جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa

جامعة عبد الرحمن ميرة-بجاية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قـــــسم القانون العـام

الترخيص الاداري: آلية لحماية البيئة في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تـخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

من إعداد الطالبتين:
خالد صبرينة
شانون ليندة

تحت إشراف الأستاذ:
●د. معيفي العزيز

لجنـــــــــــة المناقشة:

الأستاذ (ة):منعى جمال	أستاذ جامعة بجاية	رئيسا
الأستاذ (ة):د. معيفي العزيز	أستاذ جامعة بجاية	مشرفا و مقررا
الأستاذ (ة):عزوق سعاد	أستاذة جامعة بجاية	ممتحنا

السنة الجامعية2018/2017

كلمة شكر

نشكر الله عز وجل أولا على نعمته بإتمام هذا البحث.

ومن لا يشكر الناس لا يشكر الله...لذلك فإننا نتقدم بكل الشكر والعرفان

للأستاذ الدكتور معيفي عبد العزيز على قبوله الإشراف على هذا العمل، وعلى توجيهاته القيمة.

ثم الشكر موصول إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة، على قبولهم مناقشة هذه المذكرة.

كما لا يفوتنا بالفضل إلى كل الذين أناروا لنا درب العلم، كل الأساتذة في مختلف الأطوار التعليمية.

إلى كل من قدم لنا يد العون من بعيد أو قريب.

إهداء

إلى أعز الناس وأغلى الناس، إلى من بفضلهما بعد الله عز وجل وصلت إلى ما وصلت إليه.

إلى من كانيا لي نورا في طريقي، إلى من كان دعائهما سر نجاحي.

إلى أمي وأبي حفظهما الله وجازاهما الله عني خير جزاء.

إلى من اعتز بهم وافخر بهم إلى إخوتي وأخواتي وأبنائهم.

إلى كل الأصدقاء.

إلى كل من ساهم من قريب وبعيد في إنجاز هذه المذكرة.

صبرينة

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

الوالدين الكريمين أطال الله عمرهما.

إلى كل أفراد أسرتي.

إلى من ساعدني على انجاز هذا العمل صبرينة.

إلى كل الأصدقاء.

إلى كل من أفادني بالنصيحة أو بالكلمة الطيبة.

ليندة

أولا: باللغة العربية

ج ر ج ج د ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ص: صفحة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

د س ن: دون سنة النشر.

د ج: دينار جزائري.

ثانيا: بالغة الفرنسية

POS : Plan d'occupation des sols.

P : page.

مقدمة

الضبط الإداري عبارة عن قيود وضوابط ترد على نشاط الأفراد من ناحية أو عدة نواحي من حياة البشرية، وتمارس الإدارة عملية الضبط الإداري من خلال وسائل متعددة وطرق مختلفة، ومن بين المجالات التي تمارس فيها الإدارة عملية الضبط الإداري مجال حماية البيئة، حيث تعمل على ضمان تطبيق ضوابـط حمايتها، إنطلاقا من الوسائل التي منحهـا إياها القانـون وتتنـــوع هذه الوسائل بين التراخيص والتصاريح والحظر والإلزام[1].

تعتبر وسيلة التراخيص أهم هذه الوسائل كونها الوسيلة الأكثر تحكما ونجاعة لما تحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء كما أنها ترتبط بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة، لاسيما المشاريع الصناعية والنشاط العمراني، والتي تؤدي في الغالب إلى إستنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي وهذا موضوع بحثنا.

باعتبار الترخيص الإداري هو الإذن الصادر من الإدارة المختصـة بممارسـة نشـاط معيـن فانه لا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، ولا تقوم الإدارة بمنح الترخيص إلا إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون، وتكاد تقتصر السلطة التقديرية بمدى توفر هذه الشروط وإختيار الوقت المناسب لإصدار هذا الترخيص، والتراخيص الإدارية تعد تصرفات إدارية انفرادية[2].

فالترخيص الإداري إما أن يكون لممارسة نشاط غير محضورا أصلا لكن مقتضيات حفظ النظام العام وحماية البيئة تقتضيه، كالترخيص باستغلال المشاريع الصناعية والتجارية والخدماتية الملوثة للبيئة أو تراخيص البناء، وإما أن يكون الترخيص لممارسة نشاط محضور في الأصل كالترخيص بتصريف المياه الصناعية وغيرها إلى مياه الأنهار[3].

1_ مصطفى ابو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2000، ص 245.

2_ حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، اطروحة لنيل درجة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012, ص ص42، 43.

3_ عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية: الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص300.

كما أن إختصاص منح هذه التراخيص الإدارية يخضع للإدارة المركزية والمحلية التي لها السلطة التقديرية في منحها، والنظر في مدى تأثير هذه النشاطات على سلامة البيئة، وللإدارة المختصة أيضا سلطة إصدار إجراءات ردعية على من يخالف هذه التراخيص، وتختلف هذه الإجراءات التي تستعملها الإدارة كجزاء لمخالفة إجراء من إجراءات حماية البيئة ، حيث يعد أسلوب الاعذار ووقف النشاط من العقوبات التمهيدية التي تلجأ إليها الإدارة، أما سحب الترخيص الإداري فيعتبر من أشد الجزاءات الإدارية، إضافة إلى الغرامات المالية.

تتعدد الجوانب التي تعطي لموضوعنا أهمية كبيرة منها:

ـ موضوع البيئة عامة موضوع حيوي.

ـ حداثة موضوع البيئة.

ـ إرتباطه بحياة الإنسان لأن البيئة حق من حقوق الإنسان وهو الحق في بيئة سليمة.

ـ تأثير الرخص الإدارية في حماية البيئة.

ـ وجود عدة إعتبارات إجتماعية وسياسية وإقتصادية وغيرها....

يرجع سبب اختيارنا لهذا الموضوع إلى أسباب ذاتية وموضوعية:

ـ أسباب ذاتية: تعود إلى ميولنا ورغبتنا في دراسة هذا الموضوع.

ـ أسباب موضوعية: تكمن في الظواهر البيئية المنتشرة بشكل يومي كتراكم النفايات الصلبة في الطرقات والشوارع، وكذلك فوضى العمران، بالإضافة إلى أن البيئة تعتبر حق من الحقوق الأساسية للإنسان، حيث لا يستطيع هذا الأخير ممارسة حياته الطبيعية في يسير دون توفر بيئة صحية وسليمة.

إن المنهج المتبع في هذه الدراسة هو المنهج الوصفي التحليلي، وهذا لأننا سنتطرق إلى المفاهيم أساسية خاصة بالرخص الإدارية وعلاقتها بالبيئة التي تحتاج فيها إلى المنهج الوصفي، أما المنهج التحليلي فلتحليل مختلف النصوص القانونية التي يرتكز عليها موضوع البيئة.

تتمثل صعوبة الدراسة في كثرة النصوص القانونية التي تحكم هذا المجال بحيث يصعب الإلمام بكثافة النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة، لاسيما مع كثرة التعديل والإلغاء والتجديد لهذه النصوص، سواء كانت في شكل قوانين أو مراسيم تنفيذية أو مراسيم رئاسية.

تثير إشكالية موضوع الترخيص الإداري: كآلية لحماية البيئة في الجزائر، الإشكالية التالية:

ما مدى مساهمة الترخيص الإداري في حماية البيئة؟

وللإجابة عن الإشكالية تناولنا هذا الموضوع في خطة ثنائية تضمنت فصلين، عالجنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للترخيص الإداري، وقسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول مفهوم الترخيص الإداري، وفي المبحث الثاني تطرقنا إلى مجالات الترخيص الإداري.

وعالجنا في الفصل الثاني الجهات المكلفة بمنح الترخيص الإداري والجزاءات الإدارية المترتبة على مخالفته، وقسمنا أيضا هذا الفصل إلى مبحثين ، في المبحث الأول الجهات المكلفة بمنح الترخيص الإداري، أما المبحث الثاني الجزاءات الإدارية المترتبة على مخالفة الترخيص الإداري.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للترخيص الإداري

الترخيص الإداري هو من أكثر الآليات إستعمالا وفعالية لتوجيه ومراقبة النشاط الفردي في المجتمع، كونه يسمح بتنظيم ممارسة الحريات العامة حماية للنظام العام بمختلف عناصره. حيث قد يتطلب التنظيم الظبطي ضرورة الحصول على إذن سابق قبل ممارسة النشاط، وهو ما يمكّن الإدارة من التدخل مقدما في كيفية القيام ببعض الأنشطة، وإتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الخطر المحتمل حدوثه نتيجة ممارسة النشاط محل الترخيص، وذلك بالنظر إلى خصوصيات كل حالة على حدة تبعا لتموقعها من حيث المكان والزمـان، بالإضـــــافةإلىإمكانية مراقبـة سير النشـــاط المرخص له وفرض إشتراطـــات جديـــدة على إستغلالـــه متى إستدعى الأمر ذلك[1].

بناء على هذا يمكن القول أن الترخيص هو نظام أكثر تقييدا للحريات من نظام التصريح. ومن أجل إدراكأهميته و شدته في نفس الوقت، لابد من التطرق إلى مفهوم الترخيص الإداري (المبحث الأول)، أما (المبحث الثاني) فتم التطرق لمختلف مجالات الترخيص الإداري بأنواعه المختلفة.

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.ص81

المبحث الأول

مفهوم الترخيص الإداري

تعتبر وسيلة الترخيص الإداري أهم وسائل الضبط الإداري البيئي من حيث الجانب الوقائي كونها الوسيلة الأكثر تحكما ونجاعة لما تحققه من حمـــــاية مسبقة على وقوع الاعتداء، ولارتباطها بالمشاريع ذات الأهمية والخطورة على البيئة، لاسيما المشاريع الصناعية وأشغال النشاط العمراني والتي تؤدي في الغالب إلى إستنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي. وستقتصر دراستنا على أهم مجالات الترخيص الإداري.

المطلب الأول

المقصود بالترخيص الإداري

سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الترخيص الإداري وتبيان أهدافه، وكذا تمييـــزه عن بعض المصطلحات المشابهة له وأهم مميزاته.

الفرع الأول

تعريف الترخيص الإداري

الترخيص الإداري هو الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشـــاط معيـــن ولا يجوز ممارسته بغير هذا الإذن، وتقوم الإدارة بمنح التراخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون[1].

إذن فالترخيص الإداري وسيلة إدارية تمارس بواسطتها الإدارة رقابتها السابقة وحتى اللاحقة على النشاط الفردي، له دور وقائي يسمح للإدارة بإمكانية منع حدوث الاضطرابات

1_ مقدم حسين، دور الإدارة في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،2012، ص 69.

والأضرار على البيئة، وذلك برصد مصدر الضرر أي المنشأة أو المؤسسة الملوثة أو المحل المضر بالصحة أو بالجوار[1].

الفرع الثاني

أهداف الترخيص الإداري

نظرا للمخاطر الكثيرة والمتعددة في مجال البيئة فان الترخيص الإداري يهدف إلى إزالة الموانع القانونية التي تحول دون ممارسة النشاط الذي يقدر المشرع خطورته على البيئة والمجتمع، ومن بين هذه الأهداف نذكر:[2]

_حماية الأمن العام، كما في حالة التراخيص المتعلقة بالمجالات الخطيرة، مثل المصانع والمحاجر...الخ.

_حماية الصحة، كما فيحالة التراخيص المتعلقة بإقامة المشروعات الغذائية.

_حماية السكينة العامة كما في حالة الترخيص باستعمال مكبرات الصوت في الأماكن العامة، أو في استخدام منشآت قد تسبب ضوضاء مقلقة للراحة.

_حماية عناصر أخرى للبيئة، كما هو الحال بالنسبة لتراخيص الصيد، وتراخيص البناء، وتراخيص نقل النفايات والمواد الخطرة...الخ[3].

1_ مدين أمال، المرجع السابق، ص 82.

