

جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

دراسة الخطر في المجال البيئي

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
فرع: القانون العام
تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

تحت إشراف الأستاذ:

• بن موهوب فوزي

من إعداد الطالبين:

• كركور لامين

• عمران تاكفاريناس

لجنة المناقشة:

رئيسا

مشرفا و مقرا

ممتحنا

أستاذة جامعة بجاية

أستاذ جامعة بجاية

أستاذ جامعة بجاية

الأستاذ (ة): بعزيز أمال

الأستاذ: بن موهوب فوزي

الأستاذ: بن خالد السعدي

تاريخ المناقشة: 2018/06/23

شكر وتقدير

نشكر الله عز وجل أولاً وأخيراً الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع

كما نتقدم بخالص الشكر، التقدير والاحترام إلى الأستاذ "بن موهوب فوزي"

الذي لم يبخل علينا بكل ما لديه من معلومات ومراجع وعلى كل ما قدمه لنا من نصائح وتوجيهات طيلة فترة إنجاز هذه المذكرة جزاه الله خيراً.

كما لا يفوتنا إيصال الشكر إلى لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة موضوع المذكرة.

كما نتقدم بالشكر إلى كل أساتذتنا الأفاضل، بكلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-.

كما نشكر كل من قدم لنا يد المساعدة من بعيد أو من قريب.

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى الوالدين الكريمين أطال

الله في عمرهما

إلى إخوتي وأصدقائي وأحبائي

إلى كل من دعمني في إنجاز هذا العمل المتواضع

سواء من قريب أو من بعيد.

كركور لامين

إهداء

أهدي ثمرة جهدي

إلى أُمي الغالية وإلى أبي العزيز شفاه الله وبارك في عمرهما
إلى إخوتي وأخواتي أعز الناس عندي أطال الله في أعمارهم
إلى زوجات إخوتي وزوج أختي وأبنائهم أطال الله في أعمارهم
إلى كل أصدقائي وأحبائي أعانهم الله ووفقهم في أعمالهم
إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل وقدم إلينا يد العون

عمران تاكفاريناس

قائمة أهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ج. ر. ج. ج.

الصفحة.

ص

من الصفحة إلى الصفحة.

ص ص

ثانياً: باللغة الفرنسية

POI Plan D'opération Interne.

PUI Plan D'urgence Interne.

PLU Plan Local D'urbanisme.

N° Numéro.

Op.cit. : Opere Citato (Cité précédemment).

Ibid Ibidem (au même endroit).

P Page.

PP de la Page à la Page.

ICSI Institut pour une Culture de Sécurité industrielle.

RIDC Revue International du Droit Comparé.

JORF Journal Officiel de la République Française.

ICPE Installations Classées pour la Protection de l'environnement

مقدمة

تزايد الاهتمام في الآونة الأخيرة بالوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان، والذي يشمل الكائنات الحية كالنباتات والحيوانات وعلى مكونات غير حية كالهواء والماء والتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت، والمعروف بالبيئة، حيث فشل الإنسان في التعامل مع بيئته الطبيعية و اختلّ التوازن بين ثروات الأرض واحتياجاته ومتطلباته¹.

إن سيطرة التطور العلمي والصناعي على العالم في السنوات الأخيرة وتزايد وتيرة استغلال موارد الأرض بصورة كبيرة²، دفع ببعض الدول إلى تأكيد أهميتها القانونية في دساتيرها³.

أسفرت النهضة الاقتصادية في أنحاء العالم تدهورا كبيرا بالبيئة الاقتصادية في أنحاء العالم حيث نشطت الدول الصناعية في توجيه تنميتها نحو الاستنزاف والاستغلال غير الرشيد لمواردها الطبيعية من تربة وهواء ومعادن ومصادر الطاقة وهي كلها موارد سخرها الله عزّ وجل للإنسان لتكفل له مقومات حياته⁴.

إن قضية البيئة بمختلف جوانبها وبالتحديد ما يتعلق بوسائل حمايتها والمحافظة على مواردها⁵ أكثر قضايا عالمنا المعاصر من حيث الأهمية والإلحاح، فقد تم استحداث مؤسسات مهتمة بالشؤون البيئية، فعلى الصعيد الدولي استحدثت الأمم المتحدة جهازا خاصا للبيئة تحت اسم برنامج الأمم المتحدة (UNEP) United national environment program، وعلى الصعيد العربي تم إنشاء مجلس من الوزراء العرب المسؤولين عن الشؤون البيئية يتولى توجيه وتنسيق ومتابعة العمل العربي في حماية البيئة، أما على المستوى الوطني استحدثت الكثير من الدول إما

¹ يونس إبراهيم أحمد مزيد، البيئة والتشريعات البيئية، دار الجامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص. 9.

² صلاح عبد الرحمان الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص. 5.

³ محمد خالد جمال رستم، التنظيم القانوني للبيئة في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص. 12.

⁴ سعيدان علي، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص. 02.

⁵ معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث، دار الكتب القانونية، مصر، 2014، ص. 05.

وزارات خاصة أو هيئات حكومية أو مراكز رسمية في الشؤون البيئية، كما برز هذا الاهتمام في صورة عقد المؤتمرات والندوات العلمية الدولية أو الإقليمية المهمة بمعالجة المسائل البيئية¹.

كما ظهرت عدة آليات قانونية لحماية البيئة تعتبر تطبيقاً وتجسيدا للمبادئ البيئية² خاصة مبدئي الوقاية والحیطة، ومن بينها إجراء دراسة الخطر الذي ظهر أول مرة في فرنسا وتم الأخذ به في العديد من دول العالم، ومن بينها الجزائر.

تعتبر دراسة الخطر من الآليات الوقائية لحماية البيئة عن طريق تحديد المخاطر التي تحدثها المنشأة بشكل مباشر أو غير مباشر على البيئة وصحة الإنسان³.

وتستمد الدراسة أهميتها في كونها موضوعاً هاماً يدخل في الآليات الوقائية لحماية البيئة حيث تسعى إلى تحديد المخاطر التي قد تحدثها الأنشطة الصناعية وكذا التدابير الواجب اتخاذها من أجل الوقاية من عواقبها أو التخفيف منها، كما تنبثق أهمية الدراسة من أهمية البيئة ذاتها ودورها لحماية حياة الإنسان حيث لا يستطيع الإنسان ممارسة حياته الطبيعية دون مخاطر أو دون توفر بيئة صحية وسليمة.

لذلك فالإشكالية التي تتبادر إلى أذهاننا تتمحور حول: ما مدى مساهمة دراسة الخطر في

حماية البيئة؟

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة نتطرق لتبيان ماهية دراسة الخطر كآلية وقائية لحماية البيئة وكذا تكريسها القانوني على المستوى الدولي وعلى المستوى الوطني (الفصل الأول)، ثم نخرج

¹ محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة-دراسة مقارنة-، مكتبة القانون والاقتصاد، السعودية، 2014، ص.54-55.

² بن موهوب فوزي، إجراء مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص. 6.

³ MALINGREY Phillipe, Introduction au droit de l'environnement, 2^{ème} édition, Lavoisier, France, 2004, p. 132.

إلى تناول دراسة الخطر كآلية لممارسة الرقابة على المنشآت المصنفة، وتقييم الدراسة من خلال العراقيل التي تواجهها عند إعدادها، وكذا الرقابة الممارسة عليها (الفصل الثاني).

الفصل الأول

إجراء دراسة الخطر كآلية وقائية لحماية البيئة

الفصل الأول: إجراء دراسة الخطر كآلية وقائية لحماية البيئة

تزايد اهتمام الدول بموضوع حماية البيئة في العقود الأخيرة سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي ويتجلى ذلك بوضوح في استحداث آليات وإجراءات قانونية لحماية البيئة ومن بينها دراسة الخطر التي تعتبر إجراء وقائياً يدخل في إطار سياسة حماية البيئة، حيث ظهرت أول مرة في فرنسا سنة 1976.

لذا سنحاول دراسة وتحليل الإجراء لتحديد مفهومه (مبحث أول)، ثم ندرس كيف تم تكريس هذه الدراسة على مختلف المستويات (مبحث ثاني).

المبحث الأول

مفهوم إجراء دراسة الخطر في المجال البيئي

تباشر الدولة مجموعة من السياسات التنموية من أجل النهوض باقتصادها وتحقيق متطلبات ورفاهية مواطنيها، لكن هذه السياسات التنموية قد تؤثر سلبا على البيئة، لذا تم إدماج البعد البيئي في إطار التنمية¹ وذلك عن طريق خلق آليات وقائية تحد من التأثيرات السلبية للأنشطة التنموية، ومن بينها إجراء دراسة الخطر الذي يعتبر من المفاهيم الحديثة.

لذلك وجب علينا تقديم تعريف لدراسة الخطر (مطلب أول)، ثم نذكر الخصائص التي تتميز بها هذه الدراسة (مطلب ثاني) وكذا إبراز الأهمية التي تحظى بها وما يميزها عن الأنظمة المشابهة لها (مطلب ثالث).

المطلب الأول

تعريف دراسة الخطر في المجال البيئي

يقتضي تعريف عبارة "دراسة الخطر في المجال البيئي" الوقوف على تعريفه من الناحية اللغوية (فرع أول) ثم تعريفه الاصطلاحي (فرع ثاني) وصولا إلى التعريف التشريعي من خلال ما تناولته بعض التشريعات المقارنة وكذا التشريع الوطني (فرع ثالث).

¹ بركان عبد الغاني، سياسة الاستثمار وحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص. 89.

الفرع الأول

التعريف اللغوي

في بداية الأمر نعرّف "دراسة الخطر في المجال البيئي" من الناحية اللغوية من خلال المصطلحات المكونة له.

تعرف كلمة "الدراسة" بعدة معاني فمنها ذلك النشاط العقلي الذي يعتمد قصد التعرف أو التعمق في شيء ما، كما تعرف كذلك على أنها ذلك الجهد الفكري أو العمل التحضيري الذي يركز على اكتساب المعرفة¹.

أما مصطلح "الخطر" فله أيضا جملة من المعاني ومن بينها نجد خطر الخطورة وهو احتمال وقوع الضرر ويقال أمر خطير أي مشرف بصاحبه على الهلاك، أي بمعنى المهالك²، ويعرف كذلك بخطر الحوادث أي حدثت واعترضت³، وبالإضافة إلى هذه التعاريف يعني بلفظ "الخطر" الإشراف على الهلاك ويقال خاطر بنفسه، والخطر السبق الذي يتزهن عليه⁴.

قبل أن نعرض مدلول "المجال البيئي" فيجب أن نعرف مصطلح البيئة من الناحية اللغوية التي يقصد بها هيأه وأنزله ومكّن له فيه، أي بمعنى نزل وحل به لذلك فلفظ البيئة تدل على المنزل والموطن⁵.

وهذا ما يؤكد قول الله عزّ وجلّ "وَالَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِّمَّا أُوتُوا وَيُؤْتُونَ عَلَى أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ

¹ <http://ar.www.larouse.fr/dictionnaires/français/étude/31591>, consulté le 18/03/2018

² الرازي محمد بن أبي بكر عبد القادر، مختار الصحاح، دائرة المعاجم مكتبة لبنان، لبنان، 1986، ص. 76.

³ معجم منجد الطلاب، دار المشرق، لبنان، 1986، ص. 175.

⁴ مجمع اللغة العربية، المعجم الوجيز، دار التحرير للطبع والنشر، مصر، 1989، ص. 202.

⁵ يونس إبراهيم أحمد مزيد، مرجع سابق، ص. 25.

خَصَّاصَةً¹ وقوله تعالى أيضا "وَأَوْحَيْنَا إِلَىٰ مُوسَىٰ وَأَخِيهِ أَنْ تَبَوَّءَا لِقَوْمِكُمَا بِمِصْرَ بُيُوتًا وَاجْعَلُوا بُيُوتَكُمْ قِبْلَةً وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَبَشِّرِ الْمُؤْمِنِينَ"².

وتعرف كذلك "البيئة" في معجم لاروس بالمحيط الذي يعيش فيه الكائن الحي، أما مجالها فيشمل العناصر الطبيعية البيولوجية والكيميائية سواء كانت طبيعية أو صناعية³، وبالتالي فعبارة "دراسة الخطر في المجال البيئي" تعني البحث في الحالة التي تصيب الشخص عندما يواجهه شيء ما يهدده في الوسط الطبيعي الذي يعيش فيه.

الفرع الثاني

التعريف الاصطلاحي

في البداية نعرّف مصطلح البيئة من الناحية الاصطلاحية حيث نقصد بها الطبيعة وما فيها من هواء وتربة ومعادن ومصادر الطاقة والأحياء بكافة صورها بالإضافة إلى ما شيده الإنسان من نظم اجتماعية وما أقامه من مؤسسات ومناطق صناعية ومراكز تجارية ومدارس وموانئ ومعاهد وطرق وأراضي زراعية ومناطق سكنية⁴، وتعرف كذلك على أنها الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على كل مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى وممارس فيه علاقته مع أقرانه من بني البشر⁵.

إن دراسة الخطر في المجال البيئي هي تلك الدراسة التي تحدد المخاطر التي قد تحدثها المنشأة بشكل مباشر أو غير مباشر على البيئة وصحة الإنسان في حالة وقوع حادث⁶، كما تقوم

¹ سورة الحشر: الآية 9.

² سورة يونس: الآية 87.

³ صالح محمد محمود بدر الدين، الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص. 17.

⁴ عباسي محمد بن زعيمة، حماية البيئة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الشريعة والقانون، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر، 2002، ص. 9.

⁵ رشيد الحمد محمد وسعيد صباريني، البيئة ومشكلاتها، عالم المعرفة، الكويت، 1979، ص. 24-25.

⁶ MALINGREY Philippe, op.cit., p. 132.

أيضا بتحليل المخاطر وفق لمنهجية واضحة¹ وتسمح كذلك بتحديد التدابير التقنية لتقليل احتمال وقوع الحوادث وآثارها، بالإضافة إلى إقرار مقاييس تنظيمية للوقاية من هذه الحوادث وإدارتها².

ويعرف كذلك إجراء دراسة الخطر على أنه تلك الدراسة التي تقوم بتحديد وتحليل المخاطر وأسبابها الداخلية والخارجية للمنشأة، مما يسمح بالمزيد من التشاور بين الفاعلين المحليين لتحديد المناطق التي لا بد من السيطرة على التحضر فيها والسيطرة على الملكية هو ضروري للحد من آثار الحوادث³، ويعتبر كذلك إجراء دراسة الخطر على أنه مفهوم مستمد من الأمن الصناعي وهو شرط أساسي لجرد الأشياء والأنشطة بمخاطرها المتأصلة ويقوم بتحليل هذه المخاطر والسيطرة عليها بشكل أفضل من خلال إجراءات وقائية⁴.

الفرع الثالث

التعريف التشريعي

عرّف المشرع الفرنسي دراسة الخطر من خلال القانون 1976 في المادة الثالثة منه حيث عرّفها كالتالي: "دراسة الخطر تهدف إلى الكشف عن المخاطر التي يمكن أن تحدث في المنشأة في حالة وقوع حادث وتقييم ووصف الحوادث المحتملة أن تحدث داخل المنشأة أو خارجها ووصف طبيعة ومدى العواقب المحتملة، ومن ناحية أخرى يبرر ويقدم المستغل التدابير التي سيتخذها للحد من وقوع الحوادث"⁵.

¹ OLIVIER Soria, Droit de l'environnement industriel, Presses Universitaires de Grenoble, 2003, p. 174.

² KERKOUR Sihem, Essai d'analyse de l'ampleur de l'impact des risques industriels du secteur pétrolier de la santé et de l'environnement en Algérie: cas de la wilaya de Bejaia, Mémoire de fin d'étude en vue de l'obtention du diplôme de Magistère en sciences économiques, option techniques quantitatives, Faculté de Science Economiques, Commerciales et des Sciences de Gestion, Université Bejaia, 2011, p. 31.

³ ملعب مريم، المسؤولية الجزائرية للمنشآت المصنفة عن تلويث البيئة في القانون الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف 2، 2016، ص. 38.

⁴ https://www.assufrance.com/etude_de_dangers.php. Consulté le 08/04/2018.

⁵ مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة - دراسة مقارنة-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص. 75.

كما عرّفها كذلك القانون البيئي الفرنسي من خلال المادة L1-512 على أنها دراسة تحدد المخاطر التي تحدثها المنشأة على المصالح المشار إليها في المادة L1-511 في حالة وقوع حادث سواء كان السبب داخلي أو خارجي عن المنشأة، وعرف أيضا في نفس القانون في المادة L9-512 على أنه دراسة الخطر تبرر أن المشروع يسمح بتحقيق الظروف الاقتصادية المقبولة ونسبة منخفضة من المخاطر قدر الإمكان مع الأخذ في عين الاعتبار حالة المعارف والممارسات وتعرض البيئة من المنشأة¹.

كما عرّف إجراء دراسة الخطر من حيث الهدف في المرسوم التنفيذي رقم 198-06 كالتالي "تهدف دراسة الخطر إلى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة التي تعرض الأشخاص والممتلكات والبيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة سواء كان السبب داخليا أو خارجيا ويجب أن تسمح دراسة الخطر بضبط التدابير التقنية من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف آثارها وكذلك تدابير التنظيم للوقاية من الحوادث وتسييرها"².

