وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الرحمان ميرة –بجاية–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

نظام التراخيص في القانون الإداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص القانون الإداري

من إعداد الطالبتين:

عراسي نادية

بليلي حورية

تحت إشراف الأستاذ:

د. بوده محند واعمر

أعضاء لجنة المناقشة:

ميسون يسمينة،	أستاذة مساعدة "أ" جامعة بجاية	رئيسة.
د. بوده محند واعمر،	أستاذ محاضر "أ"، جامعة بجاية	مشرفا ومقررا.
بن عودية نصيرة،	أستاذة مساعدة "أ"، جامعة بجاية	ممتحنة.

السنة الجامعية 2022/2021

تاريخ المناقشة:2022/07/03

بسم الله الرحمن الرحيم

(قالوا سبحانك لا علم لنا الا ما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم)

شكر و تقدير

الشكر لله عزوجل الذي وهبنا التوفيق والسداد ومنحنا الثبات وأعاننا على اتمام هذا العمل بعد أن سافرنا لنضع النقاط على الحروف ونكشف ما وراء ستار العلم والمعرفة فها هي ثمار عملنا قد اينعت وحان قطفها هذه الكلمات المعبرة نهمس بها في آذان كل من سيفتح المذكرة لينهل معها ما يشاء وينتقد ما يرفض ويبتدي، هي أيضاً كلمات شكر إلى كل من حثنا وغرس فينا الأمل والإرادة إلى كل من الأستاذ المشرف وجميع الأساتذة.

إلى جميع من ساعدنا وقدم لنا يد العون من قريب أو بعيد

نادية وحورية

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى أعز وأغلى إنسان في حياتي، الذي أنار دربي بنصائحه، وكان بحراً صافيا يجري ويفيض بالحب والبسمة أبي.

إلى من زينت حياتي بضياء البدر وشموع الفرح إلى من منحتني القوة والعزيمة، لمواصلة الدرب، وكانت سبباً في مواصلة دراستي إلى من علمتني الصبر والإجتهاد إلى الغالية على قلبي أمي.

إلى زوجي العزيز "محمد"، إلى إخوتي وأخواتي "كريمة، نوارة"، حفظهم الله عزوجل إلى أولادي ونور عيني "مقران، ليزة"، إلى كل العائلة الكريمة، وزملائي في الدراسة قسم قانون عام تخصص قانون إداري متمنيةً لهم التوفيق، إلى صديقتي العزيزتين "بليلي حورية، مايدي صونية"، إلى من ساعدني في إتمام هذه المذكرة، إلى كل الأشخاص الذين أحمل لهم المحبة والتقدير.

فادية

إهداء

أهدي ثمرة جهدي المتواضع إلى من قال فيهما الله عزوجل " واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا " الوالدين العزيزين حفظهم الله.

إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل ولو بكلمة طيبة، وأخص بالذكر السيد "أيت إسماعيل" الذي كان المشعل الذي أنرت به خطواتي هذا العمل، إلى كل أصدقائي الذين حالفني الحظ بمعرفتهم أثناء هذا المسار الدراسي بجامعة عبد الرحمان ميرة على رأسهم رفيقة الدرب "عراسي نادية".

إلى كل أساتذتي الذين كانوا لنا خير سلف لخير خلف، وإلى أستاذي المشرف الذي لم يبخل علينا بجهده وعلمه لإثراء هذا العمل وإلى كل عائلي التي تربطني بهم الحب والأخوة.

حورية

قائمـــة المختصـــرات

أولا: بالغة العربية

- د.س.ن: دون سنة نشر.
- د.ط: دون طبعة.
- ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.
- ص: صفحة.
- ط: طبعة.
- ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية
- ج.ر: جريدة رسمية جمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
- ع: عدد.
- م: مجلد.

ثانيا: باللغة الفرنسية

- P : page.
- OP-CIT : Ouvrage précédemment cité.

مقـــدمـــــــة

بقيام الدّيمقراطية اللّيبرالية أصبحت الحقوق الطبيعية للإنسان وحرياته العامة هي أساس التنظيم السياسي والقانوني الجديد، فقد رسخ في الفكر المعاصر أنّه ليس للدولة مهمة إلاّ أنْ تُنظّم بالقانون الحقوق والحريات العامة للأفراد المكرسة دستوريًا، مع مراعاة ما يقتضيه التشريع عادة من عدم جواز مصادرة أصل الحق أو الإنتقاص منه في سبيل الحفاظ على النظام العام تحت شعار التنظيم، حيث تتدخل السلطة الإدارية في تنظيم هذّه الحريات بأساليب متفاوتة والّتي يحددها لها القانون وذلك عن طريق أعمال وتصرفات مادية وقانونية التي تهدف إلى حماية المجتمع ووقايته من جميع الأخطار الّتي تهدّده في أمنه وصحته وسكينته والّتي تنفذ قسرا على ذوي الشأن إذا دعت الضرورة إلى ذلك.

إنّ المهمة الأساسية للسلطة العامة هي حماية المصلحة العامة، ما يؤدي بالضرورة منحها سلسلة من الإمتيازات ومن بين هذه الإمتيازات الأعمال القانونية الّتي تجسدها القرارات الإدارية وتترتب أثارها بالإرادة المنفردة والملزمة للإدارة، كما تمارس هذه الأخيرة وظيفة الضبط الإداري، هذّه الوظيفة التي تعتبر من أولى وظائف الدولة وواجباتها وأهمها وأقدمها وذلك أخْذًا بضرورة استقرار النظام العام في الدولة والحفاظ على الحياة الإجتماعية وبدونها ستسود الفوضى وسيختل التوازن في المجتمع وينهار النظام الجماعي.

تمارس الإدارة وظيفة الضبط الإداري عن طريق آلية التشريع الذي يخفف من قبضة التنظيم الوقائي المانع، فيسمح بممارسة النشاط المحظور إلى فرد معين ضمن شروط محددة موضوعية على الأغلب، فهنا ينتقل الفرد من حال المنع العام لممارسة نشاط محظور إلى الإيذان والإجازة له بممارسة ذلك النشاط، هذا المركز هو عيْن الرخصة الإدارية، ومن ثم يمكن إعتبار الترخيص الإداري بمثابة إلغاء الحظر العام وإباحة ما هو محظور، فقيّد التشريع الحريات كاستثناء عن الأصل وذلك لوجود طائفة من الحريات التي يؤدي ممارستها إلى الإضرار بالنظام العام بعناصره التقليدية والحديثة، حيث علّق المشرع الجزائري ممارسة هذه الحريات على شرط الحصول على ترخيص من السلطة الإدارية المختصة.

الترخيص الإداري هو من أهم الوسائل الضبطية التي تعتمد عليها السلطة الإدارية في محاولة تحقيق التوازن بين السلطة والحرية من خلال تقييد بعض الحريات التي تشكل خطرا على النظام

العام، كما أنّه يعتبر نظامًا أقل شدّة في تقييد الحريات من المنع المطلق وأكثر شدّة على نظام الإخطار هذا الأخير الذي يتوافق أكثر مع الحرية.

يعتبر الترخيص الإداري نظام وقائي رقابي وهو قرار إداري يتوقف استصداره على طلب صاحب الشأن لممارسة نشاط منظم قانونًا، ويشكل شرطا وسبب في تدخل السلطة الإدارية المختصة الّتي يجب أن تلتزم بحكم القانون أثناء إصدار قرار الترخيص، كما أنّها وهي تمارس هذا النظام لا تمتلك ابتداء وبإرادتها الذاتية تقييد الحريات العامة بل تكون مؤهلة لهذا من قبل المشرع.

أثر الإقتصاد الموجه والمبادئ الإشتراكية على الدولة فأصبحت تعتمد على نظام الترخيص الإداري بشكل أكبر خاصة مع تعدد مجالات الترخيص الإداري، وبظهور عناصر حديثة للنظام العام خاصة العنصر البيئي وجمال الرونق والرواء والنظام العام الإقتصادي والتي أصبحت من الموضوعات الجديدة التي يهتم بها القانون الإداري البيئي إلى جانب مجال المال العام والحريات السياسية والشخصية.

تتمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة، وخوفا من تعسفها في استعمال سلطتها لتحقيق أهداف أخرى غير الّتي خصص لها، أو أن تتخذ منها سترا وذريعة للتوصل إلى أهداف أخرى مشروعة أو غير مشروعة، وذلك طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف، أو إحدى القواعد التي تحكم النشاط الإداري، لذلك تم إخضاعها لرقابة القاضي الإداري من خلال النظر في الطعون المقدمة أمامه ضد قرارات الترخيص الإداري.

تكمن دوافع اختيار هذا الموضوع في:

* **دوافع ذاتية:** والتي تتمثل فيما يلي:

1-حب الإطلاع على الموضوع وحيويته وخصوصياته واستثناءاته، وارتباطه بمختلف مجلات الحياة.

2-الرغبة المهنية والشخصية لدراسة هذا الموضوع كونه موضوع له علاقة بالإدارة ليتسنى لنا التعرف على مختلف جوانبه للمساهمة في تحسين الخدمة العمومية.

***دوافع موضوعية:** والتي تتمثل فيما يلي:

1- تسليط الضوء على هذا النظام الذي تعتمده السلطات الإدارية في تقييد الحريات العامة والحقوق المكرسة دستوريا كإستثناء على الأصل.

2- اعتباره آلية تدخل سلطات الضبط الإداري لوقاية المجتمع وتحقيق أمنه وسكينته من جهة كما أنه يمثل السند الأساسي والشرعي لتلبية حاجة المجتمع للإستقرار والسلام الإجتماعي والهدوء.

3- اعتماده كآلية تنظيم لمختلف مجالات الحياة التي لها تأثير على عناصر النظام العام خاصة أبعاده الحديثة.

أهمية وهدف الموضوع

تتجلى أهمية الموضوع في كونه يناقش مسألة حساسة وخاصة، يتعلق بتقييد حريات وحقوق الأفراد لغرض الحفاظ على النظام العام وذلك بنقل النشاط من السكون إلى الحركة أي من الحظر إلى المباح من خلال استصدار إذن من جهات مختصة تتمتع بسلطة مقيدة وتقديرية في منحها أو رفضها، كما يهدف هذا البحث إلى إلقاء نظرة على كيفية تنظيم القوانين والمراسيم لمجالات الترخيص الإداري ومدى تطبيقها فعليًا في الواقع من جهة ومحاولة معرفة دور القاضي الإداري في البت في النزاعات المعروضة عليه القائمة بين قرار السلطات الإدارية أو الشبه الإدارية وبين طالبي الرخص الإدارية أو الغير.

ومن خلال ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

فيما يتمثل نظام التراخيص في القانون الإداري؟

تتفرع من هذه الإشكالية عدّة تساؤلات فرعية حول

* ما مفهوم نظام الترخيص الإداري؟

*ماهي خصائص نظام الترخيص الإداري؟

*من هي الجهات المختصة في منح الترخيص الإداري؟

*ما هي شروط منح الترخيص الإداري؟

*ماهي الأثار المترتبة عن الترخيص الإداري وطرق انتهائه؟

*ما هو نطاق تطبيق نظام التراخيص الإدارية؟

وللإجابة عن الإشكالية تم إتباع جملة من خطوات البحث العلمي المبنية على أساس توظيف مناهج البحث، وهذا لهدف دراسة البحث دراسة شاملة ووافية وعليه تم الإعتماد على المناهج التالي:

- **المنهج الوصفي:** في إعطاء مفهوم لنظام الترخيص الإداري

تقسيم البحث:

لمعالجة الإشكالية المطروحة تم الإعتماد على خطة قوامها مقدمة وخاتمة يندرج ضمنها فصلين.

الفصل الأول: تناولنا فيه فكرة نظام الترخيص الإداري وذلك بالتطرق إلى تعريفه ومختلف تسمياته وتمييزه عن غيره من الإجراءات المشابهة وتبيان طبيعته القانونية من خلال عرض أساسه القانوني وخصائصه وأهدافه وذلك في **(المبحث الأول)**، ثم نتطرق إلى تنظيمه القانوني من خلال عرض شروط صحة الترخيص الإداري والنتائج المترتبة عنه هذا في **(المبحث الثاني)**.

الفصل الثاني: جاء تحت عنوان نطاق تطبيق نظام التراخيص في القانون الإداري والذي بدوره قسم إلى مبحثين **(المبحث الأول)** تناولنا فيه مجالات تطبيق التراخيص الإدارية في كل من المجال البيئي وفي مجال ممارسة الحريات وتناولنا في **(المبحث الثاني)** الرقابة القضائية على التراخيص الإدارية.

الفصل الأول

في فكرة نظام التراخيص في القانون الإداري

نظام الترخيص الإداري أسلوب قانوني تعتمده السلطات الإدارية والشبه الإدارية في تنظيم الحريات والنشاطات المنظمة التي تشكل خطر على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة وتراقبها، وذلك بإلزام كل من يرغب مزاولة نشاط محضور أو حرية مقيدة أن يستصدر ترخيص من السلطات المختصة، ونظرا لخطورة هذا الأسلوب على الحريات وحقوق الأفراد من جهة وأهميته كأسلوب ضبطي تعمل السلطات الإدارية من خلاله في تحقيق التوازن بين المصالح الخاصة والمصالح العامة من جهة أخرى، لذا سنحاول من خلال هذا الفصل تبيان ماهية الترخيص الإداري مبتدئين بتحديد مفهومه في نظر الفقه والقانون والقضاء والتعرف على تسمياته القانونية المختلفة وتمييزه عما يشابهه من النظم والإجراءات المشابهة له وتبيان طبيعته القانونية من خلال معرفة أساسه القانوني وخصائصه وأهدافه التي تسعى السلطات الإدارية والشبه الإدارية في اعتماده كآلية قانونية للحفاظ على النظام العام كل هذا في **(المبحث الأول)** ثم سنحاول دراسة تنظيمه القانوني في **(المبحث الثاني)** وذلك من خلال التطرق إلى معرفة شروط استصداره وذلك بوجود سلطات إدارية مختصة وسلطتها في ذلك وطلب يودع أمامها من طرف صاحب الشأن ترتبط به مجموعة من الشروط والإجراءات لصحته يترتب عن هذه العلاقة مجموعة من الأثار القانونية لننتهي بمعرفة طرق نهاية الترخيص الإداري.

المبحث الأول

ماهية نظام التراخيص في القانون الإداري

يعتبر الترخيص الإداري تصرف قانوني وأسلوب من أساليب الضبط الإداري تعتمده السلطات الإدارية في تقييد الحريات ونشاط الأفراد حيث لا يمكن ممارستها إلاّ بعد الحصول على إذن مسبق من الإدارة المختصة تجنبا للفوضى وتعدي شخص على حرية شخص آخر، وهو من الوسائل والآليات الإدارية الرقابية، تتعدد تسمياته حسب الحرية والنشاط المراد ممارسته و يتميز عن نظام الإخطار في كونه أشد تقييداً للحريات، وهو نظام له أساس قانوني يهدف إلى حماية النظام العام بعناصره التقليدية من أمن وصحة وسكينة وعناصره الحديثة من جمال الرونق والرواء والنظام العام الإقتصادي والبيئي ومن خلال هذا المبحث سنحاول تحديد مفهوم الترخيص الإداري الصادر عن السلطات الإدارية المختصة إستنادا إلى النظرية العامة للقرار الإداري في **(المطلب الأول)** وإلى طبيعته القانونية في **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

مفهوم الترخيص الإداري

لتحديد مفهوم الترخيص الإداري كنظام شديد على تقييد الحريات وكقرار إداري إنفرادي صادر من سلطات إدارية مختصة بسعي من طالبها وكتصرف قانوني يدخل ضمن الأعمال القانونية للإدارة وأكثر الوسائل الإدارية فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه، وأمام تعدد تسمياته القانونية في مختلف الأنشطة التي ينظمها وتميزه عن نظام الإخطار في تقييده للحريات، سنبين في **(الفرع الأول)** التعريف الفقهي والقانوني والقضائي للترخيص الإداري ثم التعرف على التسميات القانونية المتعددة له في **(الفرع الثاني)** وتمييزه عن غيره من الإجراءات المشابهة له في **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

مقاربات لتعريف الترخيص الإداري

تعددت وتنوعت التعاريف المتعلقة بتحديد المعنى من الترخيص الإداري بإختلاف الزاوية التي ينظر منها إليه، فمنها التعاريف الفقهية للترخيص الإداري **(أولا)** والتشريعية **(ثانيا)** والقضائية **(ثالثا)** وهو ما سنحاول الوقوف عليه في هذا الفرع.

أولا: التعريف الفقهي للترخيص الإداري

يثير تعريف الترخيص الإداري عدة صعوبات، وهذا راجع إلى إعتبار الترخيص الإداري من حيث طبيعته قرار إداري، وأن كان هذا الأخير لازال يشكل تحديد مفهومه موضوع دراسات وبحوث، لكن رغم ذلك حاول بعض الفقهاء إعطاء تعريف لترخيص الإداري، وما دام أنه لا يمكن سرد كل هذه التعاريف، فإننا نكتفي بذكر البعض منها:

– عرّفه الفقيه ليفي بيار PIERRE Livet على أنّه " *عمل إداري يتخذ شكل القرار الإداري باعتباره عمل أحادي الطرف صادر أصلا بموجب تأهيل تشريعي من جهة إدارية سواء من سلطات إدارية أو من منظمات هيئات تابعة لها مباشرة بحيث يتوقف على منحه أو تسليمه ممارسة نشاط أو إنشاء منظمة أو هيئة ولا يمكن لأي حرية مهما كانت حيوية أن توجد أو تمارس بدون هذا الإصدار* "[1].

– كما عرفه محمد جمال عثمان جبريل على أنّه "*إذن بالتصرف بمنح حق ممارسة النشاط المرخص به، وهو قرار يصدر عن سلطة معينة يحمل في طياته ضمانا للمرخص له وللغير بقانونية العمل المرخص له به*" [2].

– وعرفه الدكتور عادل أبو الخير على أنّه " *الترخيص إجراء بوليسي يقوم على السلطة الضابطة ومقرر لوقاية الدولة والأفراد من الأضرار التي قد تنشأ عن ممارسة الحريات والحقوق الفردية أو لوقاية النشاط الفردي نفسه مما قد يعوق تقدمه فيما لو ترك دون تنظيم، ولهذا السبب يعتبر نظاما*

---

[1]– عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007، ص 155.

[2]–محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، عين شمس، مصر، 1992، ص 65.

ضروريا وذلك لأن الحرية التي تمارس في ظل النظام العقابي فقط قد تؤدي إلى وضعية كارثية إجتماعية"[3].

– في حين عرفه الدكتور عمار بوضياف على"*أن الترخيص الإداري بإعتباره عملا أو تصرفا قانونيا صادرا عن السلطة الإدارية أو الشبه الإدارية في بعض الأحيان يعتبر كوسيلة قانونية تمارس بها الإدارة رقابتها على الحريات والنشاطات الفردية*"[4].

– كما تم تعريفه أيضا بأنه "*مستند إداري قانوني يمنح المرخص له حق أو أهلية ممارسة نشاط معين، ومن جانب آخر يشكل ضمانة للجهة الإدارية مانحة الترخيص أن تراقب إستخدامه، وضمانة للمرخص له في مواجهة العدول غير قانوني من جانب واحد*"[5].

ثانيا: التعريف التشريعي للترخيص الإداري

حاول المشرع الجزائري تعريف الترخيص الإداري من خلال تعريفه لبعض الرخص في نصوص قانونية متفرقة في مجالات خاصة منها:

– رخصة التوقيع والتصديق الإلكترونيين حيث عرفتها المادة 02 الفقرة 10 من القانون رقم 15 – 04، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين كمايلي: «**الترخيص يعني نظام إستغلال خدمات التصديق الالكتروني الذي يتجسد في الوثيقة الرسمية الممنوحة لمؤدي الخدمات بطريقة شخصية تسمحه له بالبدء الفعلي في توفير خدماته**"[6].

– كما عرف المشرع الجزائري الترخيص المنجمي في القانون رقم 14–05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، متضمن قانون المناجم في نص المادة 04 الفقرة 13 منه على أنه: "**وثيقة تسلم من طرف السلطة الإدارية المختصة، تخوّل حقوق ممارسة نشاطات البحث أو الإستغلال المنجمين على**

---

[3]–عادل السعيد محمد ابو الخير، الضبط الاداري وحدوده، ب ط، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1995، ص 224.

[4]– بوضياف عمار، الوجيز في القانون الاداري، ط 03، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص27.

[5]–جديد حنان، الرخص الادارية ودورها في الضبط الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام الاقتصادي، جامعة غرداية، 2018، ص17.

[6]– قانون رقم 15–04، مؤرخ في01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين، ج ر، عدد 06، صادر في 10 فيفري2015.

محيط مساحة يحدد بنظام إحداثيات مستعرض مركاتو العالمي"[7]، وكذا الترخيص بالتنقيب في نص المادة 05 القانون رقم 05-07، المتعلق بالمحروقات [8].

كما عرّف المشرع الجزائري الترخيص الإداري في الملحق الثالث من المرسوم الرئاسي رقم 05-117 على أنّه: "**إذن تمنحه الهيئة الرقابية على شكل وثيقة للشخص الطبيعي أو المعنوي الّذي قدم طلب الإضطلاع بممارسة أو إجراء آخر يدخل في مجال تطبيق التنظيم الساري المفعول**"[9].

ثالثا: التعريف القضائي للترخيص الإداري

عرّفت محكمة القضاء الإداري المصري في الدعوى رقم 04 بتاريخ 07 فيفري 1955 الترخيص الاداري بأنّه "عبارة عن تصرف إداري يتم بالقرار الصادر بمنحه وهذا التصرف مؤقت بطبيعته قابل للسحب أو التعديل غير قابل للإلغاء أمام المحكمة متى تم وفقا لمقتضيات المصلحة العامة ولم يكن مشوبًا بعيب إساءة إستعمال السلطة، سواء كان الترخيص مقيد بشروط أو محددًا بأجل أم لا، ولا يجوز في هذه الحالة الطعن في قرار السحب قبل إنقضاء الأجل أو مراعاة الشروط المقررة إلا لعيب إساءة استعمال السلطة "[10].

---

[7]- قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، متضمن قانون المناجم، ج ر، عدد 18، صادر في 30 مارس 2014.

[8]-أنظر المادة 05 من القانون رقم 05-07، المؤرخ في 28 أفريل 2005، المتعلق بالمحروقات، ج ر، العدد 50، الصادر في 13 جويلية 2015، المعدل والمتمم بالأمر رقم 06-10، المؤرخ في 29 جويلية 2006، ج ر، العدد 48، الصادر في 30 جويلية 2006، المعدل والمتمم بقانون رقم 13-01، المؤرخ في 20 فيفري 2013، ج ر، العدد 11، الصادر في 24 فيفري 2013، المعدل والمتمم بقانون رقم 14-10، المؤرخ في 30 ديسمبر 2014، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر، العدد 78، الصادر في 31 ديسمبر 2014.

[9]- مرسوم رئاسي رقم 05-117، مؤرخ في 11 أفريل 2005، متعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، ج ر، عدد 27، صادر في 13 أفريل 2005.

[10]- محمد أمين كمال، الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي، مجلة الفقه والقانون، ع 02، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 71و72.

من خلال التعريفات السابقة نجد أنها لم تخرج على أن الترخيص الإداري عمل وتصرف قانوني صادر عن السلطات الإدارية المختصة وباعتباره وسيلة تمارس الإدارة رقابتها على الحريات والنشاطات الفردية.

الفرع الثاني

تعدد تسميات الرخص في القانون الإداري

يشهد الترخيص الإداري باعتباره مصطلحا إداريا وعملاً إداريًا قانونيًا عدّة استعمالات من حيث المفردات المستخدمة للدلالة على معنى الرّخص أو التراخيص الإدارية كعمل قانوني، ومن الناحية العملية كوثيقة أو مستند قانوني يتعين على الأشخاص المختصة بغرض ممارسة نشاط منظم أومقنن أو ممارسة مهنة منظمة، ويتخذ عدة تسميات يطلقها عليها القانون إما رخصة **(أولا)**، الإعتماد **(ثانيا)**، الإجازة **(ثالثا)**، البطاقة المهنية **(رابعا)**، التأشيرة **(خامسا)**.

أولا: الرخصة

الرخصة وسيلة أو إجراء في يد السلطة الضابطة يمكنها من فرض رقابة صارمة على ممارسة بعض الأنشطة والحريات العامة، فالفرد ليس سيّد تصرفاته في النظام الوقائي، الّذي يستوجب الحصول على إذن مسبق من الإدارة المختصة حسب قطاع النشاط الذي تشرف عليه أو الموضوع الّذي يتعلق به الترخيص، لا حيث تقوم هذه الأخيرة بمنحه الرخصة بعد التأكد من توفر الشروط اللاّزمة التي حددها القانون ومن النّصوص القانونية التي استعمل فيها المشرع مصطلح رخصة [11] نذكر:

– رخصة البناء التي نص عليها المشرع الجزائري من خلال المادة 52 من قانون رقم 90–29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04–05، إلى جانب رخصة البناء، رخصة التجزئة ورخصة الهدم [12].

---

[11]– عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 12.

[12]–أنظر المادة 52 في القانون رقم 90–29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، متعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 04–05، مؤرخ في 14 أوت 2004، متعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، العدد 51، الصادر في 15 أوت 2004.

– أمر رقم 05–07 المؤرخ في 23 اوت 2005، يحدد القواعد العامة التي تحكم التعليم في مؤسسات التربية والتعليم الخاصة، إذ نصت المادة الثالثة منه على أنّه: "يخضع إنشاء مؤسسات التربية والتعليم الخاصة إلى رخصة مسبقة يمنحها الوزير المكلف بالتربية الوطنية "[13].

ثانيا: الإعتماد

يعرف الإعتماد بأنه موافقة مسبقة الّتي يتحصل عليها الأشخاص من الإدارة المختصة والّتي من خلالها يتمكن الأشخاص من ممارسة مهنة منظمة تحقق مشاريع إقتصادية وإستفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز [14].

ينص القانون على الإعتماد كرخصة إدارية بشكل أوسع في المجال الإقتصادي وكذلك في ممارسة بعض الأنشطة المنظمة أو دخول مجال الإستثمار، أو ممارسة بعض المهن المنظمة، ولا يمنح الإعتماد إلاّ بتوفر شروط محددة وأن النشاط المراد ممارسته يتطابق ومقتضيات المصلحة العامة [15]، ونذكر بعض النّصوص القانونية التي نص عليها المشرع على ضرورة الحصول على الاعتماد منها:

– قانون رقم 03–04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 93–10، المؤرخ في 20 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وقد جاء في نص المادة 04 منه المعدلة للمادة 06 على أنه: "يمارس نشاط الوسيط في عمليات البورصة بعد إعتماد من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، من طرف الشركات التجارية التي تنشأ خصيصاً لهذا الغرض، والمؤسسات المالية"[16].

---

[13]– أمر رقم 05–07، مؤرخ في 23 اوت 2005، يحدد القواعد العامة التي تحكم التعليم في مؤسسات التربية والتعليم الخاصة، ج ر، عدد 59، صادر في 28 اوت 2005.

[14]– يونس دليلة، صوان خولة، سحب وإلغاء التراخيص الادارية في التشريع (رخصة البناء نموذج)، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي (ل م د)، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2020–2021، ص13.

[15]– عبديش ليلة ، إختصاص منح الإعتماد لدى السلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة ، جامعة تيزي وزو ، 2010، ص15.

[16]– قانون رقم 03–04، مؤرخ في 17 فيفري2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 93–10، مؤرخ في 23 ماي 1993، متعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 11، صادر في 19 فيفري2003.

ثالثا: الإجازة

الإجازة ترخيص إداري مسبق لازم لممارسة أنشطة تجارية وصناعية ومهنية خاصة ومعينة، التي تفرض عليها الدولة رقابة تتعلق خاصة بنوعيتها وكميتها ومداها ولاسيما في مجال إستيراد وتصدير بعض السلع التي يندرج الإتجار فيها ضمن التجارة المنظمة [17]، حيث يستعمل هذا الترخيص في ممارسة بعض الأنشطة المربحة كإستغلال النقل بواسطة سيارات الأجرة، كانت الإجازة تستخدم للدلالة على التراخيص الإدارية التي يتم الحصول عليها بمقابل نقدي أو التنازل عنها بمقابل مالي أيضا [18].

رابعا: البطاقة المهنية

البطاقة المهنية عبارة عن رخصة لممارسة وإحتراف مهنة معينة، على نحو فردي ومستقل، حيث تتميز، بأنها لا تربط الشخص بطريقة تعاقدية أو تنظيمية كما هو الحال بالنسبة للبطاقات المهنية الخاصة بالعمال أو الموظفين، ، ومثال عن ذلك أيضا بطاقة الصحفي المحترف المهنية ، ولا يتم الحصول على هذه البطاقة إلا بعد تقديم طلب إلى لجنة الصحافي المهنية ، وهذه البطاقة صالحة العمل بها لمدة سنتين قابلة للتجديد[19]، من ذلك أيضا الشهادة المهنية للنقل العمومي للمسافرين والبضائع المنصوص عليها في المادة 08 الفقرة 02 من القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامته وأمنها [20].

خامسا: التأشيرة

يستعمل هذا المصطلح في الحياة الإدارية ويدل على التوقيع الذي يوضع على القرار الإداري أو المستند الإداري، ويدمغان به للمصادقة وإضفاء القيمة القانونية عليها، ومنذ تزايد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية تزايد استخدام هذا المصطلح للترخيص في حالات كثيرة في مجال النشاط

---

[17]- حيدور جلول، الرخصة الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع " قانون الادارة العامة "، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس 2016-2017، ص 16.

[18]- عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 163.

[19]- جديد حنان، المرجع السابق، ص 21.

[20]- عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 164.

الإقتصادي، ومثال عن ذلك تأشيرة التي تدمغ على جواز السفر يؤذن بموجبها الشخص الأجنبي بدخول إقليم الدولة المضيفة المانحة، ومن دون هذه التأشيرة لا يمكنه تخطي الحدود قانونيًا، وإلا وجهت له تهمة دخول تراب هذه الدولة بطريقة غير شرعية [21].

نخلص من خلال ما سبق أن هذّه التّسميات المختلفة للترخيص الإداري، لها معنى واحد، وإن تعددت التسميات فإنها تؤدي نفس الدور وبواسطتها تمارس السلطة رقابتها، فكلها رغم تعدد المصطلحات رخص إدارية.

الفرع الثالث

تمييز الترخيص الإداري عن الإخطار

الترخيص الإداري وسيلة من الوسائل القانونية التي تستخدمها الإدارة للتدخل في النشاط الفردي ومراقبته، إلاّ أنّه ليس الوسيلة الوحيدة في ذلك بل هناك عدة أدوات وأساليب تبرز في الميدان لتمكين السلطة الإدارية وبالوسائل القانونية والمادية المانحة لها من أجل وقاية المجتمع من الخطر أو الضرر الذي قد يترتب على ممارسة النشاط الفردي أو الحرية، بل هناك نظم وإجراءات مشابهة وقريبة لمفهوم الترخيص الإداري وقد يشترك في بعض الخصائص مع إجراء الإخطار، لذا رأينا أنه من الضروري التمييز بينهما من أجل تحديد مفهوم الرخصة الإدارية بأكثر وضوح، و ذلك من خلال تعريف الإخطار **(أولا)** ثم تحديد الصفات المشتركة والمختلفة **(ثانيا)**.

أولا: تعريف الإخطار

نظام الإخطار المسبق علاوة على كونه إجراء سابق على ممارسة الحرية أو النشاط فإنه أخف أساليب وإجراءات الضبط الإداري أو القيود الوقائية التي يمكن فرضها على الحرية والنشاط الفردي ويعتبر نظام الإخطار متفقا أكثر من غيره مع نظام الحرية، ويهدف في ذات الوقت إلى نظام العقابي

[21]– عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 165.

الذي يقوم على عدم تدخل سلطات الضبط مقدماً في ممارسة الحرية وتكتفي بتوقيع العقاب إذا ما يخل بسلامة المجتمع [22].

فالإخطار ليس إلا مجموعة من البيانات يقدمها الشخص لجهة الإدارة المختصة أو هو مجرد تنبيه لها بالعزم على ممارسة نشاط معين، وفي حالة عدم المعارضة فيه يصبح النشاط المخطر عنه نهائيا غير قابل للتعديل والإلغاء فهو ليس طلب ولا إلتماس بممارسة نشاط [23]، كإخطار حول تنظيم الحفلات في القاعات وتنظيم المباريات والمهرجانات الرياضية والمسيرات التي تسمح بها القوانين والأنظمة.

ثانيا: الصفات المشتركة والمختلفة بين إجراء الترخيص الإداري والإخطار

من خلال تعريف إجراء الإخطار يمكننا التمييز بينه وبين الترخيص الإداري وذلك بعرض بعض الصفات المشتركة والمختلفة بينهما.

1-الصفات المشتركة بين الترخيص الإداري والإخطار

يمكن تلخيص الجوامع المشتركة بين الإخطار والترخيص فيما يأتي:

- يشتركان في كونهما إجراءين لوقاية المجتمع مما قد يترتب عن ممارستهما من أخطار، وذلك من خلال إخطار السلطة العامة وإعلامها فقط بما إنعقد العزم عليه من تصرف أو نشاط محل الإخطار بقصد تمكين الإدارة من القيام بدورها التنظيمي الرقابي في حماية النظام العام [24].

- خضوع قرارات الإدارة سواء بمنح الترخيص أو رفضه أو الاعتراض على الإخطار، لرقابة القضاء الإداري ويكون بالنسبة للإخطار في الحالات التي يعترف فيها المشرع بمثل هذه السلطة لجهة الإدارة، وذلك عن جدّية وصحة الأسباب التي تمسكت بها الإدارة في الإعتراض عن الإخطار [25].

---

[22]- زيداني شريفة، دور الترخيص الإداري في المحافظة على النظام العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، أحمد دراية، أدرار، 2016-2017، ص 26.

[23]- عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 210.

[24]- زيداني شريفة، المرجع السابق، ص 33.

[25]- عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 230.

– السلطة الإدارية لا تتحرك من تلقاء نفسها عند المبادرة باتخاذ الإجراءين، وإنما تعود في كلتا الحالتين لصاحب الشأن والمصلحة في ممارسة النشاط، لتتولى فقط تسجيل نية المخطر أو رغبة مقدم طلب الترخيص [26].

2-الصفات المختلفة بين الترخيص الإداري والإخطار

إلى جانب الصفات المشتركة بين إجراء الإخطار والترخيص هناك صفات مختلفة نلخصها في النقاط الآتية:

– الترخيص يقوم على أساس رقابي، أما الإخطار فيقوم على أساس عقابي وتختلف سلطة المشرع في فرض نظامي الترخيص والإخطار بإختلاف نوع النشاط أو الحرية وأثرها على العلاقات الاجتماعية، كحرية التجمع وحرية الاجتماع، والمشرع يفرض نظام الترخيص الإداري مثل تنظيم حرية إنشاء الأحزاب السياسية التي نضمها المشرع الجزائري حين عاد بها من نظام الإخطار إلى نظام الترخيص الإداري، كما إعتمد المشرع في إقامة منشأة من المنشآت المصنفة لنظام الترخيص ولتشغيلها وتسيرها على نظام الإخطار في نفس الوقت [27].

– من حيث الآثار القانونية التي ينتمي إليها تطبيق النظامين على إرادة الشخص الراغب في ممارسة النشاط، حيث أنه في نظام الإخطار بداية الشخص في ممارسة نشاطه يمكن تحديده تحديدا تقريبيًا ما دام حائزا ومستوفيًا للشروط الّتي حدّدها القانون وأوجبها، وذلك عكس نظام الترخيص الذي يتوقف بدء ممارسة النشاط على رضا السلطة في منح الترخيص كما أن سلطة المعارضة في الإخطار أضيق قانونيًا وعمليًا من سلطتها في رفض الترخيص [28].

