكام القانون رقم 25/90 المؤرخ في 26 سبتمبر 1925، أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص عليه تخصيص قطعة أرض أو البناية أو نسخة من القانون الاساسي إذا كان المالك أو موكله شخص معنوي.[4]

---

[1] اقلولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية، الطبعة 1، دار هومة، الجزائر، 2015، ص148.

[2] عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، محلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 8، جوان 2005، ص4.

[3] اقلولي أولد رابح صافية، المرجع نفسه، ص150.

[4] اقلولي أولد رابح صافية، المريح نفسه ص152

الجهة المختصة بتسليم الطلب:

أ-رئيس المجلس الشعبي البلدي: من اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي المقررة له قانونا هو تسليم رخصة البناء، ولكن هذه الصلاحيات تنقسم في بعض الاحيان إلى فئتين، أحيانا بصفته ممثلا للدولة وأحيانا بصفته مثل للبلدية.

- بصفته ممثلا للبلدية: تنص المادة 48 من القالون 15-19 على أنه يتم دراسة ملف تسليم رخصة البناء من طرف الشباك الوحيد للبلدية، في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي[1].
- بصفته ممثلا للدولة: في حالة غياب مخطط شغل الأراضي وبعد الاطلاع على قرار الموافقة للوالي.

ب- الوالي: نصت المادة 49 الفقرة 5 من المرسوم التنفيذي 19/15 يتمثل اختصاص الوالي في منح رخصة البناء ضمن المجالات التالية: التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية، مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية ويقل عن 600 وحدة سكنية.

ج- الوزير المكلف بالعمران: نصت عليه المادة 67 من القانون رقم 90-29 تسلم رخصة البناء من قبل الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاة المعنيين بالنسبة للمشاريع الهيكلية ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية[2].

ثانيا: دور رخصة البناء في حماية البيئية

تعتبر رخصة البناء من بين الوسائل القانونية الفعالة في حماية البيئة من المخاطر، حيث تعتبر آلية وقائية تستخدم كأداة لممارسة الرقابة المسبقة على النشاط العمراني الفردي،

[1] رمزي حوحو، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، العدد 4، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص218.

[2] عزري الزين، المرجع السابق، ص21

اذ تفيد الحق في البناء وفق مجموعة من الضوابط البيئية المتعلقة بموقع البناء أو البناء في حد ذاته، اذ تشترط اجراء دراسة بيئية مسبقة.[1]

الفرع الثاني: رخصة التجزئة

تعتبر عملية التجزئة وسيلة عمرانية تهدف إلى توفير السكن الحضري الفردي، المنظم والمنسجم مع النسيج العمراني، والمدمج ضمن مخططات التوجيه والتهيئة العمرانية التي تقوم بها البلديات ووكالتها العقارية بتهيئتها والاشراف على انجازها من أجل توفير السكن الفردي.[2]

أولا: اجراءات اعداد وتسليم رخصة التجزئة

1-طلب الحصول على رخصة التجزئة: كل شخص يريد تجزئة أرض وتتوفر لديه الصفة يجب أن يتقدم بطلب ويجب عليه أن يرفق لملف يحتوي كل الوثائق المعلومة وذلك كما يلي:

- أ-صفة طالب الرخصة: منح المشرع لطالب رخصة التجزئة على كل من المالك أو موكله فقط.[3]
- ب-المالك: هو من يملك القطعة الارضية المراد تجزئتها بمقتضى عقد الملكية سواء كانت ملكية قطعة أرض أو عدة قطع أرضية.[4]
- ج-الوكيل: على الوكيل أن يرفق طلب الحصول على الترخيص بتوكيل رسمي محرر أمام الموثق.[5]

2-الوثائق المرفقة بطلب رخصة التجزئة يرفق الطلب في بعض الوثائق الخاصة بتجزئة والتي ترفق بطلب رخصة التجزئة والتي تحددها المادة 9 من المرسوم التنفيذي 15-19 وهي مجموعة من الوثائق التي تتضمن على الخصوص تصاميم تبين موقع القطعة الأرضية المعنية

---

[1] بوعمارة منال، رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة زيان عاشور، الحلفة، الجزائر، العدد 03، 2003، ص20.

[2] التيجاني لبشير، التحضير والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص10.

[3] عزري الزين، المرجع السابق، ص46

[4] اقلولي أولد رابح صافية، المرجع السابق، ص170

[5] عزري الزين، المرجع نفسه، ص46

بالتجزئة، والتصاميم الترشيدية التي تسمح ببيان القطعة وتعيين مساحتها والمواصفات التقنية والظاهرية لها، بالإضافة إلى دفتر الشروط يحدد الالتزامات والارتفاقات الوظيفية ذات المنفعة العامة المفرضة على الأراضي المجزئة، كما يحدد دفتر الشروط زيادة على ذلك حفظ الملكيات والمساحات الخضراء والأنسجة، كما يرفق الملف بمذكرة توضح مدى احتمال التأثير على البيئة والملكيات المجاورة، وكذلك الجيوتقنية التي يعدها مخبر معتمد ان اقتضى الامر ذلك[1].

3-الجهة المختصة بتسليم الطلب: بعد استكمال دراسة الطلب، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإعلان طلب الرخصة على مستوى البلدية، للسماح للغير بتقديم اعتراضاتهم وفق الاحكام المادة 70 من المرسوم التنفيذي 176/91 وفي حال عدم تقديم أي اعتراضات يسلم رئيس البلدية الرخصة للمعني في شكل قرار بعد استشارة مصالح التعمير على مستوى الولاية[2].

ثانيا: دور رخصة الهدم في حماية البيئة:

تلعب رخصة الهدم دور فعال في حماية البيئة من الأضرار التي تنجم نتيجة لعمليات الهدم للمباني، والتي تتسبب في التلوث والاضرار بالبيئة وفق لنص المادة 70 من القانون 15-19 يتضح أن المشرع قيد حرية الاشخاص في هدم بناياتهم بشرط الحصول على رخصة الهدم، وهذا ما ينطبق بشكل خاص على المناطق ذات الميزات الطبيعية والتاريخية والثقافية.[3]

المطلب الثاني: التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي

نظرا لأطنان النفايات الصلبة والسائلة التي تولدها الصناعة لا بد من وضع ضوابط قانونية تكفل ضمان إدارة هذه النفايات بشكل سليم، وتكريس هذه الضوابط من خلال مستويين:

---

[1] فردي كريمة، محاضرات قانون التهيئة والتعمير، موجهة للسنة ثانية ماستر، تخصص تهيئة وتعمير، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، ص19.

[2] قدار أحمد، تاثير نظام الرخصة العمرانية على البيئة وفق القانون الجزائري، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2016، ص76.

[3] أوشن ليلة، مرجع سابق، ص52.

التراخيص المتعلقة بإستغلال المنشأت المصنفة (الفرع الأول) والتراخيص المتعلقة بإدارة وتسيير النفايات الناجمة عن استغلال المنشأت المصنفة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رخصة إستغلال المنشأت المصنفة

أظهر المشرع الجزائري اهتماما بموضوع المنشأت المصنفة على غرار باقي التشريعات من خلال اصدار القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، اذا لم يعرف هذا القانون المنشأت المصنعة بل اكتفى فقط بتحديد أشكالها[1]، وهذا ما نصت عليه المادة 18 منه: "المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشأت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص والتي قد تسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمعالم والمناطق السياسية أو قد تسبب في المساس براحة الجوار"[2].

أولا: تصنيف المنشأت المصنفة

قسم المشرع الجزائري المنشأت المصنفة إلى فئتين: منشأت خاضعة لترخيص ومنشأت خاضعة لتصريح، ومعيار تحديد كل منها هو خضوعها لدراسة أو موجز التأثير من عدمه، كما صنف المنشات الخاضعة للترخيص حسب أهميتها والأخطار الناجمة عن إستغلالها إلى:

- مؤسسات مصنفة من الفئة الأولى تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية
- مؤسسات مصنفة من الفئة الثانية تضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا
- مؤسسات مصنفة من الفئة الثالثة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا

[1] أوشن ليلى، مرجع سابق، ص 52.

[2] المادة 18 من القانون رقم 10/03، المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد43 الصادرة في 20 جويلية 2003.

- مؤسسات مصنفة من الفئة الرابعة تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا[1].

إذ يتضح من هذا التصنيف يستند على النظام القانوني الذي تخضع له المنشأت المصنفة والجهة المختصة بتنفيذ هذا النظام، ومع ذلك لا يزال هذا التصنيف غير واضح حيث لا يبين المنشأت الخاضعة للترخيص من تلك الخاضعة لتصريح، ومن اجل ذلك صدر المرسوم التنفيذي الذي يحدد قائمة المنشأت المصنفة لحماية البيئة، مرفق بملحق يحتوي على تفاصيل إضافية تفصل الوضع أكثر من القوائم السابقة، إضافة إلى تعيين نشاط المنشأت المصنفة، يتم تحديد النظام القانوني الذي تخضع له ومساحة التعليق أو الإعلان، والوثائق التقنية المرفقة بطلب الإستغلال[2].