المطلب الثاني

خصائص إجراء دراسة الخطر

من خلال التعاريف المقدمة آنفا لدراسة الخطر نستخلص أن هذا الإجراء يتميز بجملة من الخصائص ومن بينها نجد أنها من الدراسات العلمية التقنية (فرع أول)، وتعد كذلك دراسة قبلية عن تنفيذ أي مشروع أو نشاط إنساني، وتهدف إلى الوقاية من المخاطر التي قد تسببها المشاريع التي يقوم بها الإنسان قبل وقوعها (فرع ثاني)، وتعتبر أيضا من الإجراءات الإدارية التي تعتمد عليها الإدارة في منح الترخيص أو عدمه (فرع ثالث).

¹ للاطلاع على هذه النصوص، انظر:

article <https://www.legifrance.gouv.fr/affichetexte?cidtexte=legitext000006074220&idarticle=legiarti000006834230&actetexte=&eategorielien=cid>.

² أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي 198-06 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج. ر. ج. عدد 37 صادر في 8 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 4 يونيو 2006.

الفرع الأول

دراسة الخطر دراسة علمية تقنية

من الميزات التي تتميز بها دراسة الخطر نجد خاصية العلمية والتقنية، لأنها تعتمد على منهجية علمية قصد تحديد المخاطر التي تثيرها المنشأة بشكل مباشر أو غير مباشر على البيئة وصحة الإنسان في حالة وقوع حادث¹.

لذلك قبل الخوض في خاصية العلمية والتقنية لدراسة الخطر وجب علينا الحديث عن العلاقة الموجودة بين القانون والعلوم التقنية وخير مثال يوضح الصلة الموجودة بينهما نجد "الخبرة"، التي تعرف بأنها " الاستشارة الفنية التي يستعين بها القاضي أو المحقق في مجال الإثبات لمساعدته في تقدير المسائل الفنية التي يحتاج تقديرها إلى دراية فنية أو إدارية علمية لا تتوفر لدى عنصر السلطة القضائية المختصة بحكم عملها وعلمها"².

كما لا يوجد أحد غير مدرك للأهمية المتزايدة للخبرة كوسيلة مساعدة لاتخاذ القرارات الإدارية وكذلك في صنعها ووضوح الحاجة إليها أيضا في القضاء وعلى الرغم من حرية القاضي إلا أنه يستعمل الخبرة القضائية لفهم كيفية حدوث المواجهة ... مع العلم أن وظيفة الخبرة هي المعرفة العلمية والتقنية، لأن العلم لا يمكن فصله عن التقنية والعكس صحيح³.

أما في قانون البيئة فنجد أن العلوم تلعب دورا مهما لتحديد المشاكل البيئية والسعي للوقاية منها، وأكثر من ذلك فإن العلوم التقنية هي التي تحدد أسباب التلوث البيئي لذلك نجد أن دراسة

¹MALINGREY Philippe, op.cit., p. 132.

²لورنس سعيد أحمد الحوامدة، الدفوع في قانون أصول المحاكمات الجنائية:دراسة مقارنة، مكتب الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2015، ص. 147.

³ LECLERC Olivier, Le juge et l'expert : contribution à l'étude des rapports entre le droit et la science, *RIDC*, Vol 58, N°3, France, 2006, p. 470.

الخطر يتضمن إجراءات تنظيمية وتقنية للسيطرة على المخاطر¹، وهذا ما يؤكد الطابع العلمي والتقني للدراسة.

الفرع الثاني

دراسة الخطر إجراء سابق عن المشروع

إن التقدم الكبير الذي وصل إليه الإنسان في مجالات العلم والتكنولوجيا أدى إلى إحداث أخطار وأضرار تمس بالبيئة السليمة مما أثار قلق الإنسان على مستقبل حياته المريحة الكريمة². حيث زاد اهتمامه في تحقيق بيئة سليمة للموارد الطبيعية والأنشطة القدمية والسياحية من خلال مفهوم التنمية المستدامة التي تحقق تأمين التنمية الاقتصادية التي تفي باحتياجات الحاضر، وتضمن التوازن بينه وبين متطلبات المستقبل لتمكين الأجيال القادمة من استيفاء حاجياتهم³. تم ذلك بعد عقد عدة مؤتمرات دولية التي تولدت عنها عدة مبادئ قانونية خاصة في إعلان ستوكهولم 1972 ومؤتمر قمة الأرض ريودي جانيرو 1992 حيث أتت هذه المؤتمرات بعدة مبادئ أساسية لتحقيق التنمية المستدامة ومن بينهما مبدأ الوقاية، الحيطة، الملوث الدافع ومبدأ المشاركة⁴.

ويعتبر مبدأي الوقاية والحيطة من أهم المبادئ كونهما يتخذان الإجراءات اللازمة قبل وقوع الضرر البيئي، فالإجراءات الوقائية إذن هي تلك التدابير المتخذة قبل القيام بأي مشروع ما .

حيث نستخلص أن كلا من المبدأين (الوقاية والحيطة) يتخذان الوسائل الوقائية لتفادي حدوث الضرر البيئي، والاختلاف الجوهرى بينهما أن المبدأ الأول "الوقاية" يقي من المخاطر

¹ أنظر الموقع:

Contenu d'une étude de dangers, <https://www.installationsclassées.developpementdurable.gouv.fr/contenu-d-un-etude-de-dangers.htm/>.consulté le 25/03/2018.

² رشيد الحمد محمد وسعيد صابريني، مرجع سابق، ص. 7.

³ خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، دار الجامعية، مصر، 2007، ص. 89.

⁴ بن موهوب فوزي، مرجع سابق، ص. 21.

المعروفة والمتوقعة والمؤكدة، أما المبدأ "الحيطة" المعروف بمبدأ عدم اليقين أنه يقي من الأخطار على الرغم من عدم التأكد من وجودها¹.

يعتبر إجراء دراسة الخطر من الإجراءات الوقائية المساهمة في حماية البيئة، لأنه مستمد من الأمن الصناعي حيث تقوم هذه الدراسة أولاً بجرد الأخطار التي قد تتجم عن الأشياء والأنشطة، يليها تحليل المخاطر (السيناريوهات التي قد تؤدي إلى أحداث غير مرغوبة) عن طريق السيطرة عليها من خلال التدابير الوقائية².

الفرع الثالث

إجراء دراسة الخطر إجراء إداري

تعتبر دراسة الخطر إجراء إدارياً لأنه يدخل في طور إعداد القرار الإداري المتعلق بمنح أو عدم منح الترخيص لأن القانون يستلزم على صاحب المشروع بمناسبة طلب الترخيص للقيام بالنشاط المراد به تقديم دراسة الخطر³، وهذا ما يدل أن دراسة الخطر إجراء إداري.

كما أسفرت عن دراسة الخطر في المجال البيئي نفس ما ترتب عن إجراء مدى التأثير أي تغييراً في ممارسة السلطة التنظيمية كونها تستوجب من الإدارة التخلي عن الانفرادية في اتخاذ قراراتها لأن دراسة الخطر تتطلب إعلام الجمهور بالمخاطر التي قد تحدث على البيئة، وكذلك جسدت مبدأ المشاركة بفعل مساهمة الجمهور في إعداد هذه الدراسة⁴.

¹ ROCHE Catherine, L'essentiel du droit de l'environnement, 3^{ème} édition, Gualino Editeur, Paris, 2009, p.28.

² أنظر الموقع:

- Etude de dangers, https://fr.wikipedia.org/wiki/etude_de_dangers . Consulté le 25/03/2018.

³ MALINGREY Philippe, op.cit, p132.

⁴ بن موهوب فوزي، مرجع سابق، ص. 23.

المطلب الثالث

أهمية دراسة الخطر وتمييزه عن الأنظمة المشابهة له

تزايدت المشاكل التي تهدد البيئة وذلك جراء الأنشطة البشرية المختلفة ومن أجل الوقاية منها وتخفيف أثارها استحدثت عدة آليات وقائية من بينها دراسة الخطر التي تكتسي أهمية كبيرة في حماية البيئة (فرع أول)، ونظرا للخصائص التي تتصف بها الدراسة يمكن أن تسمح لنا بتمييزها عن الأنظمة المشابهة لها (فرع ثاني).

الفرع الأول

أهمية إجراء دراسة الخطر

تكمن أهمية دراسة الخطر من خلال المحاور التي تتضمنها والجوانب التي تنطرق إليها، وكذلك بالنسبة للأنشطة الصناعية التي تعتبر شرط واجب لمنح الترخيص لها (أولاً)، وكذلك أنها مصدر إلهام للوسائل الوقائية الأخرى (ثانياً).

أولاً: دراسة الخطر شرط واقف لمنح الرخصة

إن دراسة الخطر عنصر أساسي لوجود المنشأة المصنفة، وأي نقص أو غياب لهذه الدراسة سواء كانت هذه المنشأة موجودة من قبل أم في طريق الإنجاز فإنها ستؤثر عليها وعلى أنشطتها وعلى استمراريتها فبدونها لا ترى النور¹، وكذلك يمكن الإشارة إلى أن دراسة الخطر من مبادئ الحيطة وتلعب دور كبير في حماية البيئة والأمن الصناعي، وذلك من خلال دورها المهم التي

¹ TOUTAIN Eric, Installations classées et prévention des risques technologiques majeurs, Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'études approfondies, Droit de l'environnement, Université paris 1 et 2, 2000, p. 17.

تمنحه للإدارة من أجل منح الترخيص باستغلال منشأة مصنفة، كما تسمح لمستغل المشروع باكتشاف أبعاد وأخطار قد تهدد الصالح العام¹.

تعتبر دراسة الخطر وثيقة يتم إعدادها على نفقة طالب الرخصة وذلك في أجل لا يتجاوز السنتين وهذا طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 06-198 حيث نصت المادة 47 منه كما يلي: "يتعين على المؤسسات المصنفة الموجودة والتي نصت قائمة المنشأة المصنفة بشأنها على دراسة الخطر، إنجاز دراسة الخطر في أجل لا يتعدى سنتين ابتداء من تاريخ صدور هذا المرسوم"²، ووفق إلى ذلك أي غياب أو نقص لهذه الدراسة فإن السلطات المختصة تصدر قرار بغلقها وهذا بالنسبة للمنشأة الموجودة قبل صدور هذا المرسوم وزيادة على ذلك فإن الوالي المختص إقليمياً يعذر صاحب المشروع بإيداع ملف دراسة الخطر وإذا لم يسوي المستغل في الأجل المحددة فإنه يتخذ قرار بغلق المؤسسة³، فدراسة الخطر آلية تقنية هامة تساعد الإدارة ببسط الرقابة المسبقة على المنشأة وتضمن احترام إجراءات والتدابير لتفادي والتخفيف من الأضرار والمخاطر التي تهدد البيئة⁴، وفي الأخير نستنتج أن دراسة الخطر هي الحجر الأساسي لقيام المنشأة المصنفة وآلية هامة لحماية البيئة والإنسان.

ثانياً: دراسة الخطر مصدر إلهام للوسائل الوقائية الأخرى

تعد دراسة الخطر من أهم الأسس في ابتكار الوسائل الوقائية الأخرى، وذلك لدقة محتواها حول المخاطر التي تشكلها المنشأة، وبناء عليها يتم تشكيل الخطوط العريضة لمخطط العمليات

¹ ملعب مريم، مرجع سابق، ص ص. 41 - 42.

² المادة 47 من المرسوم التنفيذي 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 48، المرجع نفسه.

⁴ مدين آمال، مرجع سابق، ص. 80.

الفصل الأول: إجراء دراسة الخطر كآلية وقائية لحماية البيئة

الداخلية المطلوب على المستغل تطبيقه، كما يجب أن تتضمن دراسة الخطر في بعض المنشآت العناصر الأساسية لتكوين أو تشكيل مخطط خاص لتدخل السلطات العامة¹.

وتعتبر دراسة الخطر من ملفات التحقيق الابتدائي فهو تحقيق أساسي مرتبط بالمنشأة وأضرارها المحتملة على الكائنات الحية، وبهذه الدراسة يسمح بتطبيق مجموعة من الآليات الوقائية المختلفة، ومنها تستند المخططات الوقائية الأخرى جميع التدابير والإجراءات اللازمة لتخفيف من الأضرار²، وتعد كذلك من الأسس التي تعتمد عليها مخططات التدخل الخاصة وبفضلها تسمح بالحفاظ على صحة السكان والبيئة في حالة وقوع حادث أو تلوث عرضي، وبناء عليها يمكن إعطاء معلومة مبكرة للمنتخبين والجمهور³، وعليه فإن دراسة الخطر مصدر إلهام للأدوات الوقائية الأخرى وأداة لتجنب المخاطر التكنولوجية.

وزيادة على ذلك فتعد دراسة الخطر نوع من ملفات التعليمات الأساسية الخاصة للمنشأة والمخاطر التي قد تحدثها على الإنسان والبيئة، مما يسمح باستحداث تدابير وقائية أخرى⁴، وتلعب كذلك دور هام في نشر المعلومة البيئية وذلك من خلال التحقيق العلني، وفي حالة تعدد المنشآت يجب توفير المعلومة البيئية لها، لإمكانية تزايد الحادث في حالة وقوعه بسبب تقارب المنشآت فيما بينها⁵.

يجسد الطابع الوقائي في دراسة الخطر من خلال سعيه إلى إبلاغ الجمهور عن طريق الملخص غير التقني الذي تتضمنه الدراسة، والذي يقوم بدوره بشرح احتمالات وحركية ومجالات تأثيرات الحوادث المحتملة بالإضافة إلى رسم خرائط للمناطق الخطرة الهامة⁶.

¹ المرجع نفسه، ص. 80.

² مدين أمال، مرجع سابق، ص ص. 80-81.

³ بوعقلين تونسية و شرفة صبرينة، مبدأ الوقاية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص. 57.

⁴ TOUTAIN Eric, op.cit , p p. 17-18.

⁵ ملعب مريم، مرجع سابق، ص. 42.

⁶ SANSEVERINO Godfrin, Le code juridique de la gestion des pollutions et des risques industriels, Lavoisier, France, 2010, p. 36.

الفرع الثاني

تمييز إجراء دراسة الخطر عن الأنظمة المشابهة له

من الأنظمة المشابهة لدراسة الخطر نجد دراسة موجز ومدى تأثير على البيئة التي تعددت تعاريفها (أولا)، سنحاول التمييز بين الدراستين من خلال عرض نقاط التشابه والاختلاف بينهما (ثانيا).

أولا: تعريف دراسة موجز ومدى التأثير على البيئة

تعتبر دراسة موجز ومدى التأثير إجراء إداريا قريبا ولا تشكل تصرفا إداريا محضا فهي تدخل في إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو عدم منح الترخيص¹، فتقوم بتقييم التأثيرات الضارة في الوسط الطبيعي من جراء القيام بمشروع بشري².

وعرّفت دراسة مدى التأثير من طرف جانب من الفقه على أنها " الدراسة التي يجب أن تتم قبل قيام بعض مشاريع الأشغال أو التهيئة العامة أو الخاصة، بقصد تقييم آثار هذه الأخيرة على البيئة"³.

ضف إلى ذلك يتم تصميمها لتحديد الآثار البيئية الناجمة التي تؤثر على صحة الإنسان والكائنات الحية ووضع الحلول اللازمة للحد من هذه الآثار والتقليل منها⁴، فدراسة موجز ومدى التأثير تعتبر كنموذج عام للتقييم البيئي ونجاحه⁵، كما عرفها المرسوم التنفيذي رقم 90-78 في

¹ بركان عبد الغاني، مرجع سابق، ص. 90.

² VAN LANG Agathe, Droit de l'environnement, Presses Universitaires de France, France, 2002, p. 80.

³ يحيوي كريمة ومصطفاوي دليلة، رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص. 33.

⁴ شوك مونية، الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد أمين دباغين، سطيف، 2016، ص. 97.

⁵ NAIM ERIC Gesbert, Droit général de l'environnement, LEXISNEXIS, France, 2011, p. 162.

المادة الثانية منه على أنها إجراء قبلي تخضع إليه جميع الأشغال والمنشأة الكبرى بسبب أهميتها وأثارها التي تلحق أضرار مباشرة أو غير مباشرة بالبيئة والصحة العامة¹.

علاوة على ذلك عرّفت دراسة مدى التأثير من حيث الغاية في المرسوم التنفيذي رقم 07-145 في المادة الثانية منه كالتالي: "تهدف دراسة أو موجز التأثير على البيئة إلى تحديد وتقييم الآثار المباشرة أو غير المباشرة للمشروع والتحقق من التكفل بالتعليمات المتعلقة بحماية البيئة في إطار المشروع المعني"².

ويكمن الفرق الموجود بين دراسة موجز التأثير ودراسة مدى التأثير في طبيعة الأشغال المتوقعة ودرجة خطورتها، فيختص الوزير المكلف بالبيئة بفحص الوثائق المتعلقة بدراسة مدى التأثير، وتقوم المصالح المكلفة إقليمياً بفحص دراسة موجز التأثير، أما المصادقة فيصادق الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة لدراسة مدى التأثير، والوالي المختص إقليمياً بالنسبة لموجز التأثير³.

ثانياً: نقاط التشابه والاختلاف بين دراسة الخطر ودراسة مدى وموجز التأثير

من خصائص دراسة موجز ومدى التأثير على البيئة أنها دراسة علمية تقنية لقياس الآثار السلبية على البيئة وكذلك تمتاز بأنها إجراء سابق عن تنفيذ المشروع وتهدف إلى تقادي التلوث البيئي والآثار السلبية المتوقعة، وتعتبر هذه الدراسة إجراء إداري ملزم لصاحب المشروع من أجل الحصول على ترخيص لاستغلال منشأة مصنفة⁴.