2_ عبد العزيز نويري و سامية نويري زوجة بودودة،" الضبط الإداري آلية لحماية البيئة في القانون الجزائري"، الملتقى الوطني حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 09 و 10 ديسمبر 2013، ص 3.

3_ معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2011، ص69.

الفرع الثالث:

تمييز الترخيص الإداري عن بعض المصطلحات المشابهة له.

لتفادي التداخل بين المصطلحات القانونية، يجب التمييز بين مصطلح الترخيص الإداري و المفاهيم المجاورة له، كإخطار السلطة الإدارية ونظام الاعتماد الإداري، ونظام التصريح.

أولا: تمييز الترخيص الإداري عن إخطار السلطة الإدارية

الترخيص الإداري هو وسيلة رقابية ذات هدف وقائي حيث يكون النشـاط محضـورا على الفرد مادام غير حاصل على الموافقة المسبقة للسلطه الإدارية، لذا يستوجب على من يرغبه في ممارسة نشاط معين الحصول على إذن مسبق من الإدارة المختصة، وأن يتقـدم بطـلب إلى السلطة المختصة قانونا يعبر فيه عن رغبته في ممارسة النشاط وتقـوم الإدارة بدراسـة هذا الطلب ومدى توافر الشروط القانونية سواء الشروط الشخصية المتعلقة بطـالب الترخيـص أم الشروط الموضوعية المتعلقة بمكان المشروع والعناصر البيئية والتشغيلية ...الخ.

أماإخطار السلطة الإدارية الذي يعد أخف من صورة الترخيص، حيث يعد النشاط الفردي في هذه الحالة غير محظور أصلا ولا يشترط الحصول على إذن سابـق من السلطـة المختصة قبل ممارسته إلا أنه صيانة للنظام العام يتطلب الأمر إخطار السلطة الإدارية المختصة بالرغبـة في ممارسة هذا النشـاط لكي تستطيـع هذه أن تتـخذ ما يلـتزم من إجراءات لحماية النظام العام.[1]

نحيلي سعيد، الموسوعة العربية، الترخيص الإداري،In arab-ency-com/law/detail/_1، تاريخ الاطلاع 15 ماي 2018، على الساعة 20:30.

ثانيا: تمييز الترخيص الإداري عن الاعتماد.

الاعتماد هو الموافقة المسبقة الممنوحة من الإدارة والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الاقتصادية، واستفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز.

وبالتالي فان الترخيص الإداري يختلف عن الاعتماد في كونه:

ـ الترخيص الإداري إجراء يسمح بممارسة نشاط ما، دون أن يستفيد صاحبه من إمتيازات خاصة، سواء كانت جبائية أو قانونية، عكس نظام الاعتماد؛

ـ يكون منح الاعتماد بتوفر شروط محددة، وهذا يسمح للإدارة بسحبه في حالة عدم إحترامها، أما حينما تمنح الإدارة الترخيص، فتتأكد من أن النشاط المراد القيام به يتطابق ومقتضيات المصلحة العامة؛

ـفي نظام الترخيص، يستأثر المشرع بتنظيمه بموجب القانون، بينما الاعتماد يمكن إرساءه بدون تدخل المشرع، وهذا ما يسمح للإدارة بالتدخل عن طريق التنظيم؛

رغم هذه الاختلافات، إلا أن كلا النظامين يمكن أن يتعايشا جنبا إلى جنب في بعض القطاعات، كما هو الحال في القطاع المصرفي[1].

ثالثا: تمييز الترخيص الإداري عن التصريح

يراد بالتصريح مجموعة من البيانات يقدمها الشخص لجهة الإدارة المختصة بغرض تنبيهها عن عزمه على ممارسة نشاط معين[2]، وفي مجال الحريات العامة كلما لجأت الأنظمة

1_عبديش ليلة، إختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 15.

2_ بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 41.

إلى نظام تصريحي، أي الاكتفاء بإعلام وإطلاع الجهة الإدارية المختصة لديها على العزم بممارسة حرية معينة، دون إنتظار ترخيصه وبهذا يكون نطاق ممارسة الحريات أوسع.

يختلف التصريح عن الترخيص في كون هذا الأخير يرد على المنشآت ذات الأخطار الكبرى على البيئة ، أما التصريح فينصب على المنشآت التي ترتب آثار جانبية على البيئة[1].

كما أن التصريح أقل تعقيدا من الترخيص حيث يكتسي طابع مبسط يتضمن إعلام 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[2].

المطلب الثاني

خصائص الترخيص الإداري وشروطه

يتصف الترخيص الإداري بعدة خصائص قانونية تميزه عن غيره من المصطلحات، وتتلخص هذه الخصائص في كونه عمل قانوني صادر من جانب واحد، كما يعتبر مستندا قانونيا ويمتاز بالديمومة والطبيعة التنفيذية (الفرع الأول)، ومن أجل الحصول على الترخيص الإداري يجب توفر شروط شخصية وموضوعية(الفرع الثاني).

الفرع الأول:

خصائص الترخيص الإداري

يتميز الترخيص الإداري باعتباره قرارا إداريا، بجملة من الصفات والخصائص التي تميزه عن غيره من القرارات الإدارية العادية العامة الأخرى، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

1_ Roche Catherine, Droit de l'environnement, Gualino Editeur, Paris, 1999, p 99 .

2_ عزاوي عبد الرحمن، الرخص الادارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 185.

أولا: الترخيص الإداري عمل قانوني صادر من جانب واحد

يعتبر الترخيص الإداري عمل قانوني فردي تقوم به السلطة الإدارية المختصة قصد إحداث أثر أو تغيير قانوني، متى كان هذا جائزا من الناحية القانونية، كما أنه يدخل ضمن الأوامر التي تملكها الإدارة بوصفه وسيلة أساسية من وسائل تحقيق المصلحة العامة الاجتماعية، حيث أن منح الترخيص لمزاولة نشاط فردي معين إنما يعد من القرارات الإدارية الفردية التي تصدرها الإدارة عند توفر الشروط التي وضعها المشرع.

ثانيا: الترخيص الإداري مستند قانوني

باعتبار الترخيص الإداري عملا إداريا ، قانونيا ، إنفراديا صادر عن جهة رسمية هي جهة الإدارة أو جهة شبه إدارية متصرفة كسلطة عمومية، عمل له آثاره وإنعكاساته في العلاقة بين الإدارة مانحة الرخصة والمرخص له و الغير، يمكن إستظهاره بل والاحتجاج به لاحقا في مواجهة كل من الإدارة والغير سواء بالنسبة للإدارة المانحة أو الإدارات الأخرى المكلفة بالرقابة، أو شرطة العمران لمراقبة أعمال البناء التي قد تنجز بدون رخصة بناء، أو حتى عدم إحترام مواصفاتها عند وجودها، وكذلك الأمر بالنسبة لحالة الإلغاء أو السحب غير المشروع للرخصة أو توقيف المعني بالأمر عن ممارسة النشاط المرخص له سابقا[1].

وفي هذا السياق نذكر بعض الأمثلة الدالة على إستعمال الترخيص الإداري كمستند قانوني يستدل به على النشاط أو الحرية المراد ممارستها نذكر:

1_عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 186.

ما قضت به المادة 17 من قانون 89-28 المعدل والمتمم بالاجتماعات والمظاهرات العمومية على أنه:"***يجب على المنضمين إظهار الرخصة للسلطات المختصة كلما إستدعت...***"[1]، بعد أن كان يكتفي بإظهار وصل التصريح بتنظيم الظاهرة المذكورة.

ثالثا: ديمومة الرخص الإدارية

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

رابعا: الطبيعة التنفيذية للرخص الإدارية

تتمثل هذه الطبيعة التنفيذية في القوة الإلزامية للرخص الإدارية كمستند قانوني يحوزه المرخص له في إطار العلاقة الثلاثية الأطراف: الإدارة مانحة الرخصة، المرخص له، والغير.

بالتالي تتدخل السلطة الإدارية باعتبارها سلطة ضبط إداري في مجال الحريات العامة، بتوجيه نشاطات الأفرادومراقبتها في المجالات الاقتصادية والمهنية، أو ممارسة أحد مظاهر حق الملكية كما هو الحال في مجال التعمير وذلك بمنح رخصة البناء التي تصدر وتمنح في شكل مستند إداري وبدونها يكون فعل البناء غير مشروع.

وفي هذا الصدد يجب أن نشير إلى أن الترخيص الإداري وإن كان عملا شرطيا فانه لا يحدث تغييرا بذاته لعدم توفره على الصفة الإلزامية، بل الذي يحدث هذا التغيير هو القانون

1_ أنظر المادة 17 من القانون رقم 89-28، مؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية،ج ر ج ج، عدد04 صادر في 31 ديسمبر 1989، معدل بالقانون رقم 91-19 مؤرخ في 02 ديسمبر1991، ج ر ج ج، عدد 62 صادر في 1991.

المنظم له، وبهذا المفهوم فان التنفيذ والترخـيص فكرتان غير متطابقتين، فالقرار الصادر بالترخيص ليس له قوة تنفيذية لأنه يمنح فقط إمكانية ولكنه لا يفرض أي إلتزام بالتنفيذ[1].

الفرع الثاني

الشروط المتعلقة بمنح الترخيص الإداري

تتمثل الشروط المتعلقة بالترخيص الإداري في الشروط الشخصية المتعلقة بطالب الرخصة ، بالإضافة إلى الشروط الموضوعية.

أولا: الشروط الشخصية

تتمثل الشروط الشخصية في الشروط المتعلقة بطالب الرخصة حيث يعطي الترخيص في هذه الحالة لشخص محدد بذاته وهو يلزم حامله فقط ويستفيد منه حامله فقط، وعليه إذا أراد شخص آخر أن يستثمر المنشأة بعد الشخص المرخص له فعليه أن يحصل على ترخيص شخصي جديد،ومن أمثلة الشروط الشخصية الثقة والمصداقية التي ينبغي أن يتمتع بها المرخص له.

ثانيا: الشروط الموضوعية

ترتبط الشروط الموضوعية بالمشروع ومدى فعاليته، ولا ترتبط بالشخص المرخص المستثمر فهي شروط مادية، ومن أمثلة هذه الشروط تلك المتعلقة بالموقع وجاهزية المكان، والشروط البيئية فالموضوع يتعلق بترخيص مادي وهذا يعني أن الرخصة المادية تصبح ملزمة للخلف كما أنها تصبح حقا له[2].

1_ عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص ص 193 و 194، 198.

2_ نحيلي سعيد، الموسوعة العربية، الترخيص الإداري، المرجع السابق.

المبحث الثاني

أنواع الرخص الإدارية

تتجلى أهم أنواع الرخص الإدارية المتعلقة بحماية البيئة في كل من الرخص المتعلقة بمجال العمران وهذا ما سنبينه في(المطلب الأول)، وكذلك الرخص المتعلقة بالمجال الصناعي(المطلب الثاني)، وأخيرا الرخص الممنوحة في مجال إستغلال الموارد الطبيعية (المطلب الثالث).

المطلب الأول

الرخص الإدارية المتعلقة بمجال العمران

نظرا للدور الاستهلاكي لقانون التعمير في الجزائر للمجالات الطبيعية والأراضيالفلاحية بشكل يهدد سلامة البيئة، لجأ المشرعإلى إعادة النظر في تضمين التشريعات المتعلقة بالتعمير، بشكل عام ورخصة البناء بشكل خاصكتنظيم قواعد العمران.

الفرع الأول

رخصة البناء

تعد رخصة البناء من أهم أدوات الرقابة الممارسة على الاستهلاك العشوائي للمحيط، لهذا لا بد من تحديد المقصود بهذه الرخصة.

أولا: تعريف رخصة البناء.

لم يتطرق قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير إلى تعريف رخصة البناء، بل وردت عدة تعريفات مختلفة في مجموعة من القوانين نوردها كالتالي[1]:

1_ الصادق بن عزة، دور الإدارة في تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012، ص 70.