فقائمة المنشأت المصنفة هي تصنيف يتضمن:

- اسناد رقم بخانة يتكون من أربعة (04) أعداد يتضم الأتي:
  - العدد الأول يمثل المادة المستعملة أو النشاط
  - العدد الثاني يمثل صنف الخطر
  - العددان الآخيران يمثلان نوع النشاط
- تعين نشاط المنشأة المصنفة
- الوثائق المرفقة بطلب رخصة المؤسسات المصنفة، مما يعني حسب الحالة، دراسة تأثير على البيئة ودراسة الخطر وموجز التأثير على البيئة وتقرير هل المواد الخطرة[3].

ثانيا: إجراءات الحصول على رخصة إستغلال المنشأت المصنفة

تمنح رخصة إستغلال المنشأت المصنفة ضمن إجراءات (أنظر المادة رقم 03) عبر عدة مراحل سبق كل طلب إستغلال مؤسسة مصنفة حسب الحالة، إذ تخضع أي منشأة مصنفة

---

[1] وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007-2008، ص 382.

[2] أمال مدين، المرجع السابق، ص 28.

[3] – المادة 2 من المرسوم التنفيذي 144/07 المؤرخ في 2 جمادى الأول، عام 1428 الموافق لـ 19 مايو 2007، يحدد قائمة المنشأت المصنفة لحماية البيئة، العدد 34، الصادر في 22 مايو 2007.

أو إستغلالها لمجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى الحصول على الإذن لإنشاء المؤسسة المصنفة ولأجل الحصول على رخصة لإنشاء مؤسسة مصنفة يجب عليه إنشاء ملف إداري كإجراء أولي، ويتمثل في تكوين ملف، ثم يقوم بإداعه كإجراء ثاني لدى الجهات الإدارية المعنية بدراسة الملف حيث تمنح رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة إلى الإجراء المتضمن المراحل الآتية:

1- المرحلة الأولية: ايداع طلب رخصة استغلال المنشأة المصنفة

يتم ايداع ملف طلب الحصول على الرخصة لدى اللجنة الولائية للمنشأت المصنفة، ويتضمن هذا الملف بإضافة غلى الوثائق ذات الصلة بدراسة التأثير وموجز التأثير والخطر، وكذا التحقيق العمومي الذي يلزم القيام به قبل تقديم الطلب، اسم صاحب المشروع ولقبه وعنوانه إذا تعلق الأمر بشخص طبيعي، والتسمية او اسم الشركة والشكل القانوني وعنوان مقر الشركة، وكذا صفة موقع الطلب إذا تعلق الأمر بشخص معنوي، طبيعة وحجم النشاطات التي إقترح صاحب المشروع ممارستها وكذا فئة او فئات قائمة المنشأت المصنفة التي تصنف المؤسسة ضمنها[1]، الحصول على ترخيص ولائي لإقامة المنشأت أمر إجباري مع إعداد مذكرة تحدد المباني ذات التأثير على البيئة وتشمل هذه المباني بشكل خاص المباني الصناعية، يتوجب تحديد جميع المواد السائلة وحمايتها من الحاق الضرر بالبيئة والصحة العامة لما في ذلك الغازات المنبعثة، وعملية المعالجة والتخزين، والتصفية ومنسوب الضجيج المنبث بالنسبة للبنايات ذات الإستعمال الصناعي والتجاري[2].

2- المرحلة النهائية:

تقوم اللجنة المشار إليها بزيارة الموقع بعد إتمام إنجاز المؤسسة بغرض التحقق من مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب، ثم تعد مشروع قرار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة وترسله إلى السلطة المؤهلة للتوقيع، التي تسلم الترخيص للمعني في أجل ثلاثة (03)

[1] حيدور جلول، المرجع السابق، ص 88.

[2] بن حديد فتحي، الترخيص الإداري كإجراء لحماية البيئة من التلوث (رخصة البناء أو استغلال المنشأت المصنفة)، مجلة البحوث العملية في التشريعات البيئية، المركز الجامعي، غيليزان، 2016، ص28.

أشهر ابتداء من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال[1]، وتسلم رخصة الإستغلال حسب الحالة التي ذكرناها سابقا.

الفرع الثالث: رخصة إدارة وتسيير النفايات

نصت المادة 03 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها "أن النفايات هي كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج والتحويل والإستعمال وبصفة أعم كل مادة أو منتوج أو منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه او قصد التخلص منه، او يلزم بالتخلص منه أو بإزالته" معالجة النفايات والتخلص منها تعتبر مسألة ذات اهمية وحساسية نظرا لتأثيرها السلبي على البيئة والذي يمكن أن ينجم عنه آثار سلبية جسمية ، لذا يتطلب ذلك وضع ضوابط رقابية فعالة لمنع تلك الآثار السلبية[2]، وفي هذا السياق ألزم التشريع الجزائري الحصول على رخصة من أجل معالجة النفايات

أولا: التراخيص المتعلقة بتسيير النفايات

يعتبر التحكم في معالجة النفايات والتخلص منها مسألة ضرورية، إذ يجب وضع ضوابط رقابية صارمة لضمان عدم تأثيرها الضار، وتنوع التراخيص المتعلقة بإدارة وتسيير النفايات يتنوع الأخيرة كما يلي:

1- ترخيص نقل النفايات الخاصة الخطرة:

هي كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها وخاصية المواد العامة التي تحتويها، يحتمل ان تضر بالصحة العمومية أو البيئة، وبالنظر إلى خطورة الموقف في عمليات نقل النفايات الخاصة الخطرة واعتماد ضوابط تتعلق بفرض رقابة محكمة على هذه العمليات، ومن بين هذه الضوابط ضرورة الحصول على ترخيص من خلال نصه على أن عملية نقل النفايات

---

[1] معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011، ص 116-117.

[2] حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة، في إطار التنمية المستدامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص 51.

الخاصة الخطرة ثم تخضع لترخيص من طرف الوزير المكلف بالنقل[1]، أما فيما يخص نقل النفايات الخاصة قد حددها المرسوم التنفيذي 04-409 [2]، حيث تنص ان المادة 14 منه على أن: "رخصة نقل النفايات الخاصة الخطرة تثبت تأهيل الناقل لنقل النفايات الخاصة الخطرة"، أما المادة 15 فتسير إلى أنه يتم تحديد محتوي ملف الطلب للحصول على الرخصة، وكيفية منحها وخصائصها التقنية من خلال قرار وزاري مشترك، ويتخذ من طرف الوزير المكلف بالبيئة، والوزير المكلف بالنقل، كم أن كل ناقل للنفايات الخطرة تقديم رخصة عند كل مراقبة من طرف السلطات المؤهلة بهذا الغرض.

2- ترخيص تصدير وعبور النفايات الخاصة:

يعود سبب خطر النفايات عبر الحدود إلى أن قدرة التخلص منها في بلاد أجنبي قد يكون أقل تكلفة، وتجدر الإشارة في البداية إلى أن المشرع الجزائري قد حظر حظرا تاما استراد النفايات الخاصة الخطرة، في حين ربط تصديرها نحو الدول الأخرى بضرورة الحصول على الموافقة خاصة ومكتوبة من طرف السلطات المختصة في الدول المستوردة، كما أخضع كل العمليات المذكورة أعلاه إلى ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالبيئة، وربط منح هذا الترخيص بتوفر الشروط التالية: احترام قواعد ومعايير التغليف والوسم المتفق عليها دوليا، تقديم عقد تأمين يشمل كل الضمانات المالية اللازمة، بالإضافة الى تقديم وثيقة حركة موقع عليها من طرف الشخص المكلف بعملية النقل عبر الحدود.[3]

3- الترخيص بتصريف النفايات الصناعية السائلة

يقصد بتصريف النفايات الصناعية السائلة كل تدفق وسيلان وقذف أو تجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم عن نشاط صناعي، وتلعب سلطات الضبط الإداري دورا أساسيا في التحكم في آثار النشاطات الملوثة بحيث تتأكد قبل منح أي ترخيص من صب النفايات الصناعية السائلة في الوسط الطبيعي، بما أن هذا الصب لا يمس بقدرة التجديد الطبيعي

---

[1] المادة 24 من القانون 01-19 المؤرخ في 2001/12/12، والمتعلق بالنفايات ومراقبتها، جريدة رسمية، عدد 77.

[2] المرسوم التنفيذي 04-409، المؤرخ في 2004/12/14، المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، جريدة رسمية، العدد 81.

[3] – المادة 16 من المرسوم التنفيذي نفسه.