¹ أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 90-78 المؤرخ 2 شعبان 1410 الموافق 27 فبراير 1990، يتعلق بدراسة التأثير بالبيئة، ج.ر.ج. عدد 10 الصادر في 10 شعبان 1410 الموافق ل 7 مارس 1990. (ملغى)

² المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج. عدد 34، الصادر في 5 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 22 مايو 2007.

³ معيني كمال، آليات ضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011، ص ص. 103-104.

⁴ بن موهوب فوزي، مرجع سابق، ص ص. 18، 20، 22.

الفصل الأول: إجراء دراسة الخطر كآلية وقائية لحماية البيئة

وتعد كل هذه الميزات التي ذكرناها أنفاً نفس تلك التي تتميز بها دراسة الخطر التي تعتبر وسيلة قانونية وقائية¹ تقنية من أجل تقليص احتمال وقوع الحوادث وتخفيف أثارها².

ضف إلى هذه النقاط أن كلا الدراستين تكون على نفقة صاحب المشروع حسب المرسوم التنفيذي رقم 06-198 والقانون رقم 03-10 حيث نصت المادة 22 منه على أنه: " تتجز دراسة التأثير على البيئة على نفقة صاحب المشروع من طرف مكاتب الدراسات أو مكاتب الخبرات أو مكاتب دراسات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة"³.

أما أوجه الاختلاف فتظهر في أن كل دراسة لها مجالها الخاص بها وذلك من خلال نصوصها التنظيمية، ونجد حسب المرسوم التنفيذي رقم 07-144 أن كل الأنشطة الخاضعة لدراسة الخطر تكون كذلك خاضعة لدراسة مدى التأثير دون إجراء موجز التأثير، أما تلك الأنشطة المستثناة منه تخضع لإجراء آخر ألا وهو تقرير عن المواد الخطرة المصاحب لإجراء موجز التأثير⁴.

أما من حيث الهدف فإن دراسة الخطر تهدف إلى تحديد المخاطر المباشرة أو الغير المباشرة التي تتعرض لها الأشخاص والممتلكات والبيئة جراء نشاط المؤسسة المصنفة سواء كان السبب داخلياً أو خارجياً، أما دراسة موجز ومدى التأثير فتهدف إلى إيجاد نوع أو درجة من التوازن بين البيئة والمشاريع التنموية⁵ وتحديد التأثيرات المباشرة والغير المباشرة للاستثمارات.

¹ مجاجي منصور، محاضرات في مقياس قانون البيئة، السنة الثالثة حقوق، اختصاص القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة المدية 2009-2010، ص. 42.

² أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

³ المادة 22 من قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق ل 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج عدد 43 الصادر في 20 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 20 يوليو سنة 2003.

⁴ بن موهوب فوزي، مرجع سابق، ص ص. 27-28.

⁵ مجاجي منصور، مرجع سابق، ص ص. 42-43.

المبحث الثاني

التكريس القانوني لدراسة الخطر

بعد أن تطرقنا إلى تعريف دراسة الخطر وذكر الخصائص التي يتميز بها عن الأنظمة المشابهة له وكذا أهميته، ارتأينا أن نتعرض إلى تكريس هذه الدراسة على أرض الواقع ، بداية في القوانين الداخلية المقارنة خاصة في فرنسا باعتبارها أول دولة كرّست هذا الإجراء، ثم ندرس تكريس هذه الدراسة كذلك في قانون المجموعة الأوروبية(مطلب أول)، ثم في التشريع الوطني سواء النظام العام المتعلق بدراسة الخطر (مطلب ثاني)، أو النظام الخاص بدراسة الخطر في مجال المحروقات (مطلب ثالث).

المطلب الأول

التكريس القانوني في فرنسا وقانون المجموعة الأوروبية

نظرا لاهتمام التشريعات الحديثة بالتوفيق بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة أو ما يعرف بالتنمية المستدامة تم استحداث عدة آليات بما فيه إجراء دراسة الخطر لأول مرة في فرنسا (فرع أول) ثم لينتقل تكريسه أيضا إلى قانون المجموعة الأوروبية(فرع ثاني).

الفرع الأول

التكريس القانوني لدراسة الخطر في فرنسا

في فرنسا تعتبر دراسة الخطر إجراء وجوبيا لكل المنشآت المصنفة الخاضعة للترخيص، أو على جميع الاستغلالات الصناعية أو الزراعية المحتمل فيها خلق مخاطر أو إثارة تلوث أو مضايقات خاصة على سلامة و صحة الإنسان¹، وقام المشرع الفرنسي بتكريس هذه الدراسة بعد

¹ ANDRE Cabaebay, Sûreté de fonctionnement et optimisation des systèmes, Cab innovation, France, 2017, p.49.

الفصل الأول: إجراء دراسة الخطر كآلية وقائية لحماية البيئة

انفجار مصفاة فايزين (Feyzin) في مقاطعة Rhône في 4 جانفي 1966 حيث خلفت هذه الكارثة 18 قتيلا ومن بينهم 11 رجل الإطفاء و84 جريحا...، ولقد سمع الانفجار على بعد ستة عشر كيلومتر من المصفاة، وبدأ هذا الحادث بتسرب البروبان بعد مناولته أثناء الصيانة الروتينية تحت مجال تخزين ضعيف التصميم، انتشر الغاز خارج مجمع المصافي وإلى طريق مجاور وتم اندلاع الحريق من خلال اتصال كيس الغاز مع سيارة تسير على هذا الطريق مما سبب في انفجارات متتالية في مناطق تخزين البروبان¹.

يجد إجراء دراسة الخطر أساسه من خلال المادة 3 و4 من المرسوم 77-1333 المؤرخ في 21 سبتمبر 1977 المتخذ من أجل تطبيق القانون المتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة، حيث تعتبر هذه الدراسة جزء من الملف المعد من مقدم الطلب للحصول على الترخيص والتي تخضع بدورها للتحقيق العمومي².

ووفقا إلى ذلك أنه تم النص على إجراء دراسة الخطر في المادة 512 L من القانون البيئي الفرنسي³، ونظمه كذلك قانون 30 جويلية 2003 المسمى بقانون باشلوت (loi bachelot) المتعلق بالوقاية من المخاطر التكنولوجية والطبيعية ومعالجة الأضرار، الصادر بعد حادث آزف AZF (انفجار مصنع إنتاج نترات الأمونيوم بتولوز عام 2001)⁴ حيث نصت المادة 4 منه على أنه بعد الفقرة الثانية من المادة 1-512 L من قانون البيئة يتم إدراج ثلاث فقرات على النحو التالي: "يجب علي مقدم الطلب تقديم دراسة الأخطار التي تحدّد المخاطر التي تحدث عن المنشأة بشكل مباشر أو غير مباشر للمصالح المشار إليها في المادة 511 L في حالة وقوع حادث، سواء كان السبب داخلي أو خارجي عن المنشأة.

¹ أنظر الموقع:

-Catastrophe, <https://fr.wikipedia.org/wiki/catastrophe> de la raffinerie de Feyzin .consulté le 19/04/2018.

² Decret n°77-1333 du 21/09/1977 pris pour l'application de la loi n°76-663 relative aux ICPE, JORF du 08 octobre 1977.

³ ملعب مريم، مرجع سابق، ص. 38.

⁴ KERKOUR Sihem, op.cit., p. 18.

تشير هذه الدراسة تحليلاً لمخاطر تأخذ في عين الاعتبار احتمالية حدوثه وحركته وشدة الحوادث المحتملة وفقاً لمنهجية واضحة.

يحدّد ويبرّر اتخاذ التدابير اللازمة للتقليل من احتمال وقوع الحوادث وعواقبها¹.

كما صدر الأمر 29 سبتمبر 2005 المتعلق بتقييم وإدراج احتمالية الحادث وحركته، وضخامة آثار وشدة عواقب الحوادث المحتملة في دراسة أخطار المنشآت المصنفة الخاضعة للترخيص².

ومن هنا نستخلص أنّ فرنسا هي الدولة السبّاقة لتكريس إجراء دراسة الخطر الذي تعتبره أداة لتنفيذ سياسة الوقاية من المخاطر خاصة الصناعية، ويعود ذلك بعد أن شهد العالم عدّة حوادث كبرى أثّرت على صحّة الإنسان والبيئة، ممّا دفع بالمشرع الفرنسي للبحث عن تقنية للوقاية من مثل هذه الحوادث أو التقليل من آثارها وعواقبها.

الفرع الثاني

التكريس القانوني لإجراء دراسة الخطر في قانون المجموعة الأوروبية

بعد مختلف الحوادث الكبرى التي شهدتها العالم كحادث فايزين بفرنسا 1966، حادث فليكسمبورغ 1974...، وخاصة حادث سوفيزو (SEVESO) الذي وقع في إيطاليا في 10 جويلية 1976، فتح النقاش حول استغلال المنتجات الخطرة وعلى ضرورة الوقاية من الحوادث الصناعية وهذا ما دفع بالدول الأوروبية للأخذ في عين الاعتبار مدى خطورة الحوادث الصناعية الكبرى وقاموا بوضع سياسة مشتركة بينهم للوقاية من المخاطر الكبرى³، وكان ذلك عن طريق ثلاثة توجيهات متعلقة بمخاطر الحوادث الكبرى المتمثلة فيما يلي:

¹Loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, JORF n°175 du 31 juillet 2003.

² OLIVIER Soria, op.cit., p 175.

³ KERKOUR Sihem, op.cit., p. 18.

- توجيهه 24 جوان 1982 المسمّى بسوفيزو الأول المتعلق بمخاطر الحوادث الكبرى بشأن مختلف الأنشطة الصناعية.

- توجيهه 9 ديسمبر 1996 "سوفيزو الثاني" المتعلق بإدارة أخطار الحوادث الكبرى التي تنطوي على مواد خطيرة.

- توجيهه 4 جويلية 2012 "سوفيزو الثالث" الذي يعدل التوجيه الثاني¹.

بعد حادث سوفيزو تم إصدار التوجيه الأوروبي في 24 جوان 1984 الملقّب بسوفيزو الأول الذي يطالب فيه الدول الأعضاء بتحديد المخاطر المشتركة بين مختلف الأنشطة الصناعية الخطرة مع اتخاذ التدابير اللازمة للتعامل معها، كما يفرض هذا التوجيه التزامات صارمة على أصحاب الأنشطة الصناعية التي تنطوي على المخاطر الكبرى².

وبالنظر للأسس النظرية لدراسة الخطر التي أقرّها تنظيم المنشآت المصنفة، فإن تدخل المجموعة الأوروبية في مجال الوقاية من مخاطر الحوادث الكبرى لبعض الأنشطة الصناعية متطابقة لحد كبير مع المذكرة التفسيرية للتوجيه سوفيزو سنة 1982 ومنها مبادئ وأهداف السياسة البيئية في الاتحاد الأوروبي خاصة تجنّب خلق التلوث والمضايقات منذ البداية، وتضع في اعتبارها أن حماية السكان والبيئة تتطلب إيلاء اهتمام خاص للأنشطة الصناعية المحتمل وقوع حوادث كبرى فيها³.

حيث نجد أن المادة 3 و4 من التوجيه الأول تتضمن عدّة التزامات مرتبطة بدراسة الأخطار على جميع المنشآت التي تدخل نطاقه، كما لا تلزم دول الأعضاء بتطبيق توجيهات المجموعة بصفة مباشرة بل توجب عليها تحقيق الأهداف المرجوة من التوجيه، كما تخلق هذه المادتين التزامين على الشركة المصنعة للامتثال لتدابير وطنية أقرت من أجل الوقاية من الحوادث

¹ OLIVIER Soria, op.cit., p. 132.

² KERKOUR Sihem, op.cit., p. 25.

³ TOUTAIN Eric, op.cit., p. 8.

الفصل الأول: إجراء دراسة الخطر كآلية وقائية لحماية البيئة

الكبرى، كما يقع عليها عند تبديل التوجيه بشكل غير مباشر التزامين متمثلين في تحديد المخاطر الكبرى وكذا اتخاذ خطوات لمنع حدوثها¹.

ضف إلى ذلك أن المادة 5 من التوجيه الأول حدّدت المحتوى الإلزامي للإخطار الذي تخضع له الأنشطة الصناعية العالية المخاطر وكذلك على المعلومات التي يجب أن يتضمنها وهي المعلومات المتعلقة بالمواد الخطرة وكيفية استخدامها، وضع وأداء المنشأة وحالات المحتمل وقوع فيها حوادث كبرى.

ومن الناحية التركيبية يبدو واضحا أن الدقة والاكتمال النسبي للمعلومات المطلوبة يهدفان إلى إتاحة المنهج العلمي والاحتمالي لصناع القرار، حتى ولو لم يذكره التوجيه صراحة.

وأخيرا وفقا للمادة 2/5 من التوجيه يجب أن يصل هذا الإخطار إلى السلطات المعنية في فترات زمنية معقولة أي قبل القيام بالنشاط الصناعي، ومن خلال هذه المادة يبدو أن هذا الإخطار يمكن تقديمه على أنه "دراسة لأخطار المجتمع الأولية"، فتوجيهه سوفيزو ينسق معايير القياسية لجميع دول الأعضاء في المجتمع إلى تلك الموجودة في دراسة الأخطار الفرنسية².

ومن خلال التوجيه الأول (24 جوان 1982)، تم وضع أول خطوة في عملية تنسيق تشريعات متعلقة بإدارة المخاطر، كما أكدت على عدة نواحي من القانون الفرنسي الصادر في 19 جويلية 1976 المتعلق بالمنشآت المصنفة لحماية البيئة، ومن بينها إلزام الصناعيين بإجراء دراسة الخطر³.

وتم إجراء تعديلات على هذا التوجيه للتوسيع من نطاقه:

¹ TOUTAIN Eric, op.cit, p 9.

² Ibid, p 10.

³ أنظر الموقع:

<https://www.geoconfluences.ens-lyon.fr/doc/transv/risque/popup/popup4.html> . Consulté le 04/04/2018.

– فالتعديلة الأولى كانت بعد حادث بوبال (Bhopal) في 1984، وحادث بال (Bâle) بسويسرا 1986 مما أدى لاعتماد على التوجيه الثاني في 9 سبتمبر 1996 (SEVESO 2) ونطاق تطبيق هذا التوجيه كان واسعا مقارنة بالتوجيه الأول حيث أدخل مفهوم المواد الخطرة وأدمج كذلك المتطلبات الجديدة لنظام إدارة الأمن في السياسة الإقليمية واعتمدت كذلك على أحكام جديدة بشأن عمليات التفتيش والإعلام التي صيغت في اتفاقية هلسنكي¹.

حيث نجد أن المادة 9 من التوجيه الثاني تنص على ضرورة إعداد تقرير السلامة من المستغل بالنسبة للمؤسسات العالية المخاطر أو الخطيرة جدا².

أما توجيه سوفيزو الثالث الذي دخل حيز النفاذ في 1 جوان 2015 الذي يهدف إلى السيطرة على مخاطر الحوادث الكبرى التي تتطوي على مواد خطيرة³، ميّز هذا التوجيه بين نوعين من المنشآت وفقا لكمية المواد الخطرة في الموقع :

– منشآت ذات عتبة عالية ومنشآت ذات عتبة منخفضة، فيجب على المنشآت المصنفة ذات عتبة منخفضة مثل جميع المنشآت الخاضعة للترخيص بإجراء دراسة الخطر، بالإضافة إلى تحديد سياسة الوقاية من الحوادث الكبرى وتبليغ أصحاب المنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة وكذا المنشآت المجاورة التي يمكن أن تتأثر في حالة وقوع الحادث⁴.

أما المنشآت المصنفة ذات العتبة العالية أي أنها تمثل خطر كبير فتتطلب ترخيص المحافظات مع تسهيلات المرافق العامة، ويتم تعزيز الالتزامات فيها وأكثر دقة: دراسة الخطر، الرقابة العمرانية، مخططات التدخل...⁵.

¹ KERKOUR Sihem, op.cit., p. 25.

² TOUTAIN Eric, op.cit., p. 11.

³ La voix de l'industrie chimique en France, <https://www.uic.fr/activites/securite-industrielle/nomenclature-icpe-seveso-3> consulté le 15/04/2018.

⁴ Prévention des risques et lutte contre les pollutions, <https://www.installationclassees-developpement-durable.gouv.fr/risque-occidentels> .consulté le 01/04/2018.

⁵ KERKOUR Sihem, op.cit., p. 26.

نستخلص مما سبق أن مشرع المجموعة الأوروبية تأثر بالتشريع الفرنسي من خلال مسابرتة في تكريس دراسة الخطر من خلال توجيهاته الثلاث (سوفيزو).

المطلب الثاني

النظام العام لدراسة الخطر في القانون الجزائري

بعد تناولنا التكريس القانوني لدراسة الخطر في فرنسا وكذا في قانون المجموعة الأوروبية، سنحاول دراسة التكريس القانوني لدراسة الخطر في القانون الجزائري.

لم يكرس المشرع الجزائري إجراء دراسة الخطر في ظل القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة¹، واستدرك الأمر بعد صدور القانون رقم 03-10 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة² وكذا القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة³ (فرع أول) دون أن يتطرق في كلا القانونين لمحتوى الدراسة إلا بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة⁴ (فرع ثاني).

¹ قانون رقم 83-03 المؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق ل 05 فيفري سنة 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج. عدد 6 صادر في 08 فيفري 1983 (ملغى).

² قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

³ قانون رقم 04-20 مؤرخ في 13 ذوالقعدة عام 1425 الموافق 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 84 الصادر 17 ذو القعدة عام 1425 الموافق 24 ديسمبر سنة 2004.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

الفرع الأول

اعتراف المشرع الجزائري بدراسة الخطر في القانونين رقم 03-10 ورقم

20-04

إن الجزائر تعتبر من الدول النامية فهي تسعى دائما لتحقيق التنمية¹، ويتوقف ذلك على مدى قدرتها في زيادة معدلات الاستثمار، مما دفع بها إلى انتهاج سياسة الإصلاح الاقتصادي، حيث انتهجت سياسة جديدة في مجال الاستثمار² بموجب مجموعة من القوانين والتشريعات التي تشجع حرية الاستثمار ومن بينها القانون رقم 93-12 المتعلق بتشجيع وترقية الاستثمار في الجزائر³.

كما نصّت كذلك المادة 37 من دستور 1996 على أن: "حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون"⁴.

ثم قامت الجزائر بإعادة النظر في قوانين الاستثمار نظرا للآثار السلبية للاستثمارات على البيئة، حيث نص قانون تطوير الاستثمار في المادة الرابعة منه "تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالأنشطة المقتنة وحماية البيئة، وتستفيد هذه

¹ بركان عبد الغاني، مرجع سابق، ص. 1.

² أنظر الموقع:

- <https://www.ta3lime.com/showthread.php?t=6094>. consulté 03/04/2018.

³ قانون رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر.ج. عدد 64 الصادر 10 أكتوبر 1993 (ملغى).

⁴ الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج. عدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

الاستثمارات بقوة القانون من الحماية والضمانات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها¹.

ومن هنا أصبح مبدأ حرية الاستثمار يخضع لقيود حماية البيئة مما نتج عنه اختلاف في وجهات النظر بين مؤيدي حرية الاستثمار وأنصار حماية البيئة، لذلك تم إصدار قانون ينظم هذا التضارب القائم بين الفئتين وهو قانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وذلك عن طريق إقرار من الآليات والتقنيات من أجل حماية البيئة وضمان حق المواطن في العيش في بيئة سليمة².

ومن بين هذه الآليات نجد إجراء دراسة الخطر الذي كرسه المشرع الجزائري من خلال المادة 21 من القانون رقم 10-03 التي تنص كالتالي: "يسبق تسليم الرخصة المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه، تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير، وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه.

وعند الاقتضاء، بعد أخذ رأي الوزارات والجماعات المحلية المعنية.

لا تمنح هذه الرخصة إلا بعد استفتاء الإجراءات المذكورة في الفقرة أعلاه³.

نستخلص من المادة أنه قبل استصدار رخصة استغلال المنشآت المصنفة يجب على مقدم الطلب تقديم دراسة تتعلق بالأخطار.

¹ أمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ج. ج. عدد 47 الصادر في 22 أوت 2001، المعدل رقم 08-06، ج.ر.ج. ج. عدد 47 الصادر في 19 جويلية 2006 (ملغى).

² أنظر المادة 68 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج. ج. عدد 14 الصادر في 27 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق 7 مارس سنة 2016.

³ المادة 21 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

كما تكون دراسة الخطر مصاحبة إما لدراسة مدى التأثير أو لموجز التأثير على البيئة حسب الحالة طبقا للمادة 19 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹.

وتم الإقرار أيضا بإجراء دراسة الخطر في القانون رقم 20-04 المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى الذي يهدف إلى سن قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة².

الفرع الثاني

في المرسوم التنفيذي رقم 198-06

نجد تنظيم إجراء دراسة الخطر في المرسوم التنفيذي رقم 198-06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، وذلك من خلال تحديد مجال الدراسة (أولا)، وكذا الجهة المكلفة بإعداد الدراسة وكيفيات المصادقة عليها (ثانيا)، ثم نتطرق إلى مضمون الدراسة (ثالثا).

أولا: مجال تطبيق دراسة الخطر

إن المنشآت المصنفة تخضع حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تتجز عن استغلالها لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوص عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي³.

¹ المادة 19 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

² المادة 01 من القانون رقم 20-04، يتعلق بالوقاية من الأخطار و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

³ انظر المادة 19 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

الفصل الأول: إجراء دراسة الخطر كآلية وقائية لحماية البيئة

ويسبق منح رخصة استغلال المنشآت المصنفة حسب الحالة وطبقا لقائمة المنشآت المصنفة دراسة الخطر حسب ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة¹.

أما بالنسبة للمؤسسات المصنفة الموجودة والتي نصت قائمة المنشآت المصنفة بشأنها على دراسة الخطر، أن تقوم بإنجازه في أجل لا يتعدى سنتين ابتداء من تاريخ صدور هذا المرسوم²، كما يمكن للوالي إعدار مستغلي هذه المؤسسات بإعداد دراسة الخطر، وعند عدم استجابة المستغل لتسوية وضعيته في الآجال المنصوص عليها يمكن للوالي المختص إقليميا أن يأمر بغلق المؤسسة³.

ثانيا- الجهة المختصة بإعداد الدراسة وكيفية المصادقة عليها:

يتم إعداد دراسة الخطر على نفقة صاحب المشروع من طرف مكاتب دراسات ومكاتب خبرة أو مكاتب استشارات مختصة في هذا المجال ومعتمدة من قبل الوزير المكلف بالبيئة بعد إطلاع على رأي الوزراء المعنيين عند الاقتضاء⁴.

أما كيفية دراسات الخطر والمصادقة عليها تحدد بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالبيئة⁵.

ثالثا - مضمون دراسة الخطر

لقد أقر المشرع الجزائري بإجراء دراسة الخطر في القانون 03-10، لكن لم يتطرق إلى ذكر محتوى الدراسة إلا بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي نص على النقاط

¹ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

² المادة 47، المرجع نفسه.

³ المادة 48، المرجع نفسه.

⁴ المادة 13، المرجع نفسه.

⁵ المادة 15، المرجع نفسه.

الواجب توفرها من خلال المادة 14 منه التي جاءت كالتالي: يجب أن تتضمن دراسة الخطر العناصر التالية:

1- عرض عام للمشروع،

2- وصف الأماكن المجاورة للمشروع والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث ، يشمل ما يأتي:

أ - المعطيات الفيزيائية: الجيولوجية والهيدرولوجية والمناخية والشروط الطبيعية (الطبوغرافية ومدى التعرض للزلازل)،

ب - المعطيات الاقتصادية - الاجتماعية والثقافية: السكان والسكن ونقاط الماء والالتقاط وشغل الأراضي والنشاطات الاقتصادية وطرق المواصلات أو النقل أو المجالات المحمية،

3- وصف المشروع ومختلف منشآته (الموقع والحجم والقدرة والمداخل واختيار المنهج المختار وعمل المشروع والمنتجات والمواد اللازمة لتنفيذه...) مع استخدام خرائط عند الحاجة (مخطط إجمالي ومخطط الوضعية ومخطط الكتلة ومخطط الحركة...) ،

4- تحديد جميع عوامل المخاطر الناجمة عن استغلال كل منشأة معتبرة، يجب أن لا يأخذ هذا التقييم في الحسبان العوامل الداخلية فقط بل والعوامل الخارجية أيضا التي تتعرض لها المنطقة،

5- تحليل المخاطر والعواقب على مستوى المؤسسة المصنفة لكي تحدد الأحداث الطارئة الممكن حدوثها بصفة مستوفية ومنحها ترقيفا يعبر عن درجة خطورتها واحتمال وقوعها بحيث يمكن تصنيفها وكذا منهج تقييم المخاطر المتبع لإعداد دراسة الخطر،

6- تحليل الآثار المحتملة على السكان في حالة وقوع حوادث (بما فيهم العمال داخل المؤسسة) والبيئة وكذا الآثار الاقتصادية والمالية المتوقعة،

7 - كفاءات تنظيم أمن الموقع وكفاءة الوقاية من الحوادث الكبرى ونظام تسيير الأمن

ووسائل النجدة¹.

ومن خلال هذه المادة يتبين أن مضمون دراسة الخطر يتشابه مع مضمون الدراسات البيئية الأخرى، وهذا ما يؤدي إلى تعقيد القواعد المطبقة في هذا المجال وكذا إضعاف دورها في تحقيق الفعالية المرجوة منها².

المطلب الثالث

خصوصية دراسة الخطر في مجال المحروقات

تعتبر دراسة الخطر الخاصة بمجال المحروقات ليس نفس دراسة الخطر المطبقة بصفة

عامة، بالنظر لمجال تطبيقها (فرع أول) وكذا مضمونها (فرع ثاني) والجهة التي تودع لديها الدراسة وإجراءات الموافقة عليها (فرع ثالث).

الفرع الأول

مجال تطبيق دراسة الخطر في مجال المحروقات

تخضع لدراسة الخطر الخاصة بمجال المحروقات حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي

رقم 09-15 الهياكل والمنشآت التي تسمح بممارسة نشاطات:

- البحث

¹ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، مرجع سابق.
² بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص. 20.

- استغلال المحروقات ونقلها بواسطة الأنابيب وتخزينها وتكريرها وتحويلها

- تخزين المنتجات البترولية وتوزيعها¹.

ويكون موضوع دراسة أخطار جديدة كل تعديل لمساحة نشاطات المحروقات وحجم المنشآت وقدرة المعالجة أو الإنتاج أو المناهج التكنولوجية²، ويجب على المستغل تحيين الدراسة كل خمس سنوات على الأقل، ويجب أن يندرج تحيين الدراسة في الحالات المنصوصة عليها في المرسوم التنفيذي رقم 09-15 الذي يحدد كفيات المصادقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها³.

الفرع الثاني

مضمون دراسة الخطر في مجال المحروقات

تم ذكر مضمون دراسة الخطر الخاص بمجال المحروقات في المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 09-15 كالتالي "زيادة على الأحكام الواردة في التنظيم المعمول به بالنسبة للمؤسسات المصنفة لحماية البيئة التي تسمح بممارسة النشاطات المذكورة في المادة 2 من هذا المرسوم، يجب أن يتضمن دراسة الأخطار موضوع هذا المرسوم:

- تقييم علم الحوادث مع تحليل حول تبادل الخبرة،

- كفيات التنظيم والتدخل في حالة الاستعجال،

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09-15 مؤرخ في 23 ربيع الأول عام 1436 الموافق 14 يناير 2015، الذي يحدد كفيات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها، ج.ر.ج. عدد 4 صادر في 8 ربيع الثاني 1436 الموافق 29 يناير 2015.

² أنظر المادة 26، المرجع نفسه

³ المادة 27، المرجع نفسه.

ويجب أن تتضمن دراسة الأخطار المتعلقة بالنشاطات المذكورة في المادة 2 من هذا المرسوم التي لم تنظم بموجب التنظيم المتعلق بالمؤسسات المصنفة، ما يأتي:

- 1- تقديم عن بيئة المنشأة أو الهيكل،
- 2- وصف المنشأة أو الهيكل،
- 3- تقييم علم الحوادث مع تحليل حول تبادل الخبرة،
- 4- تحديد الأخطار وتقييم مخاطر الحادث،
- 5- وصف تدابير الوقاية والحماية للحد من الآثار المترتبة على حادث كبير،
- 6- نظام تسيير الأمن،
- 7- كفاءات التنظيم والتدخل في حالة الاستعجال¹.

كما يجب أن يحتوي دراسة الأخطار على منهجيات تقييم المخاطر المستعملة مع تحليل المخاطر الخاصة بالنشاطات والعمليات الخاصة وتدابير التخفيف المتعلقة بها².

الفرع الثالث

الجهة التي تودع لديها الدراسة وإجراءات الموافقة عليها

تودع دراسة الأخطار قبل كل نشاط من نشاطات المحروقات من قبل المتعاقد أو المتعامل المعني، الذي يدعي صاحب الطلب، لدى سلطة ضبط المحروقات³، وتعتبر سلطة ضبط

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي 09-15، الذي يحدد كفاءات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات، مرجع سابق.

² المادة 11، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 14، المرجع نفسه.

الفصل الأول: إجراء دراسة الخطر كآلية وقائية لحماية البيئة

المحروقات سلطة تجارية مستقلة وليست سلطة إدارية¹، وفور استلام دراسة الأخطار من طرف سلطة ضبط المحروقات، وإذا رأت أن الدراسة تستجيب للشروط المحددة في المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 09-15 تسلم إشعارا بالاستلام إلى صاحب الطلب².

يتم انجاز دراسة الأخطار في مجال المحروقات من طرف قائمة من مكاتب الدراسات والخبراء المعتمدين والمؤهلين المحددين من قبل الوزير المكلف بالمحروقات والوزير المكلف بالبيئة³.

وبعد استكمال الملف تقوم سلطة ضبط المحروقات بفحص مدى تطابق محتوى الدراسة للتنظيم المعمول به والمعرفة العلمية والتقنية في هذا المجال.

ويكون ذلك في مدة أقصاها 30 يوما من تاريخ استلامه⁴، مع تبليغ صاحب المشروع بالتحفظات في أجل لا يتجاوز 15 يوما ابتداء من تاريخ تبليغ التحفظات.

وفي حالة عدم رفع التحفظات عند نهاية الأجل، يرسل إعدار إلى صاحب الطلب، وعند عدم رده خلال 15 يوما التي تلي الإعدار يعتبر بمثابة تخل عن طلبه⁵.

وعندما تكون دراسة الأخطار غير مطابقة للتنظيم المعمول به والمعرفة العلمية والتقنية في هذا المجال، تعلم سلطة ضبط المحروقات صاحب الطلب برفض دراسته مع تبليغه مقرر الرفض

¹ ZOUAÏMIA Rachid, « Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique », Revue Idara, N°01, 2010, p. 99.

² المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 09-15، الذي يحدد كفايات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها، مرجع سابق.

³ المادة 16، المرجع نفسه.

⁴ المادة 17، المرجع نفسه.

⁵ المادة 18، المرجع نفسه.

المبرر¹، أما عندما تكون الدراسة مطابقة للتنظيم المعمول به والمعرفة العلمية والتقنية في هذا المجال، تقوم سلطة ضبط المحروقات بإعداد تقرير يتضمن موافقتها على دراسة الأخطار المدروسة² ثم تقوم بإخضاع دراسة الأخطار مع التقرير المعد منها إلى لجنة لإبداء رأيها، ويرأس هذه اللجنة الأمين العام للوزارة المكلفة بالمحروقات وتتكون من ممثلين مؤهلين عن سلطة ضبط المحروقات، وتتخذ اللجنة قراراتها بالأغلبية³، ويتعين على أعضاء اللجنة إبداء آراء قطاعاتهم في أجل لا يتجاوز 30 يوما ابتداء من تاريخ تسليمها إلى اللجنة وعند انقضاء هذا الأجل ولم تصدر أي تحفظات تعتبر الملفات المقدمة إليها موافق عليها⁴.

تبلغ سلطة ضبط المحروقات مقرر الموافقة على الدراسة إلى صاحب الطلب⁵، أما في حالة إبدائها للتحفظات حول الملفات المقدمة، تبلغ هذه التحفظات لصاحب الطلب في أجل لا يتجاوز 3 أيام ابتداء من تاريخ قرار اللجنة، ويتعين على صاحب الطلب القيام برفع هذه التحفظات وإرسال دراسة الأخطار المعدلة إلى سلطة ضبط المحروقات في أجل لا يتجاوز 15 يوما ابتداء من تاريخ تبليغ سلطة ضبط المحروقات، وفي حالة عدم إرسال صاحب الطلب لدراسة الأخطار المعدلة عند نهاية هذا الأجل، ترسل سلطة ضبط المحروقات اعدارا، وعند عدم رد صاحب الطلب خلال 7 أيام التي تلي الاعذار يعتبر بمثابة تخل عن طلبه⁶.

أما في حالة استلام سلطة ضبط المحروقات دراسة الأخطار المعدلة في الآجال المحددة في المرسوم التنفيذي 09-15، تقوم بالتحقق من رفع التحفظات التي أبدت وتبليغ صاحب الطلب بقرارها في أجل لا يتجاوز 15 يوما ابتداء من تاريخ استلام دراسة الأخطار المعدلة، وعند انقضاء

¹ أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 09-15، الذي يحدد كفاءات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها، مرجع سابق.

² أنظر المادة 20، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 21، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 22، المرجع نفسه.

⁵ أنظر المادة 25، المرجع نفسه.

⁶ المادة 23، المرجع نفسه.

الفصل الأول: إجراء دراسة الخطر كآلية وقائية لحماية البيئة

الأجل دون الرد تعتبر دراسة الأخطار المعدلة بمثابة الموافق عليها وتقوم سلطة ضبط المحروقات بإعلام الأعضاء الآخرين في اللجنة بالدراسة النهائية للملف¹.

¹ المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 09-15، الذي يحدد كميّيات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها، مرجع سابق.

الفصل الثاني

عن فعالية دراسة الخطر كآلية لحماية البيئة

أصبحت الاعتبارات البيئية ضرورة ملحة من أجل رسم السياسات العامة للدولة وكذا مختلف القرارات التي يمكن أن تشكل تهديدا لها، لاسيما ما يتعلق باستغلال أو إنشاء المنشآت المصنفة¹، أين تمارس عليها السلطات الإدارية المختصة في إطار قانون حماية البيئة الرقابة الإدارية القبلية نظرا لخطورتها وأضرارها الكامنة على صحة الإنسان والبيئة، حيث تستعمل الإدارة وسائل الضبط الإداري لممارسة هذه الرقابة منها الوسائل التقنية كدراسة الخطر التي تعتبر آلية تقنية لممارسة الرقابة على المنشآت المصنفة قبل إنشائها² (مبحث أول).

وحتى نتمكن من تقييم دراسة الخطر نعرض إلى الممارسة عليه في مختلف المستويات وكذا إلى العقبات التي تحد من فعاليته (مبحث ثاني).