– أما النقطة الثالثة والمهمة والتي تبين الإختلاف بين هاذين النظامين من حيث وجود قرار إداري من عدمه في كل من الإخطار والترخيص، فنجد أنه في نظام الترخيص هناك دائما قرار إداري

---

[26]– عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 135.

[27]– عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 231.

[28]– عاطف محمود البناء، حدود سلطات الضبط الإداري، مجلة القانون والإقتصاد، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ع 142، 1980، ص 129.

يصدر من جهة إدارية إما بالموافقة أو الرفض قابل للطعن فيه أمام القضاء الإداري أما بالنسبة للإخطار فليس هناك قرار إداري يلزم الإدارة بإصداره، بل يتولد في حالة ممارسة السلطة الإدارية حقها في الإعتراض وهو الوحيد الذي يكون محل منازعة إدارية وتحديد دعوى تجاوز السلطة [29].

من خلال ما سبق فإنّ إجراء الإخطار يختلف عن الترخيص الإداري ولا يقترب من مفهومه إلاّ في حالة ممارسة السلطة الإدارية حقها في الإعتراض، وهكذا انتهينا من التعريف بالترخيص الإداري بعد تمييزه عن الإخطار لننتقل إلى دراسة الطبيعة القانونية له.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للترخيص الإداري

يعتبر الترخيص الإداري الوسيلة التي تستعملها الإدارة لتنظيم نشاط الأفراد وتقييد الحرّيات فلا يمكن ممارسة أي نشاط أو حرية مقيّدة إلاّ بعد الحصول على رخصة من قبل الإدارة، والّذي لا يمكن منحه إلا بوجود نص قانوني، أي تقييد الحرّيات في ممارسة النشاطات لابد أن يكون على أساس قانوني لذا سنحاول تبيان الجهة التي تضع هذه التراخيص الإدارية وهذا ما سنتعرف عليه في **(الفرع الأول)** وحتى نتمكن من تحديد أكثر للطبيعة القانونية وتوسيعا أكثر لمفهوم الترخيص الإداري سنتطرق لخصائصه في **(الفرع الثاني)** وباعتباره إجراء وقائي رقابي تعتمده السلطات الإدارية والشبه الإدارية لحماية النظام العام وهذا ما سندرسه في **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

الأساس القانوني لنظام الترخيص الإداري

اختيار أسلوب الترخيص الإداري لتنظيم الحريات وتقييدها من أجل الحفاظ على النظام العام يقوم على أساس قانوني، وباعتبار أنّ الدستور هو المصدر العام لقواعد تحديد الإختصاص وحدود تلك الإختصاصات، فقد كلف كل من المشرع والسلطة التنفيذية في تنظيم الحريات وتقييدها كل

[29]– عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 233 و234.

حسب اختصاصه لذا سنتطرق إلى اختصاص المشرع لضبط وتنظيم الحريات العامة **(أولا)** ثم اختصاص السلطة التنفيذية **(ثانيا)**.

أولاً: اختصاص المشرّع لضبط وتنظيم الحرّيات العامة

يجد اختصاص المشرع أساسه القانوني بتنظيم ممارسة الحريات العامة وضبطها ووضع نظامها القانوني، وخاصة تقييد ممارستها بأداة الترخيص الإداري، في أحكام الدستور بإعتباره القانون الأساسي الذي ينظم عمل السلطات العامة، فالرخصة وضع أساسها القانوني المشرع بتكليف من المؤسس الدستوري.

النظام العام لا يتعارض مع الحريات العامة، بل التنظيم هو الّذي يوفر لها الوجود الواقعي، وذلك بتدخل الدولة لتنظيم ما يدور داخل مجتمعها، من أجل تحقيق الصالح العام [30]، ونذكر مثال عن تكليف الدستور للمشرع لتنظيم الحريات المادة 46 من تعديل دستور 2016[31] لا يجوز إنتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة، وحرمة شرفه، ويحميها القانون، وعلى هذا الأساس جاء القانون رقم 18-07، المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي[32].

يجد المشرع سنده في تنظيم الحرّيات على أساس اجتماعي وذلك بتنظيم ما يدور داخل مجتمع الدولة من أجل تحقيق الصالح المشترك من اعتبار أنّ الحريات والحقوق ليست امتيازات خالصة للأفراد بل هي ذات وظيفة وبعد اجتماعي، كما يجد سنده أيضًا في الأساس السياسي فمسألة تنظيم

---

[30]- جديد حنان، المرجع السابق، ص 33 و34.

[31]- أنظر المادة 46 من دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-483، المؤرخ في 07 ديسمبر1996، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج ر، العدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر، العدد 25، الصادر في 14 أفريل 2002، وبموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، العدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدلة بالمادة 171 بموجب القانون 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، الصادر في 07 مارس 2016،، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، الصادر في 07 مارس 2016، و بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

[32]- قانون رقم 18-07، مؤرخ في 10 جوان 2018، متعلق بحماية الأشخاص الطبعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر، عدد 34، صادر في 10 جوان 2018.

الحريات مكفولة للتشريع المعبر عن إرادة الشعب وهو الحريص في مضامينه على أن يضمن للمواطن ممارسة حرياتهم [33].

النّص على حرّية ما في الدستور لا يكفي بوجودها، بل ينبغي فضلا عن ذلك أن يكون هناك تنظيم تشريعي يكفل ممارستها [34]، أمّا الأساس القانوني الّذي يستند إليه المشرّع في اختصاصه بتنظيم الحريات، فهو مبدأ سيادة القانون بمعنى سمو هذا القانون في أحكامه ومضمونه، لذلك فلا شك أن اللّجوء إلى أسلوب الترخيص الإداري يقيد من الحرّية التي فرض لممارستها، وبالتالي فإنه يجب ألا يترك تقريره إلى السلطة الإدارية من تلقاء نفسها، بل المشرّع هو من يتدخل لتقريره، ولا يحد من سلطة الشرّع إلاّ الحرّيات التي اكتفى الدستور بصياغتها على نحو مطلق دون تعليق ممارستها على شرط معين، كحرية العقيدة وحرية الرأي وحرمة المسكن وحرمة الحياة [35].

تقيد المشرع للحريات كان بهدف حماية النظام العام، لذا عليه العمل بمبدأ التناسب وذلك بالموازنة بين الحرية ومقتضيات النظام العام، لذا لا بد أن يقوم النص القانوني عند تفسيره على دعم وحماية الحرية العامة لأنها هي الأصل [36].

ثانيا: تنظيم السلطة التنفيذية للحريات العامة

يقتصر دور السلطة التنفيذية على تنفيذ القوانين، كما ثبت أيضا أنها في سبيل المحافظة على النظام العام من الضرورة منحها السلطات التي تمكنها من القيام بوظائفها في هذا الصدد [37]، وذلك من خلال ما تصدره من أنظمة وقرارات إدارية فردية تكون مكملة للتشريع.

---

[33]– عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ج 01، دار الغرب، الجزائر، 2009، ص 63.

[34]–عبد العالي أحمد فروت، الحماية القانونية للحريات العامة بين النص والتطبيق، ط 02، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 88.

[35]–جديد حنان، المرجع السابق، ص 37.

[36]– المرجع نفسه، ص 39.

[37]–نسيغة فيصل، الضبط الاداري وأثره على الحريات العامة في التشريع الجزائري، الإسكندرية، 2020، ص 106 و107

تتولى السلطة التنفيذية إختصاصها التنظيمي وذلك بتقييد الحريات متى أحال المشرع إليها في ذلك عندما يكتفي هذا الأخير بوضع القواعد العامة تاركا التفصيل والتدقيق للسلطة التنفيذية، فالسلطات الإدارية أثناء إصدارها للتراخيص الإدارية، لابد أن تستند إلى نص قانوني عام أو قاعدي مهما يكن نوعه أو مصدره، وبدون هذا الأساس القانوني يعتبر عملها خارج إطار المشروعية الحريات العامة فإنها تلتزم بما ورد فيها من قيود لإصدار التراخيص الإدارية[38]، ونجد أمثلة كثيرة عن تنظيم السلطة التنفيذية للحريات منها رخصة القيام بأشغال البحث عن المواد المتفجرة التي تم تنظيمها بواسطة مرسوم رئاسي رقم 90-198، المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة[39]

السلطة التنفيذية تضيق وتتسع سلطتها حسب الظروف الزمانية والمكانية المحيطة في ممارسة الحرية في حالة عدم وجود نصوص تشريعية، دون أن تكون سلطتها مطلقة من أي قيد فهناك ما هو مستمد من سلطة الضبط التي يجب أن تكون متماشية مع الصالح العام ومنها ما هو مستمد من فكرة الحرية التي تقيد سلطة الضبط مما يؤدي فرض الرقابة القضائية عليها [40].

إنّ سلطة الادارة إتجاه الحرية هي سلطة تنظيمية، لذا عليها إلتزام بمبدأ المساواة بين الأفراد الذين لهم نفس الوضعية والمركز القانوني في الحصول على الرخصة الإدارية لممارسة حرياتهم، ولا يمكن للسلطات الإدارية أن يكون الغرض من تقييدها للحرية غير الهدف الذي تسعى إليه وهو الحفاظ على النظام العام.

تبيّن من خلال دراسة هذا الفرع أنّ الترخيص الإداري يستمد أساسه القانوني من السلطة التشريعية التي تنظم بعض الحريات الفردية بشيء من التفصيل وتحدد على نحو مباشر الشروط المناسبة واللازمة التي يجب أن تتوفر للحصول على الترخيص الإداري لممارسة الحريات العامة، إلى جانبها نجد أيضا السلطة التنفيذية في إطار ممارسة صلاحياتها.

---

[38]– نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص108.

[39]– مرسوم رئاسي رقم 90-198، مؤرخ في 30 جوان 1990، متضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة، ج ر، عدد27، صادر في 04 جويلية 1990.

[40]–عبد الغاني عبد الله بسيوني، القضاء الإداري، (دراسة مقارنة)، د ط، دار المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 378.

الفرع الثاني

خصائص الترخيص الإداري

يعتبر الترخيص الإداري من الوسائل الضرورية في المجتمع كونه الأداة الوحيدة التي يتم بها المحافظة على النظام العام وتنظيم نشاطات الأفراد داخل المجتمع [41]، ويتصف الترخيص الإداري بعدّة خصائص قانونية باعتباره قرارا إداريا وإذن بالتصرف صادر من سلطة إدارية أو شبه إدارية مختصة بمنح طالبه إمكانية ممارسة الحرية والنشاط المرخص به بعد حظر جزئي أو مؤقت أو تقييد [42]، وتتلخص هذه الخصائص في كونه عمل إداري قانوني صادر من جانب واحد **(أولا)**، كما يعتبر مستند قانوني **(ثانيا)**، ظف إلى ذلك طابعه المؤقت والتنفيذي **(ثالثا)** وكذلك هو إستثناء عن القاعدة العامة.

أولا: الترخيص الإداري عمل إداري قانوني صادر من جانب واحد

يوصف الترخيص الإداري بأنه عمل إداري لصدوره من جهة إدارية محددة مختصة قانونا بإصدار الرخصة ومنحها بعد مسعى يبذله صاحب الشأن والمصلحة متى قدرت إستفائه للشروط القانونية والتنظيمية المطلوبة والمحددة سلفا ([43])، فهو قرار إداري فردي ينطوي على ممارسة النشاط المشروط به وهذا ما يجعله عمل قانوني إداري من جانب واحد وفي حدود إختصاص الإدارة القانوني، بهدف إحداث أثر أو تغيير قانوني [44].

يتميز الترخيص الإداري بمجموعة من الخصائص عن القرارات الإدارية العادية الأخرى والعقود الإدارية، و ذلك بوجوب إلتقاء إرادتين لنشأته كعمل قانوني من دون أن يخوّله ذلك صفة العقد، فضلا عن ذلك فهو عمل قانوني إداري في مجال القانون العام، يدخل في مجال إختصاص القضاء الإداري، كما أنه يدخل ضمن الأعمال القانونية التي تقوم بها الإدارة بإرادتها المنفردة بقصد

---

[41]– بوضياف عمار، المرجع السابق، ص 25.

[42]– زيداني شريفة، المرجع السابق، ص 18.

[43]– عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 166.

[44]– زيداني شريفة، المرجع السابق، ص 21 و22.

إحداث مركز قانوني للمرخص له وهو بلا شك عمل قانوني الذي يعبر عن خضوع الإدارة لحكم القانون، وهو الذي يحدد المعنى الذي تطبق من خلاله القاعدة القانونية على حالة فردية معينة[45].

فرضت التراخيص الإدارية تحقيقا لغايات الضبط الإداري فهي قرارات فردية تكشف عن صفة الترخيص كعمل من أعمال الضبط الإداري [46]، كما يدخل الترخيص الإداري ضمن الأوامر التي تملكها الإدارة بوصفه وسيلة أساسية من وسائل تحقيق المصلحة العامة الإجتماعية [47].

ثانيا: الترخيص الإداري مستند قانوني

بإعتبار الترخيص الإداري عملا إداريا قانونيا إنفراديا صادر عن جهة رسمية هي جهة الإدارة أو شبه إدارية متصرفة كسلطة عمومية يمكن إستظهاره بل الإحتجاج به لاحقا في مواجهة الإدارة الغير، ذلك في حالة الإلغاء أو السحب الغير المشروع للرخصة، أو توقيف المرخص له عن ممارسة النشاط المرخص به سابقا، أو في حالة منازعة الغير حائز الرخصة في قانونية العمل أو النشاط الذي يمارسه بالإستناد إليها [48].

يتم الحصول على الترخيص قبل ممارسة النشاط كما هو الحال في ممارسة المهن الصناعية الخطرة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة العامة، وكذلك وجوب الحصول على ترخيص ممارسة المهن التي يمكن أن تؤدي الى الإخلال بالأمن العام والسلامة العامة مثل تراخيص الإتجار بالأسلحة والمفرقعات وتراخيص قيادة المركبات [49].

يتخذ الترخيص الإداري في معظم حالاته شكل المحرر الرسمي ويتمثل في ورقة تحمل مواصفات معينة وعبارات قانونية محددة، ووصل تنظيم التراخيص الإدارية إلى وضع صيغ نموذجية

---

[45]–عصام نغيمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2000، ص 126.

[46]–زيداني شريفة، المرجع السابق، ص 22 و23.

[47]–عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 186.

[48]– مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري (مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، الضبط الإداري، المرفق العام)، ط 02، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص 287.

[49]– العيودي عباس، تحديات الإثبات بالسندات الإليكترونية ومتطلبات النظام القانوني لتجاوزها، منشورات العلمي الحقوقية، لبنان، 2010، ص 33.

للرخص الإدارية حسب المواضيع وتطبع عل إستمارات لتملأ لاحقا بالآلة الراقنة أو تطبع في أقراص مضغوطة لتسحب منها نسخ حسب الحاجة مثل رخصة البناء، رخصة حمل السلاح، رخصة الزواج المختلط [50]، كما هناك ما يعرف أو ما يسمى بالرخص الإليكترونية والتي انتشرت في عدة مجالات وهذا للتسهيلات الكبيرة التي تتضمنها هذا النوع من الرخص فهي تتسم بالسرعة والفعالية من بين التطبيقات لهذا النوع من المعاملات الإليكترونية في الجزائر نذكر على سبيل المثال رخصة السياقة الإليكترونية.

ثالثا: الخاصية التنفيذية للترخيص الإداري

تتمثل الخاصية التنفيذية في القوة الإلزامية للرخص الإدارية كمحرر رسمي يتم توقيعه ومنحه من سلطة إدارية مختصة بموجب القانون، الحماية القانونية للترخيص الإداري تكمل في النصوص التشريعية واللائحية، التي تحدد المخلفات والعقوبات التي تطبق على من يمارسون النشاط المرتبط بالرخص الإدارية دون الحصول على هذا الترخيص[51]، إنّ الرخصة تنشئ حقًا للمستفيد منه، وبهذه المثابةُ فإنّ الترخيص الإداري يضيف بالضرورة عنصرًا جديدًا للنظام القانوني القائم، وعليه فبهذه الصفة لا يمكننا أن نعتقد أو نتصور أنّ الترخيص الإداري لا يمكن أن يكون إلاّ تنفيذًا [52].

تتدخل السلطة الإدارية باعتبارها سلطة ضبط إداري في مجال الحريات العامة بتوجيه نشاطات الأفراد ومراقبتها في المجالات الإقتصادية والمهنية أو ممارسة أحد مظاهر حق الملكية كما هو الحال في مجال التعمير وذلك بمنح رخصة البناء التي تمنح في شكل مستند إداري وبدونها يكون فعل البناء غير مشروع [53] ويخضع قانون الترخيص لمواجهة النظرية الشكلية أي أن يصدر قرار

---

[50]–عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 172.

[51]– محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 195.

[52]– بجقلال مهني، بلقايد سهام، الرخص الإدارية في مجال حماية البيئة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016–2017، ص 12.

[53]–خالد صبرينة، شانون ليندة، الترخيص الإداري: آلية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017–2018، ص 11.

الترخيص في شكل لذلك كرخصة حمل السلاح فهي محررات رسمية وتزويرها يخضع لقانون العقوبات والترخيص كسند قانوني له أثرين كاشف ومنشئ.

1-الأثر الكاشف: يعتبر حق للطالب المستوفي الشروط أن تمنح له الرخصة وذلك مثل رخصة القيادة ومن طبيعة الرخصة تعتبر شهادة عملية تمنح، وقد تكون واجبة المنح والتسليم بعد نجاح المترشح الممتحن في جميع مراحل الامتحان النظري والتطبيقي مثل رخصة السياقة ورخصة البناء [54].

2-الأثر المنشئ: ما يميز هذا الأثر هو الترخيص الإداري وباعتباره مستندًا قانونيا يمنح المرخص له حق وأهلية ممارسة نشاط معين ومن جهة الإدارة فإنها مُنحت لها حق مراقبته لاستخدامه لهذا الترخيص، كما أنّ للمرخص له الحق في مواجهة الإدارة عند العدول غير قانوني لنشاطها [55].

وعليه فإذا كان هناك من ترخيص ليس تنفيذيًا، فذلك لأنه ليس ترخيصًا إداريًا أصلاً وإن كان من شأن الترخيص أن يسمح بتحقيق أو إنجاز مالم يكن من الممكن قانونًا تحقيقه أو إنجازه قبلاً ومن دونه فمرد ذلك حتمًا إلى أنّه تنفيذي [56]، فإذا سلمنا بتوفر الترخيص الإداري على الأثر المعدل والمغير للوضع رغم افتقاره للأثر الملزم تكفينا لوصفه بقرار إداري تنفيذي وما دام أن الرخصة الإدارية بمضمونها ومفعولها يمكن أن تلحق الأذى وعرضها للقضاء وهذه هي إحدى أهم خصائص القرار الإداري التنفيذي [57].

رابعا: الرخصة الإدارية مؤقتة بطبيعتها

تختلف الرخص الإدارية عن بعضها البعض من حيث قوتها القانونية في التأثير في النظام القانوني القائم والأوضاع والمراكز القانونية التي يوجد فيها المستفيدون منها، سواء كانوا اشخاصًا طبعيين أم معنويين فالرخصة الإدارية شبه دائمة أو مؤقتة، القول بالصفة المؤقتة للترخيص الإداري

---

[54]– عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 175.

[55]– زيداني شريفة، المرجع السابق، ص 19 و20.

[56]– بجقلال مهني، بلقايد سهام، المرجع السابق، ص 12.

[57]– عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 189.

بالنظر إلى انّه أحد إجراءات الضبط الإداري الذي لا يكسب الأفراد أي حق في مواجهة النظام العام والمصلحة العامة، لكونه إجراء ينتمي أصلًا إلى النظام الوقائي ([58]).

تطلب وتمنح الرخص الإدارية لغرض نشاط معين مؤقت بطبيعته مثل الترخيص للاستعمال واستغلال جزء من المال العام استعمالا خاصًا، كإستغلال منجم أو مرملة أو أخذ الرمال والأتربة من الشواطئ ومن حافة الوادي أو استغلال قطعة من أراضي الأملاك العامة لإقامة كشك عليها، مما يعني حبس هذا الجزء من المال العام على المرخص له بالاستعمال دون غيره، فهذا الوضع لا يمكن إلاّ أن يكون مؤقتا لا دائما، بل يمكن إلغائه في كل حين وكلما تعارض الاستعمال الخاص مع المصلحة العامة أو اقتضت طبيعته تسيير وتخصيص المال العام لذلك ([59]).

تختلف خاصية التأقيت حسب النشاط أو الحرية المراد ممارستها فهذه الخاصية لا يمكن تطبيقها على الرخص الصادرة في شكل اعتماد لممارسة مهنة من المهن المنظمة، فهي تنحدر مباشرة من حرية دستورية وهي حرية التجارة والصناعة أو حرية العمل وهي بطبيعتها حرية دائمة لا مؤقتة، إذ هي مرتبطة بالإنسان وشخصيته من حيث اختياره لنشاط أو حرفة أو مهنة معينة بالذات، كمهنة الطبيب والمحامي والمهندس العقاري والمحضر القضائي فلا يعقل أن تكون الرخصة في هذا المجال مؤقت ([60])، غير أن هذه الرخصة أيضا تنتهي بوفاة الشخص أو سحب الرخصة عنه لسبب من الأسباب، وإن كان يطلق عليها الديمومة لإعتبار مدتها أطول مقارنة بغيرها ولكونها عند منحها لا يتم فيها تحديد مدّة هذه الرخصة[61].

وعليه فالرخص الإدارية بهذا المعنى تتدحرج بين الديمومة والتأقيت وهذا راجع لطبيعة كل رخصة ممنوحة وحسب النشاط المراد ممارسته.

---

[58]– المرجع نفسه، ص 194.

[59]– عبد العليم عبد المجيد مشرف، المرجع السابق، ص 234.

[60]– بن شهرة شول، جديد حنان، الرخصة الإدارية كوسيلة لضبط قطاع المحروقات، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ع 19، 2018، ص 86.

[61]– جديد جنان، المرجع السابق، ص 29.

خامسا: الرخصة الإدارية هي إستثناء عن القاعدة العامة

الترخيص الإداري قد يكون لممارسة نشاط غير محظور لكن لمقتضيات حفظ النظام العام يتطلب استصدار إذن أو ترخيص إداري من السلطات الإدارية المختصة لممارسته كإستصدار رخص البناء للممارسة حق البناء أو إستصدار رخصة استغلال منشآت مصنفة لممارسة نشاط إقتصادي، أو قد يكون الترخيص لممارسة نشاط محظور كرخصة حمل السلاح أو رخصة الصيد أو رخصة الصب ورمي النفايات، فالترخيص الإداري إستثناء عن الأصل العام فيها وهو الحرية أو إستثناء من حضر عام وهي بذلك لا تقرر إلا بقانون [62].

من خلال عرض خصائص الترخيص الإداري تبين لنا أنه قرار إداري تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة رغم إلتقاء إرادتين، ذات طابع مؤقت يرتبط بطبيعة النشاط المراد ممارسته يتمتع بالطابع التنفيذي الذي يتميز به القرار الإداري العادي، إلاّ أنّه يعتبر إستثناء عن القاعدة العامة في تقييد ما هو حر وإباحة ما هو محظور وهذا في إطار القانون.

الفرع الثالث

أهداف الترخيص الإداري

ممارسة الحريات والأنشطة وتنوعها يؤدي بالضرورة إلى المساس بالنظام العام هذا الأخير الذي يعتبر الهدف الأساسي لسلطات الضبط الإداري، ويمثل أساس عملها وسبب تدخلها وفي نفس الوقت معيار للحكم على صحة تصرفاتها وشرعيتها، وللحفاظ على النظام العام وعدم الإعتداء عليه اعتمدت الدولة على نظام الترخيص الإدارية كآلية قانونية وقائية مسبقة، لذلك سنتناول في هذا الفرع أهداف الترخيص الإداري من خلال التفصيل في عناصر النظام العام التقليدية منها **(أولا)** والحديثة **(ثانيا)**.

[62]– حيدور جلول، المرجع السابق، ص 24.

أولا: حماية عناصر النظام العام التقليدية

ارتبط النظام العام بتطور المجتمع لذلك كانت عناصره التقليدية تتمثل في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وتعتبر هذه العناصر من أهداف الترخيص الإداري وذلك بحمايتها والحفاظ عليها من الإعتداءات المترتبة عن ممارسة الأنشطة والحريات العامة.

1-حماية الأمن العام

يقصد به اتخاذ جميع الإجراءات التي من شأنها طمأنينة المواطنين على أنفسهم وأموالهم من خطر الإنتهاكات والاعتداءات التي يتسبب فيها الإنسان [63]، كالمظاهرات والتجمعات وحوادث السيارات والأخطار العامة، كما في النشاطات التجارية والصناعية ومخلفاتها التي تلوث البيئة، إحتراق الغابات، والأخطار الطبيعية أو بفعل الحيوانات الخطرة الضالة منها، وكذلك رعاية الأشخاص المصابين بأمراض عقلية حتى لا يشكلوا خطرا على أمن وسلامة المواطنين [64].

2-حماية الصحة العامة

يقصد بها الوقاية من الأمراض وانتشار الأوبئة وكل ماله ارتباط بالصحة العامة سواء أكان متصل بالشخص أو الحيوان أو النبات، من خلال اتخاذ إجراءات وقائية كالمحافظة على مياه الشرب والأطعمة المعدة للبيع، وجمع القمامة والمحافظة على نظافة الأماكن العامة والحجر الصحي [65].

تزايد الإهتمام بالصحة العامة بسبب تزايد عدد السكان وظهور الأمراض الخطيرة وهو ما عشناه في الفترة الأخيرة بظهور فيروس كوفيد 19 الذي ألزم السلطات باتخاذ إجراءات وتدابير لحماية الإنسان وذلك بالنص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 29 رجب عام 1441 الموافق لـ24 مارس 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19"

---

63 – بن حفاف سارة، وشنوف العيد، "فكرة النظام العام البيئي المحلي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، مجلة الإجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع 22، الجزائر، 2020، ص 525 و526.

64 – مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص276.

65 – موناس الويزة، شلي نعيمة، الإطار القانوني لهيئات الضبط الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2014-2015، ص 14.

ومكافحته و نصت المادة 6 منه على أنه "**في ظل احترام تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" التي اتخذتها السلطات الصحية، يمكن الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الإستثناء للدواعي الآتية: لقضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص لها، لممارسة نشاط مهني مرخص له، تحدد كيفية تسليم الرخصة من طرف اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته، المذكورة في المادة 7 أدناه، يرخص لهذه اللجنة بتكييف التدابير المتخذة، واتخاذ تدابير إضافية للوقاية من انتشار الوباء ومكافحته وفق خصوصيات الولاية وتطور الوضع الصحي**" [66].

3-حماية السكينة العامة

يقصد به الحفاظ على راحة الأفراد مما يقلق راحتهم أو يزعجهم من ضجيج وضوضاء ومضايقات، وللحفاظ عليها لابد من اتخاذ الأساليب والإجراءات والإحتياطات الوقائية للقضاء على مصادر الإزعاج كمكبرات الصوت وأصوات آلات ذوي المصانع، ضوضاء قاعات الإحتفالات والأعراس والدرجات النارية إلخ [67] وعلى الوالي اتخاذ جميع التدابير التي تكفل السكينة العامة، ومنع ممارسة مثل هذه النشاطات بدون تراخيص.

ثانيا: حماية عناصر النظام العام الحديثة

ما ينبغي ملاحظته والإشارة إليه أن نظام العام لم يعد محصوراً بتلك العناصر التقليدية التي سبق الإشارة إليها، فبتطور الدولة وزيادة حاجياتها وبسبب التغيرات والمستجدات كان من لزاماً بإضافة عناصر حديثة للنظام العام منها النظام العام الجمالي، الآداب والأخلاق العامة والنظام العام الاقتصادي.

---

[66]- مرسوم تنفيذي رقم 20-70، مؤرخ في 24 مارس 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج ر، عدد 16، صادر في 24 مارس 2020.

[67]- نجار أمين، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، رسالة ماجستير، قانون عام، شعبة قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2016-2017، ص 73.

1- حماية النظام العام الجمالي

يقصد بالنظام العام الجمالي أو كما يعرف بالجمال الرونقي والرواء الاهتمام بجماليات الشوارع ومرافقها الذي يبعث الهدوء والراحة النفسية للأفراد المقيمين في تلك البيئة [68]وعلى السلطات الضبط الإداري، وضع معايير ومواصفات للتراخيص، ورفض منح ترخيص الإنشاء في حالة عدم المحافظة على تنسيق المدينة ومراعاة جمال مظهرها لتحقيق عنصر الرونق والجمال[69]، كرخصة البناء التي هي بمثابة رقابة سابقة على المحيط البيئي وذلك في إطار إحترام البيئة والتوازن الإيكولوجي، وهي نفس الأهداف التي جاء بها قانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة [70].

2- حماية الآداب والأخلاق العامة

يقصد بالآداب والأخلاق العامة تلك القيم والمبادئ الأخلاقية التي يتوجب على الأفراد احترامها والإلتزام بها في المجتمع، وقد أضاف القضاء الإداري الفرنسي هذا العنصر كذلك المشرع الجزائري في قانون الولاية والبلدية وكذا قانون العقوبات [71].

3- حماية النظام العام الاقتصادي

نتيجة التطورات الاقتصادية والاجتماعية تزايد تدخل الدولة في كل المجالات ونظمت كثير من العلاقات الاقتصادية لتحقيق النظام العام الاقتصادي ومن ثم اتسعت فكرة النظام العام لتشمل عنصراً جديدا ألا وهو النظام العام الاقتصادي، الذي يتأثر بممارسة بعض الأنشطة الإقتصادية[72].

---

[68]- مجدي أحمد فتح الله حسن، فعالية الأداء الضبطي لرجال الشرطة، د ط، دار النهضة العربية، مصر، 2002، ص145.

[69]- جلطي أعمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، ع 19، الجزائر، 2018، ص 68.

[70]- قانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، متعلق بتهيئة الإقليم والتهيئة المستدامة، ج ر، عدد77، صادر في 15 ديسمبر 2001.

[71] - موناس الويزة، شلي نعيمة، المرجع السابق، ص 17 و18.

[72] - المرجع نفسه، ص 17 و18.

نخلص من خلال ما سبق عرضه أنّ هدف الترخيص الإداري هو حماية النظام العام في جميع عناصره التقليدية والحديثة.

المبحث الثاني

التنظيم القانوني للترخيص الإداري

ليحقق نظام الترخيص الإداري دوره الوقائي الرقابي، كأسلوب لممارسة سلطة الضبط الإداري لا بد من تنظيمه تنظيمًا قانونيًا يبدأ في الخطوة الأولى بإيداع طلب يتخذ في بعض الأحيان شكلا نموذجيا، ينص عليه القانون المنظم للنشاط المرغوب ممارسته ومتوفر على الشروط المنصوص عليها قانونا أمام جهات إدارية وشبه إدارية مختصة، تتمتع بسلطة مقيّد وسلطة تقديرية في منح أو رفض منح قرار الترخيص الإداري كما تتمتع بإمتيازات السلطة العامة في سحب وإلغاء الترخيص الإداري متى توفرت الشروط لذلك.

يترتب عن صدور قرار الترخيص مجموعة من الأثار القانونية وذلك من خلال الإلتزامات التي تقع على الإدارة إلى غاية زوال الرخصة الإدارية زوال خارج عن إرادتها أو بإرادتها بحيث لا تنتهي مهمتها الرقابية بإصدار قرار الترخيص، بل تستمر في وظيفتها الرقابية إلى غاية انقضائه، وانتهاء معه النشاط الذي يشكل خطرا على المصلحة العامة، وعلى هذا الأساس سنعمل على تبيان الشروط الشكلية والموضوعية المتعلقة بطلب الترخيص الإداري والجهات الإدارية والشبه الإدارية المختصة في إصدار الترخيص الإداري وسلطتها في ذلك في **(المطلب الأول)** ثم سندرس الأثار القانونية المترتبة عن قرار الترخيص الإداري وطرق نهايته في **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

شروط صحة الترخيص الإداري

يعد الترخيص الإداري من حيث طبيعته قرار إداري، لذلك فإنّ إصداره وتسليمه يتطلب ويستلزم توافر مجموعة من الشروط تكون عادة في صورتين تتمثل الصورة الأولى في الشروط الشكلية والصورة الثانية في الشروط الموضوعية وهذا ما سنراه في **(الفرع الأول)**، حيث يتم استصدار قرار الترخيص الإداري لممارسة حرية من الحريات أو نشاط من الأنشطة من طرف الجهات الإدارية

والشبه الإدارية المختصة الذي سنحاول دراسته في **(الفرع الثاني)**، وتتمتع هذه الجهات الإدارية بسلطة مقيدة وتقديرية في منح أو رفض منح قرار الترخيص الإداري سوف نتناوله في **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

الشروط الشكلية والموضوعية للترخيص الإداري

يتميز قرار الترخيص بممارسة حرية من الحريات، أو نشاط من الأنشطة عن القرارات التي تصدرها السلطات الإدارية في الحالات العادية الأخرى، وذلك بأنه قرار إداري تنفيذي نهائي يستصدر بطلب من صاحبه، ومن له الحق أو الصفة القانونية للتقدم بمثل هذا الطلب، مع بيان الوثائق والمستندات الواجب إرفاقها بالطلب **(أولا)** مرورًا بالتحقيق وإنهاء بالبث فيه بقرار إداري تنفيذي**(ثانيا)**.

أولا: طلب الترخيص الإداري

لتتمكن الإدارة من التدخل لإحداث أثر قانوني معين لابد من وجود دافع لذلك ويتمثل هذا الدافع في الطلب المقدم من الأفراد من أجل ممارسة نشاط أو حرية مقيدة ويتم تقديم الطلب في شكل معين متضمن مجموعة من الوثائق المحددة قانونا.

1- تقديم الطلب

سبب أي قرار إداري حسب ما عرفته المحكمة الإدارية العليا هو العنصر القانوني أو الواقعي الذي يدفع بالإدارة إلى إصداره فهو حالة قانونية واقعية، تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني معين يتمثل في محل القرار ابتغاء تحقيق الصالح العام الذي هو غاية القرار[73] وبالرجوع إلى الترخيص الإداري فإن الدافع إلى إصدارها هو الطلب المقدم من الأفراد من أجل رفع الحظر على النشاط المراد ممارسته فإذا تخلف هذا الشرط فلا وجود للترخيص كقرار إداري، فهو تصرف خاص بالنسبة للقرارات الأخرى كعمل قانوني إداري صادر من جانب واحد رغم إلتقاء إرادتين، إرادة

[73]–عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة (أنواعه، أركانه، شروط صحته، سحبه وإلغائه)، المركز القومي للإصدارات القانونية، شيخ ريحان، عبدين، 2008، ص 121.

الطالب وإرادة الجهة الإدارية، أو الشبه الإدارية هذه الأخيرة التي لا تتصرف من تلقاء نفسها، فصرفها يعتمد على صاحب الصفة و المصلحة [74].

تقديم طلب الترخيص من الناحية القانونية يعبر عن السبب أو الدافع الذي به تحرك الإدارة بإرادتها بأي شكل وذلك في مجال وتوجيه ومراقبة حرية الأفراد وحقوقهم، إنّ الطلب يمثل عنصر السبب الذي يجب أن يكون مشروعًا، ويقصد بذلك أن تكون الواقعة التي يستند عليها مصدر القرار الإداري مشروعة ولا تخالف قواعد القانون ومبادئه العامة [75].