للحياة، وأن لا تؤثر على الصحة والنظافة العمومية وكذا حماية الانظمة البيئية المائية، حيث يخضع هذا التصريف إلى رخصة يسلمها الوزير المكلف بالبيئة بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالموارد المائية، ونحدد فيها الشروط التقنية التي يخضع لها حيث تتمثل شروط الحصول على الرخصة فيما يلي:

– يجب أن تكون كل المنشأت التي تنتج النفايات الصناعية السائلة عند خروجها من منشأة القيم القصوى المحددة في التنظيم المعمول به، كما يجب أن تزود بجهاز معالجة ملائم يسمح بالحد من حجم التلوث المطروح.

– اذا كان عدم إستغلال منشأت المعالجة من شأنه ان يؤدي إلى تجاوز القيم القصوى المفروضة يجب على المستغل إتخاذ الإجراءات الضرورية لتقليص من التلوث الصادر وذلك لتخفيض النشاطات أو توقيفها عند الحاجة[1].

ثانيا: المؤسسات المكلفة قانونا بتسيير النفايات

1- البلدية

حسب نص المادة 123 من قانون البلدية[2]، البلدية هي المكلفة بعملية النظافة وحفظ الصحة، فهي التي تقوم بعملية جمع النفايات ونقلها ومعالجتها، فبالنسبة لعملية جمع ونقل النفايات لا يطرح مشكل كبير بالنسبة للبلديات، أما عملية معالجة النفايات المنزلية يحتاج إلى إمكانيات ووسائل مادية ومالية ضخمة قد تفوق إمكانية الكثير من البلديات، ولذلك نجد المشرع نص صراحة أن عملية معالجة النفايات لما فيها جمع ونقل النفايات تكون بمساهمة المصالح التقنية للدولة في إطار إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها يجوز للبلدية أن تبادر إلى تقسيم كلفة معالجة النفايات ثم تطوير القدرات اللازمة لهذه العملية، إذ يمكن إنشاء منشأت جديدة لفرز النفايات ومعالجتها، علما أن مشروع المخطط البلدي لتسيير النفايات

[1] – المادة 2 من المرسوم التنفيذي 06-141 المؤرخ في 19-04-2006، الذي يضبط القيم القصوى للمصبات السائلة، جريدة رسمية، عدد 6.

[2] قانون رقم 11-10 السابق الذكر.

المنزلية يوضع تحت تصرف المواطنين لإبداء الرأي فيه، وثم يتم الموافقة من خلال مداولات المجلس الشعبي البلدي، وبعدها يصادق عليه بقرار من الوالي المختص إقليميا[1].

2- الولاية ودورها في ظل قانون 12-07

القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ينص على انشاء مصالح عمومية ولائية تهتم بتسير النفايات المنزلية والنظافة العمومية ويطبق هذا الحكم عن طريق التنظيم[2]، في حالة عجز المرافق العمومية للولاية عن الإستغلال المباشر لهذه المصالح إبرام عقود امتياز مع الخواص في مجال إدارة النفايات والحفاظ على النظافة العامة، وذلك بترخيص من المجلس الشعبي الولائي وفقا للقواعد والإجراءات المعمول بها[3]، حيث تمنح مصلحة ثلاث (3) سنوات لانشاء منشأت إزالة هذه النفايات، إبتداء من تاريخ بدء تنفيذ مشروع منشأة الإفراز.

3- دور الوكالة الوطنية للنفايات في حماية البيئة في ظل قانون 01-19

تاريخيا لم تول السلطات الجزائرية اهتماما كبيرا لمشكلة النفايات المنزلية إلى مع بداية القرن الواحد والعشرين بعد إنضمام الجزائر إلى إتفاقية بازل، أصدرت الجزائر المرسوم الرئاسي[4] رقم 98-158 وكان القانون الأول الذي صدر بخصوص تسيير النفايات هو قانون 01-19 الذي تعامل مع إدارة النفايات ومراقبتها وإزالتها[5] وكان لهذا القانون الفضل في إحداث الوكالة الوطنية للنفايات.

---

[1] المادة 4 و7 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205، المؤرخ في 30 يونيو سنة 2007 يحدد كيفيات واجراءات اعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، منشور في الجريدة الرسمية، العدد 43، بتاريخ أول يونيو سنة 2007.

[2] المادة 141 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، جريدة رسمية، رقم 12.

[3] المادة 149 من القانون نفسه.

[4] المرسوم الرئاسي رقم 98-158 المؤرخ في 16 مايو 1998، المتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع اتفاقية "بازل" بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود.

[5] قانون 01-19 السابق ذكره.

المطلب الثالث: الرخص الممنوحة في مجال استغلال الموارد الطبيعية

نخصص هذا المطلب إلى ذكر أهم الرخص الممنوحة في هذا المجال والمتمثلة في رخصة استعمال واستغلال الغابات، رخصة استعمال الساحل والشواطئ وأخيرا رخصة الصيد.

الفرع الأول: رخصة استعمال واستغلال الغابات

لقد صنف المشرع الجزائري الغابات ضمن الأملاك الوطنية العمومية، إلا أنه ونظرا لكون الأملاك الغابية تتميز ببعض الخصوصيات ونظرا لمنافعها الكثيرة فإنها موضوع استعمال الذي له خصوصيات فريدة في القانون الجزائري يكاد يخالف قواعد الاستعمال المتعارف عليه في القواعد العمومية التقليدية[1]، فالإستعمال في الغابات الجزائرية يكون في شكل استعمال غابي، كما يكون في شكل استعمال اقتصادي وهو استغلال غابي.

أولا: نطاق رخصة الإستعمال الغابي

حدد المشرع الجزائري نطاق استعمال الغابات وضمن قانون 12/84 ولم يسمح بالخروج عن أحكامه[2]، وعليه سنبين الترخيص الإداري القبلي الخاص بالإستعمال الغابي من حيث الأشخاص المخلصين به أو المستعملين ثم من حيث أصناف أو أوجه الإستعمال.

1- المستعملون المرخص لهم:

المشرع اعتمد المعيار المكاني في تحديد المستعملين، وهو السكان الذين يعيشون داخل الغابة أو بالقرب منها وبهذا يقصي كل من لا تتوفر فيه هذا الشرط بسبب عدم قدرتهم على الحصول على الترخيص. [3]

---

[1] هنوني نصر الدين، الوسائل القانونية والمؤساستية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للاشغال التربوية، ص36.

[2] المادة 36 من القانون 12/84 المتضمن النظام العام للغابات، جريدة رسمية عدد26، الصادر في 26 جوان 1984، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 21/91 مؤرخ في 2 ديسمبر 1991، جريدة رسمية عدد 62 الصادر في 3 ديسمبر 1991.

[3] هنوني نصر الدين، مرجع نفسه، ص40.

2- مجال الإستعمال الغابي:

اعتمد المشرع المعيار النوعي في تحديد الانشطة المرخص بها والتي تشكل صورا للاستعمال الغابي، نصت عليها المادة 35 من القانون 12/84 وهي:

- المنشآت الأساسية للأملاك الغابية الوطنية
- منتوجات غابية
- بعض الأنشطة المرتبطة بالغابة ومحيطها المباشر
- تثمين أراضي جرداء ذات طبيعة سبخية عن طريق تطوير الأنشطة غير الملوثة المعلن أن أولويتها في المخطط الوطني

يلاحظ عن مجالات الإستعمال الغابي التي وضعها المشرع واسعة وغير محددة بدقة، مما يمكن أن يؤدي إلى تضمين جوانب ثانوية متنوعة تسبب تعقيدا في تطبيقها، وخاصة فيما يتعلق بالأملاك الغابية بمفهومها الشامل، وهذا ما استدعى إلى نص تنظيمي يضبط بدقة ويحدد الإستعمال للحد من سلطة الإدارة منع الاستعمال غير منظم.

ثانيا: نطاق رخصة الاستعمال الغابي

بجانب الاستعمال الغابي الذي يقتصر على انتفاع سكان الغابات من الثروة الغابية، نظم المشرع للاستغلال الغابي والذي يعني بالمفهوم البسيط قطع الأشجار ولقد نص قانون 12-84 على الاستغلال بالفصل الثالث مخصص له مادتين،[1] محيد في المادة الأولى قواعد ورخص الاستغلال التي تسلمها إدارة الغابات، بحيث تقوم هذه الآخيرة قبل تسليم الرخصة ببعض الترتيبات الإدارية العامة، يشاركها في ذلك الوالي وإدارة أملاك الدولة.

[1] المادتين 45-46 من قانون 84/12 السابق الذكر.

أما بالنسبة للتعاقد فهو يخضع لقاعدة التنافس الحر، ولا تسلم إدارة الغابات رخصة الإستغلال إلا بعد أن يقدم المتعاقد معها ملفا كاملا يثبت التزامه التام، ويكون للإدارة المكلفة بتسيير الغابات سلطة واسعة قبل وأثناء وبعد الاستغلال.

1- قبل منح الاستغلال: هي التي تحدد الأشجار التي يجب ان تقطع، وتجري عملية الوسم، والأهم من ذلك هي التي تضع دفتر الشروط الذي يحتوي على الشروط الإدارية العامة والشروط التقنية.

