

## ملخص

### الوقاية من التلوث الصناعي في القانون المقارن

يعتبر التلوث الصناعي أهم وأخطر أنواع التلوث التي تهدد البيئة بكل عناصرها من ماء و هواء و تربة و بحار و غابات. والتلوث الصناعي مستمر و يتعاظم خطره يوماً بعد يوم كما و نوعاً نتيجة تطور التقنيات الصناعية التي أصبحت تتحفا بأشكال و أنواع جديدة من الملوثات و النفايات. لذلك و من أجل حماية بيئتنا المهددة كان لا بد من تدخل المشرع لوضع سياسة قانونية لمكافحة التلوث الصناعي و الوقاية منه. و من المؤكد أن أفضل إجراء قانوني يمكن أن يتخذ في هذا الإطار هو الوقاية من خلال إخضاع إنشاء المشاريع الصناعية الملوثة و المهذدة للبيئة لنظام رقابي يأخذ بعين الاعتبار ضرورات حماية البيئة و التقليل قدر الإمكان من الآثار الصناعية السلبية المهذدة لها. وتبرز أهمية هذا الإجراء في مكافحة التلوث الصناعي من خلال كونه يتناول مكافحة التلوث من المصدر بحيث يمكن حصر مصادر و مكامن خطر التلوث و تحديد إجراءات الوقاية منها قبل المباشرة في ممارسة النشاط الصناعي الملوث. و يقوم هذا النظام الوقائي في مكافحة التلوث الصناعي من خلال إخضاع المشاريع الصناعية المراد إقامتها لنظام الترخيص البيئي المسبق يأخذ بعين الاعتبار متطلبات حماية البيئة. دراسة التجارب الوطنية المطبقة في القانون المقارن في هذا المجال ترينا وجود تفاوت كبير ما بين الدول، فإذا كانت غالبية الدول تلجأ إلى تطبيق نظام الترخيص المسبق لإقامة المنشآت الصناعية، فإن الغاية من ذلك ليست في كل الدول هي حماية البيئة و إنما قد تمثل هذه الرخصة مجرد ترخيص إداري هدفه تأمين شروط مناسبة للعمل و الجوار. من ناحية أخرى تختلف الدول فيما بينها أيضاً بالنسبة لنوعية نظام الرقابة أو الترخيص المطبق، فبعضها يلجأ إلى التمييز بين المشاريع الصناعية من حيث درجة خطورتها على البيئة فيخضعها إما إلى نظام الترخيص أو نظام التصريح، في حين دول أخرى تخضع جميع المشاريع الصناعية إلى نظام واحد دون أي تمييز بينها من حيث خطورتها. مع ذلك يبقى التفاوت الأهم بين الدول في هذا المجال يتمثل في الإجراءات و التدابير التي تشكل مضمون نظام الرقابة و الترخيص و التي يتوقف عليها فعاليته، فبعض الدول تكتفي بدراسة تقييم الأثر البيئي بينما دول أخرى تتوسع في ذلك إلى التحقيق العام و دراسة المخاطر.

### Introduction

L'industrie constitue l'une des principales sources de la pollution affectant l'environnement. Elle connaît une augmentation considérable dans tous les pays du nord et du sud, pourtant les techniques d'antipollution utilisées n'évoluent pas au même rythme que l'industrialisation qui est par exemple de l'ordre de 6,4% pour les pays du sud et 0,9% pour ceux de Nord dans la région méditerranéenne[1]. Cela conduit à un rejet massif de substances nocives de tout sorte dans les milieux naturels tels que la mer et les cours d'eau et même l'atmosphère. Dès lors, l'intervention du législateur devient indispensable pour mener une politique juridique de préservation et de lutte contre la pollution provenant des activités industrielles. Du point de vue juridique, la lutte contre la pollution industrielle se porte principalement sur les actes de prévention à travers le contrôle de la création des activités polluantes. Par le contrôle de la création des installations dangereuses pour l'environnement, les dangers de pollutions seront discernés à l'origine ce qui contribuera considérablement à la réduction et à l'élimination de la pollution industrielle. C'est ainsi, le contrôle de la création d'installations industrielles à risque ou dangereuses est la première intervention préventive de la lutte à la source contre la pollution industrielle, elle permet d'encadrer l'implantation des installations dangereuses pour l'environnement. Ce contrôle se réalise en droit comparé par la soumission de la création des installations industrielles à une autorisation environnementales préalable d'une part(1), et par la prise en compte des enjeux de la protection de l'environnement à travers l'adoption des mécanismes et procédures d'application des normes environnementales contre la pollution industrielle, d'autre part (2).