إنّ تقديم الطلب لا يعني إلزام الإدارة بمنح التراخيص فعلا، ولا يعني إيجاد بالنسبة للتصرف القانوني ثنائي الأطراف فهذه العملية هي عبارة عن تصرف من جانب واحد، وليس بعملية تعاقدية [76]، فمثلًا بالنسبة لرخص استغلال المنشآت المصنفة قبل استصدارها، ينبغي على صاحب المؤسسة أن يلتزم بإحترام جملة من الإجراءات والشكليات التي تنطوي عليها المرحلة الأولية لطلب الرخصة ويجب توفر شروط قانونية [77].

2- شكل الطلب

شكل الطلب لا يمكن و إن لم نقل من الصعب توحيد نموذج لشكل الطلب وإجراءات تقديمه والطريقة التي يتعين تقديم الطلب فيها بالنسبة لجميع الجهات الإدارية، ويرجع السبب في ذلك إلى تنوع وتعدد مواضيع الرخص الإدارية كما نجد في الكثير من الأحيان القوانين صامتة إزاء هذا الموضوع، ومثال عل ذلك كممارسة نشاط الخباز والحلواني حيث جعلت الترخيص بناءا على طلب يوجهه صاحبه إلى الوالي مديرية مقر تواجد المخبزة، دون الإشارة إلى ما إذا كان هذا الطلب يقدم

---

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

[75]– زيداني شريفة، المرجع السابق، ص 58.

[76]– زيداني شريفة، المرجع السابق، ص 59.

[77]– بوجقلان مهني، بلقايد سهام، المرجع السابق، ص 21.

على نموذج مخصص لذلك أو مكتوبا بخط اليد، مكتفية فقط بتحديد مكونات الملف المرفق بالطلب [78].

3-مضمون الطلب

علاوة على الطلب أيًا كان شكله، فإن هذا الأخير لا بد أن يكون مرفقا بملف يحتوي على وثائق لازمة وخاصة بنشاط دون الأخر، ومثال عن ذلك أوجبت المادة 42 و43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، على صاحب الطلب أن يدعم طلبه تبعا لوضعيته القانونية في مواجهة العقار بمجموعة من الوثائق [79]، ومن النشاطات ما يشترط فيها القيام بإجراء معين قبل تقديم طلب الحصول على الرخصة النهائية كالتسجيل في السجل التجاري بالنسبة للأنشطة المقننة أين يكون طالب الرخصة مجبرا على تقديم نسخة من السجل التجاري[80].

لا بد أن تحرص الإدارة على عدم إثقال طالب الرخصة بوثائق يمكن الإستغناء عنها، وهو ما أكدت عليه نص المادة 22 من المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والموطن [81]، وهناك وثائق مرتبطة بالشخص الطبيعي وأخرى بالشخص المعنوي ووثائق مرتبطة بطبيعة الترخيص وموضوعه ونوع النشاط المراد ممارسته، وقد تكون هذه الوثائق تقنية بحتة هذا بالإضافة إلى المؤهلات

---

[78]-أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 01-145، مؤرخ في 06 جوان 2001، المتعلق بشروط ممارسة نشاط الخباز و الحلواني و كيفياتها، ج ر، العدد 32، الصادر في 10 جوان 2001.

[79]- انظر المواد 42 و43 من المرسوم التنفيذي 15-19، المؤرخ في 25 جانفي2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر، العدد 07، الصادر في 12 فيفري 2015، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342، المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، ج ر، العدد 71، الصادر في 02 ديسمبر 2020.

[80]- حيدور جلول، المرجع السابق، ص46.

[81]- تنص المادة 22 من المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 4 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن، ج ر، العدد 27، الصادر في 06 جويلية 1988 على أنّه: « يجب على الادارة ان تحرص لتكون الاوراق التي تطلب من المواطنين محدودة العدد تقتصر على الوثائق اللازمة لدراسة الملف، دون ان تطلب على اية حال وثائق لا يطلبها صراحة التنظيم الجاري به العمل"

الشخصية للطالب الترخيص أحيانا [82].

ثانيا: التحقيق في طلب الترخيص والبت فيه

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

1-التحقيق في الطلب

على الإدارة التحقيق في الطلب المودع لديها من حيث توفره على الشروط القانونية المطلوبة من خلال دراسته والتدقيق فيه ووزن ظروفه التي تختلف تبعا للشخص والزمان والمكان ووزنها لأهمية الحرية التي يتصل بها النشاط، وتخويل الإدارة هذا النوع من السلطة هو لغرض تحقيق الغاية الوقائية المتمثلة في حماية النظام العام، حيث يتوقف قبول منح الترخيص أو رفضه على سلطة الإدارة في التحقيق في الطلب، وتختلف عملية التحقيق بإختلاف النشاط المراد ممارسته، وقد تستعين الإدارة في عملية التحقيق برأي ومساهمة جهة أو جهات حسب نوع الرخصة [83].

2-البت في طلب الترخيص

بعد انتهاء الجهة المختصة في فحص الطلب ودراسته تأتي مرحلة البت في الطلب إما بالمنح أو الرفض ويرتبط البت في الطلب بسلطة الإدارة المقيدة وسلطتها التقديرية وعلى الإدارة البت في الطلب بكل ما لذلك من تبعات قانونية متى تأكدت من توفر واستيفاء الشروط المحددة قانونا، وتكون الإدارة مقيدة بوجوب الموافقة على الطلب مادام أن الترخيص إستثناء من أصل عام هو الحرية وقيد على ممارستها والحصول عليه يعتبر حق، وبالرجوع الى بعض النصوص القانونية المنظمة لنشاط الأفراد نجدها تقيد الإدارة في البت في الطلب إما بتحديد ميعادا قانونيا لإصدار قرارها الإيجابي وبذلك لا يحق لها تأجيل البت في الطلب حسب مشيئتها كما قيدها بشكل التعبير عن إرادتها بأن يكون صريحا وكتابيا، لا ضمنيا ولا شفاهيا، فمثلا للحصول على رخصة السياقة يتطلب مجموعة

---

[82]- أزرو يسغي سهام، الترخيص الاداري والمحل التجاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الاعمال، جامعة الجزائر، 2011، ص12.

[83]- مرسوم تنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

من الشروط الطبية والفنية في طالب الترخيص ونقل المترشح للحصول على رخصة السياقة، ومتى توفرت هذه الشروط فإن الإدارة لا تستطيع رفض منح هذه الرخصة والحصول عليها حق للطالب[84]

قرار الترخيص الإداري بصفة عامة يهدف إلى تحقيق الموازنة بين المصلحة العامة التي قد تكون في خطر بسبب الممارسات العشوائية الغير المنظمة للأفراد وبين المصلحة الخاصة التي تتطلب إشباعها من خلال تمكين صاحبها من ممارسة النشاط أو الحرية المقيدة بنظام الترخيص، فالهدف من الرخصة الإدارية هو تحقيق غاية مشروعة [85]، كما على الإدارة أن تشير في محضر التبليغ الى ميعاد رفع الدعوى وهو ما يحدث نادرا من طرف هذه الأخيرة إلاّ بالنسبة لإدارة الضرائب التي تشير بشكل منتظم في محاضر التبليغ الصادرة عنها إلى الميعاد التي يجب فيه رفع الدعوى القضائية الادارية.

نخلص من خلال ما سبق أنّ الترخيص الإداري يتوقف استصداره على طلب يقدمه الراغب في ممارسة حرية أو نشاط مقيد، لكن إلتقاء هاتين الإرادتين لا يضفي على قرار الترخيص الإداري صفة العقد بل يحتفظ بصفة القرار الإداري الصادر من جانب واحد لأنّ إرادة طالب الرخصة يعد كشرط شكلي فقط.

الفرع الثاني

السلطات المختصة في منح الترخيص الإداري

يتبين أن الترخيص الإداري إجراء وإن كان القصد منه المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة إلّا انّه يحمل درجة معينة من الخطورة لإتصاله بالحريات العامة وتأثيره عليها لذا وجب تحديد الهيئات المختصة تحديدا دقيقا والتقليص منها قدر الإمكان، حتى لا يصبح التقييد هو الأصل والتمتع بالحريات العامة هو الإستثناء وعلى العموم فإن السلطات المختصة في منح الرخص

---

[84]– أنظر المادة 55 من القانون رقم 01-14، المؤرخ في 19 أوت 2001، المتعلق بحركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر، العدد 46، الصادر في 19 أوت 2001.

[85]– بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 178.

الإدارية تنقسم إلى سلطات إدارية تتمثل في الهيئات المركزية واللامركزية **(أولا)** وأخرى شبه إدارية تتمثل في المنظمات المهنية **(ثانيا)**.

أولا: السلطات الإدارية

سميت بالتراخيص الإدارية لأنّها تمنح من الإدارة صاحبة الإختصاص العام في منح التراخيص الإدارية، والمعروف في القانون الإداري أن السلطات الإدارية تشمل السلطات التقليدية والحديثة أو الخاصة سواء كانت مركزية أو لامركزية إقليمية كانت أو مرفقية، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو هيئة أو سلطة إدارية مستقلة وهي جهات ذات إختصاص عام أو خاص في تسيير الشأن العام فتصدر هذه السلطات التراخيص في سياق الرقابة للنشاطات الفردية المرتبطة بالنظام العام في كافة مجلات النشاط الفردي وهذه السلطات الإدارية هي الهيئات المركزية واللامركزية.

1-الهيئات المركزية المختصة في منح الترخيص

هذّه الجهات التي لها إختصاص وطني والّتي لها صلاحية منح الترخيص الإداري تتمثل في السلطة التنفيذية الممثلة في كل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، الوزراء، السلطات الإدارية المستقلة المنشأة حديثًا.

أ- الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

باستقراء النصوص الدستورية وبعض النصوص القانونية والتنظيمية التي أقرت للوزير الأول أو رئيس الحكومة إختصاصه في ممارسة الضبط الإداري وذلك على أساس الوظيفة التنظيمية له من خلال إشرافه على حسن سير الإدارة العامة بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم بها أجهزة الإدارة المختصة[86]، والتي يمكن أن تتضمن قرارات ترخيص فردية تصدر لفائدة شخص بعينه أو هيئة أو منظمة معينة، وذلك مثل المرسوم التنفيذي رقم 03-262 المؤرخ في 23 جويلية

[86]-نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص37.

2003، الخاص بتنظيم المركز الوطني لرخص السياقة[87]، إضافة إلى المرسوم التنفيذي 14-94 المؤرخ في 04 مارس 2014 والذي يحدد اجراء الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت نقل المنتجات البترولية بواسطة الأنابيب وإستغلالها [88]، وهذا المرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الطاقة والمناجم والتي نصت المادة الأولى منه على أن هذا المرسوم يهدف إلى تحديد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت نقل المنتجات البترولية بواسطة الأنابيب[89].

تجدر الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية كسلطة تنفيذية ورغم إعتراف الدستور الجزائري المعدل لسنة 1996 على غرار مختلف الدساتير السابقة له بممارسة صلاحيات الضبط الإداري إلّا أنه لا يصدر رخص إدارية بإعتبارها رخص إدارية تنفيذية لا تدخل في إختصاصه وتدخله يكون عن طريق مراسيم رئاسية [90].

ب-الوزراء كجهة مختصة بمنح الترخيص

الوزراء عبارة عن سلطات ضبط خاص ولا يتمتعون بهذه السلطات إلّا بنص خاص يوكلهم مهام الضبط الخاص في المجالات وميادين محددة [91] ،وذلك بتنفيذ حريات الأفراد في مجالات معينة، كما يجيز القانون لبعض الوزراء بحكم مراكزهم وحساسية القطاع الذين يشرفون عليه ممارسة بعض أنواع الضبط العام[92]، كالوضع بالنسبة لوزير الداخلية باعتبار أكثر الوزراء إحتكاكا وممارسة

87- مرسوم تنفيذي رقم 03-262، مؤرخ في 23 جويلية 2003، متضمن تنظيم المركز الوطني لرخص السياقة، ج ر، عدد 46، صادر في 30 جويلية 2003، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-123، المؤرخ في 19 ماي 2012، ج ر، العدد 17، الصادر في 25 مارس 2012.

88- مرسوم تنفيذي رقم 14-94، مؤرخ في 04 مارس 2014، يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة للإنجاز منشآت نقل المنتوجات البترولية بواسطة الأنابيب واستغلالها، ج ر، عدد 13، صادر في 09 مارس 2014.

89-أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 14-94، يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة للإنجاز منشآت نقل المنتوجات البترولية بواسطة الأنابيب واستغلالها، المرجع السابق.

90- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 238.

91- نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 38.

92- جديد حنان، المرجع السابق، ص51.

لإجراءات الضبط على المستوى الوطني والحالات العادية والحالات الإستثنائية في المادة الثانية منه والثالثة والرابعة والعاشرة من المرسوم التنفيذي رقم 91-01، يحدد صلاحيات وزير الداخلية[93]

وزير الداخلية مختص أيضا بصلاحية إصدار الرخص الإدارية في إطار الصلاحيات المخولة له للمحافظة على النظام العام والأمن العمومي وكذا الحريات العامة، كما يسهر على إحترام القوانين 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[94]، أما بقية الوزراء فكل وزير مختص سواءا منفردا أو بالاشتراك مع وزير الداخلية أو وزير آخر، فيمكنه ممارسة التنظيم والرقابة من خلال أسلوب الترخيص الإداري وكل في مجال اختصاصه وقطاعه، مثل إختصاص وزير المالية في منح الإعتماد لصانعي التبغ حسب المادة 19 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 [95] .

ج-السلطات الإدارية المستقلة

ظهرت على مدى العقود القليلة الماضية، إحتساب السلطات الإدارية المستقلة أهمية متزايدة، وقد تم وضع نظامها الأساسي لضمان إستقلاليتها وتوسيع نطاق صلاحياتها أكثر من أي وقت مضى [96]، وهي عبارة عن هيئات إدارية تختص في تنظيم النشاطات الإقتصادية ولها إختصاص منح الرخص الإدارية، فهي تمارس الضبط الإقتصادي من خلال هذه الرخص، وعلى سبيل المثال تراخيص البحث واستغلال المنجمين [97]، وقد سميت كذلك بسبب نوعيتها وطبيعتها الخاصة، مما جعلها تتمتع بذاتية خاصة.

---

[93]- مرسوم تنفيذي رقم 91-01، مؤرخ في 19 جانفي1991، يحدد صلاحيات وزير الداخلية، ج ر، عدد 04، صادر في 23 جانفي 1991، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94-247، المؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح، ج ر، العدد 53، الصادر في 21 أوت 1994.

[94]- جديد حنان، المرجع السابق، ص53.

[95]- أمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 جويلية 2009، متضمن قانون المالية التكميلي، ج ر، عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009.

[96] -LOMBARD Martine, droit administratif, Dalloz, 3ème édition, Paris, France, 1999, P 114.

[97]- أنظر المادة 63 من القانون رقم 14-05، متضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

يرى الأستاذ رشيد زوايمية أن هذه السلطات تقوم وتتأسس بإعتبارها فئة قانونية جديدة للهيئات الإدارية من حيث مفهومها وخصائصها وطبيعتها إلى ثلاثة عناصر هي كونها سلطة متميزة ثم سلطة تتميز بالطابع الإداري المبني بدوره على عنصرين هما أنّها تسهر على تطبيق القانون في مجال اختصاصها وتخصصها وتمارس مظاهر السلطة العائدة للدولة، وأنّ منازعتها تخضع لإختصاص القضاء الإداري، ثم كونها سلطة مستقلة قانونيا لدى ممارستها لإختصاصها، إذ هي لا تخضع لا للسلطة الرقابية الرئاسية ولا الوصائية [98].

الملاحظ في التطبيق الجزائري أنّ هذه السلطات الإدارية المستقلة إنّما تمارس اختصاصها لا سيما سلطاتها التنظيمية كإصدار قرارات فردية يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية كإصدار قرارات منح رخص أو اعتمادات تمكن بها للأشخاص من ممارسة نشاط تختص بتنظيمه بتأهيل مباشر من المشرع بموجب النصوص التشريعية المنشئة والمنظمة لها، ومن النصوص المنشاة للسلطات الإدارية المستقلة نذكر على سبيل المثال المادة 44 من القانون رقم 01-10، المتضمن قانون المناجم تقضي بأن "تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة، مكلفة بما يأتي تسليم السندات المنجمية والرخص بما في ذلك تحضير الاتفاقيات ودفاتر الأعباء المرفقة بهذه السندات والرخص المنجمية تحت مراقبة الوزير المكلفة بالمناجم[99]، قرارتها قرارات إدارية يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة.

2-الجهات الإدارية اللامركزية المختصة في منح الترخيص

إلى جانب السلطات المركزية تتولى الجهات المحلية الإقليمية اختصاص منح الرخص الإدارية وتتمثل هذه الجهات في كل من الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي

98- ZOUAIMIA Rachid ،les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie، édition Houma، Algérie، 2005, P 17

99- أنظر المادة 44 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، ج ر، العدد 35، 2001، المعدل والمتمم بالقانون رقم 14-05، المؤرخ في 24 فيفري 2014، ج ر، العدد 18، الصادر في 30 مارس 2014 (ملغى).

أ- الـــوالـــي

الوالي ممثل عن الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة ويمثل الولاية في جميع الحياة المدنية والإدارية، يمثلها أمام القضاء، فهو يمارس سلطة الضبط الإداري عن طريق منح الرخص الإدارية في مختلف الموضوعات سواء ما يتضمن الضبط الإداري والنظام العام، أو ما ترتب وتوجه ممارسة بعض الحريات والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية الخاضعة لنظام الترخيص الإداري المسبق،حيث أسند المشرع مهمة حفظ النظام العام للوالي بموجب نص مواد و112،113و114 من قانون الولاية[100]، من 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[101].

-ترخيص استغلال المقالع لمواد معدنية من نظام المقالع [102]

يعد رئيس الدائرة ممثل للوالي على مستوى الدائرة، والمنسق لعمل المصالح الإدارية الخاضعة لنظام عدم التركيز الإداري العاملة على مستوى البلديات التابعة لدائرته، فهو ليس سلطة إدارية لامركزية بل بتفويض من الوالي طبقا لأحكام المادة 10 من المرسوم رقم 94-215، مؤرخ في 23 جويلية1994، المتعلق بتنظيم أجهزة الولاية وهياكلها [103].

رئيس الدائرة ورغم أهمية الدور الإداري المسند إليه في مجال إقامة النظام العام وحمايته إلاّ أنّه لم ينص على تحديد صلاحيات ولا المقاطعة التي يرأسها لا في قانون البلدية ولا في قانون الولاية، بل تولت أمرها السلطة التنفيذية لتنظيمها بمراسيم دون أن يسنده القانون مباشرة وصراحة مما يجعل الطبيعة القانونية للدائرة غير واضحة بما فيها الكفاية [104].

---

[100]- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، صادر في 27 فيفري 2012.

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

[102]- أنظر المادة 63 الفقرة 02 من القانون رقم 14-05، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

[103]-أنظر المادة 110، من القانون رقم 12-07، المرجع السابق.

[104]- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 245.

ب-رئيس المجلس الشعبي البلدي

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره رئيسا إداريا للبلدية كوحدة أو جماعة محلية تتمتع بسلطة تقرير إدارية بجملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالمحافظة على النظام العام فيقوم بتسيير شؤون البلدية، ومنح التراخيص الإدارية، ويستمد هذه الصلاحية في حفظ الأمن العام وسلامة المجتمع على المستوى البلدي بموجب نص المواد 8،89،94،95 والمادة 23 من قانون البلدية [105] وذلك إما أن يقوم بهذه الصلاحيات بنفسه أو الإشتراك مع المجلس الشعبي البلدي بهيئة مداولات بإعتباره رئيسا له، كما يحوز رئيس البلدية على صفة ضابط الحالة المدنية وضابط الشرطة القضائية بإعتباره ممثلا للدولة وهو ما نصت عليه قانون البلدية رقم 11-10 في المواد 67 و68 [106].

ثانيا: الجهات الشبه الإدارية المختصة في منح الترخيص

يقصد بها المنظمات المهنية les ordres professionnels وتسمى أيضا بالمؤسسات العامة المهنية وهذه المنظمات تكاد لم تذكر في كتابات الفقه الإداري الجزائري، رغم الإعتراف المشرع لها بسلطة التصرف القانوني من جانب واحد وإصدار قرارات لها مفهوم وقيمة القرارات الإدارية بالمعنى المتعارف عليه في فقه القانون الإداري [107].

تعتبر المنظمات المهنية مرافق عامة مهنية، تنشأ بموجب قانون لتوجيه ومراقبة النشاط المهني تتمتع بسلطة تنظيمية وتأديبية على المهنيين المنخرطين فيها إجباريا، وتحوز بعض امتيازات السلطة العامة، خولها المشرع اختصاصات هامة تساعدها في تحقيق أهدافها، تتمثل في الاختصاص بالتسيير الإداري للمهنة وتمثيلها وامتلاكها سلطة تنظيمية تمارسها من خلال إعداد واصدار النظم الداخلية المهنية هذه المشاركة مع الدولة في تسيير المرافق العامة المهنية أدى إلى الاختلاف في تحديد طبيعتها القانونية، وقد سميت هذه المنظمات المهنية بالجهات شبه العامة أو الإدارية، وذلك

---

[105]- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 20 جوان 2011، متعلق بالبلدية، ج ر، العدد 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، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 67، الصادر في 31 أوت 2021.

[106]-أنظر المادتين 67 و68 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[107]- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 246.

للإحتلالها مركزا رسميا انطلاقا من أصل نشأتها التاريخية، ولجمعها بمناسبة ممارستها لوظيفتها التنظيمية والإدارية والتأديبية للمهنة، بين وسائل وأدوات القانون العام والخاص[108]

أعطى المشرع للمنظمات المهنية صلاحيات غاية الأهمية جعلها مشاركة للدولة في واحدة من أهم اختصاصاتها وهو التنظيم والإشراف على مرافق عامة تتصل بمختلف نواحي الحياة، ومن بين هذه الاختصاصات التي تهمنا في هذا البحث هو الإختصاص في التسيير الإداري للمهنة وتمثيلها ونعني بهذا الإختصاص السلطات الممنوحة للمنظمات المهنية في قبول أعضاء جدد بقيدهم في جدولة المهنة، حيث يعتبر القيد أو التسجيل في جدول المنظمة نوعا من أنواع التراخيص الإدارية وقد يطلق عليه اسم الإعتماد أو التسجيل أو الرخصة وقرار التسجيل أو الرفض في جدول المنظمة هو قرار إداري قابل للطعن فيه بالإلغاء[109].

الفرع الثالث

سلطة الإدارة المختصة في منح الترخيص الإداري

السلطة الإدارية وهي تمارس دورها الرقابي في فحص الطلب والتحقق فيه لابد أن تستصدر قرارها الإداري في منح الترخيص الإداري وتختلف سلطتها في ذلك بإختلاف الحرية أو النشاط المراد ممارسته هل هو إستثناء من حرية عامة أو من حظر العام وحسب إرادة المشرع فهي بذلك تمارس سلطة مقيدة وسلطة تقديرية في منح الترخيص الإداري لذا سنبين هذا الفرع إلى سلطة الإدارة في منح الترخيص الإداري بين سلطتها المقيدة **(أولا)** وسلطتها التقديرية**(ثانيا)**.

أولا: سلطة الإدارة المقيدة في منح الترخيص

يرتبط الإختصاص المقيد للسلطة الإدارية في مجال منح التراخيص بالمجلات المنظمة تنظيما دقيقا بنصوص قانونية تشريعية كقاعدة عامة، حيث تتصرف الجهة الإدارية في إطارها وتلتزم بمنح الرخصة إذا كان مركز الطالب متلائما مع مضمون النصوص المنظمة لها ففي هذه الحالة تلتزم الإدارة بأن تتصرف في الإتجاه الذي حدده القانون سلفا دون إمكانية الاختيار، ويقتصر دورها مبدئيا

---

[108]– المرجع نفسه، ص 249.

[109]– مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، تنظيم الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، 1995، ص356.

على التأكد من مراعاة الشروط والإجراءات الواردة في النص القانوني المزمع مزاولته أو الحرية المرغوب ممارستها من جانب صاحب الطلب [110].

الإختصاص المقيد مرتبط بمبدأ المشروعية وهو يشكل تطبيقا دقيقا له، وتزداد سلطة الإدارة تقييدا عندما يلزمها القانون بمنح الرخصة الإدارية خلال مدة زمنية محددة، أي لا تستطيع الإدارة منح الرخصة في الوقت الذي تريده، ومن بين الرخص التي حدد القانون مدة منحها نذكر على سبيل المثال رخصة البناء التي حدد المشرع أجل لا يتجاوز العشرين(20) يوما لإصدارها من تاريخ إيداع الطلب [111]، كذلك رخصة ممارسة النشاط السينمائي في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطلب [112].

ثانيا: السلطة التقديرية في منح الرخصة

يخوّل المشرّع للسلطة الإدارية أو الشبه الإدارية، حسب كل حالة، قدرا من الحرية تمكنها من اختيار الوقت الملائم لإصدار الرخصة الإدارية أو تأجيله أو رفضه بما يتماشى وتحقيق الصالح العام، وهذّه السلطة التقديرية تضيق وتتسع حسب درجة خطورة الأضرار التي قد يلحقها النشاط المرغوب فيه بالمجتمع، فإذا لم يحدد المشرع شروط الترخيص، فإن الأصل أن يكون لجهة الإدارة سلطة تقديرية تزن بها ملائمة منح الرخصة أو رفض منحها [113]، مع الإلتزام بمبدأ المشروعية والتوفيق بين الصالح العام والصالح الخاص، لكن بالنظر إلى مساعي السلطة الإدارية وهي تمارس سلطتها التقديرية فهي ليست مطلقة بل مقيدة بحماية المصلحة العامة والمال العام، بحيث قبل منح الترخيص الإداري فإنها تزن الظروف وتقدر إن هذا النشاط المرغوب ممارسته لن يضر بالصالح

---

[110]–بدارنية رقية، سلطات الادارة في مجال التراخيص الادارية البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، ع 09، 2017، ص 365.

[111]–أنظر المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 15–19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

[112]–أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 13–276، المؤرخ في 29 جويلية 2013، المتعلق بالرخص والتأشيرات السينمائية، ج ر، العدد 40، الصادر في 04 أوت 2013.

[113]– عادل السعيد ابو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008، ص 225

العام فمثلا في مجال استعمال الخاص للمال العام فهي مقيدة بحق الطالب في الترشح للحصول على الترخيص ومقيدة بالمصلحة العامة من جهة، وحماية الملك العمومي نفسه من جهة أخرى[114].

يمكن للجهة الإدارية في ممارسة سلطتها التقديرية أن تمنح أو ترفض منح رخصة بناء أو تقييد منحها على اشتراطات خاصة، إذا كان منح هذه الرخصة سيمس بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم أو المناظر الطبيعية أو الحضرية [115].

المطلب الثاني

النتائج المترتبة عن قرار الترخيص الإداري

بعد إيداع الطلب للحصول على الترخيص الإداري للممارسة النشاط أو الحرية المقيدة من طرف السلطة المختصة وبعد أن تتحقق هذه الأخيرة من توفر الشروط والإجراءات المقررة قانونا في طلب الترخيص، وبعد التأكد من أن النشاط لا يتعارض مع الغاية التي من أجلها تم تقيد النشاط، يصبح المرخص له في مركز مميز عن غيره ممن لم يرخص لهم، ومن المؤكد أنه سيترتب عن منح قرار الترخيص الإداري أثارا قانونية في إطار العلاقة بين الجهة المانحة للرخصة والمرخص له وبين المرخص له والغير وهذا ما سنتعرض له في **(الفرع الأول)**، كما يترتب على قرار الترخيص الإداري زواله أو إزاحة أثاره القانونية إما نهاية طبيعية خارج إرادة الإدارة أو نهاية بإرادة الإدارة وهذا ما سنتناوله في**(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

في إطار العلاقة بين السلطة الإدارية والمرخص له والغير

بعد الاستفادة من الإذن بممارسة النشاط المقيد من طرف السلطة المختصة، يصبح المرخص له في مركز مميز عن غيره ممن لم يستفيدوا من الترخيص ومن المؤكد أنه سيترتب عن منح

---

[114]–عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 269.

[115]–أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 91–175، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر، العدد 26، الصادر في 01 جوان 1991.

الترخيص أثار قانونية في إطار العلاقة بين الجهة المانحة للرخصة والمرخص له **(أولا)** وبين المرخص له والغير **(ثانيا)**.

أولا: الأثار القانونية المترتبة عن الرخصة الإدارية في إطار العلاقة بين المرخص له والجهة المانحة للرخصة

تبقى العلاقة بين المرخص له والسلطة المانحة للرخصة مستمرة حتى بعد منح الرخصة الإدارية، حيث تمتد هذه العلاقة الى غاية نهايتها، فالرخصة الإدارية لا تصدر إلاّ بطلب من ذي مصلحة ومنحها يؤدي إلى ممارسة المرخص له للنشاط الذي كان يسعى إليه وعلى هذا الأخير عدم الإخلال بالإلتزامات المفروضة عليه والتي تسعى الإدارة إلى احترامها.

1-إلتزامات الجهة المصدرة للرخصة إتجاه المرخص له

أول ما تلتزم به الإدارة إتجاه المرخص له هو تسليم القرار الإداري المتمثل في الرخصة الإدارية، الأصل أن يكون الرد إيجابيا وصريحا وليس سلبيا أو ضمنيا [116]، وسكوت الإدارة عن الرد على الطلب حتى عندما تكون مقيدة بمدّة زمنية فإن المرخص له لا يمكن ممارسة النشاط إلاّ في حالة ما إذا نص المشرّع أن سكوت الإدارة يعتبر قبول له، في هذه الحالة يمكن للطالب ممارسة النشاط وذلك مستعملا وصل إيداع الطلب الذي يثبت مسعاه للحصول على الإذن ومن جهة أخرى دليل إثبات عن نهاية المدّة القانونية الممنوحة للسلطة المرخصة لرفض الطلب.

أ-تمكين المرخص من مزاولة النشاط محل الطلب

تعتبر الرخصة الإدارية الإذن الذي به يمارس المرخص له نشاطه، فمن دونها يبقى النشاط مقيدا ولن يتمكن صاحب الشأن الوصول إلى مسعاه، حيث جعل المشرع في بعض الأنشطة المقننة ضرورة الحصول على الرخصة النهائية لممارسة النشاط والحديث عن الرخصة النهائية يعني إشتراط رخصة مؤقتة كموافقة مبدئية للحصول على رخصة نهائية، وتلتزم الإدارة التي أصدرت الرخصة المؤقتة بتسليم الرخصة النهائية فمثلا للحصول على رخصة نهائية لممارسة نشاط تجاري لابد من الحصول على رخصة مؤقتة قبل التسجيل في السجل التجاري ويقدم نسخة من هذا الأخير في طلب

116- عادل السعيد ابو الخير، البوليس الاداري، المرجع السابق، ص 226.

الحصول على الرخصة النهائية، ويمارس النشاط التجاري المربح في ظل القانون الإداري والتجاري معا [117].

هناك من الأنشطة التي يتطلب ممارستها إستصدار أكثر من رخصة كعملية نقل المنتجات البترولية بواسطة الأنابيب تحتاج إلى نوعين من الرخص الرخصة المتعلقة بإنشاء هذه المنشاة، والرخص المتعلقة بإستغلالها[118]، في هذه الحالة تلتزم الإدارة بتبسيط الإجراءات وجعلها واضحة حتى يتمكن صاحب الرخصة من الممارسة الفعلية والحقيقية لهذا النشاط، لكن لا تلتزم الإدارة هنا بالمستقبل، فمنحها لرخصة إنشاء منشاة نقل المنتجات البترولية بواسطة الأنابيب، لا يعني إلتزامها بمنح رخصة الإستغلال[119].

ب-الإلتزام بمنح المزايا التي يقرها القانون للمرخص له

الأصل أن الإدارة لا تلتزم بأي إلتزام من شأنه تقديم مزايا أو منافع مادية للمرخص له، فلا يوجد مصدر قانوني يلزمها بذلك، لذلك فإنّ منحها لبعض المزايا يعتبر إستثناء من الأصل العام وذلك في حالات أين يقوم المرخص له بأعمال تعود بالمنفعة العامة للإقتصاد كإستعمال المياه القذرة المطهرة لتثمين المياه المعالجة[120]، أو إنجاز البنى التحتية اللاّزمة لتموين بالمياه والطاقة وكذلك في النظام العام تلك الإمتيازات التي يستفيد منها المستثمرين من بينها الإعفاءات الضريبية والجمركية وبعض الإمتيازات المتعلقة بالضمان الإجتماعي[121].

117- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص277.

118-أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 14-94، يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة للإنجاز منشآت نقل المنتوجات البترولية بواسطة الأنابيب واستغلالها، المرجع السابق.

119- جديد حنان، المرجع السابق، ص 65.

120- المرجع نفسه، ص66.

121- أنظر المواد 17،18و19 من المرسوم التشريعي رقم 93-12، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الإستثمارات، ج ر، العدد 64، الصادر في 10 أكتوبر 1993، (ملغى).

2-الجهة المختصة في منح الرخصة في مواجهة المرخص له

تتمتع الجهة الإدارية بعدّة صلاحيات في مواجهة المرخص له، وذلك من خلال ممارسة الرقابة والتفتيش على المكان وفحص العمل الممارس من طرف هذا الأخير وذلك من أجل مطابقة الأعمال المنفذة مع الأعمال المرخص بها ومدى مطابقتها للقوانين السارية المفعول.

أ-مراقبة النشاط المرخص له

دور الإدارة الرقابي يتمثل في إمكانية التحقق من مدى مطابقة الشروط المتفق عليها في الترخيص للواقع، أي مدى إحترام صاحب الرخصة للشروط المحددة المتفق عليها في الرخصة ويكون ذلك بالفحص المباشر أو عن طريق تقديم تقارير التي تتضمن المعلومات الكافية حول النشاط القائم، وذلك من أجل حماية المجتمع من الأضرار التي قد تنجر من خلال هذا النشاط من جراء عدم تقيد المرخص له بالإلتزامات المفروضة عليه أو بسبب تغير الأوضاع التي على أساسها منحت الرخصة [122].

ب-رقابة الفحص والتفتيش

يقصد بهذه الرقابة المعاينات والزيارات الميدانية التي تقوم بها الهيئات الإدارية أو الأعوان المخصصين لهذا الغرض وذلك بالإطلاع على الدفاتر والمستندات والحسابات الخاصة، فشرطة المناجم تتولى مهمة الرقابة الإدارية والتقنية لنشاطات البحث والإستغلال المنجمين، وكذلك مراقبة تقنيات التفجير، فالقانون خوّلهم صلاحية القيام بعمليات التفتيش، ويمكنهم طلب أي وثيقة أو عتاد ضروري تساعدهم في أداء مهامهم، وعلى صاحب الرخصة الإلتزام بتقديم المعلومات والتبريرات التي تطلبها شرطة المناجم أو المصالح غير ممركزة للإدارة المكلفة بالمناجم[123].

تقوم الشرطة في حالة وجود مخالفات بتحرير محضر توضح فيه جميع المخالفات التي تم إيجادها، ليرفع بعد ذلك الى السلطة المختصة للنظر فيه وتوقيع العقوبات اللاّزمة وتتمثل هذه التدابير في الإعذار أو الوقف المؤقت أو النهائي للنشاط وذلك حسب درجة جسامة المخالفة[124]،

---

[122]- حيدور جلول، المرجع السابق، ص 63 و62.

[123]- أنظر المادة 42،43 و44 من القانون رقم 14-05، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

[124]- حيدور جلول، المرجع السابق، ص 63.

كما تنص المادة 48 من القانون رقم 05-12، المتعلق بالمياه على أنه "**يجب على الإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتخذ كل التدابير التنفيذية لتوقيف تفريغ الإفرازات أو رمي المواد الضارة عندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية، كما يجب عليها كذلك أن تامر بتوقيف أشغال المنشاة المتسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث**"[125].