¹ بن خالد السعدي، مرجع سابق، ص. 8.

² ملعب مريم، مرجع سابق، ص. 29.

المبحث الأول

دراسة الخطر كآلية لممارسة الرقابة على المنشآت المصنفة

إن التلوث الناتج عن المنشآت المصنفة أدى بالدول العالم للاهتمام بموضوعها، حيث تعددت تعاريفه (مطلب أول) بسبب التطور التكنولوجي الهائل في مجال الصناعي الذي نجم عنه أضرار تمس بالبيئة وصحة الإنسان.

ومن أجل التخفيف من أخطار هذه الأنشطة تم فرض العديد من الدراسات التقنية البيئية، ومن بينها نجد إجراء دراسة الخطر الذي يختلف مضمونه حسب أهمية المخاطر التي يشكلها كل مشروع نظرا للتطور التكنولوجي الهائل الذي شهده المجال الصناعي (مطلب ثاني).

وإن فرض مثل هذه الدراسات (دراسة الخطر) على المنشآت المصنفة يسعى لتحقيق مجموعة من الأهداف (مطلب ثالث).

المطلب الأول

مفهوم المنشآت المصنفة

يعتبر مفهوم المنشآت المصنفة المحور الرئيسي لقانون حماية البيئة، نظرا لأهميتها ودورها في حماية البيئة تم تناولها في عدة تشريعات منذ القدم إلى يومنا الحالي¹، وعلى الرغم من تعدد تعاريف المنشآت المصنفة سنحاول تعريفها (فرع أول)، وكذلك الشروط الواجب توافرها للحصول على رخصة استغلالها (فرع ثاني)، كما نسعى لتبيان المنشآت الخاضعة لتطبيق دراسة الخطر (فرع ثالث).

¹ مدين آمال، مرجع سابق، ص. 15.

الفرع الأول

تعريف المنشآت المصنفة

تتمثل في تلك المنشآت الصناعية أو التجارية التي تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة¹، وقد عرفت أيضا المادة 18 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة كالتالي: " تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاعل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها كل شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار"².

كما يمكن تعريفها على أنها المنشآت التي تعتبر مصدرا ثابتا لتلوث وتشكل خطورة على البيئة³، فهي كل نشاط صناعي من المرجح أن يخلق مخاطرا أو يتسبب في إزعاج أو تلويث بما في ذلك المساس بالأمن وصحة السكان أو التأثير على البيئة⁴، أو هي تلك المنشآت مصدر خطر على البيئة بإحداث أضرار⁵، وهناك نوعين من المنشآت نوع خاضع للترخيص ونوع آخر خاضع للتصريح.

¹ ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 19.

² المادة 18 من قانون 10-03 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

³ حوشين رضوان، الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 2006، ص. 19.

⁴ ملعب مريم، مرجع سابق، ص 10. وللمزيد من التفاصيل على المنشآت المصنفة أنظر مذكرة بن خالد السعدي، مرجع سابق.

⁵ الفنعي عبد الحق ومكيدة علي، دراسة البعد البيئي في تحديد موقع المشروع الصناعي من منظور المشرع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 23، جامعة البليدة، 2015، ص. 23.

أولاً: المنشآت الخاضعة للترخيص

من بين التقنيات المستعملة والتي تهدف إلى حماية البيئة نجد نظام الترخيص، حيث تخضع جميع الأنشطة التي يمكن أن تؤثر على البيئة للترخيص من الإدارة، وتعتبر هذه المنشآت أكثر تهديد وخطر على البيئة¹، ويخضع الصنف الأول من المنشآت المصنفة لترخيص من طرف الوزير المكلف بالبيئة، أما الصنف الثاني فيخضع لترخيص من الوالي، في حين يخضع الصنف الثالث لترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك حسب درجة خطورة المنشأة طبقاً للفقرة الأولى من المادة 19 من القانون رقم 03-10².

كما حدد المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الشروط والإجراءات التي يجب على طالب الرخصة إتباعها وتوفيرها³.

ثانياً: المنشآت الخاضعة للتصريح

تتمثل في المنشآت التي لا تسبب أي خطر ولا تكون لها آثار مباشرة على البيئة⁴، ويتم تسليم التصريح من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أن يقوم صاحب المنشأة بطلب يشمل على جميع المعلومات الخاصة به والمنشأة، وإذا تبين لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن المنشأة تخضع لنظام الترخيص فيقوم هذا الأخير بإشعار صاحب المنشأة في أجل 8 أيام من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة⁵.

¹ طيار طه، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، 1992، ص. 9.

² أنظر المادة 19 / 1 من القانون 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

³ المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

⁴ بن صديق فاطمة، الحماية القانونية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص: قانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص. 26.

⁵ أوقجيل نبيلة، "حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة والتنمية المستدامة"، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد 6، ص. 340-341.

ويستمد رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية منح التصريح بالنسبة للمنشأة التي لا تشكل خطر على البيئة ولا تتطلب إقامتها دراسة التأثير ولا موجز التأثير من الفقرة الثانية من المادة 19 من القانون رقم 10-03¹.

الفرع الثاني

شروط استصدار رخصة استغلال المنشآت المصنفة

للحصول على ترخيص باستغلال المنشآت المصنفة يجب أن يتضمن ملف الطلب مجموعة من الشروط من بينها:

- لقب واسم وعنوان صاحب المشروع سواء كان شخص طبيعي أو معنوي.
- تقديم معلومات عن طبيعة وحجم النشاطات وقائمة المنشآت التي تصنف إليها وكذا منهج التصنيع والمواد المستعملة والمنتجات المصنعة.
- تقديم خريطة لموقع المؤسسة ومخطط وضعية المؤسسة وجوارها².
- تقديم دراسة أو موجز التأثير ودراسة الخطر وكذا تحقيق عمومي³.

ومن خلال هذه الشروط يمنح مقرر الموافقة في اجل لا يتعدى 3 أشهر ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، وبعد إتمام إنجاز المؤسسة تقوم اللجنة بزيارة الموقع من أجل التحقيق من مطابقة الوثائق المدرجة في ملف الطلب، ثم يقدم مشروع قرار رخصة استغلال إلى السلطات المؤهلة

¹ أنظر المادة 19 / 2 من قانون 10-03، يتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

² أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي 198-06، الذي يحدد التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 5، المرجع نفسه.

للتوقيع، وبعد ذلك تسلم الرخصة حسب الشروط المحددة في هذا المرسوم في أجل 3 أشهر ابتداء من تاريخ تقديم الطلب عند انتهاء الأشغال¹.

الفرع الثالث

مجال تطبيق دراسة الخطر على المنشآت المصنفة

يعتبر إجراء دراسة الخطر من الوثائق المهمة من أجل الحصول على ترخيص باستغلال المنشأة المصنفة، وبناء عليه فإن مجال تطبيق دراسة الخطر على المنشآت المصنفة² لا يشمل جميعها بل يخص فقط تلك الخاضعة لرخصة الوزير المكلف بالبيئة بالنسبة للصنف الأول، والرخصة الخاضعة للوالي بالنسبة للصنف الثاني وهذا ما أشار إليه المرسوم التنفيذي رقم 07-144³.

وللإشارة فقط نجد أن المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 أشارت إلى وجوب أن يتضمن ملف الطلب بالنسبة للمؤسسات المصنفة التي لا تستدعي دراسة الخطر، تقريراً عن المواد الخطرة وذلك لتقييم الأخطار المتوقعة⁴، ومن خلال إجراء دراسة الخطر تبني للجهات المكلفة منح رخصة الاستغلال أو رفض الترخيص إذا ما تبين لها أن نشاط المؤسسة قد يمس أو يهدد البيئة أو من المحتمل أن يضر بها مستقبلاً⁵.

¹ أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي 06-198، الذي يحدد التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

² شنيط نبيلة وشميني زينب، دور الوالي في مجال حماية البيئة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص. 17.

³ المرسوم التنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 19 مايو سنة 2007، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج. ر. ج. ج عدد 34 صادر في 8 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 22 مايو سنة 2007.

⁴ أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

⁵ شنيط نبيلة وشميني زينب، مرجع سابق، ص. 18.

المطلب الثاني

أهداف فرض دراسة الخطر على المنشآت المصنفة

نظرا للأضرار الناجمة عن أنشطة المنشآت المصنفة سواء على البيئة أو على صحة السكان الذي تتموقع فيه المنشأة، تم فرض آلية جديدة تدعى بدراسة الخطر تهدف للوقاية من مخاطر هذه الأنشطة (فرع أول)، وتسعى كذلك إلى التوفيق بين المصالح الاقتصادية والبيئية والاجتماعية من أجل تحقيق تنمية مستدامة (فرع ثاني).

ووفقا إلى ذلك يعتبر إجراء دراسة الخطر سابق عن تنفيذ المشروع وهذا ما يؤثر في اتخاذ القرارات المتعلقة برخصة استغلال المنشآت المصنفة (فرع ثالث).

الفرع الأول

تفعيل الطابع الوقائي ضد الأخطار البيئية للمنشآت المصنفة

يعتبر إجراء دراسة الخطر إجراء ضروريا للحصول على استغلال المنشآت المصنفة¹ ومرجعا أساسيا لاعتماد وسائل أخرى للتدخل والوقاية من الأخطار مثلما هو الشأن بالنسبة لمخططات التدخل التي يتم على أساس المعلومات التي يقدمها ممثلوا المنشآت والأشغال المنطوية على الخطر المعني².

كما يهدف فرض دراسة الخطر على المنشآت المصنفة في الوقاية من المخاطر الصناعية التي تتمحور في خمسة محاور كالتالي:

¹ أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

² بن خالد السعدي، مرجع سابق، ص. 12.

- التخفيض من الخطر عند المصدر: تهدف إلى التكنولوجيا التي تحد من الخطر حيثما أمكن، كالتقليل من كميات المنتجات المخزنة في المنشآت الصناعية، استبدال المواد الخطرة بمواد أقل خطورة واستخدام عمليات آمنة جوهريا.

- السيطرة على المخاطر: يقوم مستغلي المواقع الصناعية بوضع أجهزة الوقاية من الحوادث (الإشراف البشري على حسن سير المنشأة، أنظمة السلامة المجهزة و ما إلى ذلك)، وأجهزة الحماية ضد الحوادث (المخابئ، أنظمة الحماية من الحريق، أجهزة مكافحة الحريق...)، كما تقوم بوضع موارد بشرية ووسائل لضمان أن هذه الأجهزة تحافظ على أدائها مع مرور الوقت استنادا إلى تحليل للعوامل البشرية والتنظيمية للأمن.

- تنظيم الإنقاذ l'organisation des secours : وعلى الرغم من كون الخطر ضعيفا، يقوم مستغلي المواقع الصناعية والدولة بإعداد مخططات للطوارئ بما في ذلك إجراءات الإنذار وتنظيم الإنقاذ في حالة وقوع حادث داخل المنشأة¹.

ويقوم الصناعيين بتطبيق خطة العمليات الداخلية (POI) plan d'opération interne أو خطة الطوارئ الداخلية الخاصة بهم (PUI) plan d'urgence interne، وهذا يتعلق بالوسائل التي يجب وضعها داخل المنشأة في حالة وقوع حادث لوضع المنشآت في حالة آمنة نتيجة لدراسة الأخطار ومخططات التدخل الداخلية.

- السيطرة على التحضر: يجب وضع وسائل للتحكم في التحضر في المناطق الصناعية التي قد تتعرض لمخاطر الحوادث الكبرى، ومن أجل تجنب زيادة الكثافة السكانية في الموقع نجد أن المشرع الفرنسي أقرّ بقانون 22 جويلية 1987 المتعلق بالأمن المدني والوقاية من المخاطر

¹ ESSING Philippe, Les cahiers de la sécurité industrielle, la concertation-études de dangers et ouverture au public, ICSI, France, 2009, P. 5.

الكبرى الذي يفرض على البلديات أن تأخذ في الاعتبار المخاطر في المخطط المحلي للتعيمير
1. (PLU) plan local d'urbanisme.

- المعلومات الوقائية للسكان: يقوم المحليون المنتخبون في المناطق المعنية بالمخاطر التكنولوجية
الكبرى بإعلام السكان بالمخاطر، والسلوك الواجب اتخاذها في حالة وقوع حادث.
وتقدم هذه المعلومات بالاعتماد على الوثائق التي يقدمها مستغلي المنشآت²، بما فيها
دراسة الخطر.

الفرع الثاني

تحقيق التنمية المستدامة

في أبريل سنة 1987 أصبح مصطلح التنمية المستدامة شائع الاستخدام على يد اللجنة
العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (لجنة برونتلاند)، التي ترأسها الوزيرة الأولى النرويجية السيدة
برونتلاند، حيث دعت اللجنة إلى التنمية التي تلبى احتياجات الجيل الحاضر دون أن تعرض
لخطر احتياجات أجيال المستقبل³.

تعرف التنمية المستدامة على أنها " تلك التنمية التي تهيئ للجيل الحاضر متطلباته
الأساسية والمشروعة دون أن تخل بقدرة المحيط الطبيعي على أن يهيئ للأجيال التالية
متطلباتهم، أي استجابة التنمية لحاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة على
الوفاء بحاجياتهم"⁴.

¹ ESSING Philippe, op.cit., P. 6.

² Ibid, P. 7.

³ عوينان عبد القادر ، تحليل الآثار الاقتصادية للمشكلات البيئية في ظل التنمية المستدامة . دراسة حالة الجزائر.، مذكرة
لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نفود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة
البليدة، 2008، ص. 25.

⁴ خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص. 157.

لتحقيق التنمية المستدامة يجب الموازنة بين المصالح الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، وذلك في إطار ما يسمى بآلية التقييم التي تجد مجالها الرحب على ضوء الدراسات البيئية الأولية¹، ومن بينها دراسة الخطر التي تلعب دورا مهما في التوفيق بين هذه المصالح الثلاث (الاقتصادية، البيئية، الاجتماعية).

الفرع الثالث

التأثير في اتخاذ القرارات المتعلقة برخصة استغلال المنشآت المصنفة

إن دراسة الخطر إجراء أولي وضروري للحصول على رخصة استغلال المنشآت المصنفة²، كونها من الدراسات البيئية الأولية التي تعتبر العمود الفقري الذي بموجبه يمكن منح الترخيص أو عدم منحه، وكلما تم إعداد هذه الدراسات وفقا لمقتضيات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، كانت كضمانة للحصول على الترخيص³ والعكس صحيح.

المطلب الثالث

مضمون دراسة الخطر

إن مضمون دراسة الخطر يحدد حسب أهمية المخاطر التي قد يحدثها كل مشروع، لهذا نجد ما تتضمنه دراسة الخطر في الجانب الكلاسيكي (فرع أول) يختلف على ما تحتوي عليه الدراسة في الجانب الجديد (فرع ثاني).

¹ بن خالد السعدي، مرجع سابق، ص. 14.

² أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

³ بن خالد السعدي، مرجع سابق، ص. 15.

الفرع الأول

الجانب الكلاسيكي لدراسة الخطر

يجب أن يكون نطاق دراسة الأخطار متناسب مع أهمية مخاطر كل مشروع، ونتيجة لهذا نجد وجود فئتين رئيسيتين من الدراسات "دراسة الخطر القياسية" و"دراسة السلامة والأمن"¹.

أولاً: دراسة الخطر القياسية *Etude de danger standard*

هذا الملف ضروري من أجل الحصول على رخصة استغلال المنشآت المصنفة الجديدة، ويتكون من مجموعتين كبيرتين من المعلومات :

- من جهة يجب أن يتضمن عدد معيناً من التحليلات المتعلقة بالمخاطر نفسها فهو على وجه الخصوص البيان الدقيق للحوادث المحتملة سواء كان مصدرها داخل أو خارج المنشأة²،

وكذا وصف آخر لآثار وعواقب هذه المخاطر على البيئة والسكان باستخدام أنماط مختلفة بالاعتماد على الرسوم البيانية كشجرة الخطأ "*des arbres de défiances*" وشجرة الأسباب "*des arbres de causes*" ، أو أن يقدم مقارنة بين مشروعه والمنشآت الأخرى باستخدام أفضل التقنيات التي يشترط فيها المعقولية والمقبولية³.

ومن جهة أخرى يتعين على دراسة الخطر العديد من العناصر الأساسية للوقاية من المخاطر، وهذه ليست فقط تدابير للحد من احتمال وآثار الحوادث بل يجب أن يحدد المستغل خطة الطوارئ الخاصة للتدخل في حالة وقوع حادث ، والعناصر الأساسية لخطة التدخل الخاصة بالسلطات العامة⁴.

¹ TOUTAIN Eric, op.cit., p.11.

² Ibid, p. 12.

³ ملعب مريم، مرجع سابق، ص. 40.

⁴ المرجع نفسه، ص. 40.

ثانيا: دراسة السلامة والأمن Etude de sûreté

توضح الدراسة تصميم وبناء وصيانة أي منشأة ، وكذا منطقة التخزين ومعدات البنية التحتية المرتبطة بتشغيلها وذات الصلة بمخاطر الحوادث الكبرى داخل المؤسسة ، ووظف إلى ذلك يقدم السلامة والموثوقية الكافية¹.

كما تتضمن هذه الدراسة تقرير السلامة الذي هو في الواقع دراسة استقصائية دقيقة للمخاطر من خلال تقييم احتمالي لأسباب الحادث بموجب تحقيق، خاصة بالنسبة للمنشآت المصنفة ذات الخطورة الكبرى كالمنشآت الصناعية الكيميائية².