تعرف بأنها الوثيقة التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة أي بناء جديد مهما كانت أهميتها، حتى وان كانت عبارة عن جدار على ساحة أو طريق عمومي، أو تعليق أو توسع بناء قائم تسلمها البلدية بعد رأي بالموافقة من المصالح التقنية لمديرية البناء والتعمير للتحقق من إحترام قواعد التعمير المطبقة في منطقة معينة[1].

وعرفها أيضاالأستاذ الدكتور عزري الزين بأنها: "القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص(طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون التعمير[2].

وتعرف بأنها عبارة عن قرار إداري تصدره الجهة المختصة بتنظيم المباني، تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدره بشأنه.

كما تعرف بأنها إجراء قانوني يرد على حق الملكية لفائدة المصلحة العامة، وتأسيسا على ذلك تعتبر رخصة البناء من رخص الضبط الإداري[3].

وبالنظر لمختلف التعاريف المقدمة نجد أن كل واحد تناول المصطلحمن زاوية مختلفة فالتعريف الأول تطرق إلى الجانب الشكلي للوثيقة متطرقا إلى الجهة المختصة بإصدار الوثيقة وشروط إنجازها أو حيازتها، كما تطرق التعريف الثالث إلى الطبيعة القانونية لهذه الرخصة حيث إعتبرها قرارا صادر من سلطة مختصة قانونا تمنح للشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبقا لقانون العمران.

1_ المرجع السابق، ص 70.

2_ عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد 03، 2008، ص ص 10 إلى 18، ص 12.

3_ عبد الناصر توفيق العطار، تشريعات تنظيم المباني ومسؤولية المهندس والمقاول، مطبعة السعادة، مصر، د س، ص 249.

ثانيا: خصائص رخصة البناء

تتميز رخصة البناء بعدة خصائص تميزها عن غيرها من الرخص وهي :

1_ صدور قرار إداري بالبناء من السلطة المختصة:

إن رخصة البناءلا تمنح إلا من سلطة إدارية مختصة بموجب القانون فلا يمكن لأي جهة إداريةأن تمنح هذه الرخصة إلاإذا تعرضت للإلغاء بسبب عيب عدم الاختصاص،وهي إما أن تكون من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.

2_ أن يكون القرار قبليا

إن رخصة البناء من حيث الأصل تمنح بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء، فهي لا تمنح لتسوية بناية قائمة إذ كل بناء قائم دون رخصة يعتبر بناء غير مشروع للإدارة سلطة إجبار صاحبه على إزالته، وهذا من أجل أن لايفسح المجال للأفراد بإقامة أبنية دون رخص ووضع الإدارة أمام الأمر الواقع وإجبارها على منح التراخيص، إذ أن ضمان إحترام قواعد العمران من خلال رخصة البناء يكون بعد المرور بإجراءات تمكن الإدارة من القيام بدراسة تنظيمية وفنية للبناء المزمع إقامته وليس بعد إقامته.

3_ أن يشتمل الترخيص على إقامة بناء جديدأو تغيير بناء قائم

لايمكن أن تقتصر التراخيص بالبناء على مجرد إنشاء البنايات الجديدة، بل تشمل أيضا عملية تغيير وتحسين المباني القائمة، كلما رفضت الإدارة منح التراخيص لهذه الأعمال الأخيرة كان رفضها إمتناعا تؤسس عليها دعوى قضائية موضوعها إلزام الإدارة بمنح ترخيص، فلا يجوز إنشاء مباني أو توسيعها إلا بعد الحصول ترخيص من الجهة الإدارية المختصة[1].

1_ لعويجي عبد الله ، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 80.

4_ منح قرار الرخصة في ظل إحترام حقوق الغير

إن قرار رخصة البناء لا تسلم لصاحبها إلا بعد إجراء التحقيق في ملف الطلب من قبل مصالح تقنية مختصة، ويصدر قرار رخصة البناء بملاحظة مهمة وهي أنه يحق لطالب رخصة البناء، مباشرة الأشغال مع ضرورة احترام حقوق الغير، وذلك لن يكون إلا من خلال إحترام المخططات التقنية المرفقة مع رخصة البناء والمصادقة عليها من قبل المصالح التقنية المعنية[1].

ثالثا: شروط الحصول على رخصة البناء

لقد حدد المرسوم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الشروط الواجب توافرها للحصول على رخصة البناء، والتي تتمثل في:

_طلب رخصة البناء موقع عليها من المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها العقار.

_تصميم الموقع.

_مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية والتي تتضمن وسائل العمل وطريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة، وشرح مختصر لأجهزة تموين بالكهرباء والغاز والتدفئة.

_ قرار الوالي المرخص بإنشاء مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطرة والغير صحية والمزعجة.

_دراسة التأثير[2].

1_ المرجع السابق، ص 82.

2_ حوشين رضوان، الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقاتها، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2006، ص ص 18، 19.

الفرع الثاني

رخصة الهدم

تعتبر رخصة الهدم من إجراءات الضبط الإداري الذي يهدف إلى حفظ النظام العام إستجابة لطلب صاحب المبنى، ولأغراض تقنية أو تجارية أو عملية قصد تهيئة العقار أو تخصيصه لنشاط آخر.

أولا: تعريف رخصة الهدم

تعرف رخصة الهدم بأنها: "القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف"[1]، حيث يتم اللجوء إلى عملية الهدم بهدف تغيير أو الزيادة في البناء وترتبط رخصة الهدم، بإزالة كلية أو جزئية لبناءات معينة، فهي ترخيص يفرض على الأشغال المتعلقة بإزالة البناء أو جزء منه في حالة ما لم يعد قابلا للاستعمال[2].

ثانيا: خصائص رخصة الهدم

تتميز رخصة الهدم بالخصائص التالية:

1_ صدور رخصة الهدم على شكل قرار إداري

تصدر رخصة الهدم في شكل قرار إداري من الجهة المختصة، والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما نصت عليه المادة 68 من قانون 90-29 المتعلق[3] بالتهيئة

1_ عزري الزين، المرجع السابق، ص 22.

2_ A uby Bernard, periner marquer hugues, Droit de l'urbanisme et de la construction, montchrestien, paris, p 466 .

3_ قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج، عدد52، صادر في 02 ديسمبر 1990.

التعمير والتي تنص على: " ***تسلم رخصة الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.***" حيث يختص هذا الأخير بمنح رخصة الهدم بموجب قرار مستوفي الشروط الشكلية والموضوعية المتبعة في إصدار القرارات الإدارية.

2_ أن يكون مضمون رخصة الهدم كل أو جزء من البناء

تتميز رخصة الهدم بالطابع العام كونها تجبر كل شخص طبيعي أو معنوي الحصول عليها مسبقا قبل البدء في عملية الهدم الكلي أو الجزئي للبناية.

كما أنها تتميز أيضا بالطابع المادي والمسبق، وذلك بأن يكون مضمون القرار إزالة كل أو جزء من البناية أي لها طابع مادي، أما الطابع المسبق فيظهر في عدم إمكانية القيام بأية عملية هدم جزئية أو كلية دون الحصول على هذه الرخصة[1].

ثالثا: شروط الإدارة عند تسليم رخصة الهدم

حفاظا على أوضاع معينة قد تضع الإدارة شروطا لتسليم رخصة الهدم عبر عنها نص المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 91- 176 ومن تلك الشروط[2]:

_أن يشترط على طالب رخصة الهدم توفر سكنات بديلة للمستأجرين أو محلات بديلة بالنسبة للتجار ذوي الإيجارات التجارية.

_ كما يجب على المستفيد من رخصة الهدم تعليق لافتة في ورشة الهدم تتضمن مايلي:

_مراجعة رخصة الهدم.

_ طبيعة البناية موضوع الهدم.

1_ شوك مونية، الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2016، ص ص 89،90.

2_ مرسوم التنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر ج ج، عدد 26، صادر في 01 جوان 1991.

ـ تاريخ فتح الورشة[1].

المطلب الثاني

التراخيص المتعلقة بالمجال الصناعي

نظرا لأطنان النفايات الصلبة والسائلة التي تولدها الصناعة لا بد من وضع ضوابط قانونية تكفل ضمان إدارة هذه النفايات بشكل سليم، وتكرس هذه الضوابط من خلال مستويين: التراخيص المتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة (الفرع الأول)، والتراخيص المتعلقة بإدارة وتسيير النفايات الناجمة عن إستغلال المنشآت المصنفة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الترخيص المتعلق باستغلال المنشآت المصنفة

يعد مصطلح المنشآت المصنفة من المصطلحات الحديثة ذات الاستخدام الضيق، والأكثر من ذلك يلاحظ إستخدام المشرع لمصطلح المنشآت أو المؤسسات المصنفة من أجل حماية البيئة، فقد يتبادر في ذهن القارئ للوهلة الأولى أن هذه المنشآت تهدف إلى حماية البيئة، إلا أن الأمر عكس ذلك تماما، وإنما تصنيف المنشآت المصنفة وتعدادها في قائمة محددة وإخضاعها إلى نظام خاص بها، كان الهدف منه حماية البيئة منها.

وبهذا سوف نحدد تعريف المنشآت المصنفة (أولا)، ثم إجراءات الحصول عليها (ثانيا).

أولا: تعريف المنشآت المصنفة

عرف المشرع الجزائري المنشآت المصنفة في القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامةعلى أنها:" ***تلك المصانع والورشات و المشاغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي***

1_ لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 144.

عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحةالعمومية والنظافة والأمن والفلاحة و الأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار[1]."

ثانيا:إجراءات الحصول على رخصة المنشآت المصنفة

حسب تقسيم المشرع الجزائري هناك فئتين من المنشآت المصنفة، منشآت خاضعة للترخيص ومنشآت خاضعة للتصريح ، بحيث تمثل المنشآت الخاضعة للترخيص الصنف الأكثر خطورة من تلك الخاضعة للتصريح[2].

1_ المنشآت الخاضعة للترخيص

حددت المادة 19 من قانون 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجهة المكلفة بتسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة[3]، وذلك حسب أهميتها ودرجة الأخطار أو المضار التي تنجر عن إستغلالها وقسمها إلى ثلاثة أصناف:

الصنف الأول يخضع إلى ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص من الوالي المختص إقليميا، أما الصنف الثالث فيخضع إلى ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما عن وقت طلب الترخيص فيتعين تقديمه في الوقت الذي يقدم فيه طلب رخصة البناء.

1_ المادة 18 من قانون 03-10، المؤرخ في 19 يونيو 2003 ، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43، صادر في 2003.

2_ حوشين رضوان، المرجع السابق، ص 20.

3_ انظر المادة 19 من قانون 03-10، المرجع نفسه.

2_ المنشآت الخاضعة للتصريح

وهي التي لا يكون لها أي تأثير مباشر على البيئة، ولاتسبب مخاطـر أو مسـاوئ على الصحة العمومية والنظافة والموارد الطبيعية والمناطق السياحية لهذا فهي لا تستلزم القيام بدراسة التأثير أو موجز التأثير.

ويسلم هذا التصريح من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد أن يقدم صاحب المنشأة طلب يشمل على كافة المعلومات الخاصة به سواء كان شخصـا طبيعيـا أو معنويـا و المعلومات الخاصة بالمنشأة (الموقع، طبيعة الأعمال المقرر قيامها...الخ).

أما إذا رأى رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن المنشأة تخضع لنظام الرخصة فيقوم بإشعار صاحب المنشأة في أجل 8 أيام لكي يتخذ الإجراءات اللازمة لذلك[1].

الفرع الثاني

الترخيص المتعلق بإدارة وتسيير النفايات

في هذا الفرع سنقوم أولا بتعريف النفايات، ثم نتطرق إلى المبادئ الأساسية لتسيير النفايات.