2- أثناء تسليم الرخصة ومباشرة الاستغلال: تقوم الإدارة بمراقبة تنفيذ المستغل لعملية قطع الأشجار من حيث احترامه للترخيص ودفتر الشروط الملحق بها.

3- بعد انتهاء الاستغلال: يكون للإدارة سلطة التأكد من تفريغ المنتوجات طبق لما هو موجود في دفتر الشروط[1].

الفرع الثاني: رخصة استغلال الساحل والشاطئ

لقد استمدت السواحل صفتها كأملاك عمومية وطنية بحكم نص القانون 90-30 حيث نصت المادة 15 منه ان من بين مشتملات الأملاك الوطنية العمومية شواطئ البحر وقعر البحر الإقليمي وباطنه والمياه الداخلية وطرح البحر.

وبموجب ذلك يعتبر الساحل[2]، جزءا من الأملاك الوطنية العمومية، ويخضع للقواعد العامة المتعلقة بحمايتها وإدارتها، وتتمتع السلطة الإدارية المختصة بصلاحيات إدارة هذه الأملاك لغرض حمايتها، فإستغلال هذه الأملاك يتطلب الحصول على ترخيص مسبق، ويتم ذلك من قبل الأشخاص بشكل مباشر أو عن طريق مرفق محدد، يجوز استخدام هذه الأملاك جماعيا من قبل الجمهور شريطة أن يكون هذه الاستعمالات متوافق مع الغرض الذي تم

[1] حسونة عبد الغني، مرجع سابق، ص 61-63

[2] يشمل الساحل حسب المادة 07 من قانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، جمع الجزر والجزيرات والحرف القاري، وكذا شريط ترابي يعرض أفله (2800) على طول البحر.

تخصيصه للأملاك، وعادة ما يكون تشمل هذه الأملاك برخصة أو بعقد إداري، يكون هذا الاستخدام طابعه مؤقتا[1].

بناءا على القانون رقم 02/02، يتم تنظيم كل شغل للأجزاء الطبيعية المتاحة للشواطئ والأشرطة الرملية، وذلك وفق لمادة 17 وما يليها، كما نص القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية على أنه يتم استغلال الشواطئ بموجب حق الإمتياز عن طريق المزايا المفتوحة ووفقا لدفتر الشروط الذي يحدد المواصفات التقنية، والإدارية والمالية للإمتياز ،إذ يمنح هذه الآخير بقرار من الوالي المختص اقليميا بناءا على اقتراح اللجنة الولائية، ويخضع استغلال الشواطئ وترقية النشاطات السياحية في هذا الفضاءات للقواعد الصحية وحماية المحيط ويكون صاحب الإمتياز ملزم بإحترام مخطط تهيئة الشاطئ الذي يرفق بإتفاقية الإمتياز[2].

الفرع الثالث: رخصة الصيد

لا يمكن لأي شخص القيام بالصيد إلا من خلال رخصة الصيد تسمح له بذلك، ويعتبر الحصول على رخصة الصيد عملية بسيطة تحتاج إلى بعض المتطلبات الأساسية التي يجب أن تتوفر في الصياد بغض النظر عن المكان الذي يعيش فيه.

أولا: شروط الحصول على رخصة الصيد

طبق لأحكام المادة 9 من القانون رقم 07/04 المتعلق بالصيد حدد المرسوم التنفيذي رقم 386/06 شروط الحصول على رخصة الصيد[3]، حيث أوجب على صاحب رخصة الصيد الذي تتوفر فيه الشروط المطلوبة من حيث السن (أن يكون بالغ من العمر (18) سنة كاملة)، وألا تكون لديه أي اعاقة جسدية أو عقلية وأن يخضع لفترة تدريبية تنظمها الإدارة المكلفة

[1] زروقي ليلى وحمدي باشا عمر، المنازعات العقارية، دار هومة، الطبعة سنة 2003، ص 89.

[2] قدار أحمد، مرجع سابق، ص 88.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 386/06 المؤرخ في 31 أكتوبر 2006، يحدد شروط ممارسة الصيد، الجريدة الرسمية، العدد 70، الصادر في 5 نوفمبر 2006.

بالصيد للحصول على شهادة تؤهله إلى حيازة رخصة الصيد، يتضمن برنامج التدريب التعرف على التشريع والتنظيم المطبقين على الصيد[1].

ثانيا: كيفيات تسليم رخصة الصيد

تعبر رخصة الصيد عن أهلية الصياد في ممارسة الصيد، وهي شخصية لا يجوز التنازل عنها أو اعارتها او تحويلها أو تأجيرها، تسلم هذه الرخصة وتثبت صلاحيتها من قبل الوالى أو من ينوب عنه أو رئيس الدائرة التي يقع فيه اقامة صاحب الطلب، تكون رخصة الصيد صالحة عبر كامل التراب الوطني ولمدة عشرة سنوات قابلة لتجديد، ويخض تسليم رخصة الصيد إلى تقديم ملف يتضمن مجموعة من الوثائق[2].

ثالثا: اجازة الصيد

تتيح اجازة الصيد لصاحبها ممارسة الصيد في مناطق الصيد المؤجرة بالمزراعة أو المؤجرة من طرف الجمعيات التي يكون عضوا فيها وفق للأحكام قانون الصيد والمرسوم التنفيذي رقم 387/06 الذي يحدد كيفيات اعداد وتسليم اجازة الصيد[3]. لا يتم تسليم اجازة الصيد إلا للصيادين الذين يحملون رخصة صيد سارية المفعول، ويتم ذلك بناءا على طلب من جمعية الصيادين التي ينتمون إليها، تكون اجازة الصيد صالحة لمدة سنة واحدة وتتيح ممارسة الصيد لموسم واحد، وعند انتهاء صلاحيتها تعاد اجازة الصيد إلى إدارة المكلفة بالصيد.

[1] وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري، المديرية العامة للغابات، دليل تكوين من أجل الحصول على شهادة التأهيل لرخصة الصيد، فيفري 2018.

[2] المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 387/06 المؤرخ في 31 أكتوبر 2006، يحدد كيفيات اعداد اجازة الصيد وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 70، الصادر في 5 نوفمبر 2006.

[3] المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 387/06 نفسه.

المبحث الثاني: الآثار القانونية للترخيص الإداري والجزاءات المرتبة عن مخالفته

يعد الترخيص الإداري من بين القرارات الإدارية الأساسية التي تستخدمها الإدارة كوسيلة للرقابة على نشاط الأفراد وحرياتهم، بعد منح الرخيص الإداري من قبل السلطة المختصة وفق للشروط والإجراءات القانونية، تترتب آثار ونتائج على المرخص له والجهة المانحة للرخصة وتمتد هذه الآثار إلى الغير من خلال هذا المبحث بعرض الآثار القانونية التي ينتهجها قرار الترخيص في اطار العلاقة الثلاثية (المطلب الأول)، أم (المطلب الثاني) خصص إلى الجزاءات المترتبة على مخالفة الترخيص الإداري.

المطلب الأول: الآثار القانونية لترخيص الإداري

يحدث قرار الترخيص الإداري نتائج قانونية في النظام القانوني القائم وذلك باعتباره تصرف إداريا وإراديا قانونيا صادر من جانب واحد باعتباره عملا شرطيا اذ يترتب عليه العديد م الآثار القانونية المرتبطة بإنشاء او تعديل مراكز قانونية معينة سواء بالنسبة لصاحب الرخصة أو بالنسبة للغير وهذا ما سنوضحه في الفروع الآتية:

الفرع الأول: آثار الترخيص الإداري تجاه المرخص له بالجهة الإدارية المانحة

تعتبر العلاقة بين المرخص له والهيئة المانحة للترخيص تحتوي على حقوق وواجبات متبادلة، فحقوق المرخصة له تتطلب التزامات من الجهة المانحة، من بينها تسليمه نسخة من قرار الترخيص الذي يعتبر مستندا قانونيا، يطرح هذا الامر إشكال جوهري حول صيغة وشكل القرار، وهناك من يشترط أن يكون مكتوب صريح، وهناك من يكتفي بالقرار الضمني يختلف كل منهما وفق السلطة التقديرية والمقيدة للإدارة، ومستخلص من التزام الجهة الإدارية متلقية طلب السكوت طيلة المدة القانونية المقررة للنظر في الطلب والرد[1]، عليه بمجرد تقديم الطلب للحصول على الترخيص، لا يعتبر ذلك كافيا لممارسة النشاط ولو لم تقم الجهة الإدارية بالرد في المهلة القانونية المحددة، فإن ذلك لا يعني موافقتها تلقائيا على الطلب[2].

---

[1] نجوم هانم هديب الحجري، السلطة التقريرية في القرار الإداري دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2019، ص 148-149.

[2] عادل أبو الخير، الهيئة العامة للكتاب، الطبعة الأولى، مصر، 1995، ص 227.