الفرع الثاني

الجانب الجديد لدراسة الخطر

إن المعلومات والبيانات التي سيتم تضمينها في الدراسة مفصلة للغاية، كما يشمل على تقرير يتضمن معلومات كافية تقدم للسلطات المختصة لتمكينها من اتخاذ قرار بشأن تحديد مواقع الأنشطة الجديدة أو تطوير حول المنشآت القائمة³.

لهذا نجد أن دراسة الخطر تحتوي على وصف للموقع بما فيه الموقع الجغرافي وبيانات الأرصاد الجوية، الجيولوجية، والظروف الهيدروغرافية، وإذا أُلزم الأمر الظروف التاريخية، ويتضمن كذلك وصف للبيئة⁴.

¹ DE DONCKER Christophe , Environnement : autorisation et permis, Editions Wolters Kluwer, Belgique, 2016, p.42.

² ملعب مريم، مرجع سابق، ص. 40.

³ TOUTAIN Eric, op.cit., p 14.

⁴ ملعب مريم، مرجع سابق، ص. 41.

المبحث الثاني

تقييم إجراء دراسة الخطر

باعتبار أن دراسة الخطر أداة وقائية تدخل في إطار سياسة حماية البيئة إلا أنها تواجهها جملة من العراقيل تحد من فعاليتها (مطلب أول).

ومن أجل تقييم إجراء دراسة الخطر يقتضي التطرق إلى الرقابة الممارسة عليه في مختلف المستويات سواء الرقابة المؤسساتية (مطلب ثاني) أو الرقابة الممارسة من الجمهور (مطلب ثالث).

المطلب الأول

حدود إعداد دراسة الخطر

يعتبر دراسة الخطر من القواعد البيئية التقنية المساهمة في ضمان تجسيد الطابع الوقائي، لكن وعلى الرغم من طابعه العلمي والتقني إلا أنه تحد من فعاليته تغيير النتائج العلمية وعدم الإجماع عليها، وكذا اصطدامه بكثرة القواعد التقنية وتداخلها فيما بينها (فرع أول).

نجد أن المشرع الجزائري قلّد المشرع الفرنسي في تكريس إجراء دراسة الخطر، دون إقراره بالمنظومة القانونية والإجراءات الواجب توفرها من أجل فعالية الدراسة (فرع ثاني).

الفرع الأول

نسبية الحقيقة العلمية وتداخل القواعد التقنية

رغم أهمية التي يكتسبها دراسة الخطر باعتباره من الوسائل التقنية الوقائية من المخاطر الداخلية والخارجية عن المنشأة، إلا أنه تحد من فعاليته عدم ثبات الحقيقة العلمية (أولا) ، وكذا تداخل القواعد التقنية فيما بينها (ثانيا).

أولا: نسبية الحقيقة العلمية

يعتبر دراسة الخطر من القواعد التقنية والعلمية التي يفترض أن تكون دقيقة إلا أنها في بعض الأحيان تحمل في طياتها الشك أو عدم اليقين، وذلك يعود لعدم ثبات الحقيقة العلمية، ولإثبات مادة أو نسبة معينة منها تشكل خطر على البيئة أو صحة الإنسان يتطلب إقرار هذه الحقيقة العلمية وذلك لا يتم إلا بحصول إجماع علمي حاسم بصدها¹.

وهذا ما يصعب تحقيقه لتضارب النتائج العلمية في مختلف المخابر ومراكز البحث ويصعب تحولها إلى قاعدة تنظيمية قابلة للتطبيق على أرض الواقع من طرف الإدارة بحجية الشكية في النتيجة العلمية، وزيادة على ذلك فالسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في النتائج العلمية المتضاربة غالبا ما تفسر لصالح النشاط الملوث، عكس ما ينبغي أن تقوم به أي تفسيره لصالح مبدأ الاحتياط الذي يقضي بأنه "...لا يكون عدم وفرة التقنيات نظرا للمعارف

¹ وناس يحيي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2007، ص. 203.

العلمية والتقنية الحالية سببا في عدم اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة...¹.

ضف إلى ذلك على الرغم من التطورات الحاصلة في كل الميادين العلمية المتعلقة بالبيئة كالجيولوجيا، والبيولوجيا، والكيمياء...، لم تتوصل إلى معرفة كل المخاطر لتطبيق مبدأ الوقاية منها، ولا حتى الشك فيها لتطبيق مبدأ الحيطة وخير مثال على ذلك غاز "الفيرون" المستعمل في أجهزة التبريد إلى غاية سنوات التسعينات، أكتشف بعد استعماله لسنوات طويلة على أنه من الغازات الأكثر تدميرا لطبقة الأوزون.²

لذلك فإن هذه النقائص العلمية يمكن أن يجدها صاحب المشروع كذريعة لعدم قيامه ببعض التحاليل والدراسات.³

ثانيا: كثرة القواعد التقنية وتداخلها

يرى الفقه أن هذا التراكم وكثرة القواعد التقنية يسبب تعقيد وعدم وضوح قانون البيئة، وإلى إضعاف فعالية ممارسة الرقابة الكلاسيكية للسلطات الضبطية، لأنها تتميز بالطابع التقني المحض مما يستلزم توفر إطار بشري ومادي ملائم، وهي العوامل التي لم تكتمل لدى

¹ وناس يحي، مرجع سابق، ص. 203.

² بن موهوب فوزي، مرجع سابق، ص. 71.

³ زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص. 401.

الإدارة البيئية في الجزائر¹، وعدم وجود معيار واضح لتبيان قائمة المشاريع الخاضعة لإجراء تقني محدد.

الفرع الثاني

غياب بعض النقاط الواجب توفرها في الدراسة

إن تغافل المشرع الجزائري عن بعض النقاط الواجب توفرها في دراسة الخطر جعلها لا تحقق الغاية المرجوة منها ومن بين هذه النقاط ما يلي:

- إغفال الحوصلة غير التقنية: تثير القواعد التقنية المتعلقة بحماية البيئة بما فيها إجراء دراسة الخطر صعوبة لدى المواطنين للتعرف عليها لأن قراءة الصيغ العلمية والرياضية التي ترد فيه تنحصر في فئة الفنيين والخبراء والمتخصصين²، لكن نجد أن المشرع الفرنسي اعتمد على حوصلة غير تقنية لدراسة الخطر لضمان حق المواطنين في الحصول على المعلومات لأنه عنصر قوي في التنظيم الفرنسي حيث تنص المادة 1-124 من قانون البيئي الفرنسي على ما يلي "حق أي شخص في الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالبيئة التي تحتجزها أو تستلمها أو تنشئها السلطات العامة"³، كما أيضا توجيهات سوفيزوا خاصة الثانية التي قد وسّعت بشكل كبير من مشاركة الجمهور في مختلف الإجراءات من بينها إمكانية وصول الجمهور إلى المعلومات الواردة في دراسة

¹ وناس يحي، مرجع سابق، ص. 206.

² المرجع نفسه، ص. 214.

³ للإطلاع على المادة، أنظر الموقع:

الخطر، إشعار عام بشأن إنشاء مؤسسة جديدة...، كما يعزّز كذلك بشكل كبير من متطلبات الإفصاح توجييه سوفيزو الثالث الذي دخل حيز النفاذ في جوان 2015¹.

- بما أن دراسة الخطر تتجز من صاحب المشروع لذا يمكن له إخفاء المخاطر التي يمكن أن يحدثها مشروعه من أجل يتحصل على رخصة للبدء في مشروعه، وهذا ما يجعل الدراسة دون جدوى.

- عدم وجود معيار واضح يبين قائمة المشاريع الخاضعة لدراسة الخطر في القانون الجزائري وهذا ما يعكس قانون المجموعة الأوروبية الذي يميّز بين نوعين من المنشآت وفقا لكمية المواد الخطرة في الموقع يحدّد منشآت ذات عتبة عالية ومنشآت ذات عتبة منخفضة.

- عدم تحديد المشرع الجزائري الجهة القضائية التي تفصل في حين قيام نزاع حول الدراسة كالتعفن في رفض سلطة ضبط المحروقات لدراسة الخطر المتعلق بمجال المحروقات.

- عدم إقرار المشرع الجزائري بتعيين دراسة الخطر إلا فيما يتعلق بمجال المحروقات، وهذا ما لا يتماشى مع الدراسة كونه يمكن أن تظهر مخاطر جديدة لم تكن موجودة حين تقديم الدراسة في البداية ، سواء كانت المخاطر داخلية أو خارجية عن المنشأة، أما المشرع

¹ أنظر الموقع:

-inspection des installations classées, <https://www.installationsclassées.developpement-durable-jan.fr/risque.occidentels.html> .consulté le 22/03/2018.

الفرنسي والمغربي أقرّ بضرورة تحيين الدراسة كل خمس سنوات أو كلما عرف الموقع امتداد¹.

المطلب الثاني

من حيث الرقابة المؤسساتية

تتمثل الرقابة المؤسساتية في تلك الرقابة الممارسة على إجراء دراسة الخطر سواء من قبل الإدارة (فرع أول) أو من سلطة ضبط المحروقات (فرع ثاني) وكذا من طرف القاضي الإداري (فرع ثالث).

الفرع الأول

رقابة الإدارة على دراسة الخطر

تمارس الرقابة الإدارية على دراسات الخطر من قبل الوالي المختص إقليميا واللجنة الولائية المستحدثة على مستوى كل ولاية والمكلفة بفحص دراسات الخطر الخاصة بالمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية والمصادقة عليها (أولا)، ومن طرف الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالداخلية (ثانيا) وكذا اللجنة الوزارية المشتركة التي تم إنشائها لدى الوزارة المكلفة بالبيئة التي تتولى فحص دراسات الخطر الخاصة بالمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى والمصادقة عليها (ثالثا).

أولا: الوالي واللجنة الولائية على مستوى الولاية

تمارس الرقابة على دراسة الخطر بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية من طرف الوالي المختص إقليميا (أ)، واللجنة الولائية المكلفة بفحص دراسة الخطر والمصادقة عليها (ثانيا).

¹ أنظر الموقع: <https://www.fkgmaroc.com/activites/risque-industriel/l-etude-de-danger-edd.html> . Consulté le 16/03/2018.

أ-الوالي:

تتم الرقابة الإدارية على دراسة الخطر من طرف الوالي المختص إقليميا على المؤسسة المصنفة الموجودة عند صدور المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، والتي نصت قائمة المنشآت المصنفة بشأنها على دراسة الخطر، وفي حين عدم استجابتها للدراسة في أجل لا يتعدى سنتين ابتداء من صدور المرسوم الذي أشرنا إليه آنفا، يقوم الوالي المختص إقليميا بإصدار مستغل المؤسسة المصنفة بذلك أي بإنجاز دراسة الخطر، وإذا لم يتم المستغل بتسوية وضعيته في الآجال المحددة قانونا، يمكن أن يأمر بغلق المؤسسة¹، غير أن طيلة هذه المدة تعتبر المنشأة مصدر تلويث ومخالفة للأحكام المتعلقة بحماية البيئة².

وبالنظر ليومنا الحالي أي بعد فوات اثني عشر سنة من صدور المرسوم أن هذه الرقابة الممارسة من الوالي قد انتهت صلاحياتها، بمعنى أن مستغلي المؤسسات المصنفة إما قاموا بتسوية وضعيتهم في الآجال المحددة أو أن الوالي المختص إقليميا أمر بغلقها في الحالة المعاكسة.

وبالإضافة لذلك يقوم الوالي المختص إقليميا بالموافقة على النظام الداخلي للجنة الولائية المكلفة بالفحص والمصادقة على دراسات الخطر الخاصة بالمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية وتعيين أعضائها بناء على اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد³.

¹ أنظر المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

² أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراة في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص. 137.

³ أنظر المادتان 5 و 2/8 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 سبتمبر سنة 2014، يحدد كفايات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، ج.ر.ج.ج، عدد 3 صادر في 27 يناير سنة 2015.

يستقبل الوالي المختص إقليميا طلب دراسة الخطر من طرف صاحب المشروع في ثمانى نسخ، ثم يقوم بدوره بإرسالها في مدة لا تتجاوز 05 أيام إلى كل من اللجنة الوزارية المشتركة بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى، وإلى اللجنة الولائية بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية¹.

وفي الأخير يقوم الوالي المختص إقليميا بالتوقيع على مقرر الموافقة على دراسة الخطر أو رفضها الخاصة بالمؤسسة من الفئة الثانية²، ويستقبل مقرر الموافقة على دراسة الخطر أو رفضها الخاصة بالمؤسسة من الفئة الأولى، ثم يقوم بتبليغه إلى صاحب مشروع المؤسسة المعنية³.

ب- اللجنة الولائية :

تنشأ على مستوى كل ولاية تكلف بفحص دراسات الخطر الخاصة بالمؤسسات المصنفة من الفئة الثانية والمصادقة عليها، تتشكل من ممثلي المديريتين الولائيتين للمصالح المدنية والبيئية، ويمكن لها أن تطلب من أصحاب المشاريع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة في مدة لا تتجاوز 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارهم من طرف الوالي⁴.

وفي الأخير تجتمع اللجنة عند إتمام فحص دراسة الخطر من أجل الموافقة عليها، حيث تعد أمانة اللجنة مقرر الموافقة على دراسة الخطر في حالة الموافقة للتنظيم المعمول به أو مقرر الرفض في الحالة المعاكسة⁵.

¹ أنظر المادتان 9 و10 من القرار الوزاري المشترك، الذي يحدد كفاءات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، مرجع سابق.

² أنظر المادة 2/15، المرجع نفسه.

³ أنظر المادتان 16 و17، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادتان 4 و11، المرجع نفسه.

⁵ أنظر المادتان 13 و14، المرجع نفسه.

ثانيا: رقابة الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالداخلية

زيادة على الرقابة الإدارية الممارسة من طرف الوالي نجد رقابة الوزير المكلف بالبيئة الوزير المكلف بالداخلية اللذان يقومان بموجب قرار وزاري مشترك بينهما بتحديد كفيات دراسات الخطر والمصادقة عليها¹.

كما يقوم الوزير المكلف بالبيئة بتعيين أعضاء اللجنة الوزارية المشتركة بناء على اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد، ويصادق على نظامها الداخلي بموجب قرار مشترك بينه وبين الوزير المكلف بالداخلية².

وفي الأخير يتم التوقيع على مقرر الموافقة على دراسة الخطر أو رفضها الخاصة بالمؤسسة المصنفة من الفئة الأولى من طرف الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالداخلية³.

ثالثا: رقابة اللجنة الوزارية المشتركة

يتم إنشائها لدى الوزارة المكلفة بالبيئة تتولى فحص دراسات الخطر الخاصة بالمؤسسات المصنفة من الفئة الأولى والمصادقة عليها، تتشكل من ممثلي الوزير المكلف بالحماية المدنية والوزير المكلف بالبيئة، كما لها أن تطلب من أصحاب المشاريع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة في مدة لا تتجاوز 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارهم من طرف الوالي⁴.

¹ أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، مرجع سابق.

² أنظر المادتان 5 و 1/8 من القرار الوزاري المشترك، الذي يحدد كفيات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، مرجع سابق.

³ أنظر المادة 1/15، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادتان 3 و 11، المرجع نفسه.

وفي الأخير تجتمع اللجنة عند إتمام فحص دراسة الخطر من أجل الموافقة عليها، حيث تعد أمانة اللجنة مقرر الموافقة على دراسة الخطر في حالة إذا ما كانت مطابقة للتنظيم المعمول به أو مقرر الرفض في الحالة المعاكسة¹.

ومن خلال ما سبق نستخلص أن الرقابة الممارسة من الإدارة ناقصة لتغافل المشرع الجزائري عن جملة من النقاط الواجب إقرارها ومن بينها:

- الشروط القانونية والموضوعية الواجب توفرها في أعضاء اللجان المكلفة بفحص دراسة الخطر والمصادقة عليها، وهذا ما يجعل هذه المصالح لا تتمتع بالكفاءات الكافية.
 - إغفال المدة القصوى لفحص دراسة الخطر والمصادقة عليها وتبرير مذكرة الرفض التي تعدها أمانة اللجنة.
 - محدودية صلاحيات اللجان المكلفة بفحص دراسة الخطر والمصادقة عليها كعدم تمتعها بصلاحيه التنقل إلى أماكن المشروع لطلب تفسيرات وتوضيحات.
 - تأخر الإدارة في علمها بمشروع دراسة الخطر أي عند إيداعها لدى الوالي المختص إقليميا وهذا ما يمس بعلاقة الإدارة وصاحب المشروع.
 - الطعن الإداري ضد مذكرة الرفض التي تعدها أمانة اللجنة.
- إن غياب هذه النقاط يجعل الإدارة لا تمارس رقابة فعالة على إجراء دراسة الخطر.

الفرع الثاني

رقابة سلطة ضبط المحروقات على دراسة الخطر

إن قطاع المحروقات من القطاعات الإستراتيجية في البلاد، الذي تم فتحه هو الآخر للمنافسة و لم يعد حكرا على الدولة التي تميّز دورها في ظل القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28

¹ أنظر المادتان 13 و14 من القرار الوزاري المشترك، الذي يحدد كفاءات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، مرجع سابق.

أفريل 2005 بالمرجعية الليبرالية المتمثلة في الأسس القانونية التي اعتمد عليها هذا النص لاكتساب المشروعية من خلال توفير الغطاء الدستوري للقانون الجديد للمحروقات، وكذا اكتفاء الدولة بسلطة الضبط والتحفيز في إطار الفصل بينهما وبين شركة سوناطراك ولهذا الغرض تم إنشاء كل من الوكالة الوطنية لتنمين الموارد النفطية، وسلطة ضبط المحروقات من أجل التماسي مع التغيرات الحاصلة ومواكبة التطورات الاقتصادية وضبط القطاع المعنية به¹.