أولا: تعريف النفايات

عرف المشرع الجزائري النفايات من خلال القانون رقم 01-19 المتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتهافي المادة الثالثة منه بأنها: "***كل النفايات الناتـجة عن عمليات الإنـتاجأو التحويل أو الاستعمال وبصفة اعم كل مادة أو منتوج وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه قصد التخلص منه أو يلزم بالتخلص منه أو بإزالته[2].***"

1_ حوشين رضوان، المرجع السابق، ص 21.

2_ المادة 3 من القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001،يتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر ج ج، عدد77، صادر في 2001.

ثانيا: أنواع التراخيص المتعلقة بتسيير النفايات

وردت العديد من الرخص المتعلقة بتسيير النفايات في القانون رقم 01-19 المتمثلة في:

1_ ترخيص نقل النفايات الخطرة

يتمثل ترخيص نقل النفايات الخطرة في كل النفايات التي بفعل مكوناتها وخاصة المواد السامة التي تلحق ضرر بالبيئة والصحة العمومية، بغض النظر عن الأخطار التي تنجم عنه من بينها نقل النفايات الخاصة الخطرة، وفي هذا الإطار نجد المرسوم التنفيذي 04-409 المحدد لكيفيات نقل النفايات الخاصة الخطرة، حيث يحدد ملف طلب الترخيص بنقل النفايات.

2_ترخيص تصدير وعبور النفايات الخاصة

يعود سبب نقل النفايات عبر الحدود، إلى أن قدرة التخلص منها في البلد المنشأ غير ممكنة، لسبب أو لآخر كما أن التخلص منها في بلد أجنبي قد يكون أقل تكلفة ولامتداد الحماية للأقاليم البيئية للدول الأخرى إشترط المشرع في طلب الترخيص المتعلق بتصدير النفايات الخاصة الخطرة على ضرورة الحصول على الموافقة المسبقة المكتوبة من طرف السلطات المختصة في الدولة المستوردة لهذه النفايات[1]، وهذا ما نصت عليه المادة 26 من القانون رقم 01-19 المتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها[2].

3_ الترخيص المتعلق بتصريف النفايات الصناعية السائلة

يقصد بتصريف النفايات الصناعية السائلة كل تدفق وسيلان وتجمع مباشر أو غير مباشر لسائل ينجم عن نشاط صناعي، وحسب نص المادة 06 من القانون رقم 01-19 فان

1_ حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة،2012، ص ص 50،51.

2_ المادة 26 من القانون 01-19، يتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها، المرجع السابق.

هذا التصريف يخضع إلى رخصة يسلمها الوزير المكلف بالبيئة[1].

المطلب الثالث

الرخص الممنوحة في مجال إستغلال الموارد الطبيعية

سنخصص هذا المطلب إلى ذكر أهم الرخص الممنوحة في هذا المجال والمتمثلة في رخصة الصب، رخصة إستغلال وإستعمال الغابات، رخصة إستعمال الساحل والشاطئ وأخيرا رخصة الصيد.

الفرع الأول

رخصة الصب

بموجب قانون المياه يمنع المشرع كل عملية تتعلق بتصريف أو قذف أو صب أي مادة في عقارات الملكية العامة للمياه خاصة إفرازات المدن والمصانع التي تحتوي على المواد الصلبة، وهذا المنع ورد في نص المادة 51 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بنصها على ما يلي: " ***يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لتزويد المياه الجوفية وفي الآبار والخفر وسراديب جذب المياه التي غير تخصصها[2].***"

ولقد حدد المرسوم 93-160 الشروط الخاصة بتسليم رخصة الصب

1_ المادة 06 من القانون 01-19، يتعلق بالنفايات ومراقبتها وإزالتها، المرجع السابق.

2_المادة 51 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

الفرع الثاني

رخصة استغلال واستعمال الغابات

لقد خص المشرع الفصل الثالث من الباب الثالث لقانون الغابات 84-12 لموضوع الاستعمال الغابي داخل الأملاك الغابية[1] في نص المواد 34، 35، 36، كما خص مادتين للاستغلال الغابي في الفصل الثالث من نفس القانون وهما المادتين 45، 46.

أما فيما يخص الاستعمال الغابي، فالمشرع لم يعرفه إنما حدد مستعملي الغابات معتمدا على المعيار المكاني، وحصره في بعض المنتجات، وتحسين الظروف المعيشية للسكان داخل الغابة أو بالقرب منها، كما أنه لم ينص صراحة على وجوب الحصول على الرخصة من أجل الاستعمال الغابي لكن بالرجوع لقواعد الاستعمال كحق عيني فان الرخصة واجبة ولهذا نأخذ بالقواعد العامة التي تنظم الاستعمال الفردي، والتي توجب الرخصة الممنوحة من طرف الإدارة.

وبخصوص الاستغلال الغابي فهو يعني بالمفهوم البسيط قطع الأشجار وتختص الإدارة المكلفة بتسيير الغابات بسلطات واسعة قبل وأثناء وبعد الاستغلال فهي التي تحدد الأشجار التي يتم قطعها وهي التي تضع دفتر الشروط الذي يحتوي على الشروط الإدارية العامة والشروط التقنية، وتتدخل إدارة الغابات بتحديد وقت قطع الأشجار وموقعها، وكذا التأكد من تفريغ المنتوجات طبقا لما هو موجود في دفتر الشروط[2].

1_ قانون رقم 84-12، مؤرخ في 23 جوان 1984، يتعلق بالنظام العام للغابات، ج ر ج ج، عدد 26، صادر في 26 جوان 1984، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 91-21، المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، ج ر ج ج، عدد 62، الصادر في 05 ديسمبر 1991.

2_ حسونة عبد الغني، المرجع السابق، ص ص، 61 إلى 63.

الفرع الثالث

رخصة إستغلال الساحل و الشاطئ

باعتبار السواحل من الأملاك الوطنية العمومية يجب إخضاع إستغلالها إلى رخصة مسبقة، بحيث يجب على كل شخص يقوم باستغلال الساحل أو الشاطئ أن يمتلك رخصة إستغلال بموجبها يستغل بصفة مباشرة أو عن طريق مرفق معين، ويكتسي هذا الاستغلال طابعا مؤقتا[1].

تم تكريس هذه الأحكام في إطار القانون 03-02 يحدد القواعد العامة للاستعمال و الاستغلال السياحيين للشواطئ، بحيث ورد في المادة 17 منه على أنه:"***يخضع للتنظيم كل شغل للأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، كما تتخذ على المصالح المختصة جميع التدابير الضرورية للحفاظ على الشواطئ والأشرطة الرملية***[2]".

الفرع الرابع

رخصة الصيد

تعتبر رخصة الصيد رخصة شخصية لا يمكن التنازل عنها أو إعارتها أو تحويلها وهي رخصة مؤقتة لا تتجاوز مدتها عشرة سنوات قابلة للتجديد، وتقدم هذه الرخصة من الوالي أو من ينوب عنه أو رئيس الدائرة المختص إقليميا[3]، وتعتبر رخصة الصيد هي أهلية الصياد

1_ سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2014، ص 128.

2_ القانون 03-02، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر ج ج، عدد 11، صادر في 17 فبراير 2003.

3_ سايح تركية، المرجع نفسه، ص 128.

4_القانون رقم 04-07، مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بقانون الصيد، ج ر ج ج، عدد 51،صادر في 15 أوت 2014.

في ممارسة الصيد بحيث إشترط المشرع في القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيدضرورة حيازة الصياد لهذه الرخصة وكذلك لإجازة الصيد التي تعتبر إجازة مؤقتة صالحة لموسم واحد.

يتطلب الترخيص الإداري ضرورة أخذ موافقـــة السلطة الإدارية قبـل ممارسة نشـــاط أو مهنة لكي تتأكد الإدارة بأن ممارسة ذلك النشاط لا يتضمن مخالفة القانون، أو أن يؤدي ذلك إلى الإضرار بالنظام العام بعناصره المختلفة، إذا فالترخيص الإداري لا يمكن من توسيع دائرة الحقوق الفردية بل تمكن من وضعها حيز الممارسة، بشرط التأكد من إستيفاء المعني بالترخيص الشروط الوقائية التي تضعها سلطات الضبط المختلفة.

فالـهدف من فرض نظـــام الترخيص البيئي، هو تمكيـن سلطـــات الضبـــط الإداري من التدخل المسبق لتنظيم الأنشطـــة الفردية،وإتخـــاذ الاحتياطـــات اللازمة لوقايـــة البيئـــة من المخاطر التي قد تحدث جراء ممارسة هذه الأنشطة بصورة غير آمنة، ومنه فان الأثر الذي يترتب عن الترخيص هو التأكد من زوال الموانع القانونية التي تحول بين مزاولة المشروع وحماية البيئة، وبالتالي يمكن إعتبار التراخيص البيئية آلية من الآليات الفعـــالة التي تستـــأثر بها الإدارة لتحقيق الأمن البيئي.

ففي التشريع الجزائري توجد أشكال كثيرة لنظام الترخيص في مجال حمـاية البيئـــة، وفي دراستنا هذه إقتصرنا على بعض هذه المجالات، لكن المشكل المطروح لا يتمثل في حصر هذه التراخيص، أوكثرتها أو تنوعها بل يتمثل في مدى تماشي التراخيص الإدارية مع الوقت الراهن.

الفصل الثاني

الجهات المكلفة بمنح الترخيص الإداري والجزاءات المترتبة على مخالفته

تمارس الإدارة نشاطها بعدة وسائل وآليات، من بين هذه الوسائل الترخيص الإداري الذي يعتبر وسيلة في يد الإدارة لضبط سلوكيات الأفراد، التي تأتي في شكل قرارات إدارية إنفرادية تحول دون وقوع اضطرابات ومخاطر التي تمس بالبيئة أو أحد عناصرها، بل أكثر من ذلك تتمتع الإدارة بقسط من الحرية متى استوجب عليها التدخل لحماية البيئة والنظام العام والسكينة العامة والصحة العمومية، التي تعتبر من الأهداف التي دائما ما تسع الإدارة لتحقيقها، ولتحقيق التطبيق الأمثل لهذه الآلية أوكلت المهمة إلى هيئات إدارية مركزية ومحلية(المبحث الأول)، حيث أتيحت لها سلطة إتخاذ التدابير والإجراءات الرقابية الردعية التي نص عليها المشرع في مختلف القوانين التي لها علاقة بالبيئة، بحيث لا تتوقف فعالية التنظيم التشريعي لحماية البيئة على الجانب الإجرائي فقط، فالنصوص الموضوعية لا تكفي لحماية البيئة، بل ينبغي أن تكملها مجموعة من الإجراءات والتدابير الردعية التي تضمن هذه القواعد، بصورة فعالة ومؤثرة، حيث نجدها تتخذ صورا متعددة قد تكون عن طريق الأساليب الردعية غير المالية كالاعذار ووقف النشاط وسحب الترخيص، كما يمكن أن تتخذ صور الأساليب الردعية المالية المتمثلة في الغرامات المالية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الجهات المكلفة بمنح التراخيص الإدارية

خصّ المشرع آلية الترخيص الإداري لحماية البيئة ،لأنه يعد وظيفة ضرورية تمارسها السلطات الإدارية بهدف المحافظة على النظام العام البيئي ،ولتفـــعيل دور الترخيـص الإداري في مجال حماية البيئة أقر له المشرع هيئات وسلطات متمثلة في:

الوزير المكلف بالبيئة، الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، من أجل منح مختلف التراخيص الإدارية.

المطلب الأول

الجهات المانحة للترخيص في مجال العمران

يتولى قانون التعمير الاستجابة للاعتبارات البيئية عن طريق رخصة البناء التي تعتبر أهم وسائل الضبط الإداري، إضافة إلى رخصة الهدم التي تسعى للقضاء على الأبنية التي تشكل تهديدا على البيئة، وبهذا حدد القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير الأشخاص المؤهلين بتسليم رخصة البناء ورخصة الهدم.