ج-تلقي التقارير من المرخص له

يلتزم المرخص له إرسال تقارير سنوية أو شهرية أو دورية أو كلما لزم الأمر ذلك حسب القانون المنظم للنشاط إلى الإدارة لكي تتمكن هذه الأخيرة من تتبع النشاط التي منحت بشأنها الرخصة الإدارية حتى تبقى العلاقة قائمة بين الإدارة المانحة للترخيص والمرخص له، وذلك نظرا لتشعب النشاطات الخاضعة لنظام الترخيص وتعقيدها فإنه يتعذر على السلطات الإدارية المكلفة بالرقابة من مراقبة كافة النشاطات المرخص بها عن طريق الفحص والتفتيش[126]، فالمستفيد من رخصة البحث أو الإستغلال للمحروقات يجب عليه تزويد الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات "**النفط**" بكل التقارير التي تطلبها منه هذه الوكالة بإنتظام ودون تأخير[127].

ثانيا: أثر الترخيص الاداري بالنسبة للغير

يرتب الترخيص الإداري مركزا قانونيا للمرخص له دون أن يرتب أثارا قانونية للغير، إلاّ أن هذا الأخير قد يتضرر من خلال ممارسة الأنشطة والحريات ذات البعد والأثر الإجتماعيين، فالغير هو كل من تضرر بسبب تمكين المرخص له من ممارسة النشاط أو الحرية المطلوبة، مما يدفعه إلى الإعتراض على قرار الترخيص، ومن الممارسات المرخص لها والتي تضر بالغير، كفتح قاعة

---

[125]-أنظر المادة 48 من قانون رقم 05-12، المؤرخ في 04 أوت2005، المتعلق بالمياه، ج ر، العدد 60، الصادر في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-03، المؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر، العدد 04، الصادر في 07 جانفي 2008.

[126]- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص291.

[127]-أنظر المادة 45 من القانون 13-01، المؤرخ في 20 فيفري 2013، المتعلق بالمحروقات، ج ر، العدد 11، الصادر في 13 فيفري 2013، (ملغى).

الأفراح أو سوق أسبوعي وسط الأحياء السكنية [128]، لذا على الإدارة أن تلتزم أثناء منح الترخيص الإداري بمبدأ المساواة الذي يعتبر توأم الحرية وأنه لا يكون هناك تعارض بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة ، حيث للمرخص له أن يدافع عن مصالحه في مواجهة الغير بإستعمال أحد الدعاوي القضائية أما دعوى الحيازة يرفعها أمام القضاء أو في حالة وقوع الضرر عليه يمكنه المطالبة بالتعويض عن طريق مباشرة دعوى المسؤولية[129]، كما يمكن أيضا للمرخص له رفع دعوى الإلغاء ضد قرار الإدارة الذي يرخص للغير بإستعمال نفس الجزء من المال العام وفي نفس المكان[130].

الفرع الثاني

نهاية الترخيص في القانون الإداري

الترخيص الإداري هو قرار إرادي مؤقت بطبيعته يصدر من جهة إدارية مختصة الهدف منه ممارس نشاط أو حرية مقيدة بعد طلب صاحب الشأن فهو يرتب أثار قانونية في إطار العلاقة الثلاثية إلا أنّه قد ينتهي ويزول أثاره القانوني فيختفي من عالم القانون، فمهما طالت مدة سيرانه فإن لهذا السيران نهاية، فتكون نهايته لأسباب أجنبية عن إرادة الجهة الإدارية**(أولا)**، كما تكون نهايته بتصرف الجهة المانحة وحدها بإعتبارها ذات سلطة عامة**(ثانيا)**.

أولا: نهاية الترخيص الإداري لأسباب خارجة عن إرادة الإدارة

قد ينتهي الترخيص الإداري لأسباب لا يد للإدارة فيها وهذه الأسباب ترجع للمرخص له أو لموضوع الترخيص أو لضرورة أخرى، فقد يستنفذ الترخيص الغرض الذي أنشأ من أجله والتي تعتبر نهاية طبيعية، كما قد ينتهي بوفاة المرخص له، أو إهماله للترخيص، أو التنازل عليه وغيرها من الأسباب التي تؤدي إلى نهاية الترخيص دون تدخل الإدارة.

---

[128]–حيدور جلول، المرجع السابق، ص 66.

[129]– عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص297.

[130]– حيدور جلول، المرجع السابق، ص 67.

1-وفاة المرخص له

إنّ وفاة المرخص له تضع نهاية القرار الصادر بشأنه الترخيص، وذلك عندما يمنح الترخيص للأسباب شخصية، فإذا توفي هذا المستفيد فالأصل أنّ ينقضي القرار الإداري ولا يتعدى أثره إلى ورثته إلاّ في أحوال استثنائية[131]، فمثلا رخص السياقة ورخص حمل السلاح ورخصة ممارسة مهنة المحامي فبمجرد وفاة المستفيد منها تسقط معها الرخصة ولا يمكن للغير المطالبة بها[132]، غير أنّ بعض من أنواع الرخص لا ينتهي مباشرة بعد وفاة المعني بها مثلما هو الحال بالنسبة لرخص الإنتفاع بالمال العام، فقد يمنح القانون إمكانية تحول الترخيص إلى الورثة صاحب الترخيص المتوفي أو قد يتوقف بقاء قرار الترخيص على ضرورة تجديد طلب الترخيص لشخص آخر آلت إليه الملكية[133].

إعترف المشرع الجزائري بحق إنتقال الترخيص إلى الورثة في بعض الأنشطة المقننة دون أخرى على أن يتخذ الورثة الإجراءات اللازمة خلال مدة معينة، ومثال على ذلك ما جاء في المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 14-153، يحدد شروط فتح مخابر التجارب وتحليل الجودة وإستغلالها ([134]).

2 -التنازل على الترخيص

لقد أقر الفقه والقضاء هذا التصرف، حيث يجيز لأصحاب الحق في التراخيص الإدارية التنازل عنها بشروط معينة ويجب أن لا يتعارض هذا التنازل مع نصوص القانون المنظم، وألا يشوبه عيب إنعدام الرضا، كما أنه يجب أن يكون التنازل خاصًا وليس عامًا بمعنى أن ينصب على الترخيص بعينه [135]، مثل رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية عبر السائل من نوع v.sat

---

[131]– سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 1976، ص487.

[132]– عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 336.

[133]– جديد حنان، المرجع السابق، ص 77.

[134]– مرسوم تنفيذي رقم 14-153، مؤرخ في 30 أفريل 2014، يحدد شروط فتح مخابر التجارب وتحاليل الجودة وإستغلالها، ج ر، عدد 28، صادر في 14 ماي 2014.

[135]– محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص322.

واستغلالها وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، والتي منحت على سبيل التنازل لشركة إتصالات الجزائر الفضائية [136].

3-إهمال أو ترك الترخيص الإداري

من بين أسباب إنقضاء الترخيص الإداري وإنتهاء أثره القانوني إهمال المرخص له إستعمال الترخيص فإذا لم ينفذ قرار الترخيص في ممارسة النشاط المرخص له خلال تلك المحددة في متن القرار الصادر به الرخصة، فإن هذا الأخير ينقضي بقوة القانون بفوات المدة [137]، وتخوّل الإدارة حق الإلغاء بموافقة ذي المصلحة [138]، ويظهر هذا كثيرًا في الأنشطة المقننة فقد جاءت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-70، يحدد شروط ممارسة الطب البيطري وجراحة الحيوانات في القطاع الخاص على أنه يجب على البيطري الممارس المرخص له قانونًا أن يقيم عيادته في أجل أقصاه سنتان (02) من تاريخ تبليغ مقرر الترخيص في القطاع الخاص[139].

4-تحقق الشرط الفاسخ

وهذا في الحالات التي يقترن فيها القرار الإداري عمومًا، والترخيص الإداري تحديدا بالشرط الفاسخ، إنّ الشرط بصورة عامة هو أمر مستقبلي وغير محقق الوقوع ويترتب على وقوعه وجوب الإلتزام، وهو إما أن يكون شرطا واقفا أو شرطا فاسخا، فالشرط الواقف هو الذي يتحقق الإلتزام بوقوعه، أما الشرط الفاسخ فهو الذي يزول الإلتزام بتحققه لذا فإن القرار المعلق على شرط فاسخ يكون نافذًا من تاريخ صدوره ومرتبا لجميع أثاره ويزول بتحقق الشرط الفاسخ بأثر رجعي [140].

---

[136]- جديد حنان، المرجع السابق، ص 81.

[137]- بجقلال مهني، بلقايد سهام، المرجع السابق، ص 31.

[138]- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 489.

[139]- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-70، المؤرخ في 11 فيفري 2015، يحدد شروط ممارسة الطبيب البيطري وجراحة الحيوانات في القطاع الخاص، ج ر، العدد 09، الصادر في 18 فيفري 2015.

[140]- حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء (دراسة مقارنة)، ط 02، دار أبو المجد الحديثة، مصر، 2008، ص57.

5- تحقيق الغرض من الترخيص أو زوال موضوعه

معظم القرارات الإدارية الفردية تنتهي بمجرد تنفيذها، وانجاز الشيء الذي صدر الترخيص من أجله يؤدي إلى نهايته وهذا أمر طبيعي، ففي مجال البناء والتعمير يؤدي إنجاز أعمال البناء كاملة إلى إنتهاء رخصة البناء المتعلقة بها إنتهاءًا قانونيًا وطبيعًيا كما ينتهي الترخيص الإداري لإختفاء محله وزواله زوالًا واقعيًا أو قانونيًا مثل الترخيص الصادر بشغل جزء من شاطئ البحر، فإنّ الترخيص ينتهي بإختفاء تلك القطعة من الأرض الشاطئية وإدماجها في البحر بسبب عوامل طبيعية كالمد والجزر [141].

يؤدي التغير المادي للموضوع الترخيص إلى إنتهاء مفعول الرخصة كتغيير موضوع المنشأة من تعبئة المياه المعدنية إلى تعبئة المياه العادية فتنهي الرخصة بانتهاء موضوعها [142]، كما يختفي موضوع الترخيص بالطريق القانوني كتغير النظام القانوني المطبق على النشاط الخاضع للترخيص، وذلك بصدور قانون جديد يلغي خضوع هذا النشاط للحصول على ترخيص سابق على ممارسته [143].

6-إنتهاء المدة القانونية للترخيص

تتميز التراخيص الإدارية بالتأقيت، بمعنى لها مدة قانونية محددة تنتهي بإنقضائها، فلا يمكن ممارسة النشاط المرخص له بعد إنتهاء المدة القانونية إلا بعد تجديد الرخصة [144].

7-إنتهاء الترخيص بفعل القضاء

قد ينتهي الترخيص بالطريق القضائي إما بصدور حكم قضائي بإلغاء قرار الترخيص أو لعقوبة جنائية على مخالفة خطيرة لشروط وأوضاع الترخيص التي يرتكبها المرخص له مثل إلغاء رخص البناء ورخص إنشاء المنشأة الصناعية التي لها تأثير على الجوار والبيئة عمومًا أو إصدار رخصة

141- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 329.

142- محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 319.

143- جديد جنان، المرجع السابق، ص85.

144- المرجع نفسه، ص 85.

البناء دون مراعاة حقوق الارتفاق العامة أو عدم أخذ الرأي الإلزامي لجهات إدارية مختلفة يحددها القانون [145].

ثانيا: انتهاء الترخيص للأسباب المتعلقة بالإدارة مصدرة الترخيص

يتعلق الأمر هنا بانتهاء الاثر القانوني للقرار المتضمن منح الرخصة الادارية لتحقق سبب من أسباب انهائه وذلك بطريقة من الطرق القانونية من سحب وإلغاء، كعقوبة جزائية إدارية لإخلال المستفيد من الرخصة بالإلتزامات المفروضة عليه، أو لمتطلبات وضرورة المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام بجميع عناصره التقليدية والحديثة ولغرض الحفاظ على المال العام.

1-إنتهاء الترخيص الإداري كعقوبة جزائية إدارية

تملك الجهة الإدارية او الشبه الإدارية سلطة انهاء الرخصة الإدارية وإنهاء أثره في المستقبل وذلك حتى قبل نهايته الطبيعية بسبب مخالفة المستفيد من الرخصة بالإلتزامات المفروضة عليه فهي تمس بالمركز القانوني لصاحب الرخصة، وهذا بإعادته الى دائرة الحظر، فيمنع عليه ممارسة النشاط ويفقد مركزه القانوني المتميز عن غيره، و تنحدر سلطة الجهة الإدارية في إنهاء الترخيص الإداري كجزاء أو عقوبة إدارية من طبيعة علاقتها بالمرخص له ومن طبيعة المهمة الإدارية التنظيمية و الرقابية المنوطة بها[146]، وسلطة الجزاء الإداري بعيدة عن العقوبات السالبة للحرية ويجب أن تقترن سلطة توقيع الجزاء الإداري بالضمانات التي تكفل الحقوق والحريات المكفولة دستوريا[147]، كما يمكن أن ترد في نص قانوني تنظيمي، وفي قانون أصول أو أخلاقيات المهنة بالنسبة للمهن المنظمة[148].

---

[145]– عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 306.

[146]– عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 333 و334.

[147]– محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الادارية العامة، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2000، ص 18 و66.

[148]– جابر محجوب علي محجوب، قواعد اخلاقيات المهنة، مفهومها، اساس الزامها ونطاقه، (دراسة مقارنة)، د ط، دار النهضة العربية ،2001، ص 115.

أ- إنتهاء الترخيص الاداري عن طريق الإلغاء

بما ان الترخيص الاداري هو قرار فردي فإن إلغائه يعني أنه لم يعد له قيمة قانونية بالنسبة للمستقبل، فقرار الإلغاء هو قرار لاحق يتميز عن القرار الأصلي، ويؤدي الى إختفاء هذا القرار دون أن يمس بالآثار القانونية التي نتجت عنه من قبل وهو الفرق بين الإلغاء والسحب [149].

الحق في الإلغاء محدود بضوابط قانونية على الإدارة الإلتزام بها، وإلاّ إعتبر تصرفها غير مشروع ويكون قرار الإلغاء محل طعن أمام القضاء الإداري، تتمثل هذه الضوابط في قاعدتين أساسيتين وهما:*عدم رجعية الأعمال القانونية والقاعدة الثانية تتمثل في إستقرار المراكز القانونية الفردية، ويقصد بذلك عدم اطلاق سلطة الادارة في منح الحقوق للأفراد ثم إلغائها، لا يمكن للإدارة إلغاء الترخيص الاداري إلاّ بموجب قرار من نوع جديد يسمى بالقرار المضاد وفقا للإجراءات والشروط المقررة قانونا[150]، كما أن القانون أجاز للسلطة الإدارية بإلغاء التراخيص الإدارية[151]، ونجد أغلب التراخيص الإدارية المرتبطة بالمال العام بإعتبارها تراخيص غالبا ما تكون محددة المدة فهي لا تولد حقوقا، وتطبيقا لقاعدة توازي الأشكال فإن السلطة التي منحت الترخيص هي التي لها صلاحية إلغائها ،إذا لم ينص القانون على خلاف ذلك[152]، يصدر قرار الإلغاء صريح ، كما يمكن أن يكون ضمنيا وذلك بصدور قرار جديد يحل محل القرار السابق.

ب-سحب الترخيص الاداري

يقصد بسحب الترخيص الاداري إنهاء ما ولد من أثر بالنسبة للماضي ومنع سريان أثره بالنسبة للمستقبل، وسحب الادارة لقراراتها هو أيضا من قبيل رقابتها الذاتية على مشروعية وملائمة تلك القرارات [153].

149- محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 335.

150- جديد حنان، المرجع السابق، ص 91.

151- حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 483.

152- محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق، ص 336.

153- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 297.

يعرف السحب حسب ما إجتمع عليه الفقه المصري، فعرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي إلى أن" *السحب هو إلغاء بأثر رجعي*"، أما الدكتور طعيمة الجرف عرفه على أن *"السحب هو إنهاء أو تجريد للقرارات الإدارية من قوتها القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل بأثر رجعي*" [154].

في حين عرفه الأستاذ عمار عوابدي على *أن السحب الاداري للقرارات الادارية غير المشروعة بأثر رجعي كأنها لا توجد إطلاقا، فهو عملية قلع لجذور الأثار القانونية للقرارات الادارية نهائيا وتتم عملية السحب من طرف السلطات الإدارية الولائية والرئاسية المختصة في خلال المدة المقررة قانونا لعملية السحب*"[155]، وعرفه بونار بأنه *"العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة الادارية التي اصدرته واعتباره كأن لم يكن*"[156].

نجد من أمثلة تطبيقية للسحب في التشريع الجزائري نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-228 الذي يحدد كيفيات منح الترخيص باستعمال المخدرات والمؤثرات العقلية لأغراض طبية أو علمية حيث يقوم الوزير المكلف بالصحة بسحب الترخيص في حالة عدم إحترام النصوص التشريعية والتنظيمية [157]، أو الشطب النهائي من جدول منظمة المحامين الذي يصدر من المجلس التأديبي للمنظمة ضد المحامي المرتكب للخطأ، ويعتبر قرار الشطب من جدول المنظمة بمثابة إنهاء لقرار الإعتماد[158].

وبالتالي بصفة عامة التراخيص الإدارية يجوز سحبها وهو ما يميز قرار الترخيص الإداري عن القرارات الاخرى التي تتأسس على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية [159]، وإشارتنا السابقة أن السحب لا توقعه الإدارة إلاّ في الحالات المنصوص عليه في القانون وبإتباع الإجراءات القانونية

154– حسنى درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 294.

155– عوابدي عمار، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري، دار هومة، الجزائر، 2009، ص170.

156 –BOUNARD – Rauger, précis de droit administratif, librairie générale de droit, Paris, France, 1943، P 11.

157–أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-228، المؤرخ في 30 جويلية 2007، يحدد كيفيات منح الترخيص بإستعمال المخدرات والمؤثرات العقلية للأغراض طبية أو علمية، ج ر، العدد 49، الصادر في05 أوت 2007.

158– أنظر المادة 19 من القانون رقم 13-07، المؤرخ في 29 اكتوبر 2013، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر، العدد 55، الصادر في 30 اكتوبر 2013.

159– حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 296.

المقررة سوف نحاول التطرق الى بعض هذه الإجراءات التي على الإدارة الإلتزام بها أثناء توقيع جزاء السحب.

- الإعذار

الإعذار تنبيه للمرخص له بأنه قد خالف إلتزاماته والتي قد تضر بالنظام العام والمال العام وهو إنذار للجزاء الذي سيوقع عليه في حالة إستمراره في المخالفة، وقد نص القانون على ذلك صراحة، نذكر على سبيل المثال نص المادة 36 من قانون 03-10 ،متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والتي نصت على أنه "في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنتقل أو تحمل مادة خطيرة أو محروقات من شأنها أن تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه ومن طبيعته إلحاق الضرر بالساحل أو المنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الإخطار "[160].

- وقف النشاط

تتجه الإدارة اذا لم يحقق الإعذار نتائجه الى القيام بوقف النشاط المخالف كمنع المنشأة من ممارسة نشاطها في المكان الذي إرتكبت فيه النشاط المخالف، وتلجأ إليه الإدارة في حالة وقوع خطر يؤدي الى الإخلال بالنظام العام، ونجد مثال علة ذلك ما نصت عليه المادة 48 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه على أنه، "**يجب على الإدارة المكلفة بالموارد المائية أن تتخذ كل التدابير التنفيذية لتوقيف تفريغ الإفرازات أورمي المواد الضارة ندما يهدد تلوث المياه الصحة العمومية، كما يجب عليها كذلك ان تأمر بتوقيف اشغال المنشأة المتسببة في ذلك إلى غاية زوال التلوث**"[161].

---

[160]- قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، العدد 43، الصادر في 20 جويلية 2003.

[161]- قانون رقم 05-12، متعلق بالمياه، المرجع السابق.

2-الغاء الرخصة لدواعي الصالح العام

تصدر الرخصة مشروعة في أولها إلا أنها قد تصبح هذه الرخصة محل إضرار بالمصلحة العامة وأصبحت غير ملائمة وهو ما يمنح الإدارة سلطة إنهاء هذه الرخصة إما بالسحب أو الإلغاء، حيث الهدف من تقييد الحريات والأنشطة هو المحافظة على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة أو بغرض الحفاظ على المال العام، فمتى كان النشاط المرخص له أصبح يهدد كيان النظام العام والمال العام فإن السلطة الإدارية سلطة إلغاء وسحب قرار الترخيص وذلك بترجيح المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وهي القاعدة العامة [162].

تقوم الإدارة بسحب قرار الترخيص أو إلغائه حتى ولو كان مشروعاً كما هو الحال بالنسبة لقرار استغلال منشأة مصنفة فنشأتها الأولى تكون مشروعة إذ هي مرخصة، لكن إذا ظهر لاحقا أضرار بالمجتمع والنظام العام والبيئة والمحيط وراحة الجوار، وذلك بسبب الحالة السيئة التي يسير بمقتضاها المرخص له منشأته المصنفة، حينئذ يتعين على السلطة الإدارية المانحة باعتبارها سلطة ضبط إداري بإتخاذ التدابير اللازمة وذلك بإلغاء أو سحب قرار الترخيص سواء بإرادتها من خلال ما إستخلصته من التقارير الدورية التي يتعين على المرخص له إفادتها بها أو بطلب من الغير المتضرر وقد يكون بتدخل من المجتمع المدني[163].

إنتهاء الترخيص الإداري يكون لأسباب تتعلق بالإدارة مصدرة الترخيص سواء كان هذا الإنتهاء كعقوبة إدارية أو لإعتبارات المصلحة العامة، سواء كان هذا الإنتهاء عن طريق الإلغاء أو السحب، فإن الترخيص الإداري بإنتهائه يضع حدا لممارسة النشاط المرخص به ويرجعه الى الوضع الذي كان عليه قبل منح الترخيص بأن يصبح هذا النشاط محظورا، ويصبح المرخص له مثله مثل الاشخاص الآخرين بعدما كان في وضع مميز عن الأشخاص الذين لم يحصلوا على ترخيص لممارسة ذلك النشاط، وبالتالي فإنّ السحب أو إلغاء قرار الترخيص الإداري مقارنة بالقرار الإداري العادي فإنّه ينهي ما ولد من أثر بالنسبة للماضي المستقبل بأثر رجعي.

---

[162]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 331.

[163]– عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 325.

ملخص الفصل الأول

يمكننا القول مما تقدم أن نظام الترخيص الاداري وسيلة من وسائل الضبط الإداري له هدف وقائي رقابي، فهو نظام وضعته السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بتكليف من المؤسس الدستوري لتقييد الحرية العامة والأنشطة التي تشكل خطرا وتهدد النظام العام في عناصره التقليدية والحديثة.

نظام الترخيص الإداري يختلف عن إجراء الإخطار لكونه أشد تقيداً للحريات والحقوق العامة تم تنظيمه قانونيا وذلك بتحديد الجهات الإدارية المختصة في منحه والإجراءات والشروط القانونية للإستصداره، حيث تتدخل بموجبه السلطات الإدارية المختصة في ممارسة رقابتها على نشاط أو الحرية المرغوب ممارسته ولها في ذلك سلطة مقيدة في إلغاء وسحب وتعديل الترخيص الإداري وسلطة تقديرية تتطلبها مقتضيات النظام العام والصالح العام والترخيص الإداري، بإعتباره قرار إداري إنفرادي تنفيذي يترتب عنه أثار قانونية في إطار علاقة ثلاثية بين المرخص له والسلطة المختصة لمنح الترخيص والغير، ونهايته تكون إما نهاية طبيعية خارجة عن إرادة الإدارة أو بإرادة الإدارة نفسها كرقابة ذاتية على قرارتها.

الفصل الثاني

نطاق تطبيق نظام التراخيص في القانون الإداري

تعددت الأنشطة والحقوق والحريات العامة وتنوعت في كافة مجالات الحياة، وذلك بسبب الانتقال من نظام الإقتصاد المركزي الموجه المبني على إحتكار الدولة وسيطرت القطاع العام على كل شيء إلى نظام منفتح على المبادرات الخاصة ، في إطار ممارسة حرية التجارة والصناعة التي أصبحت مبدأ مكرس دستوريا بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى آخر تعديل له في سنة 2020 في نص المادة 34 منه التي نصت أنه "**لا يمكن تقيد الحقوق و الحريات العامة و الضمانات إلا بموجب قانون لأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام و الأمن**"، إلى جانب الإنتقال من نظام الأحادية الحزبية النقابية إلى نظام التعددية ، وكذلك الإنتقال من نظام حرية العمل والمقاولة التي يغلب عليها طابع العمل المأجور القائم على علاقة التعاقد في قانون العمل إلى نظام يوسع من حرية العمل إلى أبعد نطاق، يتطلب لممارسته مهارات ومؤهلات علمية عالية وشهادات جامعية متخصصة والتي تمارس في شكل مهنة حرة ومستقلة بعيدة عن مظاهر التبعية وعلاقة العمل.

تدخل الدولة كمراقبة ومؤطرة أدت إلى إخضاع ممارسة الحقوق والحريات لنظام الترخيص الإداري تلك الآلية القانونية المناسبة التي يتم من خلالها التوفيق بين ممارسة الفرد لحقوقه وحرياته من جهة، وحماية النظام العام من الإضرار التي قد تنتج عن هذه الممارسات من جهة أخرى وتكون بذلك الإدارة كسلطة عمومية هي التي تلعب دور الوسيط والمراقب في تحقيق تلك الموازنة بين ممارسة الحقوق والحريات وحماية النظام العام.

يترتب على تطبيق نظام الترخيص الإداري تعسف السلطات الإدارية والشبه الإدارية في استعمال سلطتها بطريقة غير مشروعة، ولحماية الأفراد من تجاوزات السلطة الإدارية فإن المؤسس الدستوري اهتم بهذا الجانب وجعل من السلطة القضائية ضمانة للحريات من جانب والحفاظ على النظام العام من جانب آخر، ومن أجل ذلك سنخصص **(المبحث الأول)** لدراسة مجالات تطبيق نظام الترخيص الإداري وفي **(المبحث الثاني)** سنتناول رقابة القاضي الإداري على نظام الترخيص الإداري وآليات الرقابة القضائية الإدارية في ذلك.

المبحث الأول

مجالات تطبيق التراخيص الإدارية

تماشيا مع السياسة المنتهجة في الدولة، أخضعت مختلف المجالات التي تتدخل الدولة فيها من مجال بيئي اقتصادي سياسي ثقافي اجتماعي لنظام الترخيص الإداري، ونظرا لصعوبة حصر كل الأنشطة التي تخضع لهذا النظام، ورغم ذلك سنحاول التطرق إلى الرخص الأكثر تطبيقا في المجال البيئي من رخصة استغلال المنشآت المصنفة، رخص التهيئة والتعمير من بينها رخصة البناء، وفي مجال المال العام واستعماله استعمالا خاصا رخصة الوقف ورخصة الطريق هذا في **(المطلب الأول)**، وفي مجال ممارسة الحريات السياسية والاجتماعية رخصة إنشاء أحزاب سياسية ورخصة الزواج المختلط ورخصة حماية المعطيات الشخصية تماشيا مع التطورات التكنولوجيا والرقمنة دون أن ننسى في مجال ممارسة حرية العمل الأنشطة والمهن المقننة والمنظمة هذا في **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

في المجال البيئي

انشغلت دول العالم وانعقدت العديد من المؤتمرات من أجل حماية البيئة، تكريسا لحق المواطن في بيئة سليمة، حق كرسته الدول في دساتيرها من بينها الجزائر في أحكام المادة 68 في فقرتها الأولى من دستور1996، يعتبر نظام الترخيص الإداري من أهم أساليب الضبط البيئي لأنه يقيد الأشخاص المعنوية والطبيعية وينظم أوجه نشاطاتها من أجل الحفاظ على البيئة وصيانتها، ومن بين أهم الرخص الإدارية التي تعتمد عليها سلطات الضبط الإداري في تقييد ممارسي النشاطات التي تضر بالبيئة نجد رخصة استغلال المنشآت المصنفة **(الفرع الأول)**، رخص التعمير وهي متعددة سنركز على رخصة البناء التي تعد مجالا للمنازعات الإدارية **(الفرع الثاني)**، رخصة استغلال المال العام **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

رخصة استغلال المنشآت المصنفة

تعرف رخصة استغلال المنشآت المصنفة أنها وثيقة إدارية تصدرها السلطات الإدارية وعرفها المشرع الجزائري في نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06 –198 يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة [164] كما عرفتها المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22–167 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 06–198 المنشآت المصنفة بأنها" **كل وحدة يمارس فيها نشاط أو مادة مذكورة في قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المحددة في التنظيم المعمول به**"[165]، فنشاط استغلال المنشآت المصنفة هو نشاط منظم ومؤطر يخضع إما لإجراء الترخيص المسبق أو الاكتفاء بإجراء التصريح أو الإخطار وللحصول على رخصة استغلال المنشآت المصنفة لا بد من المرور عبر مجموعة من الإجراءات لإستصدارها(**أولا**)، ثم الحصول على مقرر الموافقة (**ثانيا**).

أولا: إجراءات استصدار رخصة استغلال المنشآت المصنفة

تتمثل الإجراءات في تقديم ملف لطلب الرخصة ثم بعدها قيام السلطة المختصة بدراسة الملف ثانيا ليمنح في الأخير مقرر بالموافقة المسبقة لإستغلال منشأة مصنفة.

أ- إيداع ملف طلب الحصول على الرخصة

يتم إيداع ملف طلب الحصول على الرخصة لدى اللجنة الولائية للمنشآت المصنفة، ويشمل هذا الملف بالإضافة إلى الوثائق التي تتعلق بدراسة التأثير وموجز التأثير والخطر، وكذا التحقيق العمومي الذي يلزم القيام به قبل تقديم الطلب، الهوية الكاملة لصاحب المشروع وإذا تعلق الأمر بشخص معنوي فإنه يجب ذكر اسم الشركة شكلها القانوني عنوان مقرها وكذا صفة موقع الطالب، طبيعة وحجم النشاطات المقترح ممارستها من قبل صاحب المشروع، وكذا فئة أو فئات قائمة المنشآت

[164]– مرسوم تنفيذي رقم 06–198، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة، المرجع السابق.

[165]– مرسوم تنفيذي رقم 22–167، مؤرخ في 19 أفريل2022، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 06–198، المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر، العدد 29، الصادر في 24 أفريل 2022.

المصنفة التي تتضمنها المؤسسة المصنفة[166]، الحصول على ترخيص ولائي لإقامة المنشآت أمر إجباري، مع تحضير مذكرة تحدد المباني ذات التأثير على البيئة، خاصة منها المباني الصناعية فلا بد من تحديد جميع المواد السائلة ولحمايتها وإضرارها بالبيئة والصحة العمومية، خاصة منها الغازات المنبعثة وعملية المعالجة والتخزين والتصفية، ومستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري[167].

ب-قيام السلطة المختصة بدراسة الملف

لا تمنح رخصة إستغلال المنشأة المصنفة إلا بعد إعداد دراسة تقييم التأثير البيئي من طرف صاحب المنشأة أو المشروع للجهة الإدارية مانحة الترخيص بهدف تقييم هذه الدراسة والمصادقة عليها، ودراسة التأثير البيئي إجراء استباقي لمنع وقوع الضرر إلى جانب دراسة أو موجز التأثير ودراسة خطر تعد ويصادق عليها حسب الشروط المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 06-198، وتحقيق عمومي يتم طبقا للكيفيات المحددة في نص المادة 05 من نفس المرسوم المشار إليه سالفا وعن الجهة المختصة بمنح رخصة الإستغلال فإن الوالي هو الجهة الوحيدة المختصة بتلقي ملفات طلب الرخصة، تتم دراسة ملف طلب الرخصة من طرف لجنة مختصة تنشأ على مستوى كل ولاية و هذه اللجنة تدعى" **لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة**" وهو ما نصت عليه المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة [168].

---

[166]- حيدور جلول، المرجع السابق، ص 88.

[167]- بن جديد فتحي، الترخيص الإداري كإجراء لحماية البيئة من التلوث (رخصتي البناء واستغلال المنشآت المصنفة)، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المركز الجامعي، غليزان 6، 2016، ص 28.

[168]- أنظر المادة 05 و28 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

ثانيا: الحصول المسبق على مقرر الموافقة لإنشاء منشأة مصنفة

يتم الحصول على مقرر الموافقة في أجل لا يتعدى ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب [169]، ويجب أن يتضمن هذا المقرر مجموع الأحكام الناتجة عن دراسة ملف طلب رخصة الإستغلال بعد الحصول على الموافقة المسبقة لإنشاء المنشأة يشرع المستغل في تنفيذها[170]، أما بالنسبة للمؤسسة المصنفة التي تضم عدة منشآت مصنفة مستغلة بطريقة مندمجة من طرف نفس المستغل وعلى نفس الموقع، تسلم رخصة إستغلال واحدة لمجموع المنشآت المصنفة ويتم تسليم رخصة الإستغلال بموجب قرارات تصدر عن جهات إدارية مختلفة بإختلاف رخصة الإستغلال وأهمية المنشأة المصنفة حيث يتم تسليم الرخصة حسب الحالة [171].

- بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الأولى عندما تقام المنشأة على تراب ولايتين أو أكثر.
- بموجب قرار من الوالي أو الوالي المنتدب المختص إقليميا بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الثانية عندما تقام المنشأة على تراب بلديتين أو أكثر.
- بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الثالثة عندما تقام المنشأة على تراب بلدية واحدة.

يتضح من خلال ما سبق أن المشرع الجزائري اعتمد في تحديد الجهة المختصة في منح ترخيص استغلال المنشأة المصنفة على معيار خطورة وأهمية المنشأة فكلما ارتفع الخطر وازدادت أهمية المنشأة ارتفع مستوى الجهة الإدارية المختصة بتسليم رخصة الإستغلال بالإضافة إلى أن صاحب المشروع لا يستطيع أن يشرع في أشغال بناء المؤسسة المصنفة إلا بعد أن يتحصل على مقرر الموافقة المسبقة، كما تجدر الإشارة إلى أن هناك مؤسسات مصنفة خاضعة لنظام التصريح

---

[169]– أنظر المادة 06 و18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

[170]– باسي أمال، بن خليفة هند، الترخيص الإداري، آلية لحماية البيئة، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص تهيئة وتعمير، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج، 2019-2020، ص 24.

[171]– أنظر المادة 20 و22 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المرجع السابق.

وهي المصنفة من الدرجة الرابعة التي تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا وهي تلك المؤسسات التي لا تتطلب إقامتها دراسة التأثير أو موجز التأثير ولا تتطلب دراسة للخطر أو تحقيقا عموميا بسبب عدم خطورتها على المصالح البيئية [172] .

اخضع المشرع المنشآت العالية الخطورة إلى كل من دراسة التأثير في البيئة ودراسة للخطر وتحقيق عمومي كإجراءات مسبقة قبل تقديم صاحب المشروع طلب الترخيص من السلطة المختصة حسب الحالة[173]، وتخضع الرخص في مجال البيئة لعامل تحديد المدة فبالنسبة لرخصة استغلال المنشآت المصنفة فلم ينص المشرع على تحديد مدة صلاحيتها في المرسوم 06-198، وهو ما يجعلنا نقول أنها رخص غير محددة المدة طالما احترم المرخص له شروط الإستغلال ونجد فقط مدة صلاحيتها في مجال استغلال مقالع الحجارة والمرامل و ذلك في نص المادة 07 من المرسوم المحدد لكيفيات منح رخص الإستغلال في هذا المجال لمدة أقصاها 4 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[174].