وعلاوة على ذلك تقوم سلطة ضبط المحروقات بمراقبة دراسة الخطر الخاص بمجال المحروقات، وتجد أساسها القانوني للقيام بهذه الرقابة من المادة 18 من القانون رقم 05-07²، الذي يحيلنا إلى المرسوم التنفيذي رقم 15-09 الذي يحدد كيفيات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها.

ومن خلال الإطلاع على المرسوم التنفيذي رقم 15-09 نستخلص مجموعة من الملاحظات عن رقابة سلطة ضبط المحروقات على دراسة الخطر الخاصة بمجال المحروقات ومن بينها تمتعها بصلاحيات واسعة حيث تستقبل ملفات دراسات الأخطار المتعلقة بمجال المحروقات³، وعندما يكون ملف دراسة الأخطار مقبولا تقوم سلطة ضبط المحروقات بدراسة مدى مطابقة محتوى الدراسة للتنظيم المعمول به والمعرفة العلمية والتقنية في هذا المجال في أجل لا يتجاوز 30 يوما ابتداء من تاريخ استلامه⁴، وفي حين مطابقتها تقوم بإعداد تقرير يتضمن موافقتها على دراسة الأخطار المدروسة⁵، أما في الحالة المعاكسة تعلم صاحب الطلب برفض دراسته مع

¹ شعوة لمياء، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013، ص. 8.

² أنظر المادة 18 من القانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج. عدد 50 صادر في 12 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 19 يوليو سنة 2005 معدل ومتمم.

³ أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 15-09، الذي يحدد كيفيات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها، مرجع سابق.

⁴ أنظر المادة 17، المرجع نفسه.

⁵ أنظر المادة 20، المرجع نفسه.

تبليغه مقرر الرفض المبرر¹، وتخضع دراسة الأخطار مرفقة بهذا التقرير إلى رأي لجنة يرأسها الأمين العام للوزارة المكلف بالمحروقات، حيث تتخذ القرارات في هذه اللجنة بالأغلبية²، هذا ما لا نجده في الموافقة على دراسة الأخطار الأخرى أين لا تخضع أمانة اللجنة المكلفة بفحص دراسة الأخطار والمصادقة عليها لرأي لجنة أخرى.

الفرع الثالث

رقابة القاضي الإداري على دراسة الخطر

إن القاضي الإداري لا يمارس الرقابة على إجراء دراسة الخطر بطريقة مباشرة بل يمارسها على تلك القرارات الإدارية الصادرة بشأنها، ويستمد القاضي الإداري صلاحيته في ممارسة الرقابة عليها من المادة 161 من التعديل الدستوري 2016³.

وهذا ما يسمح للقاضي الإداري بممارسة الرقابة على كل الدراسات البيئية الأولية حتى ولو لم ينص التنظيم المتعلق بها على تقديم الطعن في حالة رفض السلطة المختصة الموافقة عليها⁴، مثلما هو الحال بالنسبة لدراسة الخطر.

إن قرار الترخيص أو رفضه بالنسبة للمشاريع الخاضعة لدراسة الخطر يصدر إما من الوالي أو الوزير المكلف بالبيئة، فعندما يكون قرار منح الترخيص أو رفضه صادر من الوالي فإن

¹ أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 09-15، الذي يحدد كليات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها، مرجع سابق.

² أنظر المادة 21، المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 161 من القانون رقم 01-16، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

⁴ بن خالد السعدي، مرجع سابق، ص 26.

القرار يكون قابل للطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية طبقاً لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹.

أما إذا كان قرار منح الترخيص أو رفضه صادر من الوزير المكلف بالبيئة، فأى نزاع قائم بشأنه يرمي إلى إلغائه يعود الاختصاص لمجلس الدولة حسب القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل بالقانون العضوي رقم 11-13².

لذا فإن صلاحية القاضي في ممارسة الرقابة في هذا الإطار، لا تتوقف على مجرد تقدير مدى مشروعية القرار المتضمن لرفض الدراسة محل المنازعة وإلغائه عند الاقتضاء، بل يمتد إلى النظر في مدى ملائمة هذه الدراسة للشروط والمقتضيات القانونية المعمول بها في مجال حماية البيئة³.

وفي الأخير نستخلص أن رقابة القاضي الإداري على دراسة الخطر أو كل الدراسات البيئية الأولية لا تكون فعالة إلا إذا استعان بخبير بسبب الخاصية التقنية التي تتميز بها هذه الدراسات.

¹ أنظر المادة 801 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج عدد 21 صادر في 17 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 23 أبريل سنة 2008 .

² أنظر المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج عدد 37 مؤرخ في 06 صفر عام 1419 الموافق 1 جوان 1998 المعدل والمتمم بالقانون 11-13 المؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق 26 يوليو سنة 2011، ج.ر.ج.ج عدد 43 المؤرخ في 03 رمضان عام 1432 الموافق 3 غشت سنة 2011.

³ بن خاد السعدي، مرجع سابق، ص ص. 26-27.

المطلب الثالث

من حيث رقابة الجمهور

تهدف رقابة الجمهور في إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بحماية البيئة، فنجد أن المشرع الجزائري قام بالإقرار بهذه الرقابة بصفة عامة في المجال البيئي (فرع أول)، دون أن يتم إقرارها صراحة فيما يتعلق بدراسة الخطر (فرع ثاني).

الفرع الأول

تكريس رقابة الجمهور في مجال حماية البيئة

ذهب اهتمام بعض الدول بالبيئة إلى حد أن جعل اشترك المواطنين في الحفاظ على البيئة مبدأ دستوريا، كدستور فلندا المعدل سنة 1955 في المادة 14 منه، وكذا في دستور الجمهورية الديمقراطية الألمانية الصادر 1968/04/06 في المادة 2/15 منه على حماية الطبيعة من طرف الدولة وأفراد المجتمع لتحقيق رفاهية السكان¹.

كما أقر إعلان ستوكهولم سنة 1972 في المبدأين 19 و 20 منه على ضرورة حصول كل فرد من المجتمع على المعلومات والتدابير المتعلقة بالمجال البيئي، وإعلان "ريو" سنة 1992 في البند العاشر منه على حق الأفراد في الحصول على المعلومات البيئية².

¹ زياد ليلي، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص ص. 70-71.

² بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص ص. 129-130.

أما في الجزائر نجد في البداية اعترافا ضمنيا من المؤسس الدستوري بحق المواطنين الجزائريين في تسيير وحماية البيئة عند إقراره في دستور 1976، دستور 1989، وكذا دستور 1996 بحق المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، علما أن البيئة تدخل ضمن المسائل العمومية¹.

ضف إلى ذلك، نجد إقرار دستور 1996² بحق إنشاء الجمعيات، وهذا يعتبر اعترافا ضمنيا بحق مشاركة المواطنين في مجال حماية البيئة في شكل جمعيات.

ثم قام المشرع الجزائري بإعادة النظر بخصوص حق مشاركة المواطنين في مجال حماية البيئة حيث تم إقراره صراحة في جملة من القوانين، ومن بينها قانون رقم 01-20 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة حيث تنص المادة 02 منه " تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وتديرها.

تسير هذه السياسة بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في إطار اختصاص كل منها، وكذلك بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين الاجتماعيين للتنمية.

يساهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما³.

وكذلك في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة الثالثة منه التي تركز مبدأ الإعلام والمشاركة، كما نصت أيضا المادة 9 من نفس القانون بحق المواطنين في الحصول على المعلومات عن الأخطار التي يتعرضون لها في بعض مناطق الإقليم وكذا تدابير الحماية التي تخصهم⁴.

¹ زياد ليلي، مرجع سابق، ص 72.

² أنظر المادة 43 من الدستور الجزائري لسنة 1996، مرجع سابق.

³ المادة 2 من القانون رقم 01-20 المؤرخ في 24 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ج. عدد 77 صادر في 15 ديسمبر 2001.

⁴ أنظر المادة 09 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

وزيادة على ذلك تم النص صراحة على حق مشاركة المواطن في المجال البيئي في القانون 20-04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة حيث أقرت المادة الثامنة منه على مبدأ المشاركة الذي يقضي بحق كل مواطن في الاطلاع على الأخطار المحدقة به وكذا المعلومات المتعلقة بعوامل القابلية للإصابة المتصلة بذلك، وكذا الترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث¹.

الفرع الثاني

عدم الإقرار الصريح للمشرع الجزائري لرقابة الجمهور على دراسة الخطر

وعلى الرغم من إقرار المشرع الجزائري برقابة الجمهور في مجال الحفاظ على البيئة بصفة عامة، إلا أنه لم ينص بصريح العبارة في إخضاع دراسة الخطر لرقابة الجمهور، وهذا خلافا لدراسة موجز ومدى التأثير على البيئة أين صرح بوجود خضوعها للتحقيق العمومي في المرسوم التنفيذي رقم 145-07 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، حيث تنص المادة 9 منه " يعلن الوالي بموجب قرار فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي وقبول دراسة أو موجز التأثير وهذا لدعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة"².

ولكن عدم اعتراف المشرع الجزائري صراحة بخضوع إجراء دراسة الخطر لرقابة الجمهور لا يمنعه من ممارستها كونها حق له، لأنه من الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة ضمان لكل

¹ أنظر المادة 08 من القانون رقم 20-04 يتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

² المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 145-07 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

مواطن الاطلاع العادل والدائم على كل المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى¹، وبما أن دراسة الخطر وسيلة للمعرفة²، أي أنه يحدد المخاطر التي قد تسببها المنشأة بشكل مباشر أو غير مباشر على البيئة وصحة الإنسان في حالة وقوع الحادث³.

لذلك يمكن للجمهور ممارسة رقابته على دراسة الخطر عن طريق طلب الاطلاع على المعلومات التي تتضمنها الدراسة كونه حق معترف له قانوناً.

وزيادة على ذلك نجد أن المؤسس الدستوري أقرّ بضمان حق إنشاء الجمعيات⁴، وهذا ما يسمح للمواطن في ممارسة رقابته في مجال الحفاظ على البيئة في شكل جمعيات، حيث خول القانون لهذه الأخيرة صلاحية اللجوء إلى القضاء لحمل الإدارة وكل مخالف لأحكام البيئة على الامتثال لهذه القواعد⁵، ومن بين الأحكام التي تخالف نجد الشروط والمقتضيات المتعلقة بإعداد دراسة الخطر، ففي هذه الحالة للجمعية الحق في الطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري ضد القرارات الصادرة بشأن دراسة الخطر كقرار منح الترخيص.

وهذا عكس القانون الفرنسي الذي أقرّ صراحة برقابة الجمهور على دراسة الخطر عن طريق التحقيق العمومي، حيث يعين رئيس المحكمة الإدارية محافظ محقق، يقوم بفتح تحقيق عمومي لمدة شهر واحد، ويمكن تمديد هذه الفترة من قبل المحافظ المحقق لأجل أقصاه 15 يوماً.

¹ أنظر المادة 11 من القانون رقم 04-20 يتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

²EMMANUEL Martinais, « Les fonctions sociales et politiques de l'étude de dangers dans le domaine des risques industriels », Volume 85-4, Université de Lyon, France, 2010, p. 293.

³MALINGREY Phillipe, op.cit., p. 132.

⁴ أنظر المادة 52 من القانون 16-01، يتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

⁵ كريمي ريمة، المشاركة الجموعية كأحد الوسائل القانونية لحماية البيئة، أعمال الملتقى الوطني " دور المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد"، يومي 6 و7 مارس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2012، ص. 60.

يتم الإعلان عن التحقيق العمومي قبل 15 يوم من افتتاحه، وينشر في جميع البلديات المعنية بالمخاطر و المضايقات التي يمكن أن تحدثها المنشأة، و كذا في جريدتين محليتين، وتقع تكاليف النشر على نفقة صاحب الطلب¹.

كما أن المشرع الفرنسي يقر بضرورة توفر الحوصلة غير التقنية في محتوى دراسة الخطر حيث تشرح احتمالية وحركية ومناطق آثار الحوادث المحتملة، وتتضمن كذلك خريطة تحدد مناطق الخطر²، لهذا نستخلص أن الحوصلة غير التقنية تعتبر كوسيلة لتبسيط المعلومات التقنية للتسهيل على الجمهور فهم الدراسة مما يتسنى له ممارسة الرقابة على الدراسة.

¹ MALINGREY Phillipe, op.cit., p. 134.

² SANSEVERINO Godfrin, op.cit, p 36.

خاتمة

يتضح لنا من خلال ما سبق أن العالم شهد العديد من الحوادث الكبرى الناجمة عن مختلف الأنشطة الصناعية، حيث ظهرت آلية وقائية ذات أهمية كبيرة وهي دراسة الخطر التي كرس أول مرة في فرنسا بعد وقوع حادثة فايزين 1969، وبعد ذلك تم الاعتماد عليها في العديد من تشريعات دول العالم ومن بينها قانون المجموعة الأوروبية من خلال توجيهات سوفيرو الثلاث وكذا التشريع الجزائري في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

يعد إجراء دراسة الخطر إجراء تقنيا وإداريا يهدف إلى الكشف عن المخاطر التي قد تحدثها المنشأة بشكل مباشر أو غير مباشر على البيئة والسكان، وفقا لمنهجية تقنية واضحة، وهذا ما يبرز أهمية الإجراء كونه في الأول يساعد في اتخاذ القرار الإداري المتعلق بمنح الترخيص للمشروع المراد القيام به أو من عدمه، وفي الثاني أنه يسمح بتطبيق مختلف التدابير الوقائية خاصة مخططات التدخل العامة والخاصة.

وتكمن أيضا أهمية الإجراء من خلال تكريسه للعديد من المبادئ البيئية، بداية من مبدأ الوقاية بحيث يهدف إلى تفادي حدوث المخاطر المعلومة والمؤكدة أو التقليل من آثارها، وتكريس مبدأ الحيطة من خلال اتخاذ التدابير الاحتياطية لتدارك الأخطار المحتملة في حالة عدم توفر اليقين العلمي.

كما يكرس دراسة الخطر مبدأي الإعلام والمشاركة فالأول يقوم على إعلام السكان بالأخطار البيئية وكذا السلوك الواجب اتخاذه في حالة وقوع حادث، أما مبدأ المشاركة يكون بإشراك الجمهور في اتخاذ القرارات الإدارية الخاصة بالبيئة، علما أن دراسة الخطر من الإجراءات الضرورية لمنح الترخيص للمشروع أو عدم منحه بعد استشارة الجمهور.

وتكتسي فرض دراسة الخطر على المنشآت المصنفة بأهمية بالغة من خلال الوقاية من الأخطار التي قد تحدثها، والتوفيق بين المصالح الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، وكذا التأثير في منح رخص استغلالها.

وعلى الرغم من مساهمة إجراء دراسة الخطر في حماية البيئة إلا أنه يواجه عدة عقبات تحد من فعاليته نظر لتلك الميزات التي تتصف بها الدراسة بحد ذاتها كاعتمادها على أشياء خيالية غير ملموسة كونه يدرس مشروعات لم تتجز بعد، وصعوبة تحديد كل المخاطر التي قد تحدثها المنشأة، وكذا إمكانية غلبة النظرة الذاتية في الدراسة على الموضوعية للمشروع عند مبالغة صاحب المشروع في مزايا مشروعه مما يسلب الثقة من الدراسة ومن جهة أخرى فإن عدم ثبات الحقيقة العلمية وتداخل القواعد التقنية فيما بينها يعرقلان تطبيق إجراء دراسة الخطر نظرا للطابع العلمي والتقني الذي تتميز به الدراسة.

وزيادة على هذه العراقيل التي تختص بها الدراسة بحد ذاتها، نجد أن المشرع الجزائري على الرغم من تأخره في تبني إجراء دراسة الخطر إلا أنه لم يتوصل إلى وضع إطار قانوني دقيق ينظم الدراسة، ولم يدرج بعض النقاط الواجب توفرها في الدراسة كالمخلص غير التقني.

أما من حيث الرقابة على إجراء دراسة الخطر نجدها ناقصة سواء تلك الممارسة من قبل الإدارة أو القضاء وكذا الجمهور، وعلى الرغم من تكريس المشرع الجزائري لمبدأ مشاركة الجمهور في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة وفقا لأحكام القوانين المختلفة إلا أن آلية المشاركة في إجراء دراسة الخطر نجدها منعدمة وهذا ما يحد من فعالية الدراسة.

وفي الأخير نستخلص أنه من أجل تحقيق فعالية إجراء دراسة الخطر في الجزائر وتحقيق المهمة الموكلة له ألا وهي السعي نحو حماية البيئة يجب على المشرع الجزائري إعادة النظر في النصوص المنظمة له، وضبط الإطار الإجرائي لممارسة الرقابة على الدراسة، وإنشاء مكاتب متخصصة في مجال حماية البيئة لدراسة خطر الأنشطة الصناعية على سلامة البيئة والسكان، وضرورة تشجيع القيام بحملات تحسيسية لعامة المواطنين من أجل التعريف بالدراسة في مختلف وسائل الإعلام، لأن عامة الناس يجهلون هذه الآلية وهذا ما يمنعهم من إبداء آرائهم وملاحظاتهم.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

I. القرآن الكريم.

II. القواميس

1-الرازي محمد بن أبي بكر عبد القادر، مختار الصحاح دائرة المعاجم مكتبة لبنان، لبنان، 1986.