الفرع الأول

الجهات المختصة بمنح رخصة البناء

حدد القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير الأشخاص المؤهلين بتسليم رخصة البناء والمتمثلين في الوالي إذا كانت البنايات منجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية[1]، منشآت الإنتاج النقل وتوزيع وتخزين الطاقة والمواد الإستراتيجية، ومن قبل الوزير المكلف بالتعمير إذا كان المشروع ذو مصلحة وطنية، كما يختص أيضا رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء باعتباره ممثلا

1_ أسياخ سمير، المرجع السابق، ص ص 112، 115.

للبلدية بالنسبة للقطاعات التي يشملها مخطط شغل الأراضي، وفي حالة غياب (POS) فيكون باعتباره ممثلا للدولة بعد أخذ رأي الوالي.

ولا يتم منح رخصة البناء مالم يكن المشروع موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو في طور المصادقة وتجاوز مرحلة التحقيق العمومي، ولا يمكن السماح بالبناء في البلديات التي لا تحتوي على مخطط للتهيئة والتعمير، وهذا حسب نص المادة 69 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "***لا يمكن الترخيص لأي بناء من شأنه المساس بالتراث الطبيعي والتاريخي والثقافي أو يشكل خطرا، إلا بعد استشارة وموافقة المصالح المختصة في هذا المجال***"[1].

الفرع الثاني:

الجهات المختصة بمنح رخصة الهدم

تعتبر رخصة الهدم من الصلاحيات الحصرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي فهو يصدر رخصة الهدم في شكل قرار بعد الأخذ برأي الشباك الوحيد على مستوى البلدية ويتم تبليغه لصاحب الطلب، وفي حالة الرفض أو التحفظ، ينبغي تعليل القرار أو تبليغه للمعني بالأمر الذي يحق له تقديم طعن لدى السلطة المختصة على مستوى الولاية التي تتداول في الموضوع في مدة 15 يوما، وفي حالة عدم الرد يتقرر له تقديم طعن أمام الوزارة المكلفة بالعمران التي ترد سواء بالإيجاب أو الرفض المعلل خلال 15 يوما من تاريخ إستلام الطعن ويمكنه رفع دعوى قضائية أمام الجهات القضائية المختصة، بالإضافة إلى هذا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بأية زيارة ومراقبة للتحقيق من سلامة الجدران والمباني المتواجدة في البلدية، كما يتعين على كل من يملك معلومات متعلقة بهذه المباني إخطار رئيس البلدية الذي يأمر بترميمها أو هدمها إذا كانت آيلة للسقوط.

1_ قانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق.

المطلب الثاني:

الجهات المانحة للترخيص في مجال النشاط الصناعي

ضبط المشرع الجزائري مستعملي المؤسسات المصنفة بالقانون رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، لاسيما المصانع والمحاجر والمعامل والورشات، وكل منشأة يمكن أنتشكل خطر على الصحة العمومية، بأن أخضع أصحاب هذه المنشآت للحصول على الرخصة من طرف الإدارة حتى تتمكن من فرض رقابة على نشاطاتهم نظرا لما يمكن أن تسببه هذه المنشآت من خطر على الفضاء الطبيعي، أضف إلى هذا تسيير النفايات التي تطرحها هذه المؤسسات المصنفة[1].

الفرع الأول

الجهات المختصة بمنح رخصة المنشآت المصنفة

لتحديد الأشخاص المختصة بتسليم رخصة إستغلال المنشآت المصنفة لحماية البيئة، يجب الرجوع إلى نص المادة 19 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي نصت على أنه:"***تخضع المنشآت المصنفة، حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن إستغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.***

وتخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز تأثير تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم[2]."

1_ بجقلالي مهني، بلقايد سهام، الرخص الإدارية في مجال حماية البيئة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016، ص 21.
2_ قانون رقم 06-198، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

كما يمكن تحديد هذه الأشخاص أيضا بالاستناد إلى نص المادة 20 من التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة التي نصت على أنه:" ***تسلم رخصة الاستغلال حسب الحالة[1]:***

ـ بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني، بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى،

ـ بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة،

ـ بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة".

ووفقا لما ورد في نص المادتين فان الأشخاص التي يمكن لها أن تتدخل لتسليم هذه الرخصة، وذلك إما بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى، أو بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية، وفي الأخير بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة.

وبهذا الشكل فانه قد تم توزيع إختصاص تسليم رخصة إستغلال المنشآت المصنفة وفقا لعدد الفئات التي تندرج ضمن هذه المؤسسات المصنفة، مع مراعاة الاستثناء الوارد بصدد المؤسسات المصنفة من الفئة الرابعة التي بحكم آثارها الجانبية على البيئة تم إخضاعها للتصريح الذي يقوم بمنحه رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وإذا كانوا واضعي هذا القانون قد أحسنوا ما فعلوا عندما قاموا بمنح كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية تسليم رخصة إستغلال المنشآت المصنفة، على أساس أن فعالية سياسة البيئة تقتضي أن تكون الأجهزة المكلفة بالحماية قريبة من الواقع لتعرف مواجهتها وإتخاذ

1_ مرسوم تنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج ج، عدد 37، صادر في 4 جويلية 2006.

التدابير الملائمة والفعالة، إلا أنه يعاب على توزيعهم لصلاحية تسليم الرخصة على هذه الأشخاص لعدم إلمامهم بكل الحالات التي يمكن أن تتواجد المؤسسة المصنفة ضمنها، إذا لم يتم النص على تحديد الهيئة المختصة بتسليم الرخصة في حالة وقوع المؤسسة في إقليم تابع لولايتين أو عدة ولايات، أوفي حالة وقوعها في إقليم تابع لبلديتين أو أكثر، لاسيما وأن مثل هذه الحالات قد تطرق إليها التنظيم القديم الذي نص في إحدى مواده على:" ***عندما تقام المنشأة على تراب ولايتيــن أو عدة ولايات يسلم الرخصة الوزير المكلف بالبيئة.***"

أما إذا أقيمت المنشأة على تراب بلديتين أو أكثر من نفس الولاية فيسلم الرخصة الوالي المختص إقليميا[1]."

الفرع الثاني

الجهات المختصة بمنح رخصة تسيير النفايات

نصت المادة 42 من القانون رقم 01-19 على أنه تخضع كل منشآت لمعالجة النفايات قبل الشروع في عملها إلى[2]:

ـ رخصة الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للنفايات الخاصة.

ـ رخصة من الوالي المختص إقليميا بالنسبة للنفايات المنزلية وما شابهها.

ـ رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للنفايات الهامدة.

1_ بن خالد السعدي، المرجع سابق، ص ص،62 إلى 64.

2_ قانون رقم 01-19، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المرجع السابق.

وبهذا فقد رتب المشرع الجزائري منشآت معالجة النفايات للترخيص حسب درجة الأخطار أو المساوئ التي تنجم عنها[1].

المطلب الثالث

الجهات المختصة بمنح الترخيص الإداري في مجال إستغلال الموارد الطبيعية

نظرا للاستغلال المفرط للموارد الطبيعية أوجب المشرع الجزائري رخصة مسبقة من أجل حمايتها، وقام بتحديد الجهات المختصة بمنح هذه الرخصة.

الفرع الأول

الجهات المختصة بمنح رخصة الصيد

يتولى الوالي تنظيم الصيد، إذ يجوز له بعد إطلاع الوزارة المكلفة بالصيد أن يؤخر إفتتاح موسم الصيد، يختص الوالي بمنح رخصة الصيد، وتساعده في ذلك المحافظة الولائية للغابات كما يستشير الإدارة المكلفة بالبيئة الوالي المختص إقليميا، فيما يتعلق بمنح رخصة قبلية للمؤسسات التي تحوز حيوانات غير أليفة وحدد المرسوم التنفيذي رقم 95-321 شروط منح الرخص لفتح المؤسسات التي تحوز حيوانات غير أليفة[2].

1_ بولقواس إبتسام، "الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة"، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في قانوني البلدية والولاية الجديدين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012،ص 8.

2_ مرسوم تنفيذي رقم 95-321، مؤرخ في 18 أكتوبر 1995، يحدد شروط منح الرخص لفتح مؤسسات تحوز حيوانات غير أليفة، ج ر ج ج، عدد 62، صادر في 1992.

الفرع الثاني

الجهات المختصة بمنح رخصة إستعمال وإستغلال الغابات

لم ينص المشرع صراحة على وجوب الرخصة من أجل الاستغلال الغابي، وبالرجوع لقواعد الاستعمال كحق عيني فان الرخصة واجبة، ولهذا نأخذ بالقواعد العامة التي تنظم الاستعمال الفردي والتي توجب رخصة تمنح من طرف الإدارة.

وبالفعل صدر المرسوم رقم 89-170 يتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة والشروط المتعلقة باستغلال الغابات، ونص على إستغلال الغابات التي تسلمها إدارة الغابات، بحيث تقوم هذه الأخيرة قبل تسليم الرخصة ببعض الترتيبات الإدارية العامة ويشارك في ذلك الوالي وإدارة أملاك الدولة أما بالنسبة للتعاقد فيخضع لقاعدة التنافس الحر ولا تسلم إدارة الغابات الرخص إلا بعد أن يقدم المتعاقد ملفا كاملا يثبت إلتزامه التام[1].

المبحث الثاني

الجزاءات الإدارية في مجال الترخيص الإداري

لا تتوقف فعالية التنظيم التشريعي لحماية البيئة على الجانب الإجرائي فقط، فالنصوص الموضوعية بمفردها لاتكفي لحماية البيئة، بل ينبغي أن تكملها مجموعة من الإجراءات والتدابير الردعية التي تضمن تطبيق هذه القواعد بصورة فعالة.

يقصد بالجزاء الإداري الذي توقعه السلطات الإدارية على الأشخاص المعنوية و الطبيعية كافة في حالة إرتكاب الأفعال المضرة بالبيئة، والتي يحظرها القانون ويمنع القيام بها، وهو أسلوب وقائي من أساليب الضبط الإداري الذي تقوم به هيئات الضبط، وسمي بالجزاء لما له من مساس بحرية الأفراد ونشاطاتهم المهنية و أموالهم، ويمكن تصنيفه إلى جزاء وقائي، غايته تجنب الإخلال بالنظام العام ويكون في الغالب مؤقتا كما يمكن أن يكون جزاء إداري قمعي، يهدف إلى معاقبة

1_ مرسوم تنفيذي رقم 89-170، مؤرخ في 05 سبتمبر 1989، يتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة والشروط المتعلقة باستغلال الغابات وبيع الحطب المقطوع منها ومنتجاته، ج ر ج ج، عدد 38، صادر في 06 سبتمبر 1989.

المسؤول على إخلال وقع ويكون في الغالب مؤقتا كذلك، وعليه سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، المطلب الأول(لأسلوب الاعذار ووقف النشاط)، المطلب الثاني (سحب الترخيص)، المطلب الثالث (الغرامة المالية)[1].

المطلب الأول

أسلوب الاعذار ووقف النشاط

تختلف الوسائل التي تستعملها الإدارة كجزاء لمخالفة إجراء من إجراءات حماية البيئة باختلاف درجة المخالفة، حيث يعد الاعذار (الفرع الأول)، ووقف النشاط(الفرع الثاني)، من العقوبات التمهيدية التي قد تلجأ إليها الإدارة.

الفرع الأول

أسلوب الاعذار

يعتبر الاعذار أخف وأبسط الجزاءات التي يمكن أن توقع على من يخالف أحكام قوانين حماية البيئة، فهو يتضمن بيان مدى خطورة العمل أو النشاط على البيئة وجسامة الجزاء الذي يمكن أن يوقع في حالة عدم الامتثال.