من الواضح الحق في الحصول على رخصة لممارسة نشاط معين هو حق مفترض مضمون بقوة القانون، وعادة ما يكون الحصول على هذه الرخصة مرتبط بتوفر شروط معنية يجب على طالب الرخصة تحقيقها، وبمجرد منحها ترفع عنه الحضر العام وتمنحه حرية ممارسة النشاط بناءا على الواجبات والالتزامات المفروضة على المرخص له تجاه الجهة المانحة، يعد الرخص الإدارية مستندا قانونيا، ويجب على صاحب الرخصة إظهارها في أي وقت يطلب منه ذلك، على سبيل المثال: رخصة السياقة التي يطلب استظهارها في الحواجز المرورية لتأكد من صلاحيتها وهوية المرخص.

إن الحق من مراقبة النشاط المرخص له يعين مراقبة المرخص له والتحقق مما إذا كان قد احترم الشروط الشكلية والموضوعية المنصوص عليها في القانون والتنظيم المعمول بهما وتلك التي تضمها قرار الترخيص الصادرة لفائدته، بل وقد تذهب الجهة المانحة أو المكلفة بالمراقبة إلى ما هو أبعد من ذلك في حالات معنية كالتأكيد من بقاء الظروف والمعطيات التي منح الترخيص على أساسها قائمة وكافية[1].

الفرع الثاني: آثار الترخيص الإداري تجاه المرخص له بالغير

إضافة إلى الالتزامات التي يرتبها الترخيص الإداري على حاملة تجاه الإدارة فإنه يترتب كذلك الأمر عليه جملة من الالتزامات، كإقامة منشأة مصنفة مقلقة للراحة ومضرة بالصحة وتكون بقرب الأحياء السكنية مثل قاعات الأفراح لما له من آثار سلبية وانعكاسات على الجوار والبيئة، هذا تحت طائلة أثرين يتعلق أولهما بالنظام العام بجميع مكوناته التي تشرف على اقامتها وحماية الجهة الإدارية، أما الثانية تتعلق بمبدأ وحق دستوري يحق له التزامات وحقوق في مواجهة الغير الأمر الذي يضع المرخص له في وضعية قانونية مميزة، وقد يعترض الغير لسببين هما إما:

– لأن الجهة الإدارية والشبه إدارية المانحة قد تخطته بغير وجه حق لتوافر هذا الاخير على الشروط للحصول كغيره على هذا الترخيص

[1] شامير محمود صبري، مشروعية الضبط الإداري الخاص بحماية النظام العام، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2018، ص 72-73.

– لأن الضرر قد أصابه فعلا أو سيلحق به لا محالة بفعل ممارسة النشاط المرخص به، أو في ممارسة لاحقة قد يمكن الطعن في عدم مشروعية قرار الترخيص، كما يولد هذا الأخير للمرخص له وضعية خاصة التي تمنح له قبل الغير من السلطة الإدارية المتمثلة في ممارسة نشاط لا يمارس إلا من طرف المرخص له[1].

الفرع الثالث: انتهاء سريان الرخصة الإدارية

الترخيص الإداري كما سبق بيانه يعتبر استنادا من نظام القيد أو الحرية المنظمة بشكل قانوني ككل القرارات الإدارية، يتميز الترخيص ببداية ونهاية، البداية تتمثل في الآثار الناتجة عن سابقة الشرح، بينما النهاية تتمثل في التوقف عن احداث آثار قانونية إذ يمكن لها أن تحدث بطرق إرادية وغير إرادية أي بتدخل من إدارة.

أولا: الطرق العادية

ويكون إما بإرادة المرخص له أو خارجة عن إرادته والمتمثلة في:

1– الطرق الإرادية: وتشمل عدم بدء أو تنفيذ النشاط في الفترات الزمنية المحدد، التخلي عن الرخصة، التنازل عن الترخيص، تحقيق الغرض الذي تم إصدار الترخيص من أجله.

أ– عدم الشروع في النشاط خلال الآجال المحددة: عندما تمنح الإدارة المتخصصة ترخيص للشخص المعني، يتوجب عليه البدء في ممارسته لنشاطه خلال فترة زمنية معينة إذا انقضت هذه الفترة دون بدء فعلي للممارسة وبدون أي سبب مقنع، فيتم اعتبار الترخيص لاغيا ومنتهيا[2].

ب– التخلي عن الرخصة: التخلي عن الرخصة يمكن أن يكون جزئيا حيث لا يعتبر سببا لإنتهاء الترخيص الإداري، أو يمكن ان يكون تخليا كليا، حيث يوقف الترخيص نهائيا بإرادة المرخص له كليا دون امكانية العودة إليه.

---

[1] عبد الرحمان عزاوي، المرجع السابق، ص 293–294.

[2] سهام أزرو يسغي، المرجع السابق، ص 105.

– لا يمكن أن يكون التخلي إلا بناءا على طلب المرخص له يعرض على نفس الجهة المانحة للترخيص

– يجب أن يكون الطلب مصحوب بملف يحتوي على تقرير مفصل في مجموع الأشغال المنجزة ونتائج المتحصل عليها لا بد من موافقة الجهة الإدارية على الطلب المقدم لها خلال آجال محددة (شهرين)، حيث تنتهي بإصدار قرار التخلي عن احتوائه على تاريخ قرار الرخصة

– لا يسري مفعول التخلي إلا بعد أداء صاحب الحق التزامه

بعد كل هذه المراحل يصح قرار التخلي نهائيا مما يعطي لصاحبه الحق في انهاء الترخيص

ج– **التنازل عن الترخيص:** تنازل المرخص له عن الترخيص يؤدي إلى انتهاء الإتفاق كنتيجة حتمية، ومع ذلك لا يعتبر ذلك انهاء نهائيا أو تنازلا مقبولا إلا بموافقة الإدارة المعنية بل قد يعرض عملية التنازل عن الترخيص لعقوبات جزائية تفرضها الإدارة على أي شخص يخالف أحكام التنازل[1].

د_ **تحقيق الغرض الذي صدر من أجله الترخيص:** تنتهي الرخصة الإدارية بمجرد اتمام العمل المخول بنهي أو انجاز الغرض الذي صدرت من أجله الرخصة في سياق البناء والتعمير يؤدي انجاز أعمال البناء المرخص بها إلى انتهاء الرخصة بشكل طبيعي وقانوني، ويشمل أسباب انتهاء الترخيص الإداري وزوال أثره القانوني انتهاء المشروع المعني أو إلغاء القرار الصادر بالرخصة، وبالتالي يسجل القرار ويتوقف عن انتاج أثره القانوني من ذلك الوقت[2].

2_ **الطرق الغير إرادية:** المتمثلة في وفاة المرخص له، وانتهاء المدة القانونية وكذا انتهائه قضائيا

أ– **وفاة المرخص له:** إن وفاة المرخص له يؤدي إلى انتهاء الترخيص الإداري ولكن ليس دائما، إذا أحيانا يكون المنظم للنشاط ثانيا بعد الوفاة، القاعدة في القرارات الإدارية الفردية

[1] – سهام أزرو يسغي، المرجع السابق، ص 107.

[2] عبد الرحمان عزاوي، المرجع السابق، ص 304.

أنها قرارات شخصية ترتبط مصيرها بمصير الشخص المستفيد، فإذا توفى فالأصل أن ينقضي أثر القرار بوفاته ولا يتعدى أثره إلى ورثته[1].

ب- انتهاء المدة القانونية: بعد انتهاء المدة القانونية المحددة ينتهي الترخيص الإداري عادة، مالم يتم تجديده، وفي حال عدم استخدام صاحب الترخيص حقه في التجديد يكن رفض طلب التجديد لأسباب معينة[2].

ج- انتهاء الترخيص قضائيا: بصدور حكم قضائي بإلغاء قرار الترخيص بموجب دعوى إلغاء[3]، يرفعها ذوو المصلحة والصفة وأكثر ما تتطبق في هذه الحالة هو ما ينطبق على ممارسة الحقوق والحريات التي تتضمن أبعادا وتأثيرات اجتماعية مثل البناء واقامة المنشأة المصنفة ذات النشاط الخطير على البيئة وراحة الجوار والمحيط، حيث اعترف المشرع في مختلف التشريعات بحق التقاضي لتوافر الصفة والمصلحة كشرطين لازمين للمثول أمام القضاء[4].

ثانيا: الطرق الغير العادية

نعتبر من الرقابة الإدارية اللاحقة، حيث تهدف لمراقبة مدى احترام المستفيد لنصوص التنظيمية، وتكون لها حق الغاء وفق للرخصة الممنوحة.

إلغاء التراخيص الإدارية

في ظل رغبة الادارة في الغاء الترخيص الإداري يجب عليها الالتزام بالنصوص القانونية التي تنظم هذا الأمر، سواء كانت كلية أو جزئية، سواء صحيحة أو ضمنية، يتطلب ذلك معرفة مختلف الأسباب التي يمكن أن تؤدي إلى الغاء قرار الترخيص نذكر منها:

---

[1] حسن درويش عبد المجيد، نهاية القرارات الإدارية من غير طريق القضاء، طبعة 2، أبو المجد الحديثة للطباعة، القاهرة، 2008، ص 25.