الفرع الثاني

في مجال استعمال المال العام

استقر الفقه و القضاء الإداري على تعريف المال العام بأنه كل مال مملوك للدولة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة سواء كانت إقليمية أو مرفقية بوسيلة قانونية مشروعة سواء كان هذا المال عقارا أو منقولا تم تخصيصه للمنفعة العامة بموجب قانون أو نظام أو قرار إداري صادر عن الوزير المختص[175]، ويستعمل المال العام استعمالا جماعيا كم يمكن استعماله استعمالاً خاصاً، بما لا

---

[172]– عنصل كمال الدين، الترخيص بإستغلال المؤسسات المصنفة، آلية للكشف عن المخاطر الإليكترونية أو للوقاية والحيطة من وقوعها، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة جيجل، م 06، ع 01، تاريخ النشر 08 جوان 2021، ص 428 و429.

[173]– مرسوم تنفيذي رقم 07-144، مؤرخ في 19ماي 2007، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج ر، العدد 34، الصادر في 22 ماي 2007.

[174]–برازه وهيبة، الترخيص لإستغلال المنشآت المصنفة كآلية في تحقيق التنمية المستدامة، المجلة الأكادمية للبحث القانوني، م 12، ع 03، 2021، ص 820.

[175]–كنعان نواف، القانون الإداري، (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،2007، ص 383.

يتعارض مع استعماله الأصلي وذلك بموافقة الإدارة التي تمنح رخصة بذلك ولكن بمقابل مالي يدفعه المستعمل(**أولا**)، وهذا الإستغلال يخضع لنظام الترخيص الإداري من خلال استصدار رخصة الوقوف والطرق(**ثانيا**) وذلك بتوفر مجموعة من الشروط (**ثالثا**).

أولا: المقصود بالإستعمال الخاص للمال العام

يقصد بالإستعمال الخاص للمال العام حق الإنتفاع بالأموال العامة على فرد أو عدد محدود من الأفراد بحيث ينفرد باستعماله دون غيره مما يخرجه من إطار الإنتفاع العام أو الجماعي للمال العام ويتم الإنتفاع بالمال الخاص الذي يسمى عادة الإستعمال الخاص غير العادي الذي يشكل صورة أقوى وأكثر ديمومة، فهو استعمال لا يتفق مع تخصيص الأملاك للنفع العام، بل ويمس في وعاء هذه الأملاك ويعدل فيه، الأمر الذي يجعله خاضع لقواعد متميزة، قائمة على ضرورة الحصول على إذن مسبق من الإدارة [176].

ثانيا: رخص الإستعمال الخاص للمال العام

يتخذ هذا الإذن في استغلال الخاص للمال العام رخصة الوقوف ورخصة الطريق.

ا-رخصة الوقوف

تتمثل رخصة الوقوف في الترخيص لشغل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لإستعمال الجميع، شغلا خاصا دون إقامة مشتملات على أرضيتها وتسلم لمستفيد معين إسميا [177] مثال عن الإستعمال الخاص وضع صاحب مقهى الكراسي والموائد على الرصيف، أو الرخصة التي تمكن أحد الباعة من عرض سلعته في كشك مقام على الرصيف، لم ينظم قانون رقم 90-30 المعدل والمتمم أحكام رخصة الوقوف وإنّما نص عليها فقط وهو ما يستلزم الرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 12-427 ، فبالعودة إلى نص المادة 72 فقرة 2 المرسوم التنفيذي رقم 12-427، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، فإنها تنص على السلطة الإدارية

[176]- خالد عبد الفتاح محمد، حسن محمود سيد أحمد، المشكلات العملية للتراخيص، دار الكتب القانونية، مصر، 2004، ص 476.

[177]- أنظر المادة 71 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج ر، العدد 69، الصادر في 19 ديسمبر 2012.

المختصة بتسليم أو رفض تسليم رخصة الوقوف، وتتمثل في السلطة الإدارية المكلفة بأمن المرور، يسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي بقرار، فيما يخص طرق البلدية، وكذلك الطرق الوطنية أو الولائية الواقعة داخل التجمعات السكنية، كما يسلمها الوالي بقرار فيما يخص الطرف الوطنية والولائية الواقعة خارج التجمعات السكانية، وعليه فالعبرة بمكان تواجد الطريق المعني برخصة الوقوف فداخل التجمعات السكانية والطرق البلدية من اختصاص رئيس البلدية أما خارج التجمعات السكانية فيعود الاختصاص لوالي الولاية المختص إقليميا[178].

ب-رخصة الطريق

سميت بهذا الإسم لأنها لا تشمل على الطرق فحسب بل تشمل جميع عناصر المال العام وتسمى أيضا برخصة التطرق [179]، تتمثل رخصة الطريق في الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لإستعمال الجميع، شغلا خاصا مع إقامة مشتملات على أرضيتها وتسلم لفائدة مستعمل معين، كما تنجر عنها أشغال تغير أساس الأملاك المشغولة [180] وعن الأمثلة لرخصة الطريق نجد الترخيص لأحد الأشخاص بإقامة محطة لتوزيع البنزين في حافة الطريق العام فهي تختلف عن رخصة الوقوف حيث أنها تعطي لصاحبها الحق في شغل المال العام شغلا مستقرا [181].

فصل المرسوم التنفيذي رقم 12-427 من خلال المادة 72 فقرة 6 و 7، في السلطة المختصة لمنح رخصة الطريق المنشئة لحقوق عينية، حيث يتم تسليمها من قبل الوزير المكلف بتسيير المرفق الملك العام المعني أي الذي يتبع قطاع نشاطه، ويكون ذلك بناء على تقرير من الوالي المختص

---

[178]- أنظر المادة 72 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، المرجع السابق.

[179]-محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص318.

[180]- ميساوي حنان، آليات حماية الأملاك الوطنية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، الجزائر ،2014-2015، ص 195.

[181]- بن شعبان علي، أساليب الإستعمال المال العام المخصص للإستعمال الجماعي، مجلة العلوم الإنسانية، م "أ"، ع 49، 2018، ص37.

إقليميا[182]، كما أن الإدارة لا تملك السلطة التقديرية في منح الترخيص أو منعه وفي الإبقاء عليه أو إلغائه، حيث أنّ كل ذلك رهن لمدى توفر الشروط الموضوعية مسبقا للإستعمال الخاص العادي للمال العام[183]، أما فيما يخص الحالة الخاصة لرخصة الطريق، وهي رخصة شبكة الطريق فإن المختص في منحها يكون بموجب قرار من السلطة المكلفة بتسيير الملك العمومي المعني وهم:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بشغل مبرمج على الطريق البلدي.
- الوالي إذا كان الشغل المبرمج يخص طريقا ولائيا أو جزءا من طريق وطني موجود داخل تراب الولاية.
- وزير الأشغال العمومية إذا كان الشغل المبرمج يخص طريقا سيارا أو جزء من طريق وطني موجود داخل تراب عدة ولايات [184].

ثالثا: شروط منح رخص الشغل الخاص

لتحديد شروط رخص الشغل الخاص سواء كانت رخصة الوقوف أو الطريق، لابد من الرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع وذلك للإستخراج الأحكام المتعلقة بها، وبالعودة إلى المادة 64 من القانون رقم 08-14، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، نجدها تقيد الرخصة بمدة زمنية حيث جعلت الشغل الخاص مؤقتا ومن ناحية أخرى جعلته مقترنا بدفع مقابل مالي [185].

أكدت مختلف النصوص القانونية ذات العلاقة بالموضوع، أن الشغل الخاص يكون مؤقتا أي محدد بمدّة زمنية سواء طالت أو قصرت فسندات الشغل لا يمكن أن تمنح لمدة غير محددة كما يمكن للإدارة المسيرة في أي وقت أن تقوم بسحب سندات الشغل وذلك بسبب المنفعة العامة.

---

[182]–أنظر المادة 72 الفقرة 06 و07 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، المرجع السابق.

[183]– حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012، ص 434.

[184]– أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 04-392، المؤرخ في 01 ديسمبر 2004، المتعلق برخصة شبكة الطرق، ج ر، العدد 78، الصادر في05 ديسمبر 2004.

[185]– أنظر المادة 64 من القانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 جوان 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر، العدد 44، الصادر في 03 أوت 2008.

لكن طابع التأقيت لرخص الشغل يؤدي إلى صعوبة إستغلال الأملاك العمومية، وتشجيع الإستثمارات عليها، فهو يعتبر كعقبة أحيانا لجلب الإستثمارات الهامة وتوظيف أموال مهمة فوق الملك العام [186].

الفرع الثالث

في مجال التهيئة والتعمير

يعتبر العمران من أهم المقاييس الذي يقاس بها تقدم الدول وتحضرها لتأثيره على المنظر الجمالي للتجمعات الحضرية، كما تساهم في التأثير على البيئة والمحيط ككل لذلك منح للإدارة من أجل تنظيم مجال التهيئة والعمران عدة شهادات ورخص الهدف من ذلك هو وضع العمران في اطاره القانوني والحد من البناء الفوضوي والعشوائي وسينصب اهتمامنا على إحدى هذه الرخص هي رخصة البناء لارتباطها من جانب أحد عناصر النظام العام الحديثة المتمثل في عنصر الجمالي والرونق، ومن جانب آخر لارتباطه بحق الملكية العقارية التي تستصدر وفق إجراءات قانونية(**أولا**) تمنحها سلطة إدارية مختصة (ثانيا).

أولا: رخصة البناء وإجراءات تحضيرها وتسليمها

إنطلاقاً من مصلحة الجوار والمصلحة العامة ينبغي أن يخضع موضوع ترخيص البناء لعدّة قيود التي يحددها المشرع وعلى السلطة الإدارية المختصة إحترام هذه القيود والعمل جاهدة على وضعها موضع التطبيق الفعلي وتخضع رخصة البناء إلى جملة من الإجراءات في تحضيرها وتسليمها لكن قبل ذلك سوف نتطرق إلى تعريف رخصة البناء.

1-تعريف رخصة البناء

تعرف رخصة البناء بأنها آلية من آليات الرقابة القبلية لعملية البناء فهي قرار إداري تصدره السلطة المختصة بطلب من صاحب الشأن لغرض إنجاز مشروعه بعد التأكد من عدم خرقه للأحكام المتعلقة بالتهيئة والتعمير المترجمة في مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

[186]– بوجيدة محمد، تدبير الأملاك العامة للجماعات المحلية وهيئاتها، رخصة شغل الملك العام الجماعي مؤقتا، د ط، شركة بابل للطباعة والنشر، الرباط، 1998، ص 7.

وكذا المخططات الخاصة وعدم تعارضها مع متطلبات المصلحة العامة، فرخصة البناء لا تلغي الحق في البناء الذي للمالك بل تقيده [187]، والمشرع الجزائري لم يقم بوضع تعريف دقيق لرخصة البناء بل نص عليها كشرط من أجل تشيد البنايات و ذلك في المادة 52 الفقرة الأولى من قانون التهيئة و التعمير و نظرا للأهمية التي تكتسيها مراقبة أعمال البناء فإن المشرع في المادة 41 من المرسوم التنفيذي 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، وسع من دائرة الأعمال المعنية بالحصول على رخصة البناء[188].

2-إجراءات تحضير وتسليم رخصة البناء

الحصول على رخصة البناء يشترط التشريع مجموعة من الإجراءات المتمثلة فيما يلي:

أ- طلب الحصول على رخصة البناء

طلب رخصة البناء ليس طلبا عاديا كغيره من الطلبات حيث حدد قانون التهيئة والتعمير، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها الشروط الخاصة بطالب الرخصة وكذا أعمال البناء المعنية بالرخصة وشكل إيداع الطلب وإجراءاته وما يجب أن تحتويه من الوثائق المثبتة للملكية والمخططات المعمارية وتصاميم وشهادات ومستندات ومذكرات مرفقة بالرسوم البيانية الترشيدية[189]، ويتم إعداد الطلب من طرف طالب الرخصة ويكون مكتوبا مطابقا للنموذج المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها وذلك بملأ الفراغات الموجودة والتوقيع عليه أسفل الطلب والذي تتولى الإدارة طبعه.

ب- صفة طالب الرخصة

نصت المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المشار إليه أعلاه، على أن طالب رخصة البناء يمكن أن يكون المالك أو موكله أو المستأجر لديه له قانونا أو هيئة أو مصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية ففي التشريع الجزائري جاءت صفة طالب الرخصة حصرًا وهم:

---

[187]-منصوري نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، د ط، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 39.

[188]-أنظر المواد 41 و52 مرسوم تنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

[189]- رمزي حوحو، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، ع 04، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 218.

– المالك: سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا والذي له عقد ملكية أو شهادة الحيازة على العقار المزمع البناء فوقه.

– وكيل المالك: ويمكن أن يوكل المالك شخصا غيره ليتقدم بطلب رخصة البناء.

– المستأجر لديه: وذلك بإرفاق الطلب بترخيص من مالك العين المؤجرة.

– الهيئة أو المصلحة المخصصة لها لقطعة الأرض أو البناية [190].

ج– الوثائق المرفقة بالطلب والمدعمة له

لابد أن يشمل الطلب على الوثائق التي تثبت صفة الطالب وعلاقته بالعقار إلى جانب مجموعة من الوثائق الأخرى وهي الملف الإداري، ملف متعلق بالهندسة المعمارية، الملف التقني ووثائق إدارية متعلقة برخصة التجزئة.

– وثائق إدارية تثبت صفة الطالب

تتمثل الوثائق الإدارية التي ثبت صفة الطالب في الوثائق المنصوص عليها في المادة 42 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 15–19 وهي إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة، توكيل طبقا لأحكام القانون المدني، نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية، نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا [191].

– وثائق إدارية مرفقة بطلب رخصة البناء

تعتبر الوثائق الإدارية المرفقة بطلب رخصة البناء من الوثائق التي استحدثها المرسوم التنفيذي رقم 15–19 في المادة 43 منه ولم تكن متطلبة من قبل في ظل المرسوم التنفيذي رقم 176–91 وهي كما يلي:

- مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبنايات المبرمجة على قطعة أرضية تقع ضمن تجزئة مخصصة للسكنات أو لغرض آخر.

---

[190]– أنظر المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15–19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

[191]– عبان عبد الغاني، النظام القانوني لرخصة البناء، طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 15–19، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، ع 02، قسم الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر،2016، ص9.

- قرار السلطة المختصة الذي يرخص إنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.
- شهادة قابلية الاستغلال مسلمة وفقا لأحكام المذكرة أعلاه بالنسبة للبنايات الواقعة ضمن أرض مجزئة برخصة تجزئة [192]، كما على الطالب إرفاق ملفه بوثائق متعلقة بالهندسة المعمارية والتي نصت عليها المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، إضافة إلى هذه الوثائق نصت أيضا المادة 43 على وثائق تقنية، هذه الوثائق التي لا تعد مكتملة إلاّ بعد التأشير عليها من قبل مهندس معماري ومهندس مدني [193]، بعدها يمكن لصاحب الطلب أن يودع ملفه المتضمن الحصول على رخصة البناء لدى الهيئات المختصة إداريًا.

د-التحقق في طلب رخصة البناء

يتم إرسال طلب رخصة البناء والملفات المرفقة في ثلاث(03) نسخ بالنسبة لمشاريع البنايات الفردية وثماني(08) نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض [194]، ويسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي وصل تسليم في نفس يوم الإيداع، وفي حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي لابد أن يكون البناء موافق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير والقواعد العامة للتهيئة والتعمير وموافقا لأحكام رخصة التجزئة [195]

يدرس ملف طلب رخصة البناء في أجل محدد، حسب الجهة المختصة بمنح هذه الرخصة، فإذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي تتم دراسة الملف من طرف الشباك الوحيد للبلدية، هذا الأخير الذي تم استحداثه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 في المادة 58 [196]، بعد انتهاء فترة دراسة طلب رخصة البناء والتحقيق فيه ضمن الآجال القانونية،

---

[192]- أنظر المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

[193]- أنظر المادة 55 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق.

[194]- أنظر المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

[195]- نوري عبد العزيز، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات المتعلقة بالعمران، منشورات الساحل، 2008، ص 19.

[196]- أنظر المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

تقوم الهيئة المختصة بإصدار قرار الموافقة بإصدار الرخصة في حال توفرت الشروط القانونية المطلوبة، أما في حالة عدم توفر هذه الشروط القانونية، فإن القرار سيقابل بالرفض.

ثانيا: السلطات المختصة في إصدار رخصة البناء

يصدر قرار الموافقة بمنح الرخصة إما عن رئيس البلدية أو الوالي أو وزير المكلف بالتعمير وهذا حسب موقع البناء وأهميته.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتعد دراسة الملف من طرف الشباك الوحيد للبلدية يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من الملف الطلب إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47 من جل ممثليها في الشباك الوحيد، في أجل ثمانية 08 أيام التي تلي إيداع الطلب [197].

- الوالي

يختص بمنح رخص البناء المتعلقة بمشاريع التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية، مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكناتها مائتي (200) ويقل عن ستمائة(600) وحدة سكنية.

- الوزير المكلف بالتعمير

يختص بمنح رخص البناء الخاصة بالتجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة الوطنية، مشاريع السكنات الجماعية التي يساوي أو يتعدى عدد السكنات فيها الستمائة (600) وحدة سكنية، الأشغال والبنايات والمنشآت المنجزة في حساب الدولة الأجنبية أو المنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية وأصحاب الامتياز، المنشآت المنتجة والناقلة، والموزعة والمخزنة للطاقة [198]

اهتمت السلطة التنفيذية بمجال التهيئة والتعمير ويظهر ذلك في تعديل المراسيم التنفيذية المتعلقة برخصة البناء لكونه مجال حساس وتكثر فيه النزاعات وما يؤكد على ذلك صدور المرسوم

---

[197]- أنظر المواد 48 و47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

[198]-حيدور جلول، المرجع السابق، ص 112.

التنفيذي رقم 22-55 المؤرخ في02 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البنايات غير المطابقة رخصة البناء المسلّمة الذي يهدف إلى تحديد الشروط تسوية البنايات غير المطابقة رخصة البناء المسلّمة في اطار دورها الرقابي ويقدم طلب رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة على اساس التسوية لدى مصالح التعمير بعد التحقق من الوثائق الضرورية [199].

المطلب الثاني

في مجال ممارسة الحريات

لما كان الدستور هو القانون الأسمى في الدولة، فإن الحقوق والحريات التي يضمنها تتمتع بالحصانة من أي إنتهاك سواء على صعيد القوانين العادية التي لا يجب أن تخالف الدستور أو على صعيد الممارسة، أما مسألة تنظيمها فيحيلها إلى قانون أخر ضمن النظام القانوني للدولة ليكتفي بالنص على المبادئ العامة للحماية، وقد تعددت الحريات التي كرسها الدستور من حرية سياسية وحرية شخصية إلى جانب حرية العمل وحريات أخرى وبهدف حماية النظام العام أخضع هذه الحريات لنظام الترخيص الإداري حيث نجد في مجال ممارسة الحريات السياسية رخصة تأسيس حزب سياسي،**(الفرع الأول)** وفي مجال الحريات الشخصية رخصة الزواج المختلط ورخصة الحق في الخصوصية المرتبطة بتطورات التكنولوجيا والرقمنة **(الفرع الثاني)**، وفي مجال حرية العمل نجد الرخص الممنوحة لممارسة المهن المقننة والمهن الحرة **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

في مجال ممارسة الحريات السياسية

كرّست الحرية السياسية في دستور 1989 بتبني الجزائر التعددية الحزبية، ويعتبر حق إنشاء الأحزاب السياسية حق يضمنه الدستور، ويقصد بالحزب السياسي تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية، ويهدف المشرع من تقييد

[199]– مرسوم تنفيذي رقم 22-55، مؤرخ في 02 فيفري 2022، يحدد شروط البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة، ج ر، العدد 09، الصادر في 3 فيفري 2022.

حرية إنشاء أحزاب سياسية إلى تفادي التجاوزات والانزلاقات في الممارسات الحزبية و ذلك من خلال تحديد شروط وكيفيات تأسيسه **(أولا)**، ثم صدور قرار الإعتماد **(ثانيا)**.

أولا: شروط وكيفيات تأسيس حزب سياسي

لقد نظم هذا الحق بموجب القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12جانفي2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، حيث حدد الباب الثاني من القانون العضوي 12 -04 شروط وكيفيات تأسيس حزب سياسي وقد اخضع ممارسة هذا الحق الى نظام الترخيص المسبق لكن قبل الترخيص أخضعه الى نظام التصريح [200].

1-التصريح بتأسيس حزب سياسي

يتم ذلك في شكل ملف يودع من طرف الأعضاء المؤسسون للحزب لدى الوزير المكلف بالداخلية، وهو ما اشار اليه القانون العضوي رقم 12-04، المتعلق بالأحزاب السياسية، في المادة 16 منه ويشمل هذا الملف على طلب تأسيس حزب سياسي، تعهد مشروع القانون الأساسي للحزب، مشروع تمهيدي للبرنامج السياسي،.. الخ من الشروط المذكورة في نص المادة 19 من القانون العضوي 12-04، المتعلق بالأحزاب السياسية، وبتوفر هذه الشروط يلتزم الوزير بتسليم وصل إيداع التصريح [201].

2-الترخيص بعقد مؤتمر تأسيسي

نصت المادة 21 من هذا القانون على ان الوزير المكلف بالداخلية يرخص للحزب السياسي بعقد مؤتمر تأسيسي بعد مراقبة مطابقة التصريح بتأسيس الحزب السياسي مع أحكام هذا القانون العضوي خلال اجل أقصاه ستون(60) يوما ويقوم بعدها بتبليغ القرار إلى الأعضاء المؤسسين.

ويعتد بهذا القرار بعد إشهاره من الأعضاء في جريدتين يوميتين على الأقل وعلى الأعضاء المؤسسين عقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي في اجل أقصاه سنة(1) واحدة، وفي حالة رفض الترخيص بعقد المؤتمر يجب أن يكون قرار الرفض معللا تعليلا قانونيا ويكون قابلا للطعن أمام مجلس الدولة

---

[200]- قانون عضوي رقم 12-04، مؤرخ في 12 جانفي 2012، متعلق بالأحزاب السياسية، ج ر، عدد 2، صادر في 15 جانفي 2012.

[201]- انظر في ذلك: المادة 16 و19 من القانون العضوي رقم 12-04، يتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع نفسه.

في اجل أقصاه ثلاثون(30) يوما من تاريخ التبليغ، كما تنص المادة 23 من نفس القانون يعد سكوت الإدارة بعد انقضاء اجل الستين(60) يوما المتاح لها بمثابة ترخيص للأعضاء المؤسسين للحزب السياسي من اجل العمل على عقد المؤتمر التأسيسي وهذا على عكس تفسير سكوت الإدارة في بعض مجالات الترخيص[202].

ثانيا:اعتماد الحزب السياسي

خلال الثلاثين (30) يوما التي تلي تاريخ انعقاد المؤتمر التأسيسي يتم إيداع ملف طلب الاعتماد لدى الوزير المكلف بالداخلية مقابل تسليم وصل إيداع حالا، ويتم الإيداع من طرف العضو الذي تم تفويضه صراحة من اجل القيام بذلك، ونصت المادة 28 من القانون العضوي رقم 12-04، المتعلق بالأحزاب السياسية على مكونات الملف الذي يتكون منه طلب الاعتماد وللوزير اجل ستين(60) من اجل دراسة الملف وإصدار قرار بمنح الاعتماد أو رفضه مع الالتزام بالتعليل في حالة الرفض [203].

يعتمد الحزب السياسي بقرار صادر عن الوزير المكلف بالداخلية ويبلغه إلى الهيئة القيادية للحزب السياسي وينشر في الجريدة الرسمية، يتم الطعن في قرار رفض الاعتماد المعلل أمام مجلس الدولة من قبل الأعضاء المؤسسين خلال شهرين من تاريخ تبليغه بقرار الرفض ويعتبر قبول مجلس الدولة الطعن المقدم من قبل الأعضاء بمثابة اعتماد ويسلم الاعتماد فورا بقرار من الوزير المكلف بالداخلية ويبلغ للحزب السياسي المعني وهو ما نصت عليه المادة 33 من القانون العضوي [204].

الفرع الثاني

في مجال ممارسة الحريات الشخصية

باعتبار أن الحياة الخاصة مستودع أسرار الأفراد وجزء من كيانهم وشخصيتهم، ونظرا لأهمية الحياة الخاصة أولت التشريعات الوطنية والدولية والأوروبية اهتماما بالحياة الخاصة فجعلته حقا لكل

202-أنظر المواد 21 و23 من القانون العضوي رقم 12-04، المتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع السابق.

203- أنظر المادة 28، من القانون العضوي رقم 12-04، المتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع السابق.

204- أنظر المادة 33، من القانون العضوي رقم 12-04، المتعلق بالأحزاب السياسية، المرجع السابق.

إنسان وذلك لارتباط مسألة الخصوصية بحرية الشخص[205] والدستور الجزائري1996 في المادة 39 يحمي الحياة الخاصة للمواطن، كما كرسته المواقع الالكترونية عن طريق ما يسمى بالتنظيم الذاتي أو بسياسات الخصوصية [206] **(أولا)**، ويعتبر حق الزواج من الحريات الشخصية المكرسة دستوريا إلا أن هذا الحق عندما يتعلق بالزواج المختلط فقد تم تقييده بإخضاعه لنظام الترخيص الإداري وذلك باستصدار رخصة الزواج المختلط **(ثانيا)**.

أولا: رخصة الحق في الخصوصية

لحماية الحق أو الحرية فقد أوجبت معظم القوانين المتعلقة بحماية البيانات الشخصية إجراءات مسبقة عن المعالجة تتمثل في إخضاعها لترخيص مسبق لدى السلطة الوطنية طبقا لأحكام القوانين الخاصة بكل دولة، لضمان حق خصوصية البيانات الشخصية يرتبط مفهوم حماية البيانات الشخصية بتقنية المعلومات، ويقصد بها بان لا تكون البيانات الخاصة للأشخاص متوفرة تلقائيا لغيرهم من الأفراد أو المنظمات[207]، وتبنى الفقه الفرنسي هذا التعريف حيث اوضح "*أن لكل انسان نطاق من الحياة يجب أن يكون شخصيا له ومقصورا عليه حيث لا يجوز للغير ان يدخل اليه بدون إذن*"[208].

تعرف الخصوصية الرقمية أنها حماية للبيانات الشخصية التي تنشر وتتداول من خلال المواقع الرقمية، وتتمثل هذه البيانات الشخصية في البريد الالكتروني، الحسابات البنكية، الصور الشخصية، وكل البيانات التي نستخدمها في تعاملنا على الانترنيت عبر وسائل الاتصال الرقمي بالشبكة العنكبوتية [209].

---

[205]– بلعابد عايدة، الدليل الرقمي بين حتمية الاثبات الجنائي والحق في الخصوصية المعلوماتية، مجلة افاق علمية، م 11، ع 01 ،2019، ص142.

[206]– أنظر المادة 39 من دستور 1996، المرجع السابق.

[207]–التجاني فرح، قريشي محمد، نظام الترخيص المسبق لضمان الحق في الخصوصية بالتشريع الجزائري، (دراسة مقارنة)، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، م 11، ع 01، 2022، ص 464.

[208]– ماروك نصر الدين، الحق في الخصوصية، مجلة كلية العلوم الاسلامية، الصراط، السنة الرابعة، ع 07، 2003، ص108.

[209]– التجاني فرح، قريشي محمد، المرجع السابق، ص 465.

1-تنظيم الترخيص المسبق عن المعالجة

نظم المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 18-07 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، بمجموعة من القواعد والتدابير المتعلقة بحماية البيانات الشخصية، وذلك بإحداث نظام محكم يسعى إلى ضمان حق الفرد أو الأشخاص الطبيعيين في الحياة الخاصة.

تطرق المشرع الجزائري في الباب الأول من القانون رقم18-07 والمادة الثانية منه في فقرتها الثالثة إلى المقصود بمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، على أنها "**معالجة كل عملية أو مجموعة عمليات منجزة بطرق أو بوسائل آلية أو بدونها على معطيات ذات طابع شخصي، مثل الجمع أو التسجيل أو التنظيم أو الحفظ أو الملائمة أو التغيير أو الاستخراج أو الاطلاع أو الاستعمال أو الإيصال عن طريق الإرسال أو النشر أو أي شكل أخر من أشكال الإتاحة أو التقريب أو الربط البيني وكذا الإغلاق أو الشفيرة والمسح أو الإتلاف**"[210].

تميز المشرع التونسي عن المشرع الجزائري بإضافة ذكر قواعد البيانات، والفهارس، والسجلات أو البطاقات عندما تطرق لمفهوم معالجة المعطيات الشخصية [211].

2-الشروط الاجرائية للمعالجة والمتعلقة بنظام الترخيص

تخضع عملية معالجة المعطيات الشخصية ذات الطابع الشخصي لتصريح مسبق من طرف السلطة الوطنية أو للترخيص فقد أوجبت المادة 12 من القانون رقم 18-07 أن تخضع كل عملية لإجراء التصريح أو الترخيص من طرف السلطة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية، وبينت المواد 13 إلى 16 الأحكام المتعلقة بتقديم التصريح في حين بينت المواد من 17 إلى 21 الأحكام المتعلقة بالترخيص وتخضع السلطة الوطنية المعالجة لنظام الترخيص بعد دراسة طلب التصريح المقدم لها

---

[210]-أنظر المادة 02 من القانون رقم 18-07، المتعلق بحماية الأشخاص الطبعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، المرجع السابق.

[211]- قارة محمد، مكاوي ابراهيم، الحماية الجزائية للأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي على ضوء القانون رقم 18-07، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2018 -2019، ص ص 45-46.

من قبل المسؤول عن المعالجة وتبين لها أن المعالجة المراد القيام بها تعتبر اخطارا ظاهرة على احترام وحماية الحياة الخاصة والحريات والحقوق الأساسية للأشخاص، لكن مع تعليل قرارها[212].

يجب أن يشمل طلب الترخيص والتصريح على البيانات الواردة في المادة 14 من القانون رقم 18-07 المذكور سابقا [213].

أما الحالات التي يشترط فيها القانون الحصول على الترخيص فقد وردت في نص المواد 17 و18 و19 وكذا المادة 44 من القانون رقم 18-07، فالمادة 18 من هذا القانون تحدد الحالات الحساسة التي يلزم فيها المسؤول عن المعالجة بطلب الحصول على ترخيص أما المادة 44 المتعلقة بنقل المعطيات ذات الطابع الشخصي إلى دولة اجنبية، وهذه الحالات لا يسبقها تصريح بل يقدم طلب الترخيص مباشرة للسلطة الوطنية المستقلة من طرف المسؤول عن المعالجة [214].

3-قرار السلطة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية المتعلق بالترخيص

السلطة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية هي سلطة ادارية مستقلة تنشأ لدى رئيس الجمهورية مقرها بمدينة الجزائر [215]، يكون قرار السلطة الوطنية (الترخيص الاداري) قرارا مسببا وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 17 المذكورة سابقا، ويبلغ الى طالب الترخيص وهو المسؤول عن المعالجة في اجل اقصاه 10 ايام من تاريخ ايداع التصريح، كما ينشر قرار الترخيص في السجل الوطني الذي اشارت اليه المادة 28 من هذا القانون [216].

---

[212]-نساخ فطيمة، حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي في ظل العصر التكنولوجي والرقمي وفق قانون 18-07، مجلة الاتصال والصحافة، م 08، ع 02، 2021، ص 58.

[213]- انظر المادة 14 من القانون رقم 18-07، متعلق بحماية الأشخاص الطبعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، المرجع السابق.

[214]- انظر المواد 18 و44، من القانون رقم 18-07، متعلق بحماية الأشخاص الطبعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، المرجع السابق.

[215]- قرانة عادل، بوحديد فارس، مهام السلطة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، م 06، ع 02، 2021، ص 1059.

[216]- انظر المواد 17،20 و28 من القانون رقم 18-07، متعلق بحماية الأشخاص الطبعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، المرجع السابق.

4-المسؤول عن المعالجة

يعرف المشرع المسؤول عن المعالجة انه كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص أو أي كيان آخر يقوم بمفرده أو بالاشتراك مع الغير بتحديد الغايات من معالجة المعطيات ووسائلها وقد يتخذ هذا الأخير صورة وزارة، بنك، شركة، جامعة، مستشفى .....الخ، أما المعالجة فقد تتعلق بتسيير الموارد البشرية، القائمة الانتخابية، رخصة السياقة، البطاقات البنكية، الملفات الصحية...الخ [217].

أ-التزامات المسؤول عن المعالجة

خص المشرع المسؤول عن المعالجة بمجموعة من الإلتزامات كالإلتزام بالسرية حتى بعد انتهاء المهام، حماية المعطيات من الإتلاف أو الضياع العرضي أو التلف أو النشر أو الولوج غير المرخص وذلك بوضع التدابير التقنية والتنظيمية الملائمة، تنظيم المعالجة من الباطن التي تقوم على عقد بين المعالج من الباطن والمسؤول عن المعالجة والذي يقدم ضمانات كافية المتعلقة بإجراءات السلامة التقنية والتنظيمية والسهر على احترامها[218]،إلى جانب القيام بالمعالجة في إطار الغرض الذي جمعت من اجله خاصة ما تعلق بخدمات التصديق والتوقيع الالكترونين[219]، يمارس المسؤول عن المعالجة نشاطه تحت مراقبة السلطة الوطنية وأي خرق لأحكام هذا القانون من طرفه يعرضه للجزاء والعقوبة.

ب-الأحكام الإدارية والجزائية في حالة إخلال المسؤول عن المعالجة لإلتزاماته

بناء على نص المادة 46 من القانون رقم ن18-07 فانه في حالة خرق أحكام هذا القانون تقوم السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي باتخاذ الإجراءات كالإنذار، الإعذار، الغرامة، السحب المؤقت لمدة تتجاوز سنة، السحب النهائي لوصل الترخيص، وفي هذا المجال يكون

---

[217]- التجاني فرح، قريشي محمد، المرجع السابق، ص 472 و473.

[218]- نساخ فطيمة، المرجع السابق، ص 62.

[219]- التجاني فرح، قريشي محمد، المرجع السابق، ص474.

قرار السلطة الوطنية قابل للطعن أمام مجلس الدولة [220]، كما للسلطة الوطنية سحب قرار الترخيص دون اجل إذا تبين بعد إجراء المعالجة، أنها تمس بالأمن الوطني أو أنها منافية للأخلاق أو الآداب العامة، ولها سلطة القيام بالتحريات ومعاينة المحلات والأماكن التي تتم فيها المعالجة وهذا ما نصت عليه المادة 49 من القانون 18-07[221].

ثانيا: رخصة الزواج المختلط

الزواج هو الميثاق الغليظ وعصب الحياة الأسرية والإجتماعية، كان لابد من تنظيمه بموجب النصوص القانونية والتنظيمية التي تضبط شروطه وإجراءاته خاصة ما يتعلق بالزواج المختلط وهو الأمر الذي يجعل من المشرع حريصا على بيان أحكام هذا النوع من الزواج لما له من أثار على سلامة النسيج الإجتماعي وعلى النظام العام نتيجة الإختلاط بسلالات أجنبية لذا سنحاول تعريف رخصة الزواج المختلط وإجراءات إستصدارها.