أولا: تعريف الاعذار

يقصد بالاعذار ذلك الإجراء الذي تستعين به الإدارة لتنبيه المخالفين من الأفراد أو المؤسسات الذين يمارسون نشاطا من شأنه الإضرار بالبيئة بغرض القيام بتصحيح الأوضاع لتفادي وقوع تلك الأضرار. وغالبا ما تكون عقوبة الاستمرار في المخالفة رغم الإنذار، توقيع جزاءات إدارية أخرى أشد كالغلق أو إلغاء الترخيص[2].

1_عمران مختار، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة السعيدة ، 2017، ص 53.

2_ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 147.

وفي الواقع نجد أن هذا الأسلوب ليس بمثابة جزاء حقيقي إنما هو تنبيه من الإدارة للمعني لتدارك الوضع وتصحيحه ليكون نشاطه منسجما مع ما يتطلب القانون، ومع ما يقع عليه من إلتزامات، على أنه في حالة عدم إتخاذ المعالجة الكافية التي تجعل النشاط مطابقا للشروط القانونية فانه سيخضع للجزاء المنصوص عليه قانونا.

كما أن الهدف من الاعذار هو الحماية الأولية من الآثار السلبية للنشاط قبل تفاقم الوضع، وقبل إتخاذ إجراءات ردعية أكثر صرامة في حق المتسبب في ذلك[1].

ثانيا: بعض تطبيقات أسلوب الاعذار في مجال حماية البيئة

نجد في التشريع الجزائري بعض التطبيقات لأسلوب الاعذار في قانون حماية البيئة والقوانين ذات العلاقة، من ذلك قانون حماية البيئة الصادر في سنة 2003، الذي تضمن بعض الأمثلة لهذا النوع من الجزاءات الإدارية.

1_ في مجال مراقبة المنشآت المصنفة

من المواضيع التي إستعمل فيها المشرع هذا الأسلوب ما نجده في حالة إستغلال المنشآت المصنفة وما ينجم عنها من أخطار، حيث يقضي النص بأنه:" ***عندما تنجم عن إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطارا أو أضرارا تمس بالمصالح المذكورة في المادة 18 من المرسوم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على موجز التأثير على البيئة، وبناء على تقرير من مصالح البيئة، يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة[2].***"

والمصالح المذكورة في المادة 18 السالفة الذكر هي المصالح التي يجب حمايتها من الأخطار والأضرار التي يمكن أن تتولد عن إستغلال المؤسسات المصنفة، وهي

1_ معيفي كمال، المرجع السابق، ص 106.

2_ مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على موجز التاثير على البيئة،ج رج ج، عدد 34، صادر في 22 ماي 2007.

على الخصوص الصحة العمومية والنظافة، والأمن والفلاحة، والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية، والمواقع الأثرية والمعالم والمناطق السياحية، وكذا راحة الجوار.

2_ في مجال معالجة النفايات والوقاية من أخطارها.

نص القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على أنه عندما يشكل إستغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطارا أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فورا لإصلاح هذه الأوضاع، وإستعمل المشرع هنا لفظ الأمر للتعبير عن خطورة الوضع لان أسلوب الأمر أقوى من الناحية القانونية وإن كان يفهم منه الاعذار، وفي حالة عدم إمتثال المعني بالأمر، تتخذ السلطة المختصة تلقائيا الإجراءات التحفظية الضرورية على حساب المسؤول أو توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه، وغالبا ما يأتي وقف النشاط بعد الاعذار[1].

الفرع الثاني

وقف النشاط

يعتبر وقف النشاط جزاء من الجزاءات الإدارية الأكثر شدة من أسلوب الاعذار، والذي تلجأ إليه الإدارة عند حدوث مخالفة للقانون أو عدم إمتثال الأشخاص المعنيين للاعذار، وعليه يتوجب علينا تعريفه(أولا)، وبعد ذلك نتطرق إلى أهم تطبيقات وقف النشاط في قانون حماية البيئة(ثانيا).

1_ معيفي كمال، المرجع السابق، ص ص 108 و109.

أولا: تعريف وقف النشاط

تلجأ الإدارة إلى أسلوب وقف النشاط عندما تؤدي مزاولة نشاطات مؤسسة ما إلى تلويث البيئة أو المساس بالصحة العمومية، حيث تقوم الإدارة باعذار المستغل باتخاذ التدابير الوقائية وإذا لم يمتثل في الأجل المحدد، تقوم الإدارة بوقف نشاط هذه المؤسسة إلى غاية تطبيق تلك التدابير، والأمثلة كثيرة لهذا الإجراء، حيث نص المشرع الجزائري في المادة 25 الفقرة الثانية من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة على أنه:" ***إذا لم يمتثل مشغل المنشأة الغير واردة في قائمة المنشآت المصنفة للاعذار في الأجل المحدد يوقف تسيير المنشاة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة[1].***"

كما نص قانون المياه 05-12: "***على ضرورة أن تقوم الإدارة المكلفة بالموارد المائية بتوقيف المنشأة المتسببة في تلويث المياه إلى غاية زوال التلوث[2].***"

ثانيا: أهم تطبيقات وقف النشاط

هناك تطبيقات عديدة لعقوبة الإيقاف الإداري أوردها المشرع في تشريعات حماية البيئة، سواء في القانون الأساسي أو في القوانين ذات العلاقة بحماية البيئة[3].

1_ في مجال مراقبة المؤسسات المصنفة

باعتبار المؤسسات المصنفة مصدرا ثابتا للتلوث، حيث تم النص على إمكانية وقف نشاطه في قانون حماية البيئة رقم 03-10، يتعلق بقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وهذا عندما تنجم عن إستغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطار أو أضرار تمس

1_ المادة 25 من القانون 03-10، يتعلق بقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

2_ القانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بقانون المياه، ج ر ج ج، عدد 04، صادر في 04 سبتمبر2005، معدل بموجب قانون رقم 08- 03 مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر ج ج، عدد 04، صادر في 27 جانفي 2008، والقانون رقم 09-06، مؤرخ في 11 أكتوبر 2009، ج ر ج ج، عدد59، صادر في 14 أكتوبر 2009.

3_ سعيدي عادل، سهيلي سليم، الآليات الوقائية لتحقيق التنمية المستدامة في المجال البيئي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الهيئات الإقليمية و الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية، 2017، ص 80.

بالمصالح المذكورة في المادة 18 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وبناء على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأضرار المثبتة، وإذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد، يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة، مع إتخاذ التدابير المؤقتة الضرورية بما فيها التي تضمن دفع مستحقات المستخدمين مهما كان نوعها.

2_ في مجال حماية البيئة من خطر النفايات

عندما يشكل إستغلال منشأة معالجة النفايات أخطار أو عواقب سلبية ذات خطورة على الصحة العمومية أو على البيئة، تأمر السلطة الإدارية المختصة المستغل باتخاذ الإجراءات الضرورية فور إصلاح هذه الأوضاع، وفي حالة عدم امتثال المعني تتخذ السلطة المختصة تلقائيا الإجراءات الضرورية على حساب المسؤول أو توقف كل النشاط المجرم أو جزء منه.

مما سبق نستنتج أن وقف النشاط هو إجراء ضبطي رقابي، وجزاء إداري مؤقت تستعين به الإدارة كأسلوب لإلزام المعني بالأمر باتخاذ الإجراءات الضرورية لمنع حدوث الأضرار على الموارد البيئية[1].

المطلب الثاني

سحب الترخيص الإداري

يعتبر إلغاء الترخيص الإداري من أشد الجزاءات الإدارية التي يمكن توقيعها على المشروعات المسببة في التلوث، والإدارة بدورها تتمتع بسلطة تقديرية في منح التراخيص الإدارية، كما أنها تتمتع بمثل تلك السلطة فيما يتعلق بإلغاء التراخيص الإدارية، لكن غالبا ما

1_ سعيدي عادل، سهيلي سليم، المرجع نفسه، ص 81.

تكون شروط منح التراخيص الإدارية، وإلغاؤها محددة سلفا من قبل المشرع وهو ما يجعل الإدارة مقيدة في منح التراخيص الإدارية أو رفضها أكثر مما تكون تقديرية[1].

الفرع الأول

تعريف سحب الترخيص الإداري

يعد سحب الترخيص جزاء توقعه السلطة القضائية أو الإدارة على كل من يمارس الحق الذي خوله له على نحو مخالف للقوانين واللوائح، وقد ينجم عنه إلغاء ممارسة الحق بصفة نهائية أو لمدة مؤقتة، لذا نجد إلغاء أو سحب الترخيص من بين أشد أنواع الجزاءات الإدارية التي تملكها الإدارة للحد من إحداث ملوثات تمس أساسا بالصحة العمومية لكن في حدود ما ينص عنه القانون، وبالتالي فالسحب في القانون الإداري يعتبر كإنهاء للأثر القانوني للقرارات الإدارية بأثر رجعي كأن لم تكن إطلاقا[2].

الفرع الثاني

حالات سحب الترخيص الإداري

1_ إذا أصبح في إستمرار تشغيل المشروع خطر داهم على الأمن العام والصحة العامة أو البيئة يتعذر تداركه.

2_ إذا أصبح المشروع غير مستوف الشروط الأساسية الواجب توافرها، وكثير من هذه الشروط متعلقة بحماية البيئة.

1_ بن صديق فاطمة، الحماية القانونية للبيئة في التشريع الجزائري،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، 2016، ص 60.

2_ عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومه، الجزائر، 2005، ص 170.

3_إذا توقف العمل بالمشروع لأكثر من مدة معينة يحددها القانون، إذ لا محل لبقاء الترخيص مع وقف العمل، كما أن ذلك يحفز أصحاب المشروعات على إستمرار تشغيلها وعدم وقفها.

4_إذا صدر حكم نهائي بإغلاق المشروع نهائيا أو إزالته[1].

الفرع الثالث:

أهم تطبيقات سحب الترخيص الإداري

ورد في المنظومة التشريعية البيئية عدة تطبيقات منها مانص عليها قانون المياه 05-12 في مادته 87 أنه:" ***في حالة عدم مراعاة صاحب الرخصة أو الامتياز إستعمال الموارد المائية للشروط المنصوص عليها قانونا تلغى هذه الرخصة أو الامتياز[2].***"

أما المادة 56 من قانون 03-10 نجدها تتكلم عن تراخيص الشحن أو التحميل التي يسلمها الوزير المكلف بالبيئة[3] ، وعن شروط تسليم وإستعمال وتعليق وسحب هذه التراخيص وفقا للتنظيم المعمول به. كما أن المادة 23 من المرسوم التنفيذي 06-198 نصت على حالة تعليق رخصة الاستغلال وعلى سحبها[4].

للإشارة فقط نجد أن المشرع كان حريصا على الإبقاء على نشاط استغلال المنشاة المصنفة من خلال الآجال الممنوحة و المقدرة بستة أشهر قبل تعليق أو سحب الرخصة من صاحب المنشأة[5].

1_ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 15.

2_ قانون رقم 05-12، يتعلق بقانون المياه، المرجع السابق.

3_ قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

4_المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج ج، عدد 37، صادر في 04 جوان 2006.

5_ وعمارة فارس، رجدال ليازيد، الضبط الإداري البيئي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015، ص 64.

المطلب الثالث:

الغرامات المالية

تقوم الهيئات الإدارية عند ممارستها صلاحياتها في مجال حماية البيئة بتوقيع جزاءات مالية على كل المخالفين لأحكام وقواعد حماية البيئة المعمول بها قانونا، تتمثل في الغرامة الإدارية التي تعتبر صورة من الصور الشائعة التداول في مجال الضبط الإداري البيئي، والتي يقصد بها ذلك المبلغ المالي الذي تفرضه السلطات الإدارية المختصة على الأفراد أو أصحاب المنشآت، التي ارتكبت الأفعال والأعمال الملوثة التي تمثل انتهاكات ومخالفات للقواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة، وهذا كبديل عن ملاحقتهم جزائيا أمام القضاء المختص[1].