[2] سهام أزرو يسغي، المرجع السابق، ص 108.

[3] حاضر لباد، الأساس في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة 2، ص 196.

[4] سهام أزرو يسغي، المرجع نفسه، ص 110.

- اجراء تعديلات كلية أو جزئية على الشيء المرجع به
- عدم احترام المرخص له للإلتزامات الناتجة عن الترخيص
- تغيير في التشريع عند إصدار القرار
- تغيير الظروف المادية التي على أساس صدر قرار الترخيص[1].

المطلب الثاني: الجزاءات المترتبة عن مخالفة الترخيص الإداري

تتنوع وسائل الإدارة المستخدمة في مواجهة مخالفات اجراءات حماية البيئة بحسب درجة الخطورة للمخالفة التي يرتكبها الأفراد، فقد تكون في شكل اخطار كمرحلة أولى ووقف النشاط كذلك، إلغاء أو سحب الرخصة وكذا الغرامات المالية وهذا ما سوف نتطرق إليه بالتفصيل من خلال الفروع التالية.

الفرع الأول: أسلوب الإعذار ووقف النشاط

إن الوسائل التي تستعين الإدارة كجزاء لمخالفة اجراءات حماية البيئة كثيرة، ويتم توقيعها على الأشخاص كافة الطبيعية والمعنوية وتتمثل في الاعذار ووقف النشاط

أولا: أسلوب الاعذار (الإخطار والتنبيه)

لعل أخف وأبسط الجزاءات التي يمكن أن توقع على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة هو: الاعذار أو التنبيه، ويتضمن الاعذار بيان مدى خطورة العمل أو النشاط على البيئة وجسامة الجزاء الذي يمكن ان يوقع في حالة عدم الإمتثال، وعليه فالإخطار يعتبر مقدمة من مقدمات الجزاء القانوني[2].

تطبيق أسلوب الاعذار في مجال النفايات والوقاية من أخطارها: نص القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، على أنه عندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات

[1] سهام أزرو يسغي، المرجع السابق، ص 110

[2] معيفي كمال، المرجع السابق، ص 149-150.

أخطار وعواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل بإتخاذ الاجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع، واستعمل المشرع هنا لفظ الأمر للتعبير عن خطورة الوضع لأن أسلوب الأمر أقوى من الناحية القانونية، وإن كان يفهم منه الاعذار وفي حالة عدم امتثال المعني بالأمر تتخذ السلطة المختصة تلقائي الاجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول أو توقف كل نشاط المجرم أو جزءا منه، وغالبا ما يأتي وقف النشاط بعد الاعذار[1].

ثانيا: وقف النشاط

تلجأ الإدارة إلى أسلوب وقف النشاط عندما تؤدي نشاطات مؤسسة ما إلى تلويث البيئة أو المساس بالصحة العامة، تتخذ الإدارة اجراءات وقف النشاط وذلك بعد اعطاء فترة معقولة للمستغل بإجراءات المطلوبة في الوقت المحدد، تتخذ الإدارة قرارا بوقف النشاط حتى تتم تنفيذ التدابير اللازمة[2].

تطبيق أسلوب وقف النشاط في مجال مراقبة المؤسسات المصنفة:

تعتبر المؤسسات المصنفة مصدرا ثابت للتلوث، حيث نص القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة على أنه يتم امكانية النشاط، وهذا عندما تنجم عن استغلال منشأة غير وارد في قائمة المنشآت المصنفة، أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وبناءا عللا تقرير صادر عن لجهات المختصة في مجال البيئة يعذر الوالي المستغل وحدد له مدة زمنية لإتخاذ التدابير الضرورية لإزالة التلوث المسجل، وفي حال لم يمتثل المستغل خلال الفترة المحددة يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة مع اتخاذ التدابير المؤقتة والضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها[3].

[1] معيفي كمال، المرجع السابق، ص 143.

[2] معيفي كمال، المرجع نفسه، ص151..

[3] المادة 18 من القانون 03-10 السابق الذكر.

الفرع الثاني: سحب الترخيص والغرامة المالية

سنتطرق هنا إلى الجانب الردعي أشد صرامة المتبع من طرف الإدارة ضد مرتكب المخالفة، فإن من أشد الجزاء أن يتم سحب الترخيص (أولا) والغرامة المالية (ثانيا)

أولا: سحب الترخيص

يعد سحب الترخيص جزاء توقعه السلطة القضائية او الإدارة على كل من يمارس الحق الذي حول له على نحو مخالف للقوانين واللوائح، وقد ينجم عنه الغاء ممارسة الحق بصفة نهائية أو لمدة مؤقتة، إذ نجد إلغاء أو سحب الترخيص من بين أشد أنواع الجزاءات الإدارية التي تملكها الإدارة لحماية البيئة[1].

1- حالات سحب الترخيص

- أذا كان استمرار المشروع يؤدي إلى خطر يداهم النظام العام في احد عناصره: الصحة العمومية أو الأمن العام أو السكنية العمومية
- إذا لم يستوفي المشروع الشروط القانونية التي ألزم المشروع ضرورية توافرها
- إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون
- اذا صدر حكم قضائي بغلق المشروع أو إزالته[2].

2- تطبيق أسلوب سحب الترخيص في مجال حماية الموارد المائية

جاء المرسوم المتعلق بضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة حاليا من الإشارة إلى سحب الترخيص، بالرغم من أنه أشار إلى مراقبة تلك المصبات وما ينتج عن معاينتها من تحرير محاضر على عكس المرسوم السابق الملغي والذي كان ينصب على أنه في حالة عدم اتخاذ التدابير التي تجعل التعريف مطابقا لمضمون الرخصة بعد انذار الوالي المختص صاحب الشأن بذلك فإنه يتعرض إلى سحب الترخيص[3].

---

[1] عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص170.

[2] معيفي كمال، المرجع السابق، ص 151.

[3] معيفي كمال، المرجع نفسه، ص 152-153.

ثانيا: الغرامة المالية

تقوم الهيئات الإدارية عند ممارسة صلاحيتها في مجال حماية البيئة بتوقيع جزاءات مالية على المخالفين لأحكام وقواعد حماية البيئة المعمول بها قانونا، تتمثل هذه الجزاءات في الغرامات الإدارية، وهي المبالغ المالية التي يتم فرضها على الأفراد أو أصحاب المنشآت التي ارتكبت الأفعال والأعمال الملوثة التي تشكل انتهاك للقوانين المتعلقة بحماية البيئة، وهذا جدير عن ملاحقتهم جزائي أمام القضاء المختص[1].

1- الجبائية البيئية

الجبائية البيئية تشمل مجموعة من الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة وذلك بفرض التعويض عن الضرر الذي يسبب فيه الملوث تغيره على اعتبار أن الحق في البيئة النظيفة هو الحق المطلق لجميع الأفراد على اختلافهم، وتعتبر الجبائية البيئية أيضا وسيلة لردع من خلال اجراءات عقابية ضد المخالفين، وهي جزء من خلال فرض تسعيرة أو رسم أو ضريبة للتلوث[2].

وتتمثل هذه الرسومات والتسعيرات فيما يلي:

أ- الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة: الذي تم تأسيسه لأول مرة بموجب قانون المالية لسنة 1992، لكن مقدار هذا الرسم متواضعا في بدايته، إذ كان يتراوح بين 750 دج إلى 30000دج وهذا حسب طبيعة النشاط ودرجة التلوث المنجرة عنه، لهذا قام المشرع بمراجعة أسعار الرسم بموجب قانون المالية سنة 2000، وتحديد سعر الرسم مرتبط أساسا بفئات المؤسسات المصنفة، كما أن المرسوم التنفيذي المعلق بالرسم على النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة نص على تكليف مدير البيئة بالتشاور مع المدير التنفيذي المعني بإعداد احصاء المؤسسات المصنفة الخاضعة للرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على

[1] حنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 100-101.

[2] كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، الجزائر، العدد 05، سنة 2007، ص 100.

البيئة وإرساله إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية مع المعامل المضاعف المطبق حسب الكيفيات المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها[1].

ب- الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية: جاء هذا الرسم بموجب المادة 90 من قانون المالية لسنة 2020 والهدف منه على عدم تخزين النفايات الخطيرة التي تضر البيئة، ويكون على حسب حجم النفايات، ويحدد المبلغ 60000 دج على كل طن[2].

ج- الرسم على النفايات الحضرية: يتعلق وعاء هذا الرسم بنفايات الناجمة عن المحلات التجارية والسكنية والأنشطة المهنية، يظهر الرسم تأثير التعديلات التي جاء بها قانون المالية لسنة 2002 في أحكام المادة 263 مكرر من قانون الضرائب المباشر والرسوم المتماثلة، حيث تم تحريره لما يدعم ميزانية الجماعات المحلية، ويحدد حسب مداولات المجلس الشعبي البلدي انطلاقا من القيم 500دج إلى 1000.000دج، ويحصل من طرف المصالح الجبائية لصالح البلدية بنسبة 100%[3].