1-تعريف رخصة الزواج المختلط

المقصود بالزواج المختلط هو الزواج الّذي يقع ما بين رجل وامرأة لا يتمتعان بجنسية دولة واحدة، كأن يكون لإحداهما الجنسية الجزائرية في حين يتمتع الآخر بجنسية دولة أجنبية[222]، أما النصوص القانونية والتنظيمية تكاد تنعدم تجاه هذا النوع من الزواج في التشريع الجزائري خاصة من جانب تعريفه، لتحتل التعليمات الوزارية الصدارة في تنظيمه، كما تخضع أحيانا هذه العلاقة لإتفاقيات دولية المبرمة في هذا المجال وبالرجوع إلى نص المادة 30 من قانون الأسرة نجد المشرع قد منع زواج المرأة المسلمة من غير المسلم [223] كما نجد نص المادة 31 من قانون الأسرة على أنه "**يخضع**

220- أنظر المادة 46 الفقرة 01 و02 من القانون رقم 18-07، متعلق بحماية الأشخاص الطبعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، المرجع السابق.

221-أنظر المادة 49 من القانون رقم 18-07، متعلق بحماية الأشخاص الطبعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، المرجع نفسه.

222- بن الشيخ أث ملويا لحسين، تطبيقات المنازعات الإدارية، ج 04، دار هومة للنشر، الجزائر، 2020، ص 23.

223-سعيداني فايزة، رخصة الزواج المختلط بين الإتفاقيات الدولية والتشريعات الداخلية، الجزائر نموذجا، مجلة السياسة العالمية، ع 01، 2019، ص148 و149.

زواج الجزائريين والجزائريات بالأجانب من الجنسين إلى أحكام تنظيمية"[224]، وهو ما دعمته نص المادة 97 من قانون الحالة المدنية، المعدل والمتمم، التي اعتمدت على معيار الجنسية دون إعتبارات أخرى لتعريف الزواج المختلط[225] .

نصت المادة 11 من القانون المدني على أنه" **تخضع للقانون الوطني لكل من الزوجين الشروط الموضوعية المتعلقة لصحة الزواج**"، أمام هذا القصور التشريعي في تنظيم مجال الزواج المختلط فإن المشرع ترك للسلطة التنظيمية مسؤولية تنظيم هذا الزواج حسب ما تراه مناسبا ولقد تكفل وزير الداخلية بتنظيمه بإصدار منشور بتاريخ 10 فيفري 1980 تحت رقم 02 والتي تم التأكيد والحرص على ضرورة حصول طرفي الزواج المختلط على الرخصة الإدارية المسبقة للزواج الأجنبي مع جزائري صادرة عن والي المختص إقليمياً ويودع الطلب ومعه الملف لدى مكتب تنقل الأجانب – مصلحة تنقل الأشخاص– بمديرية التنظيم والشؤون العامة بالولاية التي يقيم فيها الزوج أو الزوجة الجزائري والذي يريد الزواج من شخص أجنبي[226].

2-الهيئة المختصة في منح رخصة الزواج المختلط

بالرجوع إلى المنشور الوزاري رقم 02 المذكور أعلاه فإن السلطة المختصة بإصدار رخصة الزواج هو الوالي المختص إقليميا وتحديد هذا الإختصاص يستند إلى كون الأجنبي مقيم أو غير مقيم في الدولة.

3-إجراءات إصدار رخصة الزواج المختلط

يتطلب إستصدار رخصة الزواج المختلط مجموعة من الإجراءات التي حددها القانون من أجل تنظيم هذا الزواج من جهة والحفاظ على النظام العام من جهة أخرى.

---

[224]– أنظر المادة 31 من القانون رقم 84-11، المؤرخ في 9 جوان 1984، المتضمن قانون الأسرة، ج ر، العدد 24، الصادر في 12 جوان 1984، معدل ومتمم بالأمر رقم 05-02، المؤرخ في 27 فيفري 2005، ج ر، العدد 15، الصادر في 27 فيفري 2005.

[225]– أمر رقم 70-20، مؤرخ في 19 فيفري 1970، متعلق بالحالة المدنية، ج ر، العدد 21، الصادر في 27 فيفري 1970، معدل ومتمم بالقانون رقم 17 -03، مؤرخ في 10جانفي 2017، ج ر، العدد 02، الصادر في 11 جانفي 2017.

[226]– بن الشيخ أث ملويا لحسين، تطبيقات المنازعات الإدارية، ج 04، المرجع السابق، ص23.

أ- طلب رخصة الزواج المختلط

الحصول على استمارة طلب رخصة الزواج المختلط في الجزائر تسلمها الإدارة المحلية المختصة أو تسحب من الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ويتم إيداع الطلب خلال ثلاثة(03) أشهر قبل تاريخ إبرام الزواج مقابل تسليم وصل إيداع لأحد الطرفين، وتحسب هذّه المدّة من تاريخ إيداع الملف الورقي على مستوى المصالح المحلية المختصة، يودع طلب رخصة الزواج المختلط من طرف المعنيين بالأمر وعند غياب إحدهما يجب تقديم وكالة عادية عن الطرف الغائب وترفق بالملف [227].

حددت آجال إيداع ملف الحصول على رخصة الزواج المختلط بموجب التعليمة الوزارية رقم 09 المؤرخة في 05 نوفمبر 2018، التي تحدد الإطار التنظيمي لكيفيات إصدار هذه الرخصة وذلك حتى يتسنى للإدارة القيام بالإجراءات اللاّزمة قبل إصدار الرخصة والمتعلقة خاصة بالجانب الأمني والتأكد من الهدف الرئيسي لعقد القران والتأكد من عدم وجود أي تهديد على النظام العام بصفة عامة والأخلاق والآداب العامة بصفة خاصة [228]

ب-مكونات الملف الإداري لطلب رخصة الزواج المختلط

يتطلب من طالب الرخصة أو من يحمل وكالة عادية عن الطرف الغائب إرفاق طلبه بمجموعة من الوثائق الإدارية، وكذلك بالنسبة للطرف الأجنبي وذلك حسب ما هو منشور في الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وتتنزع هذه الوثائق من وثائق خاصة بالطرف الجزائري وأخرى بالطرف الأجنبي المقيم أو غير مقيم.

- بالنسبة للطرف الجزائري

يشتمل ملف طلب رخصة الزواج المختلط بالنسبة للطرف الجزائري على إستمارة طلب رخصة الزواج مقدمة من طرف المصلحة المختصة في الولاية، ثلاث صور شمسية، حديثة للهوية، عقد

---

[227]- فيما يخص شروط الزواج المختلط في الجزائر، متوفر في الموقع الإليكتروني للدراسة والتعليم www.e-onec.com 2021، اطلع عليه يوم 03 ماي 2022، على الساعة 17 سا و20 د.

[228]- تابرحة عبد الغاني، الإجراءات القانونية والتنظيمية المتعلقة بطلبات الرخصة الإدارية للزواج المختلط، مجلة الشرطة، ع 146، المؤسسة الوطنية للإتصال والنشر والإشهار ANEP، 2021، ص 121و122.

ميلاد الطالب محينة بالبيانات الهامشية، شهادة عدم الزواج أو عدم، إعادة الزواج، نسخة من بطاقة التعريف الوطنية، بطاقة إقامة.

- بالنسبة للطرف الأجنبي غير مقيم بالجزائري

يشتمل ملف طلب رخصة الزواج المختلط بالنسبة للطرف الأجنبي غير مقيم بالجزائري على ثلاث صور شمسية حديثة للهوية، عقد ميلاد، شهادة عدم الزواج أو عدم إعادة الزواج، نسخة من جواز السفر مع تأشيرة الدخول أو تمديد الإقامة قيد الصلاحية عند الإقتضاء، شهادة إيواء، شهادة، إعتناق الإسلام (بالنسبة للرجل)، شهادة السوابق عدلية صادرة عن الدولة الأجنبية الذي هو من جنسيتها مصادق عليها من طرف ممثلتيه الدبلوماسية أو القنصلية المختصة مع ترجمتها إلى اللغة العربية.

- بالنسبة للطرف الأجنبي المقيم

يشتمل ملف طلب رخصة الزواج المختلط بالنسبة للطرف الأجنبي المقيم على ثلاث صور شمسية حديثة للهوية، عقد ميلاد، شهادة عدم الزواج أو عدم إعادة الزواج، نسخة من بطاقة المقيم قيد الصلاحية [229]، إلى جانب تمتع الأجنبي بالقدرة على الزواج ويتم إثباتها بشهادة القدرة على الزواج وهي وثيقة إدارية تصدرها الممثلية الدبلوماسية للطرف الأجنبي تتضمن مجموعة من المعلومات الغرض الرئيسي منها هو إثبات عدم وجود مانع للزواج [230].

ج-قرار منح أو رفض منح رخصة الزواج المختلط

بعد إستكمال إجراءات التحقيق والهوية والتأكد من هدف الزواج يقوم الوالي المختص إقليميا بإصدار قراره النهائي حول قبول أو رفض منح رخصة الزواج المختلط حسب التقرير الأمني حول الطرفين [231]، ويتم مخاصمة قرار الرفض الصادر عن الوالي أمام المحكمة الإدارية الواقعة في دائرة اختصاص الولاية المصدرة لقرار الرفض بواسطة دعوى تجاوز السلطة [232].

229- بن الشيخ أث ملويا لحسين، تطبيقات المنازعات الإدارية، ج 04، المرجع السابق، ص 24.

230- سعيداني فايزة، المرجع السابق، ص 154.

231- تابرحة عبد الغاني، المرجع السابق، ص 122.

232- بن الشيخ أث ملويا لحسين، تطبيقات المنازعات الإدارية، ج 04، المرجع السابق، ص 29و30.

تحدد مدة صلاحية رخصة الزواج المختلط بسنة(01) واحدة، وفي حالة عدم إبرام الزواج بعد إنقضاء مدة صلاحيتها يتم إعادة إجراءات طلب الرخصة الإدارية من جديد، وحدّدت هذه المدّة التعليمة الوزارية رقم 09 المذكورة أعلاه [233].

الفرع الثالث

في مجال الأنشطة المقننة والمهن الحرة

لم يستثني المشرع الجزائري مجال الأنشطة المقننة والمهن المنظمة في إخضاعها لنظام التراخيص أو كما يطلق عليه في بعض المهن تسمية الاعتماد، حيث أن تكريس الدولة لمبدأ حرية التجارة والصناعة في دستورها لسنة 1996 في نص المادة 37 منه والتي جاء فيها "**حرية التجارة مضمونة وتمارس في إطار القانون** "هو إدخال حرية جديدة في النظام القانوني الجزائري، التي لم يكن لها وجود في الدساتير السابقة، وأخضعها لنظام الترخيص الإداري**(أولا)** كما أطّر المهن الحرة، أين يتطلب أن تتوفر على مؤهلات علمية جامعية متخصصة في الراغب في ممارستها**(ثانيا)**.

أولا: في مجال الأنشطة المقننة

تعرف الأنشطة التجارية بالأنشطة المقننة وهي من المصطلحات الحديثة ذات الإستخدام الإقتصادي ولم يرد مصطلح النشاطات المقننة في النظام القانوني للإستثمار إلا مؤخرا [234] وتخضع ممارسة هذه الأنشطة لنظام الترخيص والإعتماد، حيث تنص المادة الخامسة من قانون السجل التجاري رقم 90-22 المعدل بالأمر رقم 96-07، على أنه "**تحكم المهن المنظمة لقوانين خاصة تحدد زيادة على ذلك الشروط المحتملة لتطبيق القانون أو بعضه عليه**"[235].

233- سعيداني فايزة، المرجع السابق، ص 156.

234-بن شعلال محفوظ، الرقابة على الإستثمار الأجنبي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 90.

235- قانون رقم 90-22، مؤرخ في 18 أوت 1990، متعلق بالسجل التجاري، ج ر، عدد 36، صادر في 22 أوت 1990، المعدل بالأمر رقم 96-07، المؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر، العدد 03، الصادر في 14 جانفي 1996.

يقصد بالنشاطات المقننة في هذا القانون هي كل مهنة تجارية يشترط لممارستها تأهيلا مهنيا أو مؤهلا علميا[236]، كما يفهم من مصطلح مهن أنه معيار لتعريف التاجر هذا ما جاءت به المادة الأولى من القانون التجاري والتي تنص على أنه:" يعد تاجرا كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس عملا تجاريا ويتخذه مهنة معتادة له ما لم يقضي القانون خلاف ذلك[237]، وبالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 15-234، يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري فإنه خصص فقط النشاطات الخاضعة للقيد في السجل التجاري كنشاطات مقننة[238].

ممارسة أي نشاط تجاري يتم بالرجوع إلى مدونة النشاطات التجارية الخاضعة للقيد في السجل التجاري، فهذه المدونة تعتبر ترجمة للإتجاه الجديد، وإطارا قانونيا ملائما يستجيب لكل التحولات الممكنة والتي يمكن أن تستجد في مجال التجارة والصناعة [239]، ولقد عرفت هذه المدونة تعديلا جزئيا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000-334، مؤرخ في 26 أكتوبر 2000 خاصة في جانب تقنينها وتسييرها.

1-إجراءات ممارسة النشاطات المقننة

الأصل هو حرية مزاولة النشاط أو المهنة التي يختارها الفرد وحسب رغباته لكن المشرع ولأسباب مختلفة رآى بإخضاع ممارسة هذه الأنشطة المربحة ومزاولة بعض المهن للتنظيم والتقنين،

---

[236]-بن هلال ندير، معاملة الإستثمار الأجنبي في ظل الأمر رقم 01-03، المتعلق بتطوير الإستثمار، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 14.

[237]-قانون رقم 15-20، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، ج ر، عدد 71، صادر في 30 ديسمبر 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 75-59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، ج ر، العدد 36، الصادر في 19 ديسمبر 1975.

[238]- مرسوم تنفيذي رقم 15-234، مؤرخ في 29 أوت 2015، يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في التجاري، ج ر، عدد 48، صادر في 09 سبتمبر 2015، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-355، المؤرخ في 30 نوفمبر 2020، ج ر، العدد 73، الصادر في 06 ديسمبر 2020.

[239]-بن حميدوش نور الدين، مدونة النشاطات الاقتصادية الخاضعة للقيد في السجل التجاري آلية الإدارة الأنشطة التجارية، مجلة التراث، م 01، ع 29، 2018، ص ص 161-163.

وبالرجوع إلى نص المادة 04 من الأمر رقم 01-03 المعدل والمتمم، المتعلق بتطوير الإستثمار نجدها قد إستثنت من حرية الممارسة التلقائية لعمليات الإستثمار كل من الأنشطة المقننة وحسب نص هذه المادة فإن المشرع قيد ممارسة هذه الأنشطة [240]، حيث لا بد من توفر مجموعة من الشروط من بينها المؤهلات العلمية والحصول على ترخيص إداري مسبق لمزاولتها

يتخذ الترخيص الإداري في مجال ممارسة الأنشطة المقننة تسميات مختلفة نذكر على سبيل المثال رخصة إنشاء واستغلال وكالة السياحة والأسفار والتي نص عليها القانون رقم 99-06 المؤرخ في 04 أفريل 1999 يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار والتي تسلمها الوزارة المكلفة بالسياحة وتسلم للأصحاب المؤهلين مهنيا في المجال السياحي[241]، نظمها المرسوم التنفيذي رقم 17-161 المؤرخ في 15 ماي 2017 يحدد شروط إنشاء و كالات السياحة و الأسفار وكيفيات إستغلالها [242]، أو الإجازة أو التسجيل أو الإعتماد، ونصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-234، يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، على انه" **يتطلب التسجيل في السجل التجاري لممارسة نشاط او مهنة مقننة ،تقديم رخصة أو إعتماد مؤقت تسلمه الإدارات أو الهيئات المختصة** "[243]، والمعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-355، يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاصة للتسجيل في السجل التجاري و جاء هذا المرسوم بتعديلات كضرورة تحديد أجل تسليم الرخصة أو الإعتماد وتحديد نموذج الرخصة أو الإعتماد وكذا تحديد المخالفات التي يترتب عليها السحب النهائي للرخصة

---

[240]- أنظر المادة 04 فقرة 01، من الأمر رقم 01-03، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الإستثمار، ج ر، العدد 47، الصادر في 22 أوت 2001، ملغى بالقانون رقم 16-09، مؤرخ في 03 أوت 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، ج ر، العدد 46، الصادر في 03 أوت 2016

[241]- قانون رقم 99-06، مؤرخ في 04 أفريل 1999، يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار، ج ر، عدد 24، صادر في 07 أفريل 1999.

[242]- مرسوم تنفيذي رقم 17-161، مؤرخ في 15 ماي 2017، يحدد شروط إنشاء وكالات السياحة والأسفار وكيفيات إستغلالها، ج ر، عدد 30، صادر في 17 ماي 2017.

[243]- مرسوم تنفيذي رقم 15-234، يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في التجاري، المرجع السابق.

أو الإعتماد التي تؤدي إلى تعليق الممارسة مع تحديد مدته وكذا السحب النهائي الذي يترتب عليه الشطب من السجل التجاري وهذا في نص المادة منه إلى جانب وضع نظام يحدد كيفيات إجراء الرقابة على ممارسة النشاط وكذا الأعوان المؤهلين في هذا المجال[244].

2-السلطة المختصة في إستصدار الترخيص الإداري للنشاطات المقننة

يتم إستصدار الترخيص الإداري من جهات مختصة إدارية أو شبه إدارية حسب النشاط التجاري المنظم، فمثلا في قطاع المنتجات الصيدلانية يعود إختصاص منح ترخيص إنتاج الأدوية إلى الوزير المكلف بالصحة [245]، كما يخضع ممارسة نشاط تصنيع المركبات بإحترام أحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-226، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاط تصنيع المركبات، حيث تنص المادة الرابعة منه أنه يتعين على مقدم طلب ممارسة نشاط تصنيع المركبات أن يحصل على الرخصة المؤقتة التي يسلمها الوزير المكلف بالصناعة [246].

خوّل المشرّع بموجب النصوص القانونية للجهات المانحة الترخيص أو الإعتماد أن تقوم في كل مرة يتقدم فيها طلب الترخيص التأكد من توفر شروط منح الترخيص، الإعتماد، أو الرخصة وهذه الشروط تختلف من نشاط إلى أخر منها المكونة للملف ومنها المتعلقة بطالب الترخيص من كفاءات مهنية، النزاهة، التمتع بالحقوق المدنية الجنسية هذا إذا كان شخصًا طبيعيًا إما إذا كان شخصًا معنويًا، القانون الأساسي للمؤسسة، تحديد الحد الأدنى من الرأسمال، القيد في السجل التجاري،.....الخ.

---

[244]-أنظر المواد 04 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-355، المؤرخ في 30 نوفبر 2020، يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، ج ر، العدد 73، الصادر في 06 ديسمبر 2020.

[245]-بن هلال ندير، المرجع السابق، ص 96.

[246]- أنظر المواد 04،05،08 و09 من المرسوم التنفيذي 20-226، مؤرخ في 19 أوت 2020، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاط تصنيع المركبات، ج ر، العدد 49، الصادر في 19 أوت 2020.

ثانيا: في مجال تحديد المهن الحرة

يظهر إحتكاك وغموض في مصطلح النشاطات المقننة والمهن الحرة وبالعودة إلى قانون الخدمة المدنية رقم 84-10، في المادة 14 منه فقرة الثانية [247]، يمكن لنا الفهم أن المشرع يقصد بالمهن الحرة أو الأنشطة المنظمة في مفهوم هذا القانون تلك التي تقتضي ممارستها حائزي على شهادات أو دبلوم أو مؤهلات علمية تمنحها المؤسسات التكوينية المتخصصة كمهنة المهندس المعماري ومهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ومهنة المحاماة، ومهنة الطب بالمفهوم الواسع [248]،

استبعد المشرع الجزائري المهن الحرة من مفهوم نشاط أو مهنة مقننة في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 97-40، المتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها [249]، كما نجد ما نصت عليه مهنة الطب في المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 92-276، المتضمن مدونة أخلاقيات الطب على أنه:" **يجب أن لا تمارس مهنة الطب وجراحة الأسنان ممارسة تجارية وغير المباشرة**" وهو ما كرسه المشرع الفرنسي في مدونة أخلاقيات مهنة الطب لسنة 1947[250].

---

[247]– أنظر المادة 14 من القانون رقم 84-10، المؤرخ في 11 فيفري 1984، المتعلق بالخدمة المدنية، ج ر، العدد 07، الصادر في 14 فيفري 1984، المعدل والمتمم بالأمر رقم 06-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بالخدمة المدنية، ج ر، العدد 47، الصادر في 19جويلية 2006.

[248]–بودة محند واعمر، المركز القانوني للمنظمات المهنية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 26.

[249]– نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 97-40، المؤرخ في 18 جانفي 1997، المتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها، ج ر، العدد 05، الصادر في 19 جانفي 1997، على أنه "يعتبر في مفهوم هذا المرسوم كنشاط أو مهنة مقننة، كل نشاط أو مهنة يخضعان لقيد السجل التجاري، ويستوجب أن بطبيعتهما، وبمحتواهما وبمضمونهما، بالوسائل الموضوعة حيز التنفيذ توفر شروط خاصة للسماح بممارسة كل منهما"

[250]–بوده محند واعمر، المرجع السابق، ص27.

1-السلطات المختصة بمنح الترخيص الإداري لبعض المهن الحرة

أقرت معظم النصوص القانونية المنظمة للمهنة إختصاص المنظمات المهنية الممثلة بمجالسها سواء على المستوى الوطني أو المحلي أو الجهوي، باستقبال الطلبات و الفصل فيها وقد سميت هذه المنظمات المهنية بالجهات شبه العامة أو الإدارية، وهي منظمات تحوز بعض امتيازات السلطة العامة، بما فيها سلطة تنظيم المهنة بوضع النصوص المنظمة لها كما أنها مكلفة بتنفيذ خدمة عمومية بوضع القرارات التنظيمية اللاّزمة لتنظيم المهنة وواجباتها فالقرارات الفردية التي تصدرها بالقيد في جدول المنظمة بناءا على طلب ذي الشأن بإعتبار الإنضمام إليها إلزاميا قانونيا، ولقد أعطى المشرع للمنظمات المهنية صلاحية الإختصاص بالتسيير الإداري للمهنة وتمثيلها من خلال قبول أعضاء جدد بقيدهم في جدولة المهنة المتحصلين على الكفاءات العلمية والفكرية[251].

يعتبر القيد أو التسجيل في جدول المنظمة نوعا من أنواع التراخيص الإدارية وقد يطلق عليه اسم الإعتماد أو التسجيل أو الرخصة وقرار التسجيل أو الرفض في جدول المنظمة هو قرار إداري قابل للطعن فيه بالإلغاء [252]، ولقد إعترف المشرع بصفة المؤسسات العامة المهنية أو المنظمات المهنية ذلك في نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة[253]، ومن أمثلة عن هذه المنظمات: النقابات المهنية المختلفة، كنقابة المحامين والأطباء والمهندسين، الصيادلة [254].

---

[251]– بوده محند واعمر، المرجع السابق، ص 208.

[252]– مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 356.

[253]– أنظر المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، العدد 37، الصادر في 1جوان 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جوان 2011، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01، ج ر، العدد 43، الصادر في 03 أوت 2011، المعدل والمتمم بالقانون رقم 18-02، المؤرخ في 04 مارس 2018، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، العدد 15، الصادر في07 مارس 2018.

[254]– كنعان نواف، القانون الإداري، الكتاب الأول، (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص329.

2-شروط التسجيل في جدول المنظمة المهنية

الممارسة الفعلية للمهنة المنظمة أو النشاط تبقى مرتبطة بالحصول على الإعتماد أو الرخصة ولابد على الراغبين التسجيل في جدول المنظمة الذي يعتبر شرط ضروري وإجباري وبدونه يرفض طلبه، وهو ما تنص عليه كل النصوص المنظمة للمهن الحرة وهو بمثابة الترخيص الوحيد الذي يسمح بموجبه للأشخاص المتوفرة فيهم الشروط لممارسة المهنة من مؤهلات علمية وأخرى المتعلقة بالممارسة المسبقة لبعض المهن مثل مهنة مهندس الخبير العقاري، ونصت على ذلك المادة 03 من الأمر رقم 95-08 المتعلق بتنظيم مهنة المهندس الخبير العقاري[255]، أما مهنة الموثق ومهنة المحضر القضائي فإن النصوص القانونية المنظمة لهذه المهن تؤكد على الشروط المتعلقة بالسلوكيات وأخلاقيات المهنة [256].

3-بعض المهن الحرة

تتعدد المهن الحرة الخاضعة للتسجيل في جدول المنظمة كإجراء إجباري لممارسة المهنة سنذكر من بينها ما يلي:

أ- مهنة المهندس الخبير العقاري

إنّ صفة المهندس وممارسة المهنة مرتبطة إجبارياً بالتسجيل في جدول هيئة المهندسين الخبراء العقاريين، بحيث تودع الطلبات على مستوى المجلس الجهوي للهيئة لدراستها والبت فيها ثم لا يحول بين المسجل وممارسة المهنة إلا أداء اليمين [257] ويعتبر التسجيل بمثابة اعتماد.

ب- مهنة المحاماة

لا يمكن لأي شخص أن يتخذ صفة المحامي ما لم يكن مسجلا في جدول المحامين تحت طائلة العقوبات المقررة لإنتحال الصفة وهذا ما نصت عليه المادة 32 من القانون 13-07 كما

---

[255]-أنظر المادة 03 من الأمر رقم 95-08، المؤرخ في 1 فيفري 1995، المتضمن مهنة المهندس الخبير العقاري، ج ر، العدد 20، الصادر في 16 أفريل 1995.

[256]-مفتاح محمد ديب، معجم المصطلحات وتكنولوجيا المعلومات والإتصالات، دار الدولية للنشر، 1995، ص 42.

[257]- أنظر المواد 11 و142 من الأمر رقم 95-08، المتضمن مهنة المهندس الخبير العقاري، المرجع السابق.

أكدت المادة 42 من نفس القانون على إختصاص المنظمات المهنية بقبول القيد بالنص على أن طلبات التسجيل في جدول المحامين تودع على مستوى مجلس المنظمة [258].

ج-مهنة الطب

يمارس الفرع النظامي الجهوي على مستوى المجالس الجهوية للآداب الطبية جملة من الصلاحيات في المجال الإداري على رأسها مهمة التسجيل في القائمة [259]، وتجدر الإشارة إلى أن مهنة الطب من الضروري الحصول على الترخيص المسبق من الوزير المكلف بالصحة بعد توفر مجموعة من الشروط المنصوص عليها في المادة 197 من القانون 85 -05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدل والمتمم [260].

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على الترخيص الإداري

احتراما لمبدأ المشروعية وضع المشرع الجزائري ضمانات قضائية تحمي الأفراد من تعسف السلطة الإدارية في استعمال سلطتها أو ما يعرف قانونا بتجاوز السلطة، وذلك من خلال الإعتراف بأهلية التقاضي لكل من ألحق به ضرر من جراء تصرفات الإدارة سواء تصرفا إجابيا أو سلبيا، وذلك أمام السلطة القضائية المختصة، وقد تم تفعيل المشرع لسلطات القاضي الإداري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

يعتبر القاضي الإداري الضامن للمشروعية تطبيقا لمبدأ سيادة القانون، ولقد خصص المؤسس الدستوري القاضي الإداري بمهمة رقابة أعمال الإدارة، ذلك أن القضاء يعد أكثر الأجهزة القادرة على حماية حقوق وحريات الأفراد والدفاع عنها وعليه فإن فكرة وجود قضاء متخصص يمارس الرقابة

---

[258]-أنظر المواد 32 و42 من القانون رقم 13-07، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، المرجع السابق.

[259]-أنظر المادة 177 من المرسوم التنفيذي رقم 92-276، المؤرخ في 06 جوان 1992، المتضمن مدونة أخلاقيات مهنة الطب، ج ر، العدد 52، الصادر في 08 جويلية 1992.

[260]-قانون رقم 85-05، مؤرخ في 16 فيفري 1985، متعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر، عدد 08، صادر في 17 فيفري1985، معدل ومتمم بالقانون رقم 90-17، مؤرخ في 31 جويلية 1990، ج ر، العدد 35، الصادر في 15 أوت 1990، والقانون رقم 08-13، مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر، العدد 44، الصادر في 03 أوت 2008.

على مشروعية أعمال الإدارة يمثل ضمانة حقيقية لحقوق الأفراد وحريات الأفراد في مواجهة تعسف الإدارة، بما يؤدي بالإدارة إلى التأني والحذر في تصرفاتها للتأكد من مطابقتها للقانون[261]، وسوف نتطرق في هذا المبحث إلى إختصاص القضاء الإداري ومعايير تحديده في **(المطلب الأول)**، ثم سنحاول تبيان إختصاص القضاء الاداري في النظر في منازعات التراخيص الإدارية في **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

اختصاص القضاء الإداري ومعايير تحديده

تغيرت نظرة المؤسس الدستوري الجزائري خاصة بعد صدور دستور 1996، الذي يعتبر كنتيجة طبيعية لتغير النهج الذي تبنته السلطة من قبل وذلك عن طريق تكريس نظام ازدواجية القضاء لتبادر الدولة بإحداث تغيرات جوهرية في النظام القضائي لإزالة القضاء الموحد وذلك بإنشاء مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية والمحاكم الإدارية كجهات الولاية العامة وحتى تتحقق نجاعة الرقابة القضائية على الأعمال والتصرفات القانونية الصادرة من مختلف الجهات الإدارية لابد من تحقيق استقلالية الجهات القضائية وتحديد الجهة المختصة بالقيام بعملية الرقابة لذا تقتضي الدراسة إلى تحديد القاضي المختص في الرقابة على أعمال وتصرفات القانونية الصادرة عن الإدارة في **(الفرع الأول)** وتبيان المعايير المعتمدة في تحديد هذا الإختصاص في**(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

اختصاص القضاء الإداري

دخل النظام القضائي الجزائري مرحلة جديدة مع تعديل دستور 1996، الذي كرس نظام ازدواجية القضاء الذي حل محل القضاء الموحد أي القضاء الإداري إلى جانب القضاء العادي حيث كرست المادة 152 من دستور 1996، والتي تقابلها المادة 171 من تعديل دستور 2016 القضاء الإداري كهيئة قضائية في النظام القضائي إلى جانب القضاء العادي، وأشارت هذه المادة إلى أن مجلس الدولة هو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية الأخرى [262] وهذه المادة كانت

---

[261]– نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 249.

[262]– أنظر المادة 152 من الدستور 1996، المرجع السابق.

بمثابة ميلاد جهاز قضاء إداري موازي للجهاز القضاء العادي من الناحية التنظيمية والوظيفة ليأتي القانون رقم 98-01 المؤرخ في 30ماي 1998 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله معدل ومتمم ويشير في نص المادة 10 من هذا القانون أن المشرع أشار للدرجة القضائية الدنيا بحيث يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية، أما المادة 171 من التعديل الدستوري 2016 فقد نصت على تأسيس هرمين قضائيين منفصلين عضويا وموضوعيا بالإضافة إلى مؤسسة قضائية أخرى تنظر في مسألة تنازع الاختصاص، وهذا الإصلاح القضائي يوفر مجالا جديدا لتحسين الخدمة القضائية من جهة وبعث رقابة قضائية ناجعة على تصرفات الإدارة [263].

تجدر الإشارة إلى أنّه صدر مؤخرا قانون رقم 22-07، متضمن التقسيم القضائي، الذي ينص في المادة 08 منه على أنه "**تحدث ست (6) محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر ووهران و ورقلة و تامنغست و بشار**" وسوف يحدد اختصاصها عن طريق التنظيم لاحقا[264].

الفرع الثاني

معيار تحديد اختصاص القضاء الإداري

اعتمد المشرع في توزيع اختصاص الجهات القضائية الإدارية على المعيار العضوي المكرس بموجب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جعلت من المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية [265]، أول مسألة تطرح في هذا المجال تتعلق بقواعد الإختصاص النوعي(**أولا**) والإقليمي(**ثانيا**) لمعرفة الجهة المختصة التي ترفع أمامها الدعوى علما

263- ضيف محمد، القضاء الإداري الجزائري، متوفر على الرابط التالي: http/despace.univ-djelfa.dz، أطلع عليه يوم 25 ماي 2022 على الساعة 09 سا46 د، تاريخ النشر 06 أكتوبر 2020.

264- أنظر المادة 08 من القانون رقم 22-07، المؤرخ في 5 ماي 2022، المتضمن التقسيم القضائي، ج ر، العدد 32، الصادر في 14 ماي 2022.

265- ميمونة سعاد، توزيع الإختصاص القضائي بين القضاء الإداري والقضاء العادي في الجزائر، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، ع 02، 2017، ص 333.

أن هذه القواعد من النظام العام وهذا ما نصت عليه المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [266].

أولا: الاختصاص النوعي

المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في النزاعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها وذلك بموجب نص المادة 800 من ق.إ.م.إ [267]، وكذلك بموجب نص المادة 01 من قانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الادارية التي نصت على أنه "**تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية**"[268]، ويرد على هذه القاعدة استثناءا حيث يدخل ضمن اختصاصها النظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة أمامها فيما يتعلق بقرارات الصادرة عن الجهات قضائية إدارية مستحدثة ومتخصصة كمجالس المنظمات المهنية على المستوى المحلي، والتي تكون محل إستئناف أمام مجلس الدولة، لقد نصت معظم النصوص القانونية المتعلقة بالمنظمات المهنية على إمكانية الطعن في هذا النوع من القرارات، سواء من طرف الشخص المعني بالقرار أو الوزارة الوصية[269].

نصت المادة 801 من ق.ا.م.ا على بعض الدعاوي التي تدخل في إختصاص المحاكم الإدارية وهي: *دعاوي قضاء المشروعية، *دعوى التفسير و *دعوى فحص المشروعية، إلاّ أن هذه الدعاوي مقيدة بالجهة المصدرة للقرار الإداري محل الطعن وهي الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية مثل مديرية التربية، مديرية الصحة، كذلك البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، *جميع دعاوي القضاء الكامل[270].

---

[266]–قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، صادر في 21 أفريل 2008.

[267]– أنظر المادة 800 من قانون رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السالف.

[268]–أنظر المادة 01 من القانون العضوي رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر، العدد37، الصادر في 1 جوان 1998.

[269]–بودة محند واعمر، المرجع السابق، ص 296.

[270]–أنظر المادة 801 من قانون رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

نص المشرع على عدم إختصاص المحاكم الإدارية ببعض المنازعات ومنحها لمجلس الدولة بموجب نصوص صريحة وذلك ما نصت عليه المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة[271]، ويتمتع أيضا بإختصاص النظر في الطعون بالبطلان ضد القرارات التنظيمية والفردية وتفسيرها وفحص مشروعيتها، وهي القرارات الإدارية المحددة حصرا في المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وهذه المادة معدلة بموجب المادة 02 من القانون العضوي رقم 11-13[272].

يمارس مجلس الدولة صلاحيات كقاضي إستئناف وصلاحيات كقاضي نقض حيث نصت المادة 902 على أن مجلس الدولة يختص بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما يختص أيضا كجهة إستئناف بالقضايا المخوّلة له بموجب نصوص خاصة[273].

يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، وهو ما نصت عليه المادة 11 من قانون رقم 98-01[274]، ويختص كذلك بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة (م 903) من ق.إ.م.إ [275]، أما اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة فهي كثيرة نذكر على سبيل المثال نص المادة 19 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بمجلس المنافسة التي نصت عل أنه "**يمكن مجلس المنافسة**

271- أنظر المادة 901 ، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

272- أنظر المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، المتضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المرجع السابق.

273- أنظر المادة 902 من قانون رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

274- أنظر المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المرجع السابق.

275- أنظر المادة 903 من القانون رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

ان يرخص بالتجميع او يرفضه بمقرر معلل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة.....يمكن الطعن في قرار رفض التجميع امام مجلس الدولة"[276].