الفرع الأول

الجباية البيئية

سيتم من خلال هذا الفرع تعريف الجباية البيئية(أولا)، وكذا أهم الرسوم الجبائية في القانون الجزائري(ثانيا).

أولا: تعريف الجباية البيئية

يعبر عن الجباية البيئية بالضرائب الخضراء أو الضرائب الايكولوجية، وهي الاقتطاعات النقدية الجبرية التي تدفع للخزينة العامة دون الحصول على مقابل خاص، فهي إلزامية غير معوضة، يعود ريعها إلى الميزانية العامة، وقد تخصص لغايات غير مرتبطة بأساس الضريبة.

والجباية البيئية هي إحدى السياسات الوطنية والدولية المستحدثة مؤخرا والتي تهدف إلى تصحيح النقائص عن طريق وضع تسعيرة أو رسم بيئي أو ضريبة للتلوث.

1_ خنتاش 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.

ثانيا: أهم الرسوم الجبائية في القانون الجزائري

1_ الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة

تم تأسيسه لأول مرة بموجب قانون المالية لسنـــة 1992 وتم تشريـــع مرسوم تنفـيذي 09-336 المؤرخ في 20 أكتوبر 2003 المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة نصت على: "***تكليف مدير البيئة بالتشاور مع المدير التنفيذي المعني، بإعداد إحصاء المؤسسات المصنفة الخاضعة للرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة وإرسالها إلى قابض الضرائب المختلفة للولاية مع المعامل المضاعف المطبق حسب الكيفيات المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بهما.***"

ويحسب الرسم إنطلاقا من سعر مرجعي يتحدد بموجب قانون المالية مضروبا معامل مضاعف يحدده المرسوم التنفيذي المتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة، وهذا المعامل المضاعف يتغير حسب طبيعة وأهمية النشاط، وكذا حسب نوعية النفايات المخلفة عن النشاط وكميتها[1].

2_ الرسم على الوقود

بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 2002 تم تأسيس هذا الرسم بقيمـــة 1 دج على كل لتر بنزين يقتطع من المصدر(نفطال)، يوزع 50 بالمئة للصندوق الوطني للطرق والطريق السريع.

إلى جانب العديد من الرسوم المتعلقة بمجالات متعددة كالنفايات، الرسم على الزيوت، الضرائب المفروضة على إستغلال الموارد الطبيعية[2].

1_ لعوامر عفاف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص ص، 78، 80.

2_ خروبي محمد، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 33.

الفرع الثاني

مـبـدأ المـلوث الدافـع

يعتبر مبدأ الملوث الدافع من أهم المبادئ التي يقوم عليها قانون حماية البيئة لما ينطوي عليه ضرورة تحميل الملوث الدافع لنفقات الوقاية ومكافحة التلوث، كما يهدف إلى تشجيع الاستخدام الأمثل والرشيد للموارد الطبيعية بالشكل الذي يحافظ على البيئة، ويجعلها في حالة مقبولة، (أولا) نتعرض إلى مفهوم مبدأ الملوث الدافع، ثم نتطرق إلى مجالات تطبيق مبدأ الملوث الدافع (ثانيا).

أولا: مفهوم مبدأ الملوث الدافع

تنص المادة 3 فقرة 7من القانون 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ما يلي:"***يتحمل كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل التدابير الوقائية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية***[1]."

فالهدف من إدخال هذا المبدأ هو الضغط المالي على الملوث ليمتنع عن تلويث البيئة أو على الأقل تقليص التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي ومحاولة إستعمال تكنولوجيا أقل تلويث.

ويرى الفقيه بريور « Prieur » بأن الملوث الدافع يهدف إلى تحميل المتسبب في التلوث التكلفة الاجتماعية للتلوث الشيء الذي يؤدي إلى خلق مسؤولية عن الأضرار الايكولوجية تغطي جميع آثار التلوث وإن تطور هذا المبدأ يؤدي إلى تبني المسؤولية المضوعية في مجال حماية البيئة[2].

1_ قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

2_ Michel Prieur, droit de l'environnement, 4éme édition, Daloz, édition Dalta, 2001, p 136 .

ثانيا: مجالات تطبيق مبدأ الملوث الدافع

يشمل مبدأ الملوث الدافع النشاطات الملوثة المستمرة أو الدورية، إلا أن هناك مجالات أخرى يشملها مبدأ الملوث الدافع طبقتها الدول الأوروبية والتي يمكن إيرادها فيما يلي:

1_ إتساع مبدأ الملوث الدافع إلى الأضرار المتبقية: بمعنى أن الملوث حتى وإن إلتزم بدفع أقساط معينة مقابل تلويثه للمحيط فانه يمكن متابعته أو بالأحرى تحميله نفقات أخرى إضافية عند حصول أضرار جانبية حقيقية وإن لم تكن في الحسبان.

2_ إتساع مبدأ الملوث الدافع ليشمل حالات التلوث الناجم عن الحوادث: تم إدراج حالات التلوث الناجم عن الحوادث من قبل منطقة التعاون و التنمية الاقتصادية سنة 1998، وهذا الإجراء يهدف إلى تحقيق أعباء الميزانية العامة فيما يخص فئات حوادث التلوث مقابل تحملها من قبل صاحب المنشأة، كما يهدف أيضا إلى تحفيز أصحاب هذه المنشأة لكي يلتزموا بالاحتياطات الضرورية لتجنب الحوادث.

3_ إتساع مبدأ الملوث الدافع إلى مجال التلوث غير المشروع: بحيث أنه إذا تجاوز أحد الملوثين العتبة المسموح بها التلوث، وسبب ضررا للغير فانه يلزم بالتعويض ودفع الغرامات[1].

1_ خروبي محمد، المرجع السابق، ص34، 35.

نظم المشرع الجزائري الهيئات الإدارية من أجل تفعيل النشاط الوقائي الذي تلعبه الإدارة سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي، فقد أعطى المشرع الجزائري صلاحيات واسعة لحماية البيئة لهيئات اللامركزية البلدية والولاية، غير أن أكثر المواد تحيلنا على القوانين والنصوص الخاصة مما يكبلها من تأدية أدوارها خاصة الدور البيئي، بالإضافة إلى ضعفها من الناحية البشرية والمادية، وباعتبار أن معظم القوانين متعددة ومتناثرة مما يؤثر سلبا على أداء مهامها، خاصة رؤساء البلديات التي تقل عندهم الخبرة والكفاءة حيث أن أغلبهم يجهلون النصوص القانونية مما يشكل عائق حقيقي في مجال حماية البيئة، هذا الدور الفعال الذي قامت به هذه الهيئات كان بفضل الوسائل القانونية الوقائية التي أقرها ومنحها المشرع الجزائري لها، والمتمثل في الترخيص الإداري الذي يطبق في عدة مجالات، منها المجال الصناعي الذي له تأثيرا سلبيا وضارا على البيئة إلى جانب هذه الوسيلة الوقائية يرجع الفضل إلى الوسائل الردعية المتمثلة في الاعذار، وقف النشاط، سحب الترخيص، والجباية البيئية، التي تعتبر جزاءات تسلطها الإدارة على من قام بمخالفة شرط من شروط حماية البيئة.

خاتمة

تناولنا في هذه الدراسة موضوع الرخص الإدارية كآلية لحماية البيئة في الجزائر، تعرضنا إلى ماهية الترخيص الإداري، حيث بينت الدراسة العلاقة الوطيدة بين حماية البيئة كهدف يسعى الترخيص الإداري إلى تحقيقه من أمن عمومي، وصحة عامة، فهو يعتبر من أهم أدوات الضبط الإداري من خلال ما يتيحه للإدارة من رقابة قبلية للمشاريع التي يمكن أن تسبب ضررا للبيئة، ومن خلال هذه الدراسة يمكن إستخلاص النتائج التالية:

ـ إن الأدوات القانونية الإدارية في مجال حماية البيئة، تتنوع وتتعدد بين جانبين أحدهما وقائي والآخر ردعي، ففي الجانب الوقائي يعتبر الترخيص البيئي أهم نظام يمكـــن أن يحقـــق فعاليـــة في هذا المجال ، إلا أنه يحتاج إلى هيئات متخصصة وإطارات ذات خبرة في المجالات البيئية، كما أن إستناد هذه التراخيص إلى هيئـــات إداريـــة بعيدة عن مجـــال اختصاصهـــا قد يؤثـــر على عناصر البيئة المراد حمايتها.

أما الجانب الردعي، فلا يمكن للهيئات الإدارية المختصة ممارسة الأدوات المتعددة في هذا الجانب كالاعذار ووقف النشاط، أو سحب الترخيص، إلا بناء على طلب معطيات دقيقة تقوم بها هيئات رقابية متخصصة في رصد الملوثين للبيئة، وذلك حتى لا تتحول هذه الآليات إلى وسائل تعطيل مشاريع التنمية.

ـ حماية البيئة تحتاج إلى التجديد العملي من خلال الترخيص الإداري البيئي بمختلف مجالاته.

ـ آليات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة تتنوع بين الوقاية وأخرى علاجية وهذا لمنع التلوث في المحيط البيئي.

ـ نقص الوعي البيئي لدى المواطن وعدم المبالاة بالمشاكل التي تواجه البيئة لدى المواطن.

بالإضافة إلى هذه النتائج يمكن نقترح بعض التوصيات المتعلقة بهذا المجال:

ـ حماية البيئة تعتمد بالدرجة الأولى على وعي أفراد المجتمع باعتبار أن التلوث بالدرجة الأولى مصدره الإنسان، لذلك وجب تحسيس كل الأفراد في المجتمع بضرورة المحافظة على مختلف المكونات البيئية باعتبار أن البيئة مصدر حياته اليومية.

ـ رد الاعتبار للمعالم البيئية الأثرية أو المصنفة وحمايتها من سوء الاستغلال غير العقلاني.

ـ تعزيز الجهود في مجال حماية البيئة بوضع أخصائيين وأجهزة متطورة للحد من التلوث الناتج عن المنشآت الصناعية.

ـ لتحقيق حماية فعالة للمحافظة على البيئة لابد من مراعاة الجوانب الوقائية وهي أساليب قبلية تمنع وقوع الأضرار وتفاديها بالإضافة إلى الجوانب العلاجية التي تعتبر أداة بعدية تعالج الأضرار.

ـ إتخاذ أفضل الحلول والتدابير والإجراءات من قبل هيئات الضبط الإداري البيئي الذي يضمن حماية فعالة للنظام العام البيئي بالإضافة إلى دعمها بهيئات إستشارية تساعدها في هذا المجال.

قائمة المراجع

ا_ باللغة العربية

أولا: الكتب

1_ سايح تركية، حماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2014.

2_ عبد الناصر توفيق العطار، تشريعات تنظيم المباني ومسؤولية المهندس والمقاول ، مطبعة السعادة، مصر،د س.

3_ عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية: الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

4_ عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومه، الجزائر، 2005.

5_ مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2000.

6_ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ_ الرسائل الجامعية

1_ أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016.

2_ حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.

3_ عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.

ب_ المذكرات الجامعية

1_ الصادق بن عزة، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

2_ بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.

3_ خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات المركزية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.

4_ شوك مونية، الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف،2016.

5_ عبديش ليلة، إختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.

6_ لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في القانون الجزائري، تخصص قانون إداري وإدارة الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر،2012.

7_ مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة ، دراسة مقارنة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،2013.

8_ مقدم حسين، دور الإدارة في حماية البيئة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

9_ معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011.

ج_ مذكرات الماستر

1_ بن صديق فاطمة، الحماية القانونية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016.

2_ بجقلال مهني، بلقايد سهام، الرخص الإدارية في مجال حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016.