2- مبدأ الملوث الدافع:

يعتبر آلية فعالة لحماية البيئة، حيث تنطلق من مفهوم أن الموارد البيئية لا يجب استغلالها بشكل مجاني، وبالتالي يجب تحديد ثمن هذه الموارد، بالإضافة إلى تبني اجراءات وقائية وردعية، حيث تنص المادة3 فقرة7 من القانون 03-10 المعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على مايلي:" يتحمل كل شخص يتسبب بنشاطه أو يمكن أن يتسبب في الحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل التدابير الوقائية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية"[4].

---

[1] معيفي كمال، المرجع السابق، ص 156-157.

[2] المادة 90 تعدل وتتم أحكام المادة 204 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 7 شوال 1422 الموافق لـ22 ديسمبر 2001، والمتضمن قانون المالية لسنة 2002، المعدلة بموجب أحكام المادة 63 من القانون رقم 17-11 المؤرخ في 8 ربيع الثاني عام 1439 الموافق لـ27 ديسمبر 2017 والمتضمن قانون المالية سنة 2018.

[3] - حسونة عبد الغني، المرجع السابق، ص 84-85.

[4] - المادة 3 من القانون 03-10 السابق الذكر.

خلاصة الفصل الثاني:

تناولنا من خلال هذا الفصل دراسة معمقة حول نظام الترخيص الإداري مع التركيز على بعض المجالات والنشاطات التي يستخدم فيها هذا النظام بشكل عام، حيث خضع المشرع والسلطة التنفيذية بنصوص تشريعية وتنظيمية لتطبيق نظام الترخيص الإداري من اجل الحفاظ على النظام العام.

ونظرا لاتساع مجال الترخيص ركزت على بعض الأنشطة التي تؤثر على البيئة من خلال التطرق إلى رخصة التهيئة والتعمير المتمثلة في (رخصة البناء والهدم والتجزئة) ومدى إمكانية تأثيرها على البيئة إن لم تخضع لنظام الترخيص الإداري، والرخص المتعلقة بالنشاط الصناعي وقد اخترنا رخصة استغلال المنشآت المصنفة والتي تم تصنيفها إلى منشآت خاضعة لترخيص ومنشآت خاضعة لتصريح ورخصة تسيير النفايات والمؤسسات المكلفة قانون بتسييرها ومن جهة أخرى تلك الرخص الممنوحة في مجال استغلال الموارد الطبيعية والمتمثلة في (رخصة استعمال واستغلال الغابات، رخصة استغلال الساحل والشاطئ، وخصة الصيد).

بعد منح هذا الأخير تنتج عنه آثار قانونية بإعتباره قرار إداري في إطار العلاقة الثلاثية بين المرخص له والجهة المانحة والغير وتحقق له حقوق من جهة والتزامات من جهة، وجزاء مخالفة هذه الأخيرة يكون محل جزاءات ردعية كالإعذار، ووقف النشاط وكذا سحب الترخيص، وغرامات مالية ويكون ذلك بفرض رسوم على الأنشطة الخطيرة والملوثة.

خاتمة

خاتمة

خلاصـــة البحث لموضـــوع الترخيص كآلية لحماية البيئة، يمكن القول أن للترخيص الإداري قيمة كبيرة ودور فعال في حماية البيئة.

حيث يعتبر أكثر الآليات استعمالا وفعالية لتوجيه ومراقبة النشاط الفردي في المجتمع، وتجسـيد الحماية اللازمة للبيئة وذلك بتمكين السـلطة من التدخل واتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية البيئة من أي ممارسة غير آمنة.

وتعتبر التراخيص الإدارية تصاريح رسمية تصدرها الجهات المختصة للأفراد والشركات أو المؤسسات للقيام بأنشطة تتعلق بالبيئة.

وتعتمد هذه التراخيص على الامتثال لمجموعة قوانين ولوائح محددة لضـــمان الحفاظ على البيئة، والحد من التأثيرات السلبية عليها، ومن خلال هذه الدراسة نتوصل الى مجموعة من النتائج:

- يعد الترخيص الإداري أداة حيوية في حماية البيئة من خلال ضـــمان امتثال المشاريع للقوانين وتقييم تأثيرها البيئي.
- حمـايـة البيئـة تحتـاج الى التجـديـد العملي من خلال الترخيص الإداري البيئي لمختلف مجالاته.
- قلة الوعي البيئي وقلة الاهتمام بالمشاكل البيئية.
- للإدارة الحق في فرض جزاءات على من ينتهـك القوانين واللوائح البيئيـة دون اللجوء الى القضـــاء، وذلك عن طريق الضـــبط الإداري البيئي الذي يمتلك وســـائل وقائية ردعية.
- الترخيص الإداري هو وسيلة رقابية ووقائية في نفس الوقت.

وفي الأخير من النتائج السابقة يمكننا أن ننوه لمجموعة من التوصيات التالية:

- تحسـين الإجراءات الإدارية من أجل تحفيز الشـركات على الالتزام بالتشـريعات البيئية، حيث يقلل من التكاليف والوقت المطلوب للحصول على الترخيص.

- نرى أن المشرع الجزائري من الأفضل له خصص تعريف جامع وشامل للترخيص الإداري، وذلك من أجل تفادي التضاربات مع مصطلحات أخرى مشابهة لترخيص 000.
- نظرا لأن الترخيص الإداري يعد أداة أساسية للحفاظ على النظام العام، فإنه من الضروري اخضاع الهيئات المسؤولة عن اصدار هذه التراخيص الى رقابة إدارية صارمة، وهذا قصد منع أي تعسف تقوم به الإدارة في استخدام صلاحياتها وضمان حماية حقوق الافراد بشكل فعال.
- ضرورة وضع قوانين لهذه التراخيص للحد من تعسف الإدارة تجاه الافراد.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: النصوص الرسمية:

- القانون 83-03 المؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق لـ 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة.
- قانون رقم 84-12 مؤرخ في 23 جوان 1984 يتعلق بالنظام العام، جريدة رسمية عدد 26، الصادر في 26 جوان 1984 معدل ومتمم بموجب قانون رقم 11-21 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 جريدة رسمية عدد صادر في 03 ديسمبر 1991.
- قانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001 المنظم لحركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادر في 19 أوت 2001.
- قانون رقم 01-19 المؤرخ في 12-12-2001 المتعلق بالنفايات ومراقبتها جريدة رسمية عدد 77.
- قانون رقم 01-21 المؤرخ في 07 شوال 1422 الموافق لـ 22 ديسمبر 2001 والمتضمن قانون المالية لسنة 2002، المعدل بموجب أحكام المادة 63 من القانون 17-11 الصادر في 08 ربيع الثاني من عام 1439 الموافق لـ 27 ديسمبر 2017 والمتضمن قانون المالية 2018.
- قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة جريدة رسمية عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003.
- قانون رقم 02-02 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق لـ 05 فبراير سنة 2005 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.
- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فبراير 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية عدد 08، الصادر في 22 جوان 2005.
- القانون رقم 08-11 المؤرخ في 25 جوان 2008 المتعلق بشروط دخل الأجانب الى الجزائر واقامتهم بها وتنقلهم فيها.
- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 جوان 2011 متعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادر في 3 جويلية 2011 معدل ومتمم بالأمر رقم 21-13 المؤرخ في 31 أوت 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 متعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 67، صادر في أوت 2021.

- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، صادر في 27 فبراير 2012.
- القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية عدد 18، الصادر في 30 مارس 2014.

ثانيا: الأوامر:

- الامر رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو سنة 1988 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطنين في المادة 22 منه.
- الامر رقم 95-13 المؤرخ في 13 مارس سنة 1995 المتعلق بمهنة المترجم الرسمي والترجمان، الجريدة الرسمية عدد 17، سنة 1995.

ثالثا: المراسيم:

- المرسوم الرئاسي رقم 98-158 المؤرخ في 16 مايو 1998 المتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع اتفاقية "بازل" بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 22 ماي 1991 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادات التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 04-409 المؤرخ في 14-12-2004 المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، جريدة رسمية العدد 81.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-219 مؤرخ في 22 جوان 2005 يتعلق بالترخيص لعمليات التجمع، الجريدة الرسمية عدد 43، الصادر في 22 جوان 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-386 المؤرخ في 31 أكتوبر 2006 يحدد شروط ممارسة الصيد، الجريدة الرسمية العدد 07 الصادر في 05 نوفمبر 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادر في 04 جوان 2006 معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 22-167 المؤرخ في 19 أفريل 2022، الجريدة الرسمية عدد 29، الصادر في 24 أفريل 2022.