ثانيا: الاختصاص الاقليمي

يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادة 37 و38 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية دون مجلس الدولة، حيث يؤول الاختصاص لها التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه أو آخر موطن له إذا كان موطنه غير محدد أو في الموطن المختار ما لم ينص القانون على خلاف ذلك خصوصا بموجب نصوص خاصة، كما بينت المادة 804 من ق.ا.م.ا على توزيع الإختصاص الإقليمي بين المحاكم الإدارية التي ترفع وجوبا أمام الجهة المبينة في هذه المادة خلافا للقاعدة العامة، كما تنظر المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في الطلبات الأصلية وفي الطلبات الإضافية أو العارضة أو المقابلة التي تدخل في إختصاص المحاكم الإدارية الأخرى وهو ما نصت عليه المادة 805 [277].

المطلب الثاني

آليات تحريك رقابة القاضي الإداري على التراخيص الإدارية

القاضي الإداري وإن كان الحامي للحريات إلا أنه لا يتدخل لحمايتها من تلقاء نفسه لفرض رقابته، إنما يقتضي الأمر هنا رفع دعوى من ذوي المصلحة سواء طالب الرخصة الإدارية أو الغير، ويتمثل دور القاضي الإداري في التأكد من سلامة القرار الإداري المطعون فيه ومدى مطابقته للقانون، وذلك من خلال تحريك الدعاوي التي يختص القضاء الإداري النظر فيها وذلك إما عن طريق دعوى الإلغاء من خلال فحص عيوب المشروعية التي قد تصيب قرار منح أو عدم منح الرخصة الإدارية أو بسبب سكوت الإدارة عن الرد **(الفرع الأول)** أو عن طريق دعوى التعويض

---

[276]–أمر رقم 03–10، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق المنافسة، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10–05، المؤرخ في 15 جويلية 2010، ج ر، العدد 46، الصادر في18 أوت 2010.

[277]– أنظر المواد 37،38،804 و805، من القانون رقم 08–09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

عن الأضرار الناتجة عن نشاط الإدارة في **(الفرع الثاني)** إلى جانب دعوى وقف التنفيذ في **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

الطعن في قرار الترخيص الإداري عن طريق دعوى الإلغاء

يصدر من السلطة الإدارية أو شبه إدارية تراخيص إدارية قد يصيبها عيب من عيوب القرار الإداري أثناء منح أو رفض منح هذه التراخيص الإدارية والتي تكون محل طعن من ذوي المصلحة أمام القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء**(أولا)**، وهي الدعوى الوحيدة التي بموجبها يطعن في مشروعية القرار الإداري ولقبولها لابد من توفر مجموعة من الشروط **(ثانيا)**.

أولا: تعريف دعوى الإلغاء

المتعارف عليه أن القرار الإداري لا يكون مشروعا ومنتجا لآثاره إلا باجتماع أركانه وأن تكون سليمة من كل عيب وإلا يكون مآله البطلان، إن دعوى الإلغاء أو كما تسمى دعوى تجاوز السلطة هي الدعوى الوحيدة التي بموجبها يتم محاكمة مشروعية القرار الإداري.

وتطرق الفقه الفرنسي والفقه العربي والتشريعات القانونية إلى تعريف دعوى الإلغاء ورغم تباينها إلا أنها اتفقت جميعها على أن دعوى الإلغاء لا تخرج من كونها دعوى منصبة على قرار إداري غير مشروع [278]، وعلى العموم يمكن إجراء التعريف التالي لدعوى الإلغاء "دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا للإجراءات خاصة ومحددة قانونا"[279].

---

[278]– يونس دليلة، صوان خولة، المرجع السابق، ص 43.

[279]– بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 48.

ثانيا: شروط رفع دعوى الإلغاء

لقبول دعوى الإلغاء لا بد من توفر مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية والمتمثلة في مايلي:

1- الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء

تتمثل هذه الشروط في تلك الواجب توفرها في المدعي أو الطاعن، المتمثلة في شرط الأهلية والصفة والمصلحة وشرط الميعاد

أ- شرط الأهلية والصفة والمصلحة

لا يمكن قبول دعوى الإلغاء إذا لم تتوفر في رافعها شرط الصفة والمصلحة وهو ما نصت عليه المادة 13 من ق.ا.م.ا[280]، ويعتبر شرط المصلحة من الشروط الجوهرية في رفع دعوى الإلغاء تكريسا لمبدأ لا دعوى بغير مصلحة، وصاحب المصلحة هو المعني بالقرار والذي يكون له منفعة قانونية يتحصل عليها من وراء رفع هذه الدعوى إذا كان القرار سلبيا كما قد يكون صاحب المصلحة الغير إذا كان القرار إيجابيا كالمجتمعات المدنية أو الوزارة الوصية، لأن المستفيد من قرار الترخيص يترتب في حقه مزايا وهو إزالة القيد على النشاط الذي يريد ممارسته، ونذكر في هذا الصدد قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة المؤرخ في 01-10-2002 تحت رقم 003639 الذي جاء فيه:" وحيث أن المجلس بالرجوع إلى وثائق الطرفين والقرار المعاب يتضح بأن المسألة تتعلق بشرعية رخصة البناء، وأنه لتسليم هذه الرخصة أن الملكية ضرورية لكنها ليست كافية لأن منح الرخصة يتطلب شروطا أخرى لم تتوافر في قضية الحال وهي عدم الإضرار بالجيران ...."[281].

أما بالنسبة لشرط الأهلية الذي لم يذكر في نص المادة 13 من ق.ا.م.ا، رغم أهميته فإنه يطبق في هذه الحالة القواعد العامة لرفع دعوى الإلغاء مع مراعاة الإستثناءات الواردة على المادة 40 من التقنين المدني فيما يخص نقص الأهلية وفقدانها [282].

280- أنظر المادة 13 من قانون العضوي رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

281- بوضياف عمار، "منازعات التعمير في القانون الجزائري (رخصة البناء والهدم)، مجلة الفقه والقانون، ع 03، 2013، ص ص 07-10.

282-بوده محند واعمر، المرجع السابق، ص 302 و303.

ب-شرط الميعاد

حدد ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة بأربعة (04) أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشره، يحسب الميعاد كاملا، حيث لا يعتد بيوم التبليغ ويوم إنقضاء الأجل، وتمتد الآجال في حالة مصادفة يوم إنقضاء الأجل يوم عطلة إلى يوم العمل الموالي مع مراعاة الأحكام الخاصة بقطع الميعاد [283].

ج- شرط التظلم

يمكن للشخص المعني بالقرار تقديم تظلم الى الجهة المصدرة للقرار في آجال بأربعة (04) أشهر حيث نصت المادة 830 على أنّه " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه [284].

2-الشروط الموضوعية: (عدم المشروعية الداخلية والخارجية لدعوى الإلغاء)

تتنوع الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء بين عدم المشروعية الداخلية وعدم المشروعية الخارجية لقرار الترخيص الإداري.

أ- الشروط الموضوعية (عدم المشروعية الخارجية)

نكون أمام عدم المشروعية الخارجية لقرار الترخيص الإداري عندما يشوب هذا القرار أحد عيوب القرار الإداري وهو عيب عدم الإختصاص وعيب الشكل والإجراءات في اتخاذه.

- في عيب عدم الاختصاص

نكون أمام عيب عدم الإختصاص عندما لا يملك مصدر القرار السلطة القانونية لاتخاذه، وتكون هذه الصلاحية عائدة لسلطة أخرى[285]، ويعد عيب عدم الإختصاص من أهم عيوب القرار الإداري لما تتضمنه قواعد الإختصاص من ضمانات لتجسيد مبدأ الفصل بين السلطات وبموجبه

283- أنظر المواد 829 -907 والمادة 405 من القانون العضوي رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

284-أنظر المادة 829 الفقرة 01 من القانون العضوي رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

285 -GUSTAVE Peiser, contentieux administrative, Dalloz, 12ème édition , Paris, France, 2001, p 213.

يتم تقسيم المهام بين مختلف الهيئات الرسمية للدولة وضمانة للحريات العامة والحقوق الفردية[286] كأن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة البناء الخاصة بمشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها مائتي(200) وحدة سكنية، بينما المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم15-19،المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، معدل ومتمم، جعل اصدارها من اختصاص الوالي[287] وهذا العيب حالة نادرة الوقوع في مجال التراخيص الإدارية.

- عيب الشكل والإجراءات

يتحقق هذا العيب عندما تهمل الإدارة الأشكال أو تقوم بها بطريقة غير قانونية وهنا يشمل الشكل بالمعنى الضيق والإجراءات كشكل القرار والتسبيب ومن التطبيقات لعيب الشكل للرخصة الإدارية نذكر بطلان الرخصة الإدارية لمخالفة الإجراءات، ومن ذلك ان تمنح الرخصة الإدارية دون إستشارة المصالح المختصة ،إذا كانت الإستشارة إلزامية، أو أن تمنح الإدارة رخصة إقامة منشأة مصنفة وتغفل عن إجراء جوهري شكلي يتمثل في تقديم دراسة مدى التأثير أو موجز التأثير في البيئة ونتائج التحقيق العمومي كوثيقة هامة في ملف طلب الترخيص الملف، كما ذكر في المادتين 91 و21 فقرة واحد من القانون03-10المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة [288].

ب-الشروط الموضوعية: (عدم المشروعية الداخلية)

يراقب القاضي الإداري عدم المشروعية الداخلية لقرار الترخيص الإداري من ناحية مضمون القرار أي مخالفة القانون والتكيف الصحيح للوقائع وعيب السبب من ناحية أخرى الهدف أي الإنحراف من إستعمال السلطة.

- عيب مخالفة القانون

يتحقق هذا العيب عندما تصدر الجهة المختصة الرخصة الإدارية بشكل مخالف لقاعدة قانونية سواء كانت مخالفة مباشرة أو كانت نتيجة غلط قانوني، أو غلط مادي ويرتبط هذا العيب ارتباطا

286- بوده محند واعمر، المرجع السابق، ص 305 و306.

287-أنظر المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المرجع السابق.

288-قانون رقم 03-10، متعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

وثيقا بعنصر المحل في القرار الإداري، هذا الذي يعرف بأنه الأثر الذي يرتب حالا ومباشرة على صدور القرار، كما يمكن أن يتخذ عيب مخالفة القانون التأويل الخاطئ للقاعدة القانونية أو النص القانوني أو تفسير خاطئ للقاعدة القانونية [289].

- عيب انعدام السبب

هو عيب عدم الشرعية الداخلية والسبب قانونا هو مجموعة العناصر الواقعية والقانونية التي تسمح للإدارة باتخاذ القرار، وعليه لا يمكن للإدارة التحرك من تلقاء نفسها، بل لا بد من وجود وقائع قانونية أو ظروف مادية وقانونية توحي لها بإمكانية ممارسة اختصاصها باتخاذ القرار [290].

- عيب إساءة استعمال السلطة

يعتبر هذا العيب من العيوب القصدية في السلوك الإداري ويتحقق عندما تستخدم الإدارة سلطتها من أجل تحقيق أغراض غير مشروعة وذلك باستهداف غاية بعيدة عن النظام العام[291]، كالإنتقام أو المحاباة أو منافع شخصية أو أغراض سياسية، أو إبتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون وعلى سبيل المثال الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 30 أفريل 1863 بإلغاء قرار يقضي بمنح احتكار لبلدية " boulogne" بتسيير عربات للشاطئ، وهذا بقصد أغراض مالية[292]، ومن صور إساءة إستعمال السلطة في إصدارها لقرارات التراخيص الإدارية نجد منها:

- **في قرار رفض منح الرخصة الادارية**

يكون رفض الإدارة بمنح الرخصة الإدارية برد صريح أو قد تسكت الإدارة عن الرد في الآجال المنصوص عليه قانونا، ويكون هذا القرار محل طعن أمام القاضي الإداري من صاحب المصلحة فامتناع الإدارة عن الرد على طلبات الأفراد فيه تمرد على تطبيق النظام القانوني السائد سواء بتمتعها

---

[289]–بوده محند واعمر، المرجع السابق، ص 311 و312.

[290]– يونس دليلة، صوان خولة، المرجع السابق، ص 52.

[291]– خالد عبد الفتاح محمد، الشامل في مختلف أنواع التراخيص، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2010، ص 235.

[292]–عادل السعيد ابو الخير، الضبط الاداري وحدوده، المرجع السابق، ص ص 526–527.

باختصاص مقيد أو تقديري وتصرف غامض، ويعتبر تعسف في استعمال السلطة لأن الأصل أن يكون الرد صريحا وكتابيا، وهذا ما نصت عليه المادة 62 من قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 التي منحت صلاحية إصدار مقرر يتضمن رفض طلب رخصة البناء ويجب أن يكون مقرر الرفض مسببا قانونيا وعلى الإدارة تبليغ هذا القرار بالرفض الصريح وأن يكون تبليغا شخصيا يتسنى للمعني بالأمر مخاصمة مقرر الرفض بالترخيص بواسطة دعوى تجاوز السلطة[293].

- **في قرار إنهاء الرخصة الإدارية بالسحب أو الإلغاء**

تنهي السلطة الإدارية الرخصة الإدارية بالإلغاء أو السحب إما لإعتبارات المصلحة العامة أو كعقوبة إدارية لطالب الترخيص يؤدي إلى تغيير في الوضعية القانونية لهذا الأخير وقد تتعسف السلطة الإدارية في إنهاء الرخصة الإدارية للإعتبارات المصلحة العامة لتحقيق غايات بعيدة عن المصلحة العامة أو لتحقيق أغراض غير التي قصدها المشرع [294] إستنادا إلى قاعدة تخصيص الأهداف وهو الحفاظ على النظام العام بمدلوله القديم والحديث [295]

قد تتعسف السلطة الإدارية في إنهاء الرخصة كعقوبة إدارية لما تشكل هذه الأخيرة على حريات الأفراد لذا على القاضي الإداري رقابة مشروعية قرار السحب والإلغاء من عيب الملائمة في مدى تناسب العقوبة والخطأ ومدى إرتباط غاية السحب والإلغاء بهدف الحفاظ على النظام العام، ومثال على ذلك فرض محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر بتاريخ 1990/11/15 رقابتها على ملائمة قرارات السلطة الإدارية التي ينتج عنها تقييد لحرية التجارة والصناعة، حيث أقرت المحكمة قرار للإدارة بإلغاء قرار ترخيص بيع الخمور لأحد المحلات لما فيه من ضرر واضح على المتعاطين وأسرهم وتعدى ذلك إلى تهديد الأمن العام[296].

---

[293]– بن شيخ أث مليويا لحسين، تطبيقات المنازعات الإدارية، ج 02، دار هومة للنشر، الجزائر، 2018، ص 149.

[294]–عادل السعيد ابو الخير، الضبط الاداري وحدوده، المرجع السابق، ص467.

[295]–مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص 303.

[296]– عادل السعيد محمد ابو الخير، الضبط الاداري وحدوده، المرجع السابق، ص 592.

الفرع الثاني

دعوى التعويض

إقرار المسؤولية الإدارية للدولة أمر يؤدي بالضرورة إلى تحملها عبء إصلاح الضرر عن طريق التعويض بجبر الضرر المترتب من جراء الأعمال المادية والقانونية للإدارة ولتحصيل هذه التعويضات من الدولة أوجد المشرع لصالح المضرور طرقا قضائية لتكفله اقتضاء ديونه من الأشخاص العمومية وهو ما يسمى دعوى التعويض الإدارية هذه الوسيلة تعد من أنجع الأساليب المقررة لفرض الرقابة القضائية على الإدارة لأجل ضمان حماية حقوق الأفراد وحريتهم لذا وجب توضيح المقصود بدعوى التعويض من خلال تعريفها(**أولا**) وتبيان خصائصها(**ثانيا**) وشروطها(**ثالثا**) وأساسها (**رابعا**).

اولا: تعريف دعوى التعويض

قد يحدث أن تنفذّ الإدارة قرارا إداريا معيبا ثم يلغيه القضاء الإداري فيما بعد، فإنه يتعين تعويض الأثار الضارة التي تترتب عليه، ومن ثم تكون دعوى التعويض مكملة لدعوى الإلغاء في هذه الحالة [297].

لم يشر القضاء وقانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى تعريف دعوى التعويض الإدارية، لذا سنتطرق إلى ما جاء به الفقه حيث تعرف بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن أعمال الإدارة، سواء كانت مادية أو قانونية والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، طبقا للشكليات والإجراءات المقرة في القوانين الإجرائية للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل واللازم من للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار [298].

---

[297]–سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي،1986، ص 11.

[298]– عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ونقدية)، ج 02، ط 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 255.

ثانيا: خصائص دعوى التعويض

تتميز دعوى التعويض عن غيرها من الدعاوي بمجموعة من الخصائص وتتمثل اساسا في:

1-دعوى التعويض دعوى قضائية

يقصد بدعوى التعويض دعوى قضائية أنّها ليست مجرد تظلم أو طعن إداري، ذلك لأنها ترفع أمام جهات قضائية تابعة للسلطة القضائية، ويتم قبولها أو رفضها أو الفصل فيها من الجهات القضائية، وذلك في إطار الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا [299]

2-دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوي الذاتية كونها لا تتحرك ولا تنعقد إلا على أساس حق، أو مركز قانوني شخصي ذاتي لرفعها، وتستهدف تحقيق مصلحة ذاتية شخصية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية أصابت الحقوق والمراكز القانونية الشخصية لرافعها [300].

3-دعوى التعويض من دعاوي القضاء الكامل

سلطات القاضي في دعوى التعويض سلطات واسعة وكاملة، حيث تتعدد سلطاته من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع الدعوى، إلى البحث عن الضرر الذي أصابه من نشاط الإدارة الضار وسلطة تقدير نسبة هذا الضرر وسلطة تقدير التعويض تقديرا كاملا وعادلا بما يكفل إصلاح الأضرار [301].

---

[299]-القاضي عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوى الإلغاء والتعويض، منشورات الحلبي، لبنان، 2011، ص 70.

[300]- عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية، تحليلية ونقدية)، المرجع السابق، ص 255.

[301]- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 02، ط 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 569.

4-دعوى التعويض من دعاوي قضاء الحقوق

تستهدف دعوى التعويض الدفاع عن حقوق وحريات الفرد قضائيا، وذلك في مواجهة أنشطة الإدارة العامة الضارة، كما تعطي للقاضي السلطات اللازمة لإصلاح الأضرار خلال عملية تطبيق دعوى التعويض الإدارية [302].

ثالثا: شروط رفع دعوى التعويض

ترفع دعوى التعويض كغيرها من الدعاوي بتوفر مجموعة من الشروط وهي:

1-صفة ومصلحة رافع الدعوى

يجب توفر شرط الصفة لدى المدعي والمدعى عليه، أي ترفع الدعوى من ذي صفة على ذي صفة، وهذا ما إشترطته المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [303]،

تعتبر الصفة من النظام العام يمكن إثارتها من القاضي من تلقائي نفسه أو من قبل الأطراف في مرحلة تكون فيها الدعوى طبقا للمادة 62 من ق.إ.م.إ، والصفة بالنسبة للإدارة هي كل سلطة إدارية أو شبه إدارية مختصة قانونيا بتسليم قرار الترخيص الإداري موضوع دعوى التعويض، أما المتضرر فلا يمكن أن يكون إلا المستفيد من الترخيص الإداري إما أن يكون شخصا طبيعياً أو معنوياً عاماً أو خاصاً أو الغير و عادة ما يكون الجار أو الشريك أو المجتمع المدني، أما شرط المصلحة فيمكن إستخلاصها من المادة 13 من ق.ا.م.ا وهي الغاية المستهدفة من طلب الحماية القضائية ويجب أن تكون المصلحة شخصية أو مباشرة[304].

---

[302]-عبد العالي حفظ الله، اختصاص القضاء الاداري بالفصل في منازعات رخص التعمير، مجلة الباحث في العلوم الانسانية والاجتماعية، م 13، ع 1، 2022، ص 104 و105.

[303]- زودة عمر، إجراءات مدنية وإدارية في ضوء أراء الفقهاء وأحكام القضاء، ط 2، مطبعة الإتصال، الجزائر، 2015، ص 88.

[304]- مقدم رشا، شروط إقامة دعوى التعويض الإدارية في مجال التعمير على ضوء التشريع وإجتهاء قضاء مجلس الدولة، مجلة المفكر للدراسات القانونية و السياسية، م 04، ع 02، 2021، ص 25.

2-وجود قرار سابق

كشرط لقبول دعوى التعويض وجود قرار سابق الذي يحصل عليه الشخص المتضرر من السلطة الإدارية [305]، لكنه لم يعد شرطا إجباريا لقبول دعوى التعويض وأصبح جوازي حكمه حكم التظلم الإداري المسبق [306].

3-ميعاد الطعن

حسب المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فان ميعاد الطعن القضائي أربعة(04) أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بالنسبة للمتضرر، أو من تاريخ نشر القرار بالنسبة للغير المتضرر ومن ثم كانت مدة سقوط وتقادم الحقوق هي مدة سقوط وتقادم دعوى التعويض التي تحمي قضائيا هذه الحقوق [307].

رابعا: أساس دعوى التعويض

تقوم مسؤولية السلطات الإدارية المرتبطة بتصرفاتها القانونية عن التعويض عن الأضرار التي تتسبب فيها وذلك بتطبيق القواعد العامة المعروفة في نظرية المسؤولية التقليدية على أساس الخطأ، الضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

1-الخطأ

إنّ التعريف الغالب والشائع للخطأ المستوجب للمسؤولية هو أن الخطأ يتمثل في الفعل الضار الغير المشروع [308] ومن بين صور الخطأ نجد ما يلي:

أ-الخطأ كمسؤولية: من بين القرارات الغير مشروعة نجد على سبيل المثال:

-تأخر منح الإدارة لقرار الترخيص في المدة القانونية المحددة للرد.

-القرار غير الشرعي بتطبيق جزاء إداري.

305-أنظر المادة 819 من القانون العضوي رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

306- مقدم رشا، المرجع السابق، ص 27.

307-عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية وتحليلية ومقارنة)، المرجع سابق، ص 303.

308- المرجع نفسه، ص 14.

ب-مسؤولية الادارة بدون خطأ: نذكر على سبيل المثال مماطلة الادارة في اتخاذ اجراءات التي وعدت بها، فينتج عن هذا التماطل اضرار تستوجب المسؤولية ويقوم هنا الحق في التعويض.

2-الضرر

تستلزم القواعد العامة حتى يكون الضرر محققاً أن يكون بالإمكان ذاته فوراً، وأن يكون قابلا للتعويض في الحال وأما دون هذه الحالات فإنّ الضرر يكون محتمل الوقوع بمعنى قد يقع أو لا يقع[309] ويعرف الضرر بصفة عامة بأنه إخلال بمصلحة المضرور ذات قيمة مالية أو مصلحة معنوية أن يكون محققا أي واقعا فعلا وليس أن يقع في المستقبل ومباشر وذلك من خلال إثبات أن عمل الإدارة هو من كان سببا مباشرا في إلحاق أضرار بالغير وذلك بإثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر [310].

3-العلاقة السببية

الحق في التعويض لا يتاح إلاّ إذا تم إثبات وجود صلة سببية مباشرة كافية بين الضرر والحدث الضار حتى [311]، ولا يمكن التعويض إلا على الخطأ الذي ينسب للإدارة، حيث تنتفي العلاقة السببية متى أثبتت الإدارة أنه لا دخل لها في الأمر وأن الخطأ بسبب الغير أو لقوة قاهرة، لذا وطبقا للقاعدة العامة على من يدعي إثبات أن ما أصابه من ضرر كان العمل الضار هو السبب في حدوثه أن يثبت ذلك [312].

نذكر على سبيل المثال حكم القاضي بالتعويض للطرف المتضرر، قرار مجلس الدولة في 19 مارس 2015 قضية (ب.ط) ضد بلدية وهران ومن معها ملف رقم 097935، يتعلق موضوع النزاع بشكاوي وجهها المستأنف لوالي ولاية وهران ولرئيس بلدية هذه المدينة، بخصوص اقامة سوق غير شرعي للخضر والفواكه أمام مسكنه والذي يسبب له مضايقات وكذا لعائلته من خلال الإزعاج الصوتي والكلام البذيء الذي يستعمله الباعة، ولهذه الأسباب وبالنتيجة يتعين تأييد الحكم مبدئيا

---

309 -CHRISTOPHE Guettier، la responsabilité administrative، L.G.D.J، Paris, 1996,p 95.

310- مقدم رشا، المرجع السابق، ص 34.

311 - ZOUAIMIA Rachid, CHRISTINE Marie Rouault, droit administratif, Berti édition, Alger, 2009, P 289.

312- علي علي سليمان، النظرية العامة للإلتزام، مصادر الإلتزام في القانون المدني الجزائري، ط 05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 194.

وبالإضافة الحكم على كل واحدة من الجماعتين الاقليميتين بدفع مبلغ 200.000 دج تعويضا عن الضرر المعنوي على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة [313].

الفرع الثالث

دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

رفع دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري لا يترتب عليه وقف تنفيذه كقاعدة عامة وذلك بسبب طابعه التنفيذي فيبقى القرار الإداري ساريا مرتباً لكافة أثاره إلاّ ان يلغى قضائياً أو تبطله الإدارة نفسها **(أولا)** لكن قد يترتب عن عدم وقف تنفيذه أثارا وخيمة لا يمكن تداركها، لذلك وضع المشرع كإجراء إستثنائي دعوى وقف التنفيذ تحفظ بصفة مستعجلة ومؤقتة ثبات مركز الأفراد في مواجهة سلطة الادارة العامة في تقييد ممارسة حريتهم الى حين صدور الحكم القضائي الفاصل في الموضوع**(ثانيا)** وتم الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء هو علاج لبطأ إجراءات التقاضي والطابع التحقيقي لإجراءات المنازعة الإدارية [314].

اولا: سريان القرار الإداري رغم الطعن بإلغائه

إن مخاصمة القرار الإداري بالطعن بإلغائه لا تؤدي بذاتها الى وقف تنفيذه، لحين الفصل في دعوى الالغاء، حيث يضل هذا القرار ساريا مرتبا لكافة أثاره إلى أن يقضى بإلغائه، أو تبطله الإدارة نفسها أو تسحبه في الحدود التي يجوز لها السحب، وقد نص على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بإلغاء القرار الإداري لأول مرة في قانون مجلس الدولة الفرنسي سنة 1806 وكذا قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 وكما نصت عليه بعض التشريعات الأخرى ،أما القانون الجزائري فقد نصت عليه المادة 833 من قانون رقم 08-09 ق.ا.م.ا في حالة الدعاوي المرفوعة

---

[313]– بن شيخ اث ملويا لحسين، حوليات القضاء الإداري، ج 01، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص ص107-110

[314]– محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الاداري، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2007، ص 18.

أمام المحاكم الادارية ومكرس أمام مجلس الدولة وهو ما ذهبت اليه المادة 910 من قانون08-09 [315].

يستند الأثر غير الموقف للطعن بإلغاء القرار الإداري إلى إعتبار قرينة الصحة المفترض توافرها في كافة القرارات الإدارية وكذلك لإعتبار عدم تعطيل عمل الإدارة المتمثل في القرار الإداري وعدم وقف تنفيذه [316].

ثانيا: وقف تنفيذ القرار الإداري

وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه يكون واجبا في حالة توفر مقتضياته كإستثناء من الأصل العام ويستند الى طلب مستعجل يتقدم به طالب الإلغاء إلى القاضي المختص بنظر دعوى الإلغاء بوقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن الى حين الفصل في طلب إلغائه، وذلك توقيا للأثار التي يتعذر تداركها في الفترة ما بين طلب الإلغاء حتى الحكم في هذا الطلب، يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه توافر مجموعة من الشروط العامة التي يجب أن تتوفر في كل الدعاوي الإدارية من الصفة والمصلحة، والأهلية، وتقديم الطلب في عريضة مكتوبة مستوفية لجميع الشروط [317]، سنركز على شرط الإستعجال الذي يبرر الطلب، مع جدية طلب إلغاء القرار الاداري، وتزامن طلب وقف التنفيذ مع دعوى الإلغاء[318] وشرط أن يكون طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة عندما ترفع أمام قاضي الإستعجال.

1- شرط الاستعجال

يقصد بالإستعجال لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه أن يكون هناك نتائج يتعذر تداركها لو نفذ القرار الإداري محل الطعن، بمعنى إستحالة إعادة الحالة لما كانت عليه قبل صدور القرار، وتقدير الإستعجال يترك للقاضي فيقدره في ضوء ظروف الدعوى وملابستها،

315- صحراوي محمد، وقف تنفيذ القرار الاداري في القضاء الاداري الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، السنة الجامعية 2014، ص 36.

316-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ص 286.

317- أنظر المواد 14 و15 من قانون رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

318- صحراوي محمد، المرجع السابق، ص ص 44-45.

ويجد هذا الشرط أساسه في التشريع الجزائري في نص المادة 919 من ق ام ا وكذلك في نص المادة 916 من نفس القانون ([319]).

قد تكون حالة الإستعجال قصوى وهذا الشرط نصت عليه المادة 921 من ق ا م ا والتي جاء فيها: «**في حالة الإستعجال القصوى يجوز لقاضي الإستعجال، أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، دون عرقلة تنفيذ قرار إداري، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق، وفي حالة التعدي أو الإستلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه**"([320]).

2-شرط الجدية

حتى لا يكون طلب وقف تنفيذ القرار وسيلة لعرقلة تنفيذه، فإنه يشترط أن يكون طلب وقف التنفيذ جديا، واشتراط الجدية لقبول طلب وقف تنفيذ القصد منه إحداث توازن بين مصلحة الإدارة في نفاذ قرارتها وبين مصلحة المخاطبين بها، ويترك تقدير جدية طلب وقف التنفيذ لقاضي الموضوع الذي يمكن إستظهاره من خلال الفحص الظاهري لأوراق الطلب [321].

3-تزامن طلب وقف التنفيذ مع دعوى الإلغاء

يقترن طلب وقف التنفيذ بالأصل الذي هو القرار الإداري محل الالغاء، فلا يجوز تقديمه مستقلا، وقد عبر المشرع الجزائري عن ذلك صراحة في نص المادة 834 في فقرتها الثانية من ق.ا.م.ا، وهو شرط مطلوب سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة وهذا ما أكدته نص المادة 910 من نفس القانون، عندما أحالت كل إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية امام مجلس الدولة الى المواد من 833 الى 837 الخاصة بالمحاكم الإدارية [322].

ألزم المشرع الطاعن إرفاق طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بنسخة من عريضة دعوى الموضوع، وهذا في حالة رفع الطلب أمام قاضي الإستعجال وهذا ما كرسته المادة 926 من ق.ا.م.ا رقم 08-

[319]- أنظر المواد 916 و919 من القانون رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

[320]- أنظر المادة 921، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

[321]-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص ص 270-275.

[322]- أنظر المواد 834 و910 من قانون رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

09 وذلك لتأكيد التزامن بين الدعويين [323]، وهو ما أكدته العديد من الأحكام القضائية نذكر على سبيل المثال قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 07 جانفي 2003، حيث جاء في حيثياته:"حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار إداري يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة، لكن حيث الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا لأحكام المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تبعيا لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب، وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا"[324].

4-طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة

إختلف حول هذا الشرط في القانون المقارن فهناك من يراه شرطا ضروريا مثل المشرع الفرنسي وكذلك المشرع الجزائري عكس المشرع المصري الذي يراه شرط استثنائي في حالة واحدة يتمثل في طلب استمرار صرف المرتب في حالة الفصل من الخدمة [325]

أما المشرع الجزائري فإنه حذا حذو المشرع الفرنسي حيث أخذ بشرط طلب وقف التنفيذ يكون بدعوى مستقلة، ومثال على ذلك صدور قرار بمنح رخصة بناء صحيحة ثم يصدر عنها قرار بوقف الأشغال، هنا فالمرسوم التشريعي 94-07 فصل في الموضوع الذي تضمن فقط تثبيت الأمر بوقف الأشغال من قبل قاضي الإستعجال وعليه فإنه فيما عادا حالة إنتهاك الأحكام القانونية في مجال التهيئة والتعمير لا يمكن للجهات الإدارية أن تأمر بوقف الأشغال أو تأجيل تنفيذ رخصة مسلمة بصفة قانونية، ومن هذا المطلق يحق للمعني اللجوء أمام قاضي الإستعجال من أجل وقف تنفيذ القرار المتضمن توقيف الأشغال[326].

323- أنظر المادة 926 قانون رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

324-قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، الملف رقم 13397، الصادر بتاريخ 07 جانفي 2003، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، 04، 2003، ص 136.

325-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 288.

326-عبد العالي حفظ الله، المرجع السابق، ص 97.

ملخص الفصل الثاني

تناولنا من خلال هذا الفصل دراسة معمقة عن نظام الترخيص الإداري وذلك من خلال التركيز على بعض المجالات والنشاطات والمهن المرتبطة بالحريات المكرسة دستوريا، والذي يشهد فيها نظام الترخيص الإداري إستعمالاً واسعاً، والتي خصها المشرع والسلطة التنفيذية بنصوص تشريعية وتنظيمية خاصة، وذلك لنبين كيف تم تنظيمها وطريقة ممارستها حفاظا على النظام العام.

نظرا لإتساع مجال الترخيص الإداري ركزنا على بعض الأنشطة التي تِأثر على البيئة ذلك من خلال التطرق إلى رخصة استغلال المنشأت المصنفة وأحد رخص التهيئة والتعمير ووقع اختيارنا على رخصة البناء المتعلقة بممارسة حق الملكية العقارية ومدى إمكانية تأثيرها على البيئة إن لم تخضع لنظام الترخيص الإداري، ورخصة إستغلال المال العام إستغلالاً خاصاً ومن جهة أخرى تلك المجالات المتعلقة بالحريات السياسية كرخصة إنشاء الأحزاب السياسية، والحريات الشخصية التي تأثرت بالتطور التكنولوجي وعالم الرقمنة، من خلال دراسة رخصة حماية المعطيات الشخصية ورخصة الزواج المختلط كحريات مقيدة تخضع لنظام الترخيص الإداري لما تحمله في طياتها من أخطار على النظام العام في حال إن مورست بحرية مطلقة ، وفي جانب آخر سلطنا الضوء على الأنشطة المقننة المقصود بها الأنشطة التجارية والمهن الحرة، التي تنظمها الهيئات المنظمة الخاضعة للقيد في جدولها.

السلطة المقيدة والتقديرية الممنوحة للسلطات الإدارية من خلال إنشاء وإلغاء وسحب وتعديل الترخيص الإداري وأمام إمكانية تعسف السلطات الإدارية في إستعمال سلطتها أخضع نظام الترخيص الإداري لرقابة القضاء الإداري بكونه قرار إداري يدخل ضمن أعمال الإدارة وذلك بمنح آليات قضائية للمتضرر تتمثل في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض ودعوى وقف تنفيذ للطعن في قرار الترخيص الإداري.

خـــــاتمـــــة

خاتمة

تنتهي هذه الدراسة التي كرسناها لبحث موضوع نظام التراخيص في القانون الإداري، حيث تناولنا في الفصل الأول من هذه الدراسة فكرة نظام الترخيص الإداري أين تطرقنا إلى إطاره المفاهيمي وطبيعته القانونية من خلال أساسه القانوني الدستوري وخصائصه وأهدافه وتنظيمه القانوني، وتطرقنا في الفصل الثاني منه إلى بعض مجال تطبيقاته، وبين دور القاضي في الرقابة على الترخيص الإداري والآليات الممنوحة للمتضرر من قرار الترخيص للطعن فيه من جهة أخرى، أين توصلنا إلى النتائج التالية:

– أنّ كل التعريفات حول نظام الترخيص الإداري لم تخرج على أنّه وسيلة قانونية إدارية تمارس بواسطته السلطة الإدارية والشبه الإدارية رقابتها السابقة وحتى اللاحقة، فهو إجراء إداري له هدف وقائي، يعطي الإدارة إمكانية التدخل للمحافظة على النظام العام عند ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم.