3_ خروبي محمد، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

4_ سعيدي عادل، سهيلي سليم، الآليات الوقائية لتحقيق التنمية المستدامة في المجال البيئي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017.

5_ عمران مختار، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة السعيدة، 2017.

6_ لعوامر عفاف، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

7_ وعمارة فارس، رجدال ليازيد، الضبط الإداري البيئي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015.

د_ مذكرات التخرج

1_ بن قري سفيان، النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2005.

2_ حوشين رضوان، الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2006.

و_ المقالات والملتقيات العلمية

و1_ المقال

_ عزري الزين، " إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد03، 2008، ص ص10 الى18.

و2_ الملتقيات العلمية

1_ بولقواس إبتسام، "الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية البيئة"، الملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في قانوني البلدية والولاية الجديدين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 03 و 04 ديسمبر2012، ص1 إلى 18.

2_ عبد العزيز نويري وسامية نويري زوجة بودودة، " الضبط الإداري آليـة لحمـاية البيئـة في القانون الجزائري"، الملتقى الوطني حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي09 و08 ديسمبر 2013، ص 1 إلى21.

ثالثا: النصوص القانونية

أ_ النصوص التشريعية

1_ قانون رقم 84-12، مؤرخ في 23 جوان 1984، يتعلق بالنظام العام للغابات، ج رج ج ، عدد 26، صادر في 26 جوان 1984، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 91-21، مؤرخ في 02 ديسمبر 1991، ج ر ج ج ، عدد 62، صادر في 03 ديسمبر1991.

2_ قانون رقم 89-28، مؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، ج ر ج ج، عدد 04، صادر في 1989، معدل بالقانون رقم 91- 19، مؤرخ في 02 ديسمبر 1991، ج ر ج ج، عدد62 صادر في 1991.

3_ قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج، عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990.

04_ قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر ج ج، عدد77 صادر في 15 ديسمبر2001.

5_ قانون رقم03-02، مؤرخ في 17 فبراير2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج ر ج ج ، عدد 11، صادر في 19 فبراير 2003.

6_ قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يونيو2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، العدد 43، صادر في سنة 2003.

7_ قانون رقم 04-07، مؤرخ في 14 أوت 2014، يتعلق بالصيد، ج ر ج ج، عدد51، صادر في 15 أوت 2004.

8_ قانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بقانون المياه، ج ر ج ج، عدد 04، صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل بموجب قانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر ج ج، عدد04، صادر في 27 جانفي 2008، والقانون رقم 09-06، مؤرخ في 11 أكتوبر 2009، ج ر ج ج، عدد 59، صادر في 14 أكتوبر 2009.

ب_ النصوص التنظيمية

1_ مرسوم تنفيذي رقم 89-170، مؤرخ في5 سبتمبر1989، يتضمن الموافقة على الترتيبات الإدارية العامة والشروط المتعلقة باستغلال الغابـــات وبيع الحطب المقطوع منهـا ومنتجاتــه، ج ر ج ج، عدد 38، صادر في 06 سبتمبر1989.

2_ مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 21 ماي 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر، عدد 26، صادر في 01 جوان 1991.

3_ مرسوم تنفيذي رقم 95-321، مؤرخ في 18 اكتو بر 1995، يحدد شروط منح الرخص لفتح مؤسسات تحوز حيوانات غير أليفة، ج ر ج ج، عدد 62 صادر في 1995.

4_ مرسوم تنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر ج ج، عدد 37، صادر في 04 يونيو 2006.

5_ مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على موجز التأثير على البيئة، ج ر، عدد 34، صادر في 20 ماي 2007.

6_ مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كيفيات تحديد عقود التعمير وتسليمها، ج ر ج ج ، عدد 07، صادر في 2015.

رابعا: المواقع الالكترونية:

_ نحيلي سعيد، الموسوعة العربية، الترخيص الإداري،/in arab-ency-com/law/detail ، تاريخ الاطلاع 15 ماي 2018، على الساعة 20:30.

II _ بالغة الفرنسية:

_ Ouvrages :

1_ Auby Bernard, Periner marquer Hugues , Droit de l'urbanisme et de la construction, Montchrestien, paris.

2_ Michel Prieur, Droit de l'environnement, 4éme édition, Dalloz, édition Delta, 2001.

3_ Roche Cathrine, Droit de l'environnement, Galino Editeur, paris, 1999.

الفهرس

العناوين **رقم الصفحة**

مقدمة.....1

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للترخيص الإداري.....4

المبحث الأول: مفهوم الترخيص الإداري.....5

المطلب الأول: المقصود بالترخيص الإداري.....5

الفرع الأول: تعريف الترخيص الإداري.....5

الفرع الثاني: أهداف الترخيص الإداري.....6

الفرع الثالث: تمييز الترخيص الإداري عن بعض المصطلحات المشابهة له.....7

أولا: تمييز الترخيص عن إخطار السلطة الإدارية.....7

ثانيا: تمييز الترخيص عن الاعتماد.....8

ثالثا: تمييز الترخيص الإداري عن التصريح.....8

المطلب الثاني: خصائص الترخيص الإداري وشروطه.....9

الفرع الأول: خصائص الترخيص الإداري.....9

أولا: الترخيص الإداري عمل قانوني صادر من جانب واحد.....10

ثانيا: الترخيص الإداري مستند قانوني.....10

ثالثا: ديمومة الرخص الإدارية.....11

رابعا: الطبيعة التنفيذية للرخص الإدارية.....11

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بمنح الترخيص الإداري.....12

أولا: الشروط الشخصية.....12

ثانيا: الشروط الموضوعية.....12

المبحث الثاني: أنواع الرخص الإدارية.....13

المطلب الأول: الرخص الإدارية المتعلقة بمجال العمران.....13

الفرع الأول: رخصة البناء.....13

أولا: تعريف رخصة البناء.....13

ثانيا: خصائص رخصة البناء.....15
1_ صدور قرار إداري بالبناء من السلطة المختصة.....15
2_ أن يكون القرار قبليا.....15
3_ أن يشتمل الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم.....15
4_ منح قرار الرخصة في ظل إحترام حقوق الغير.....16
ثالثا: شروط الحصول على رخصة البناء.....16
الفرع الثاني: رخصة الهدم.....17
أولا: تعريف رخصة الهدم.....17
ثانيا: خصائص رخصة الهدم.....17
1_ صدور رخصة الهدم على شكل قرار إداري.....17
2_ أن يكون مضمون رخصة الهدم كل أو جزء من البناء.....18
ثالثا: شروط الحصول على رخصة الهدم.....18
المطلب الثاني: التراخيص المتعلقة بالمجال الصناعي.....19
الفرع الأول: الترخيص المتعلق باستغلال المنشآت المصنفة.....19
أولا: تعريف المنشآت المصنفة.....19
ثانيا: إجراءات الحصول على رخصة المنشآت المصنفة.....20
1_ المنشآت الخاضعة للترخيص.....20
2_ المنشآت الخاضعة للتصريح.....21
الفرع الثاني: الترخيص المتعلق بإدارة وتسيير النفايات.....21
أولا: تعريف النفايات.....21
ثانيا: التراخيص المتعلقة بتسيير النفايات.....22
1_ ترخيص نقل النفايات الخطرة.....22
2_ ترخيص تصدير وعبور النفايات الخاصة.....22
3_ الترخيص المتعلق بتصريف النفايات الصناعية السائلة.....22

المطلب الثالث: الرخص الممنوحة في مجال إستغلال الموارد الطبيعية.....23
الفرع الأول: رخصة الصب.....23
الفرع الثاني: رخصة إستغلال وإستعمال الغابات.....24
الفرع الثالث: رخصة إستغلال الساحل والشاطئ.....25
الفرع الرابع: رخصة الصيد.....25
الفصل الثاني: الجهات المكلفة بمنح الترخيص الإداري والجزاءات المترتبة على مخالفته.....28
المبحث الأول: الجهات المكلفة بمنح التراخيص الإدارية.....29
المطلب الأول: الجهات المانحة للترخيص في مجال العمران.....29
الفرع الأول: الجهات المختصة بمنح رخصة البناء.....29
الفرع الثاني: الجهات المختصة بمنح رخصة الهدم.....30
المطلب الثاني: الجهات المانحة للترخيص في مجال النشاط الصناعي.....31
الفرع الأول: الجهات المختصة بمنح رخصة المنشآت المصنفة.....32
الفرع الثاني: الجهات المختصة بمنح رخصة تسيير النفايات.....33
المطلب الثالث: الجهات المختصة بمنح الترخيص في مجال إستغلال الموارد الطبيعية.....34
الفرع الأول: الجهات المختصة بمنح رخص الصيد..... 34
الفرع الثاني: الجهات المختصة بمنح رخصة إستعمال وإستغلال الغابات.....35
المبحث الثاني: الجزاءات الإدارية في مجال الترخيص الإداري.....35
المطلب الأول: أسلوب الاعذار ووقف النشاط.....36
الفرع الأول: أسلوب الاعذار.....36
أولا: تعريف الاعذار.....36
ثانيا: بعض تطبيقات أسلوب الاعذار في مجال حماية البيئة.....37
1_ في مجال مراقبة المنشآت المصنفة.....37
2_ في مجال معالجة النفايات والوقاية من أخطارها.....38
الفرع الثاني: وقف النشاط.....38

أولا: تعريف وقف النشاط.....39
ثانيا: بعض تطبيقات وقف النشاط.....39
1_ في مجال مراقبة المنشآت المصنفة.....40
2_ في مجال حماية البيئة من خطر النفايات.....40
المطلب الثاني: سحب الترخيص الإداري.....40
الفرع الأول: تعريف سحب الترخيص الإداري.....41
الفرع الثاني: حالات سحب الترخيص الإداري.....42
الفرع الثالث: بعض تطبيقات سحب الترخيص الإداري.....42
المطلب الثالث: الغرامات المالية.....43
الفرع الأول: الجباية البيئية 43
أولا: تعريف الجباية البيئية.....43
ثانيا: أهم الرسوم الجبائية في القانون الجزائري.....44
1_ الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة.....44
2_الرسم على الوقود.....44
الفرع الثاني: مبدأ الملوث الدافع.....45
أولا: مفهوم مبدأ الملوث الدافع.....45
ثانيا: مجالات تطبيق مبدأ الملوث الدافع.....46
خاتمة.....48
قائمة المراجع.....50
الفهرس.....56

ملخص:

يعتبر الترخيص الإداري من الأساليب الأكثر تحكما ونجاعة لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء، كما أنه يرتبط بالمشاريع ذات الأهمية و الخطيرة على البيئة لا سيما المشاريع الصناعية و أشغال البناء وكذلك المركبات والمنقولات الأخرى، التي يؤدي في الغالب إستعمالها إلى إستنزاف الموارد الطبيعية والمساس بالتنوع البيولوجي، وبالمقابل هناك ما يعرف بالقواعد الجزائية التي هي عبارة عن وسائل ردعية، أقرها المشرع كجزاء قانوني يترتب عن الاعتداءات والمخالفات، فهي تختلف باختلاف درجة المخالفة المرتكبة، فقد تأخذ شكل الاعذار، أو وقف النشاط كليا أو جزئيا، بل قد تصل إلى حد إلغاء الترخيص، إضافة إلى الغرامات المالية.

Résumé :

L'autorisation administrative est l'un des mécanismes les plus efficaces de prévention et de lutte contre les atteintes, touchau à l'environnement. En effet, l'autorisation attribuée à un exploitant ou à un investisseur est sauvent accompagnée de certaines exigences liées notamment à l'utilisation des ressources naturelles, et de la diversité biologique.

Le non respect de telles exigences peuvent a mener l'autorité d'attribution de l'autorisation à la prise de certaines procédures à l'égard du titulaire de l'autorisation a laut de le mise en demeure , au retrait de l'autorisation en posent par l' arrêt de l'activité partiellement ou totalement.