- المرسوم التنفيذي رقم 06-387 المؤرخ في 31 أكتوبر 2006 يحدد كيفيات اعداد اجارة الصيد وتسليمها، الجريدة الرسمية العدد 70 الصادر في 05 نوفمبر 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 02 جمادى الأول عام 1428 الموافق لـ 19 مايو 2007 يحدد كيفيات 0000 المنشآت المصنفة لحماية 000 العدد 34 الصادر في 22 مايو 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2007 يحدد كيفيات وإجراءات اعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية ومتابعتها، منشور في الجريدة الرسمية العدد 43 بتاريخ 01 يونيو 2007.
- المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية عدد 07، الصادر في 12 فيفري 2015.

رابعا: الكتب باللغة العربية:

أ-الكتب المتخصصة:

- أقلولي أواد رابح صافية، قانون العمران الجزائري اهداف حضرية ووسائل قانونية، الطبعة 1، دار هومة، الجزائر، 2015.
- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية – دراسة تشريعية فقهية وقضائية، دار الهدى، الجزائر، 2001.
- طارق إبراهيم الدسوقي، النظام القانوني لحماية البيئة في ضوء التشريعات العربية والمقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.

ب-الكتب العامة:

- أحمد لكحل، النظام القانوني لحماية البيئة والتنمية الاقتصادية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- أحمد محمد ناصيف، دور الدولة في إزاء الاستثمار، مصر – الإسكندرية، منشأة المعارف، 2009.
- التيجاني بشير، التحضير والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- المغربي محمد كامل، الإدارة البيئية والسياسة العامة، طبعة 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001.

- حاضر نباد، الأساس في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة 2.
- حسن درويش عبد المجيد، نهاية القرارات الإدارية عن طريق القضاء، طبعة 2، أبو المجد الحديثة للطباعة، القاهرة، 2008.
- رزوقي ليلى وحمدي باشا عمر، المنازعات العقارية، دار هومة، الطبعة سنة 2003.
- سيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة في التشريع الجزائري، الإسكندرية، 2020.
- شهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، دون طبعة، 2005.
- عبد العزيز عبد المنعم، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المركز القومي للاصدارات القانونية، 0000، عبدين، 2008.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، دار ريحانة، دون سنة.
- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005.
- محمد رفعي عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2020.
- مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري – تنظيم الإدارة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
- نجوم هاني هديب الحجري، السلطة التقديرية في القرار الإداري، دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2019.
- هنوني نصر الدين، الوسائل القانونية والمؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية.

خامسا: الاطروحات والرسائل:

1/ الاطروحات:

- أوشن ليلى، الاليات القانونية للتنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008.

- بوعمارة منال، رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، العدد 3، 2003.
- حديد حنان، الرخص الإدارية ودورها في الضبط الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام الاقتصادي، جامعة غرداية، 2018.
- حسونة عبد الغاني، الحماية القانونية للبيئة في اطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون اعمال، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.
- عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2007.
- عمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
- محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري (دراسة مقارنة) رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر، 1992.
- وناس نجيب، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2007-2008.

2/ الرسائل

- آزر يسغي سهام، الترخيص الإداري والمحل التجاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الاعمال، جامعة الجزائر، 2011.
- براهيمي موفق، البعد البيئي لقواعد التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016.
- بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- بن رحمون أحمد مكانة، الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه فوع الدولة والمؤسسات العمومية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2014.

- حنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.

- حيدر جلول، الرخصة الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام في اطار مدرسة الدكتوراه، فرع قانون الإدارة العامة، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2016-2017.

- عبديش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.

- قدار أحمد، تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة وفق القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2016.

- معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011.

- مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة، دراسة مقارنة – مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، 2013.

سادسا: المقالات:

- بن حديد فتحي، الترخيص الإداري كأداة لحماية البيئة من التلوث (رخصة البناء والمنشئات المصنفة)، مجلة البحوث العملية في التشريعات البيئية، المركز الجامعي غليزان، 2016.

- حنان جديد، لشول بن شهرة، الرخص الإدارية كوسيلة لضبط المحروقات، مجلة دفاتر السياسية والقانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، العدد 19، الجزائر، جوان 2018.

- رمزي حوحو، رخصة البناء واجراء الهدم في التشريج الجزائري، مجلة دار الفكر، العدد 4، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

- عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 8، جوان 2005.
- كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، جامعة الجزائر، العدد 5، سنة 2007.
- ملعب مريم، الآليات الإدارية الوقائية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، العدد 24، جوان 2017.
- نعيمة عمير، صور الضبط الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 1، 2008.

سابعا: الكتب باللغة الفرنسية:

- Rache catherine, Droit de l'environnement, Guilio Edition, Paris, 1999.
- Zouaimia Rachid, Les Autorités Administratives Indépendants et la Régulation Economique en Algérie, Editions Houma, Alger, 2005.

فهرس

المحتويات

	الصفحة
شكر وعرفان	
مقدمة	1
الفصل الأول: الإطار النظري للترخيص الإداري كوسيلة للمحافظة على حماية البيئة	
المبحث الأول: ماهية الترخيص الإداري في مجال البيئة:	6
المطلب الأول: مفهوم الترخيص الإداري:	6
الفرع الاول: تعريف الترخيص الإداري	7
الفرع الثاني: خصائص الترخيص الإداري	8
الفرع الثالث: تميز الترخيص عن بعض المصطلحات المشابهة له	12
المطلب الثاني: حماية البيئة وإطارها القانوني	15
الفرع الاول: تعريف قانون حماية البيئة:	15
الفرع الثاني: خصائص قانون حماية البيئة:	16
الفرع الثالث: الاهتمام القانوني بحماية البيئة:	18
المبحث الثاني: التنظيم القانوني للترخيص الإداري	19
المطلب الاول: الهيئات المانحة للرخص الإدارية	19
الفرع الاول: الهيئات الإدارية	20
الفرع الثاني: الهيئات الشبه إدارية:	25
المطلب الثاني: شروط صحة الرخص الإدارية	26
الفرع الاول: الشروط الشكلية:	26
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية	29
خلاصة الفصل الاول	31
الفصل الثاني: نطاق تطبيق التراخيص الإدارية	
المبحث الأول: مجالات تطبيق التراخيص الإدارية في المجال البيئي	34
المطلب الأول: التراخيص الإدارية المتعلقة بمجال العمران	34
الفرع الأول: رخصة البناء	34
الفرع الثاني: رخصة التجزئة	37
المطلب الثاني: التراخيص المتعلقة بالنشاط الصناعي	38

الفرع الأول: رخصة استغلال المنشآت المصنفة	39
الفرع الثاني: رخصة إدارة وتسيير النفايات	42
المطلب الثالث: الرخص الممنوحة في مجال استغلال الموارد الطبيعية	46
الفرع الأول: رخصة استعمال واستغلال الغابات	46
الفرع الثاني: رخصة استغلال الساحل والشاطئ	48
الفرع الثالث: رخصة الصيد	49
المبحث الثاني: الآثار القانونية لترخيص الإداري والجزاءات المرتبة عن مخالفته	51
المطلب الأول: الآثار القانونية لترخيص الإداري	51
الفرع الأول: آثار الترخيص الإداري تجاه المرخص له بالجهة الإدارية المانحة	51
الفرع الثاني: آثار الترخيص الإداري تجاه المرخص له بالغير	52
الفرع الثالث: انتهاء سريان الرخصة الإدارية	53
المطلب الثاني: الجزاءات المترتبة عن مخالفة الترخيص الإداري	56
الفرع الأول: أسلوب الإعذار ووقف النشاط	56
الفرع الثاني: سحب الترخيص والغرامة المالية	58
خلاصة الفصل الثاني:	61
خاتمة	63
قائمة المصادر والمراجع	66

ملخص:

يعتبر الترخيص الإداري من أكثر الاساليب فعالية وتحكما نظراً لما يحققه من حماية مسبقة على حدوث الاعتداء، ويرتبط هذا الترخيص بشكل خاص بالمشاريع ذات الاهمية والخطورة على البيئة، كالمشاريع الصناعية وأعمال البناء بالإضافة الى المركبات والمنقولات الأخرى التي غالبا ما تؤدي الى استنزاف الموارد الطبيعية والإضرار بالتنوع البيولوجي عند استخدامها، تقوم الجهات الإدارية وشبه الإدارية بمنح التراخيص اذا توفرت الشروط المحددة بموجب نصوص قانونية، أما في حالة مخالفة ترخيص هناك جزاءات تختلف باختلاف درجة المخالفات المرتكبة، فقد تأخذ شكل إعذار أو وقف النشاط كليا أو جزئيا، وقد تصل إلى حد إلغاء الترخيص إضافة إلى الغرامات المالية.

Summary :

The administrative licensing is considered one of the most effective and controlled methods, as it provides preemptive protection against potential infringements. this licensing is particularly related to projects of significant importance and environmental risk, such as industrial projects, construction works, as well as vehicles and other movable assets that often lead to the depletion of natural resources and harm to biodiversity when administrative and semi-administrative bodies grant under a license of specific legal penalties. Violation, there Conditions in the event of a are met license are penalties that vary according to the degree of the committed violations, these penalties may take the total Cessation of a Warning, partial or activity and can extend to the revocation of the license in addition to financial fines.