– نظام الترخيص الإداري إجراء مسبق في ممارسة الحريات العامة والأنشطة المقيدة بموجب نصوص قانونية.

– نظام الترخيص الإداري هو إستثناء من الأصل، فالأصل هو الحرية والإستثناء هو القيد وهو إزالة الحضر الذي يحيط بالحرية أو النشاط.

– يعتبر نظام الترخيص الإداري أشد تقييداً للحريات العامة والحقوق عن نظام الإخطار وأخف شدةً عن نظام الحظر، فهو إجراء سابق ووقائي على عكس نظام الإخطار الذي يعتبر لاحق وعلاجي.

– إنّ الحريات العامة والحقوق الخاضعة لنظام الترخيص الإداري معظمها منظمة ومؤطرة بموجب مراسيم تنفيذية صادرة عن السلطة التنفيذية.

– نظام الترخيص الإداري نظام وضعته السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية لغرض تقييد الحريات والحقوق، تحقيقا لحماية النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة من تجاوزات الأفراد أثناء ممارسة نشاطاتهم وحرياتهم.

– الترخيص الإداري عمل إداري إنفرادي قانوني بعيد عن الرابطة التعاقدية صادر عن سلطات إدارية تتوقف صدوره على إرادة الأفراد التي تبقى مجرد شرط لنفاذ وهو من القرارات المنشئة لكونه يرتب آثراً قانونيا جديداً، لم يكن قائما قبل صدور قرار الترخيص.

– نظام الترخيص الإداري نظام فعّال في تنظيمه القانوني من خلال الإجراءات والشروط المنصوص عليها قانوناً تتخذه السلطة الإدارية المخولة لها من التشريع لممارسة المهمة الوقائية والرقابية في هذا المجال.

– نظام الترخيص الإداري يخضع لمبدأ المشروعية، ضمانة للأفراد من تعسف السلطة الإدارية والشبه الإدارية من إستعمال سلطتها من سلطة الإنشاء، والسحب، والتعديل والإلغاء، فهو مرهون بحماية النظام العام

– نظام الترخيص الإداري يحقق التوازن بين حماية النظام العام وممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم، واحتراما لمبدأ سيادة القانون أخض النظام لرقابة القضائية ضمن خضوع أعمال الإدارة لمبدأ المشروعية.

– نظام التراخيص الإدارية لم يخرج عن الهدف المحدد له دستوريا وقانونيا وهو الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية من الأمن العام الصحة العامة والسكينة العامة، إلى جانب العنصر الحديثة من الآداب والأخلاق وجمال والرونق والاقتصاد، هو نظام يتماشى مع تطورات مجالات الحياة.

– قطاع البيئة لقي عناية مضاعفة وإهتماماً قويا من قبل السلطات الإدارية وذلك بوضع حد نهائي لحالة عدم الاستقرار التي كان يعرفها هذا القطاع من قبل وذلك من خلال المراقبة المسبقة التي تفرض على المنشآت المصنفة والكم المتنوع من الرخص الإدارية التي يترتب عنها، وتحديد هذه المنشآت المصنفة عن طريق وضع قائمة دقيقة لكل أنواع المنشآت وإخضاعها لنظام الترخيص تخفيفا على لأثارها المتوقعة.

– وجود ترسانة من النصوص القانونية في المجال البيئي يتجاوب مع البعد الدولي لتحقيق الأمن البيئي والتنمية المستدامة أين توج بدسترة الحق في البيئة ليشكل أساسا لممارسة القاضي الإداري لرقابته على قرارات الإدارة المتعلقة بالبيئة.

– إنّ التعديلات والتغيرات التي تطرأ على بعض النّصوص القانونية التي تنظم وتقيد الحريات الخاضعة لنظام الترخيص تعاني من بعض الغموض وصعوبة تفسيرها هذا ما يشكل عقبة في تطبيقها على أرض الواقع.

وبناءا على هذه النتائج نقدم بعض الإقتراحات المتمثلة فيما يلي:

– تفعيل دور الإدارة وتكثيف جهودها في جانب دراسة شاملة وكاملة لطلبات منح الرخص الإدارية حتى لا تقع الإدارة في مشاكل مع طالبيها، وتفعيل رقابتها خاصة في المجال البيئي والتعمير وذلك

بسبب ما نراه واقعياً في الممارسات العملية من البنيات الفوضوية المشيدة في كامل التراب الوطني والتلوث البيئي المستمر والاستغلال غير العقلاني للمال العام والثروات الطبيعية وهذا يدل على أن شروط وإجراءات منح الترخيص الإداري غير محترمة وعدم التقيد الإدارة بها.

– فرض عقوبات على الإدارة في حال وجود مثل هذه الاختلالات والتجاوزات وتحميلها المسؤولية مع تفعيل دور أعوان الرقابة كشرطة العمران والمرور وغيرهم أثناء ممارسة دورهم الرقابي وتنظيم حملات تحسيسية وإعلامية لفائدة المواطنين لصيانة النظام العام.

– بسبب تعقد القوانين المرتبطة بالبيئة وصعوبة إستعابها وتطبيقها من طرف القائمين على تنفيذها ويظهر ذلك من خلال التعديلات والتغيرات والاستثناءات المستمرة لهذه القوانين يتطلب إخضاع القائمين عل تنفيذها إلى تكوين في المجال البيئي حتى نتفادى انتهاكات في حق البيئة الذي نراه في حياتنا اليومية.

– إزالة الصعوبات التي يحتج عليها المرخص له فيما يتعلق بتسوية النزاعات أمام القضاء وذلك بإنشاء قضاء مرن وسريع.

– التخفيف من الجباية والضريبة التي من شأنها تمكن المرخص له من تسوية وضعيته خاصة في مجال التهيئة والتعمير.

– تعزيز المراقبة أثناء الإخلال بالالتزامات من طرف الأفراد أو الإدارة بإتخاذ تدابير إصلاحية فورية على عاتق المسبب للضرر.

قائمـــــة المراجـــــع

أولا: باللغة العربية

I. الكتـــب

1. **بعلي محمد الصغير**، الوجيز في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
2. **بن الشيخ أث ملويا لحسن**، تطبيقات المنازعات الإدارية، ج 02، دار هومة للنشر، الجزائر، 2018.
3. **ـــــــــــــــ**، حوليات القضاء الإداري، ج 01، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
4. **ـــــــــــــــ**، تطبيقات المنازعات الإدارية، ج 04، دار هومة للنشر، الجزائر، 2020.
5. **بوجيدة محمد**، تدبير الأملاك العامة للجماعات المحلية وهيئاتها، رخصة شغل الملك العام الجماعي مؤقتا، شركة بابل للطباعة والنشر، الرباط، 1998.
6. **بوضياف عمار**، الوجيز في القانون الاداري، ط 03، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
7. **ـــــــــــــــ**، دعوى الالغاء، في قانون الاجراءات المدنية والادارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
8. **بوعمران عادل**، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية فقهية وقضائية، دار الهدى، الجزائر،2001.
9. **جابر محجوب علي محجوب**، قواعد اخلاقيات المهنة، مفهومها، اساس الزامها ونطاقه، (دراسة مقارنة)، د ط، دار النهضة العربية ،2001.
10. **حسني درويش عبد الحميد**، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء (دراسة مقارنة)، ط2، دار أبو المجد الحديثة، مصر، 2008.
11. **حسين عثمان محمد عثمان**، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012.

12. **خالد عبد الفتاح محمد**، الشامل في مختلف أنواع التراخيص، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2010.

13. **خالد عبد الفتاح محمد، حسن محمود سيد أحمد**، المشكلات العملية للتراخيص، دار الكتب القانونية، مصر، 2004،

14. **زودة عمر**، إجراءات مدنية وإدارية في ضوء أراء الفقهاء وأحكام القضاء، ط 2، مطبعة الإتصال، الجزائر، 2015.

15. **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري قضاء التعويض وطرق الطعن في الاحكام (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، 1986.

16. _____، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر1976.

17. **عادل السعيد محمد ابو الخير**، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008.

18. _____، الضبط الإداري وحدوده، ب ط، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر،1995.

19. **عبد العالي أحمد فروت**، الحماية القانونية للحريات العامة بين النص والتطبيق، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

20. **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة (أنواعه، أركانه، شروط صحته، سحبه وإلغائه)، المركز القومي للإصدارات القانونية، شيخ ريحان، عبدين، 2008.

21. **عبد العليم عبد المجيد مشرف**، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

22. **عبد الغاني عبد الله بسيوني**، القضاء الإداري، (دراسة مقارنة)، د ط، دار المعارف، الإسكندرية، 1996.

23. **عزاوي عبد الرحمان**، ضوابط توزيع الإختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ج 01، دار الغرب، الجزائر، 2009.

24. **عصام نغيمة إسماعيل**، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2000.

25. **علي علي سليمان**، النظرية العامة للإلتزام، مصادر الإلتزام في القانون المدني الجزائري، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

26. **عوابدي عمار**، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 02، ط 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

27. ـــــــــــــ، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري، دار هومة، الجزائر، 2009.

28. ـــــــــــــ، نظرية المسؤولية الإدارية (دراسة تأصيلية تحليلية ونقدية)، ج 02، ط 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

29. **العيودي عباس**، تحديات الإثبات بالسندات الإليكترونية ومتطلبات النظام القانوني لتجاوزها، منشورات العلمي الحقوقية، لبنان، 2010.

30. **القاضي عثمان ياسين علي**، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعوى الإلغاء والتعويض، منشورات الحلبي، لبنان، 2011.

31. **كنعان نواف**، (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007.

32. ـــــــــــــ، القانون الإداري، القانون الإداري، الكتاب الأول، (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

33. **مجدي أحمد فتح الله حسن**، فعالية الأداء الضبطي لرجال الشرطة، د ط، دار النهضة العربية، مصر، 2002.

34. **محمد باهي ابو يونس**، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الادارية العامة، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2000.

35. **محمد فاروق عبد الحميد**، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

36. **محمد فؤاد عبد الباسط**، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2007.

37. **مصطفى أبو زيد فهمي**، الوسيط في القانون الإداري، تنظيم الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، د. ب. ن، 1995.

38. **مصلح ممدوح الصرايرة**، القانون الإداري (مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، الضبط الإداري، المرفق العام)، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.

39. **منصوري نورة**، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.

40. **نسيغة فيصل**، الضبط الاداري وأثره على الحريات العامة في التشريع الجزائري، الإسكندرية، 2020.

II. البحوث الجامعية

أ. الأطروحات

1. **بن هلال ندير**، معاملة الاستثمار الاجنبي في ظل الامر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
2. **بوده محند واعمر**، المركز القانوني للمنظمات المهنية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.
3. **جديد حنان**، الرخص الادارية ودورها في الضبط الاقتصادي، اطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام الاقتصادي، جامعة غرداية، 2018.
4. **جلطي أعمر**، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، ع 19، الجزائر، 2018.
5. **عزاوي عبد الرحمان**، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر، 2007.

6. **محمد جمال عثمان جبريل**، الترخيص الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، عين شمس، مصر، 1992.
7. **ميساوي حنان**، آليات حماية الأملاك الوطنية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، الجزائر ،2015.

ب.مذكرات الماجستير

1. **ازرو يسغي سهام**، الترخيص الاداري والمحل التجاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الاعمال، جامعة الجزائر، 2011.
2. **بن شعلال محفوظ**، الرقابة على الاستثمار الاجنبي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
3. **حيدور جلول**، الرخصة الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جلالي ليابس سيدي بلعباس، 2017.
4. **عبديش ليلة**، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، جامعة تيزي وزو، 2010.
5. **نجار أمين**، فعالية الضبط الإداري في حماية البيئة في الجزائر، رسالة ماجستير، قانون عام، شعبة قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2017.

ج. **مذكرات الماستر**

1. **باسي أمال، بن خليفة هند**، الترخيص الإداري، آلية لحماية البيئة، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص تهيئة وتعمير، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج، 2019-2020.

2. **بجقلال مهني، بلقايد سهام**، الرخص الإدارية في مجال حماية البيئة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016-2017.
3. **خالد صبرينة، شانون ليندة**، الترخيص الإداري: آلية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018.
4. **زيداني شريفة**، دور الترخيص الإداري في المحافظة على النظام العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، أحمد دراية، أدرار،2016-2017.
5. **صحراوي محمد**، وقف تنفيذ القرار الاداري في القضاء الاداري الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، السنة الجامعية 2013-2014.
6. **قارة محمد، مكاوي ابراهيم**، الحماية الجزائية للأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي على ضوء القانون رقم 18-07، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2018-2019.
7. **موناس الويزة، شلي نعيمة**، الإطار القانوني لهيئات الضبط الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل ،2014-2015.
8. **يونس دليلة، صوان خولة**، سحب والغاء التراخيص الادارية في التشريع (رخصة البناء نموذج)، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي (ل م د)، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2020-2021.

III. المقالات

1. **بدارنية رقية**، سلطات الادارة في مجال التراخيص الادارية البيئية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، ع 09، 2017.

2. **برازه وهيبة**، الترخيص لإستغلال المنشآت المصنفة كآلية في تحقيق التنمية المستدامة، المجلة الأكادمية للبحث القانوني، م 12، ع 03، 2021.
3. **بلعابد عايدة**، الدليل الرقمي بين حتمية الاثبات الجنائي والحق في الخصوصية المعلوماتية، مجلة افاق علمية، م 11، ع1 ،2019.
4. **بن جديد فتحي**، الترخيص الإداري كإجراء لحماية البيئة من التلوث (رخصتي البناء وإستغلال المنشآت المصنفة)، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، المركز الجامعي غليزان، ع 06، 2016.
5. **بن حفاف سارة، شنوف العيد**، "فكرة النظام العام البيئي المحلي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، مجلة الإجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع 22، الجزائر، 2020.
6. **بن حميدوش نور الدين**، مدونة النشاطات الاقتصادية الخاضعة للقيد في السجل التجاري آلية الادارة الانشطة التجارية، مجلة التراث، م 01، ع 29، 2018.
7. **بن شعبان علي**، أساليب الإستعمال المال العام المخصص للإستعمال الجماعي، مجلة العلوم الإنسانية، م "أ"، ع 49، 2018،
8. **بن شهرة شول، جديد حنان**، الرخصة الإدارية كوسيلة لضبط قطاع المحروقات، مجلة دفاتر السياسة والقانون، ع 19، 2018.
9. **بوضياف عمار**، "منازعات التعمير في القانون الجزائري (رخصة البناء والهدم)، مجلة الفقه والقانون، ع 03، 2013،
10. **تابرحة عبد الغاني**، الإجراءات القانونية والتنظيمية المتعلقة بطلبات الرخصة الإدارية للزواج المختلط، مجلة الشرطة، ع 146، المؤسسة الوطنية للإتصال والنشر والإشهارANEP، 2021.
11. **التجاني فرح، قريشي محمد**، نظام الترخيص المسبق لضمان الحق في الخصوصية بالتشريع الجزائري، (دراسة مقارنة)، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، م 11، ع 01 ، 2022.

12. **رمزي حوحو**، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، ع 04، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.
13. **سعيداني فايزة**، رخصة الزواج المختلط بين الإتفاقيات الدولية والتشريعات الداخلية، الجزائر نموذجا، مجلة السياسة العالمية، ع 01، 2019.
14. **عاطف محمود البناء**، حدود سلطات الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ع 142، 1980.
15. **عبان عبد الغاني**، النظام القانوني لرخصة البناء، طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 15-19، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، ع 02، قسم الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر،2016.
16. **عبد العالي حفظ الله**، اختصاص القضاء الاداري بالفصل في منازعات رخص التعمير، مجلة الباحث في العلوم الانسانية والاجتماعية، م 13، ع 01 ، 2022.
17. **عنصل كمال الدين**، الترخيص بإستغلال المؤسسات المصنفة: آلية للكشف عن المخاطر الإليكترونية أو للوقاية والحيطة من وقوعها، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة جيجل، م 06، ع 01، 2021.
18. **قرانة عادل، بوحديد فارس**، مهام السلطة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، م 06، ع 02، 2021.
19. **ماروك نصر الدين**، الحق في الخصوصية، مجلة كلية العلوم الاسلامية، الصراط، السنة الرابعة، ع 07، 2003.
20. **مقدم رشا**، شروط إقامة دعوى التعويض الإدارية في مجال التعمير على ضوء التشريع وإجتهاء قضاء مجلس الدولة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، م 04، ع 02، 2021،
21. **ميمونة سعاد**، توزيع الإختصاص القضائي بين القضاء الإداري والقضاء العادي في الجزائر، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، ع 02، 2017.

22.**محمد أمين كمال**، الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي، مجلة الفقه والقانون، ع 02، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

23.**نساخ فطيمة**، حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي في ظل العصر التكنولوجي والرقمي وفق قانون رقم 18-07، مجلة الاتصال والصحافة، م 08، ع 02، 2021.

24.**نوري عبد العزيز**، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص المنازعات المتعلقة بالعمران، منشورات الساحل، 2008.

IV. وثائق الإنترنت

1. **ضيف محمد**، القضاء الإداري الجزائري، متوفر على الرابط التالي:
.http/despace.univ-djelfa.dz

2. فيما يخص شروط الزواج المختلط في الجزائر، متوفر على الموقع الإليكتروني، لدراسة والتعليم، www.e-onec.com2021.

V. القواميس

1. **مفتاح محمد ديب**، معجم المصطلحات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، دار الدولية للنشر، 1995.

VI. النصوص القانونية

أ. الدساتير

- دستور الجمهورية الجزائرية صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-483، مؤرخ في 07 ديسمبر1996، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج ر،عدد76،صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر، عدد25، صادر في 14 أفريل 2002، ج ر، وبموجب قانون 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، وبموجب قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد14، صادر في 07 مارس 2016، و بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، متعلق بإصدار التعديل الدستوري، عدد 82، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

ب.القوانين العضوية

1. قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، متضمن إختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، عدد 37، الصادر في 01 جوان 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جوان 2011، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01، ج ر، العدد 43، الصادر في 03 أوت 2011، المعدل والمتمم بالقانون رقم 18-02، المؤرخ في 04 مارس 2018، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، العدد 15، الصادر في07 مارس 2018.
2. قانون عضوي رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي1998، متعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر، عدد 37، صادر في 01 جوان 1998.
3. قانون عضوي رقم 12-04، مؤرخ في 12 جانفي 2012، متعلق بالأحزاب السياسية،ج ر، عدد 02، صادر في 15 جانفي 2012.

ج.القوانين العادية

1. أمر رقم 70-20، مؤرخ في 19 فيفري 1970، متعلق بالحالة المدنية، ج ر، عدد 21، صادر في 27 فيفري 1970، معدل ومتمم بالقانون رقم 17 -03، المؤرخ في 10جانفي 2017، ج ر، العدد 02، الصادر في 11 جانفي 2017.
2. أمر رقم 95-08، مؤرخ في 1 فيفري 1995، المتضمن مهنة المهندس الخبير العقاري، ج ر، عدد 20، صادر في 16 أفريل 1995.
3. أمر رقم 01-03، مؤرخ في 20 أوت 2001، متعلق بتطوير الإستثمار، ج ر، عدد 47، صادر في 22 أوت 2001، ملغى بموجب القانون رقم 16-09، مؤرخ في 03 أوت 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، ج ر، عدد 46، صادر في 03 أوت 2016
4. أمر رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، متعلق بالمنافسة، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05، المؤرخ في 15 جويلية 2010، ج ر، العدد 46، الصادر في18 أوت 2010.

5. أمر رقم 05-07، مؤرخ في 23 اوت 2005، يحدد القواعد العامة التي تحكم التعليم في مؤسسات التربية والتعليم الخاصة، ج ر، عدد 59، صادر في 28 اوت 2005.
6. أمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 جويلية 2009، متضمن قانون المالية التكميلي، ج ر، عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009.
7. قانون رقم84-10، مؤرخ في 11 فيفري 1984، يتعلق بالخدمة المدنية، ج ر، عدد 07، صادر في 14 فيفري 1984، معدل ومتمم، بالأمر رقم 06-06، المؤرخ في 15 جويلية2006، المتعلق بالخدمة المدنية، ج ر، العدد 47، الصادر في 19جويلية 2006.
8. قانون رقم 84-11، مؤرخ في 9 جوان 1984، متضمن قانون الأسرة، ج ر، عدد 24، صادر في 12 جوان 1984.معدل ومتمم بالأمر رقم 05-02، المؤرخ في 27 فيفري 2005، ج ر، العدد 15، الصادر في 27 فيفري 2005.
9. قانون رقم 85-05، مؤرخ في 16 فيفري 1985، متعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر، عدد 08، صادر في 17 فيفري1985، معدل ومتمم بالقانون رقم 90-17، المؤرخ في 31 جويلية 1990، ج ر، العدد 35، الصادر في 15 أوت 1990، والقانون رقم 08-13، المؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر، العدد 44، الصادر في 03 أوت 2008.
10. قانون رقم 90-22، مؤرخ في 18 اوت 1990، متعلق بالسجل التجاري، ج ر، عدد 36، الصادر في 22 اوت 1990 المعدل بالأمر رقم 96-07، المؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر، العدد 03، الصادر في 14 جانفي 1996.
11. قانون رقم 90-29، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، متعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 أوت 2004، متعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، العدد 51، الصادر في 15 أوت 2004.
12. قانون رقم 99-06، مؤرخ في 04 أفريل 1999، يحدد القواعد التي تحكم نشاط وكالة السياحة والأسفار، ج ر، عدد 24، صادر في 07 أفريل 1999.

13.قانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 جويلية 2001، متضمن قانون المناجم، ج ر، عدد 35، صادر في04 جويلية 2001، معدل ومتمم بالقانون رقم 14-05، المؤرخ في 24 فيفري 2014، ج ر، العدد 18، الصادر في 30 مارس 2014، المتضمن قانون المناجم.

14.قانون رقم 01-14، مؤرخ في 19 أوت 2001، متعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر، عدد 46، صادر في 19 أوت 2001.

15.قانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، متعلق بتهيئة الإقليم والتهيئة المستدامة، ج ر، عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.

16.قانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، عدد 11، صادر في 19 فيفري2003.

17.قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية2003، متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43، صادر في 20 جويلية 2003.

18.قانون رقم 05-07، مؤرخ في 28 افريل 2005، متعلق بالمحروقات، ج ر، عدد 50، صادر في 13 جويلية 2015، معدل ومتمم بالأمر رقم 06-10، مؤرخ في 29 جويلية 2006، ج ر، عدد 48، صادر في 30 جويلية 2006، معدل ومتمم بقانون رقم 13-01، مؤرخ في 20 فيفري 2013، ج ر، عدد 11، صادر في 24 فيفري 2013، معدل ومتمم بالقانون رقم 14-10، مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر، العدد 78، الصادر في 31 ديسمبر 2014.

19.قانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت2005، متعلق بالمياه، ج ر، عدد 60، صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-03، المؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر، العدد 04، الصادر في 07 جانفي 2008.

20.قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ر، عدد 21، صادر في 21 أفريل 2008.

21.قانون رقم 08-14، مؤرخ في 20 جوان 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر، عدد44، الصادر في 03 أوت 2008.

22.قانون رقم11-10، مؤرخ في 20 جوان 2011، متعلق بالبلدية ج ر، عدد 37، صادر في 3 جويلية 2011، معدل ومتمم بالأمر رقم 21-13، مؤرخ في 31 أوت 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 67، الصادر في 31 أوت 2021.

23.قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، متعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، صادر في 27 فيفري 2012.

24.قانون رقم 13-01، مؤرخ في 20 فيفري 2013، متعلق بالمحروقات، ج ر، عدد 11، صادر في 13 فيفري 2013، (ملغى).

25.قانون رقم 13-07، مؤرخ في 29 أكتوبر 2013، متضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر، عدد 55، صادر في 30 أكتوبر 2013.

26.قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري2014، متضمن قانون المناجم، ج ر، عدد 18، صادر في 30 مارس 2014.

27.قانون رقم 15-04، مؤرخ في1 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر، عدد 06، صادر في 10 فيفري2015.

28.قانون رقم 15-20، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، ج ر، عدد 71، صادر في 30 ديسمبر 2015، يعدل ويتمم الامر رقم 75 -59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، ج ر، العدد 36، الصادر 19 ديسمبر 1975.

29.قانون رقم 18-07، مؤرخ في 10 جوان 2018، متعلق بحماية الأشخاص الطبعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر، عدد 34، صادر في 10 جوان 2018.

30.قانون رقم 22-07، مؤرخ في 5 ماي 2022، متضمن التقسيم القضائي، ج ر، عدد 32، الصادر في 14 ماي 2022.

د.النصوص التنظيمية

1. مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 4 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر، عدد 27، صادر في 06 جويلية 1988.
2. مرسوم تشريعي رقم 93-12، مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، متعلق بترقية الإستثمارات، ج ر، عدد 64، صادر في 10 أكتوبر 1993، (ملغى).
3. مرسوم رئاسي رقم 90-198، مؤرخ في 30 جوان 1990، متضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة، ج ر، عدد 27، صادر في 4 جويلية 1990.
4. مرسوم رئاسي رقم 05-117، مؤرخ في 11 أفريل 2005، متعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات الموئينة، ج ر، عدد 27، صادر في 13 أفريل 2005.
5. مرسوم تنفيذي رقم 91-01، مؤرخ في 19 جانفي1991، يحدد صلاحيات وزير الداخلية، ج ر، عدد 04، صادر في 23 جانفي 1991، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94-247، المؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح، ج ر، العدد 53، الصادر في 21 أوت 1994.
6. مرسوم تنفيذي رقم91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر، عدد 26، صادر في 01 جوان 1991.
7. مرسوم تنفيذي رقم 92-276، مؤرخ في 06 جوان 1992، متضمن مدونة أخلاقيات المهنة، ج ر، عدد 52، صادر في 08 جويلية 1992.
8. مرسوم تنفيذي رقم 97-40، مؤرخ في 18 جانفي 1997، متعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها، ج ر، عدد 05، الصادر في 19 جانفي 1997.
9. مرسوم تنفيذي رقم 01-145، مؤرخ في 06 جوان 2001، متعلق بشروط ممارسة نشاط الخباز والحلواني وكيفياتها، ج ر، عدد 32، صادر في 10 جوان 2001.

10.مرسوم تنفيذي رقم 03-262، مؤرخ في 23 جويلية 2003، متضمن تنظيم المركز الوطني لرخص السياقة، ج ر، عدد 46، صادر في 30 جويلية 2003، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-123، المؤرخ في 19 ماي 2012، ج ر، العدد 17، الصادر في 25 مارس 2012.

11.مرسوم تنفيذي رقم 04-392، مؤرخ في 01 ديسمبر 2004، متعلق برخصة شبكة الطرق، ج ر، عدد 78، صادر في05 ديسمبر 2004.

12.مرسوم تنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر، عدد 37، صادر في 04 جوان 2006، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 22-167، المؤرخ في 19 أفريل 2022، ج ر، العدد 29، الصادر في 24 أفريل 2022

13.مرسوم تنفيذي رقم 07-144، مؤرخ في 19ماي 2007، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج ر، عدد 34، صادر في 22 ماي 2007.

14.مرسوم التنفيذي رقم 07-228، مؤرخ في 30 جويلية 2007، يحدد كيفيات منح الترخيص بإستعمال المخدرات والمؤثرات العقلية للأغراض طبية أو علمية، ج ر، عدد 49، صادر في05 أوت 2007.

15.مرسوم التنفيذي رقم 12-427، مؤرخ في 16 ديسمبر 2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج ر، عدد 69، صادر في 19 ديسمبر 2012.

16.مرسوم تنفيذي رقم 13-276، مؤرخ في 29 جويلية 2013، متعلق بالرخص والتأشيرات السينمائية، ج ر، عدد 40، صادر في 04 أوت2013.

17.مرسوم تنفيذي رقم 14-94، مؤرخ في 04 مارس 2014، يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة للإنجاز منشآت نقل المنتوجات البترولية بواسطة الأنابيب واستغلالها، ج ر، عدد 13، صادرة في 09 مارس 2014.

18.مرسوم تنفيذي رقم 14-153، مؤرخ في30 أفريل 2014، يحدد شروط فتح مخابر التجارب وتحاليل الجودة واستغلالها، ج ر، عدد 28، صادر في 14ماي 2014.

19.مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 جانفي2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر، عدد 07، صادر في 12 فيفري 2015، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342، المؤرخ في 22 نوفمبر2020، ج ر، العدد 71، الصادر في 02 ديسمبر2020.

20.مرسوم تنفيذي رقم 15-70، مؤرخ في 11 فيفري 2015، يحدد شروط ممارسة الطبيب البيطري وجراحة الحيوانات في القطاع الخاص، ج ر، عدد 09، صادر في 18 فيفري 2015.

21.مرسوم تنفيذي رقم 15-234، مؤرخ في 29 أوت 2015، يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في التجاري، ج ر، عدد 48، صادر في 09 سبتمبر 2015، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-355، المؤرخ في 30 نوفمبر 2020، ج ر، العدد 73، الصادر في 06 ديسمبر 2020.

22.مرسوم تنفيذي رقم 17-161، مؤرخ في 15 ماي 2017، يحدد شروط إنشاء وكالات السياحة والأسفار وكيفيات إستغلالها، ج ر، عدد 30، صادر في 17 ماي 2017.

23.مرسوم تنفيذي رقم 20-70، مؤرخ في 24 مارس 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار، وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج ر، عدد 16، صادر في 24 مارس 2020.

24.مرسوم تنفيذي رقم 20-226، مؤرخ في 19 أوت 2020، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاط تصنيع المركبات، ج ر، عدد 49، صادر في 19 أوت 2020.

25.مرسوم تنفيذي رقم 20-355، مؤرخ في 30 نوفبر 2020، يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، ج ر، عدد 73، صادر في 06 ديسمبر2020.

26.مرسوم تنفيذي رقم 22-55، مؤرخ في 02 فيفري 2022، يحدد شروط البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة، ج ر، عدد 09، صادر في 03 فيفري 2022.

27.مرسوم تنفيذي رقم 22-167، مؤرخ في 19 أفريل2022، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر، العدد 29، الصادر في 24 أفريل 2022.

VII. القرارات

- قرار مجلس الدولة (الغرفة الخامسة)، الملف رقم 13397، الصادر بتاريخ 07 جانفي 2003، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، الجزائر، ع 04، 2003.

ثانيا: باللغة الأجنبية

I. Ouvrage

1. BOUNARD –Rauger, précis de droit administratif, librairie générale de droit, paris, France, 1943.
2. CHRISTOPHE Guettier, la responsabilité administrative, L.G.D.J, Paris, France, 1996.
3. GUSTAVE Peiser, contentieux administrative, Dalloz, 12éme édition-1 Paris, France, 2001.
4. LOMBARD Martine, droit administratif, Dalloz, 3éme édition, Paris, France, 1999.
5. ZOUAIMIA Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition Houma, Algérie, 2005.
6. _____, CHRISTINE Marie Rouault, droit administratif, Berti édition, Algérie, 2009.

فهرس المحتويات

العنـــوان	الصفحة
قائمة المختصرات.....	06
مقدمـــــــــة.....	08
الفصل الأول: في فكرة نظام التراخيص في القانون الإداري.....	13
المبحث الأول: ماهية نظام التراخيص في القانون الإداري.....	14
المطلب الأول: مفهوم الترخيص الإداري.....	14
الفرع الأول: مقاربات لتعريف الترخيص الإداري.....	15
الفرع الثاني: تعدد تسميات الرخص في القانون الإداري.....	18
الفرع الثالث: تمييز الترخيص الإداري عن الإخطار.....	21
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للترخيص الإداري.....	24
الفرع الأول: الأساس القانوني لنظام الترخيص الإداري.....	24
الفرع الثاني: خصائص الترخيص الإداري.....	27
الفرع الثالث: أهداف الترخيص الإداري.....	33
المبحث الثاني: التنظيم القانوني للترخيص الإداري.....	36
المطلب الأول: شروط صحة الترخيص الإداري	37
الفرع الأول: الشروط الشكلية والموضوعية للترخيص الإداري.....	37
الفرع الثاني: السلطات المختصة في منح الترخيص الإداري.....	42
الفرع الثالث: سلطة الإدارة المختصة في منح الترخيص الإداري.....	49
المطلب الثاني: النتائج المترتبة عن قرار الترخيص الإداري.....	51
الفرع الأول: في إطار العلاقة بين السلطة الإدارية والمرخص له والغير.....	51
الفرع الثاني: نهاية الترخيص في القانون الإداري.....	56

الفصل الثاني: نطاق تطبيق نظام التراخيص في القانون الإداري..... 66
المبحث الأول: مجالات تطبيق التراخيص الإدارية..... 67
المطلب الأول: في المجال البيئي..... 67
الفرع الأول: رخصة استغلال المنشآت المصنفة..... 68
الفرع الثاني: في مجال إستعمال المال العام..... 71
الفرع الثالث: في مجال التهيئة والتعمير..... 75
المطلب الثاني: في مجال ممارسة الحريات..... 80
الفرع الأول: في مجال ممارسة الحريات السياسية..... 80
الفرع الثاني: في مجال ممارسة الحريات الشخصية..... 82
الفرع الثالث: في مجال الأنشطة المقننة والمهن الحرّة..... 91
المبحث الثاني: الرقابة القضائية على الترخيص الإداري..... 98
المطلب الأول: اختصاص القضاء الإداري ومعايير تحديده..... 99
الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري 99
الفرع الثاني: معايير تحديد اختصاص القضاء الإداري..... 100
المطلب الثاني: آليات تحريك رقابة القاضي الإداري على التراخيص الإدارية..... 103
الفرع الأول: الطعن في قرار الترخيص الإداري عن طريق دعوى الإلغاء..... 104
الفرع الثاني: دعوى التعويض..... 110
الفرع الثالث: دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري..... 115
خاتمـــــة..... 121
قائمة المراجع..... 124
فهرس الموضوعات..... 141

ملخص

تحتل فكرة نظام التراخيص الإدارية أهمية بالغة في القانون الإداري كنظام تعتمده الدولة في تأطير وتنظيم النشاطات والحريات المكرسة دستوريا، وذلك بتقييدها إلى الحد الذي تحافظ به على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة، وهو نظام وضعته كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

نظام التراخيص الإدارية وسيلة قانونية تتدخل به الإدارة في ممارسة رقابتها السابقة واللاحقة على نشاطات الأفراد وحرياتهم في مختلف المجالات.

يتوقف استصدار الترخيص الإداري على طلب كل شخص يرغب في ممارسة نشاط أو حرية مقيدة، تتوفر فيه الشروط المحددة بموجب نصوص قانونية، يمنح من طرف جهات إدارية وشبه إدارية مختصة في إطار احترام مبدأ المشروعية تتمتع بسلطات تقديرية في تعديل وإلغاء وسحب التراخيص الإدارية تحقيقاً للموازنة بين ممارسة الحرية والحفاظ على النظام العام، تحت رقابة السلطة القضائية.

Résumé

La notion d'autorisation administrative est d'une grande importance dans le domaine du droit administratif, créer par le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif en tant que système qui permet à l'état d'encadrer et règlementer les activités et les libertés consacré par la constitution, en les restreignant à fin de préserver l'ordre public dans tous ses éléments.

Le régime des autorisations administratives est un mécanisme juridique par lequel l'administration intervient dans l'exercice de son rôle de contrôle à priori et à posteriori sur les activités des individus et leurs libertés dans divers domaines.

La délivrance de l'autorisation administrative dépend de la demande des concernés afin d'exercer des activités soumis aux régimes spéciales des autorisations selon les lois et règlements en vigueur et sous le contrôle des juridictions administratives compétentes.