2-مجمع اللغة العربية، المعجم الوجيز، دار التحرير للطبع والنشر، مصر، 1989.

3-معجم منجد الطلاب، دار المشرق، لبنان، 1986.

III. الكتب

1-خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، دار الجامعة، مصر، 2007.

2-رشيد الحمد محمد وسعيد صبراني، البيئة ومشكلاتها، عالم المعرفة، الكويت، 1979.

3-صالح محمد محمود بدر الدين، الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، دار النهضة العربية، مصر، 2006.

4-صلاح عبد الرحمان الحديثي، النظام القانوني الدولي لحماية البيئة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.

5- لورنس سعيد أحمد الحوامدة، الدفوع في قانون أصول المحاكمات الجنائية -دراسة مقارنة-، مكتب الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2015.

6-ماجد رغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004.

7-محمد خالد جمال رستم، التنظيم القانوني للبيئة في العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.

- 8- محمد محمود الروبي محمد، الضبط الإداري ودوره في حماية البيئة -دراسة مقارنة- مكتبة القانون والاقتصاد، السعودية، 2014.
- 9- معمر رتيب محمد عبد الحافظ، القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث، دار الكتب القانونية، مصر، 2014.
- 10- يونس إبراهيم أحمد مزيد، البيئة والتشريعات البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

IV- الرسائل والمذكرات

أ_ الرسائل والأطروحات

- 1- أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 2- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
- 3- زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 4- سعيدان علي، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، 2007.

5- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2007.

ب- المذكرات الجامعية:

- مذكرات الماجستير:

1- بركان عبد الغني، سياسة الاستثمار وحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: القانون العام، تخصص: تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.

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

3- بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: القانون العام، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

4- زياد ليلى، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون، فرع: القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تزي وزو، 2010.

5- شعوة لمياء، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة1، 2013.

6- شوك مونية، الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف2، 2016.

7- عباسي محمد بن زعيمة، حماية البيئة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع: الشريعة والقانون، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر، 2002.

8- **عوينان عبد القادر**، تحليل الآثار الاقتصادية للمشكلات البيئية في ظل التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، 2008.

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

10- **معفي كمال**، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، تخصص: قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2011.

11- **ملعب مريم**، المسؤولية الجزائرية للمنشآت المصنفة عن تلوث البيئة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف2، 2016.

_ مذكرات الماستر:

1- **بن صديق فاطمة**، الحماية القانونية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون عام معمق، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016.

2- **بوعقلين تونسية وشرفة صبرينة**، مبدأ الوقاية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.

- 3- شنيط نبيلة وشميني زينب، دور الوالي في مجال حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 4- يحياوي كريمة ومصطفاوي دليلة، رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

ج-مذكرات التخرج:

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

V- المقالات والمدخلات :

أ- المقالات:

- 1- القنعي عبد الحق ومكيدة علي، "دراسة البعد البيئي في تحديد موقع المشروع الصناعي من منظور المشرع الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد 23، 2015، ص ص. 7-26.
- 2- أوقجيل نبيلة، "حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة والتنمية المستدامة"، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 6، ص ص 333-350.
- 3- طيار طه، "قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة"، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 2، 1992، ص ص 3-29.

ب- المداخلات:

-كريمي ريمة، المشاركة الجموعية كأحد الوسائل القانونية لحماية البيئة، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول دور المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد، يومي 6 و 7 مارس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2012، ص ص 54- 64.

VI- النصوص القانونية :

أ-الدستور:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج عدد 76 الصادر في 08 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، معدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر.ج.ج عدد 14 صادر في 07 مارس 2016، مع استندراك ج.ر.ج.ج عدد 46 صادر في 03 غشت 2016.

ب- النصوص التشريعية:

1-قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج عدد 73 مؤرخ في 6 صفر عام 1419 الموافق 1 جوان سنة 1998 معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق 26 يوليو سنة 2011، ج.ر. ج.ج عدد 43 مؤرخ في 3 رمضان عام 1432 الموافق 3 غشت سنة 2011.

- 2- أمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2011، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر. ج. ج عدد 47 الصادر في 22 أوت 2001، المعدل بموجب القانون رقم 06-08، ج.ر.ج.ج عدد 47 الصادر في 19 جويلية 2006. (ملغى)
- 3- قانون رقم 03-83 مؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 5 فيفري سنة 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 06 صادر في 8 فيفري 1983. (ملغى)
- 4- قانون رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر.ج.ج عدد 64 الصادر 10 أكتوبر 1993. (ملغى)
- 5- قانون رقم 01-20 المؤرخ 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 77 صادر في 15 ديسمبر 2001.
- 6- قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 43 الصادر في 20 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 20 يوليو سنة 2003.
- 7- قانون رقم 04-20 المؤرخ في 13 ذو القعدة عام 1425 الموافق 25 ديسمبر سنة 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 84 الصادر في 17 ذو القعدة عام 1425 الموافق 24 ديسمبر سنة 2004.
- 8- قانون رقم 05-07 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج.ج عدد 50 صادر في 12 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 19 يوليو سنة 2005 معدل ومتمم.

9- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج عدد 21 صادر في 17 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 23 أبريل سنة 2008.

ج- النصوص التنظيمية:

1- مرسوم تنفيذي رقم 90-78 مؤرخ في 2 شعبان 1410 الموافق 27 فبراير سنة 1990، يتعلق بدراسات التأثير بالبيئة، ج.ر.ج.ج عدد 10 صادر في 10 شعبان عام 1410 الموافق 07 مارس سنة 1990. (ملغى)

2- مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 37 صادر في 8 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 4 يونيو 2006.

3- مرسوم تنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 19 مايو سنة 2007، يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج عدد 34 صادر في 8 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 22 مايو سنة 2007.

4- مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ج.ر.ج.ج عدد 34 الصادر في 5 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 22 مايو 2007.

5- مرسوم تنفيذي رقم 15-09 مؤرخ في 23 ربيع الأول عام 1436 الموافق 14 يناير 2015، يحدد كيفيات الموافقة على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات

ومحتواها، ج.ر.ج.ج عدد 4 صادر في 8 ربيع الثاني 1436 الموافق 29 يناير سنة 2015.

6- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 19 ذي القعدة عام 1435 الموافق 14 سبتمبر سنة 2014، يحدد كفاءات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، ج.ر.ج.ج عدد 3 صادر في 6 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 27 يناير سنة 2015.

VII-المحاضرات:

- مجاجي منصور، محاضرات في مقياس قانون البيئة، السنة الثالثة حقوق، إختصاص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة المدينة 2009-2010.

ثانيا: باللغة الفرنسية

I. Ouvrages :

1. **ANDRE Cabaebay**, Sûreté de fonctionnement et optimisation des systèmes, Cab innovation, France, 2017.
2. **CHISTOPHE De Doncker**, Environnement : autorisation et permis, édition Wolters Kluwer, Belgique, 2016.
3. **ESSING Philippe**, Les cahiers de la sécurité industrielle, La concertation-études de dangers et ouverture au public, ICSI, France, 2009.
4. **ROCHE Catherine**, L'essentiel du droit de l'environnement, 3^{ème} édition, Gualino Editeur, France, 2009.
5. **MALINGREY Phillipe**, Introduction au droit de l'environnement, 2^{ème} édition , Lavoisier, France, 2004.
6. **NAIM GESBERT Eric**, Droit général de l'environnement, LEXISNEXIS, France, 2011.
7. **OLIVIER Soria**, Droit de l'environnement industriel, Presses Universitaires de Grenoble, 2003.
8. **SANSEVERINO Godfrin**, Le code juridique de la gestion des pollutions et des risques industriels, Lavoisier, France, 2010.

9. **VAN LANG Agathe**, Droit de l'environnement, Presses Universitaire de France, 2002.

II. Mémoires :

1-TOUTAIN Eric, Installations classées et prévention des risques technologiques majeurs, Mémoire en vue de l'obtention du diplôme d'études approfondies, Droit de l'environnement, Université Paris 1 et 2, 2000.

2-KERKOUR Sihem, Essai d'analyse de l'ampleur de l'impact des risques industriels du secteur pétrolier de la santé et de l'environnement en Algérie :cas de la wilaya de Bejaia, Mémoire de fin d'étude en vue de l'obtention du diplôme de Magistère en sciences économiques, option techniques quantitatives, Faculté de Science Economiques, Commerciales et des Sciences de Gestion, Université Bejaia , 2011.

III. Articles :

- 1. EMMANUEL Martinais**, « Les fonctions sociales et politiques de l'étude de dangers dans le domaine des risques industriels », Volume 85-4, Université de Lyon, France, 2010, pp. 51-61.
- 2. LECLERC Olivier**, « Le juge et l'expert : Contribution à l'étude des rapports entre le droit et la science », *RIDC*, Vol 58, N°3, Paris, 2006, pp. 1012-1014.
- 3. ZOUAÏMIA Rachid**, « Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique », *Revue Idara*, N°01, Alger, 2010, pp. 71-99.

IV. Textes juridiques :

1- Code de l'environnement français. Consulté sur <https://www.legifrance.gouv.fr>.

2-La loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, JORF n°175 du 31 juillet 2003.

3- Décrit n^o77-1333 du 21/09/1977 pris pour l'application de la loi n^o76-663 relative aux ICPE, JORF du 08 octobre 1977. Consulté sur <https://www.legifrance.gouv.fr> .

V. Références internet :

1. <http://ar.www.larouse.fr/dictionnaires/français/étude/31591>, consulté le 18/03/2018.
2. https://www.assufrance.com/etude_de_dangers_php. consulté le 08/04/2018.
3. Etude de dangers, https://fr.wikipedia.org/wiki/etude_de_dangers . consulté le 25/03/2018.
4. Contenu d'une étude de dangers <https://www.installationsclassées.devloppementdurable.gouv.fr/contenu-d-un-etude-de-dangers.htm/>. consulté le 25/03/2018
5. Catastrophe <https://fr.wikipedia.org/wiki/catastrophe> de la raffinerie de Feyzin. consulté le 19/04/2018.
6. <https://www.geoconfluences.enslyon.fr/doc/transv/risque/popup/popup4.html>. consulté le 04/04/2018.
7. La voix de l'industrie chimique en France <https://www.uic.fr/activites/securite-industrielle/nomenclature-icpe-seveso-3> .consulté le 15/04/2018.
8. Prévention des risques et lutte contre les pollutions <https://www.installationsclassees-developpement-durable.gouv.fr/risque-occidentels>. consulté le 01/04/2018.
9. <https://www.ta3lime.com/showthread.php?t=6094>. consulté 03/04/2018.
10. Inspection des installations classées <https://www.installationsclassees.developpement-durable-jan.fr/risque.occidentels.html>. consulté le 22/03/2018.
11. L'étude de dangers (EDD), <https://www.fkgmaroc.com/activites/risque-industriel/1-etude-de-danger-edd.html> .consulté le 16/03/2018.

الفهرس

الفهرس

إهداء

شكر خاص

قائمة المختصرات

02	.....	مقدمة
06	.....	الفصل الأول: إجراء دراسة الخطر كآلية وقائية لحماية البيئة
07	.....	المبحث الأول: مفهوم دراسة الخطر في المجال البيئي
07	.....	المطلب الأول: تعريف دراسة الخطر في المجال البيئي
08	.....	الفرع الأول: التعريف اللغوي
09	.....	الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي
10	.....	الفرع الثالث: التعريف التشريعي
11	.....	المطلب الثاني: خصائص إجراء دراسة الخطر
12	.....	الفرع الأول: دراسة الخطر دراسة علمية تقنية
13	.....	الفرع الثاني: دراسة الخطر إجراء سابق عن تنفيذ المشروع
14	.....	الفرع الثالث: دراسة الخطر إجراء إداري
15	.....	المطلب الثالث: أهمية دراسة الخطر وتمييزه عن الأنظمة المشابهة له
15	.....	الفرع الأول: أهمية دراسة الخطر
15	.....	أولاً: دراسة الخطر شرط واقف لمنح الرخصة

- ثانيا: دراسة الخطر مصدر إلهام للوسائل الوقائية الأخرى..... 16
- الفرع الثاني: تمييز إجراء دراسة الخطر عن الأنظمة المشابهة له..... 18
- أولا: تعريف دراسة موجز ومدى التأثير على البيئة..... 18
- ثانيا: نقاط التشابه والاختلاف بين دراسة الخطر ودراسة موجز ومدى التأثير على البيئة..... 19
- المبحث الثاني: التكريس القانوني لدراسة الخطر..... 21
- المطلب الأول: التكريس القانوني في فرنسا والمجموعة الأوروبية..... 21
- الفرع الأول: التكريس القانوني لدراسة الخطر في فرنسا..... 21
- الفرع الثاني: التكريس القانوني لدراسة الخطر في قانون المجموعة الأوروبية..... 23
- المطلب الثاني: النظام العام لدراسة الخطر في القانون الجزائري..... 27
- الفرع الأول: اعتراف المشرع الجزائري بدراسة الخطر في القانوني رقم 03-10 ورقم 04-20..... 28
- الفرع الثاني: في المرسوم التنفيذي رقم 06-198..... 30
- أولا: مجال تطبيق دراسة الخطر..... 30
- ثانيا: الجهة المختصة بإعداد دراسة الخطر وكيفية المصادقة عليها..... 31
- ثالثا: مضمون دراسة الخطر..... 31
- المطلب الثالث: خصوصية دراسة الخطر في مجال المحروقات..... 33
- الفرع الأول: مجال تطبيق دراسة الخطر في مجال المحروقات..... 33

- الفرع الثاني: مضمون دراسة الخطر في مجال المحروقات..... 34
- الفرع الثالث: الجهة التي تودع لديها الدراسة وإجراء الموافقة عليها..... 35
- الفصل الثاني: عن فعالية دراسة الخطر كآلية لحماية البيئة..... 40
- المبحث الأول: دراسة الخطر كآلية لممارسة الرقابة على المنشآت المصنفة..... 41
- المطلب الأول: مفهوم المنشآت المصنفة..... 41
- الفرع الأول: تعريف المنشآت المصنفة..... 42
- أولاً: المنشآت الخاضعة للترخيص..... 43
- ثانياً: المنشآت الخاضعة للتصريح..... 43
- الفرع الثاني: شروط استصدار رخصة استغلال المنشآت المصنفة..... 44
- الفرع الثالث: مجال تطبيق دراسة الخطر على المنشآت المصنفة..... 45
- المطلب الثاني: أهداف فرض دراسة الخطر على المنشآت المصنفة..... 46
- الفرع الأول: تفعيل الطابع الوقائي ضد أخطار البيئة للمنشآت المصنفة..... 46
- الفرع الثاني: تحقيق التنمية المستدامة..... 48
- الفرع الثالث: التأثير في اتخاذ القرارات المتعلقة برخصة استغلال المنشآت المصنفة..... 49
- المطلب الثالث: مضمون دراسة الخطر..... 49
- الفرع الأول: الجانب الكلاسيكي لدراسة الخطر..... 50
- أولاً: دراسة الخطر القياسية..... 50

51	.....ثانيا: دراسة السلامة والأمن
51	.....الفرع الثاني: الجانب الجديد لدراسة الخطر
52	.....المبحث الثاني: تقييم إجراء دراسة الخطر
52	.....المطلب الأول: حدود إعداد دراسة الخطر
53	.....الفرع الأول: نسبية الحقيقة العلمية وتداخل القواعد التقنية
53	.....أولا: نسبية الحقيقة العلمية
54	.....ثانيا: كثرة القواعد التقنية وتداخلها
55	.....الفرع الثاني: غياب بعض النقاط الواجب توفرها في الدراسة
57	.....المطلب الثاني: من حيث الرقابة المؤسساتية
57	.....الفرع الأول: رقابة الإدارة على دراسة الخطر
57	.....أولا: الوالي واللجنة الولائية على مستوى الولاية
60	.....ثانيا: رقابة الوزير المكلف بالبيئة والوزير المكلف بالداخلية
60	.....ثالثا: اللجنة الوزارية المشتركة
61	.....الفرع الثاني: رقابة سلطة ضبط المحروقات على دراسة الخطر
63	.....الفرع الثالث: رقابة القاضي الإداري على دراسة الخطر
65	.....المطلب الثالث: من حيث رقابة الجمهور
65	.....الفرع الأول: تكريس رقابة الجمهور في مجال حماية البيئة

الفرع الثاني: عدم الإقرار الصريح للمشروع الجزائري برقابة الجمهور على دراسة	
الخطر.....	67
خاتمة.....	71
قائمة المراجع.....	74
الفهرس.....	86

ملخص المذكرة

تعتبر دراسة الخطر من الوسائل التقنية المساهمة في حماية البيئة، حيث تم تكريسها أول مرة في فرنسا بعد حادثة فايزين سنة 1966، ثم تم الاعتماد عليها في العديد من التشريعات، ومن بينها التشريع الجزائري في القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. وعلى الرغم من الدور الذي يلعبه إجراء دراسة الخطر في حماية البيئة إلا أنه تحده العديد من الحدود تجعله لا يحقق حماية فعلية للبيئة.

Résumé du mémoire

L'étude de danger est considérée parmi les moyens techniques concourant dans la protection de l'environnement, elle a été promulguée pour la première fois en France après l'incident Feyzin en 1966, et elle a depuis été adoptée par plusieurs législations, dont la législation algérienne dans la loi 03-10 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable.

Malgré le rôle que joue l'étude de danger concernant la protection de l'environnement, elle demeure cependant limitée par plusieurs obstacles l'entravant dans la concrétisation d'une protection environnementale effective.