#### **1-la soumission de la création des installations industrielles à une autorisation environnementales préalable**

Si la plupart des Etats mettent en place un système de contrôle réglementant la création des installations dangereuses pour l'environnement, ce système varie d'un Etat à l'autre par son contenu. Les Etats appliquent des mécanismes différents en matière du contrôle de la création des installations industrielles classées dangereuses ou à risque pour l'environnement. Certains Etats procèdent à la distinction des installations industrielles selon leur dangerosité par rapport à l'environnement et en les soumettant ensuite soit à un régime d'autorisation, soit à un régime de déclaration. D'autres se contentent



d'appliquer un régime unique en soumettant toutes les installations industrielles à autorisation. Cependant, il semble que la divergence fondamentale entre les politiques juridiques nationales des Etats en matière du contrôle des installations industrielles dangereuses ne se manifeste pas au niveau du type de contrôle appliqué, mais plutôt au niveau de la prise en considération dans l'acte d'autorisation d'exigences de la lutte contre la pollution et la nécessité de protection de l'environnement.

#### **1-1- Un système duel d'autorisation et de déclaration**

Le choix du système duel fondé sur deux techniques d'autorisation et de déclaration pour le contrôle de création des entreprises à risque ou dangereuses pour l'environnement se trouve appliqué dans certains pays. L'intérêt de ce choix réside, certainement, dans l'objectif de mettre en place une technique juridique adaptée qui prenne en compte le niveau du risque et du danger que peut présenter l'installation en question. En France, le contrôle de la création des projets industriels, comme mesure de prévention des pollutions et des risques industriels, repose principalement sur la législation des installations classées : la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement[2]. L'adoption de cette loi a étendu, par son article premier, l'objectif du droit des installations classées en France de la protection du voisinage et de la salubrité publique à la protection de la nature et de l'environnement. Les problèmes de protection de l'environnement seront abordés de manière globale en réglementant l'activité, source de pollutions et non de manière parcellaire à partir de la protection d'un milieu particulier. Selon l'analyse du professeur P. STEICHEN *«la réglementation sur les installations classées vise à éviter, du moins en théorie, l'apparition de pollutions grâce à un dispositif de contrôle adapté aux activités industrielles»*[3]. Dans ce contexte, il paraît que la loi relative aux installations classées correspond ainsi mieux à la notion de prévention de la pollution affectant le milieu marin, des cours d'eau, des sols et de l'air. Elle agit sur l'ensemble des activités productives des déchets qui constituent la source majoritaire de la pollution des eaux d'origine non domestique. Les activités industrielles visées par cette législation sont énumérées dans une nomenclature établie par le décret n° 77-1134 du 21 septembre, et sont soumises soit à un régime d'autorisation, soit à un régime de déclaration[4]. Le critère décisif de la distinction entre les installations classées dépend des dangers ou inconvénients que

pourrait présenter leur exploitation[5]. Ainsi, les installations les plus dangereuses pour l'environnement et la santé publique relèvent d'un régime d'autorisation, les autres d'un régime de déclaration. Pour la première catégorie, une demande d'autorisation doit être faite, en général, auprès du préfet auquel appartient en propre la décision d'accorder ou de refuser l'autorisation[6]. La demande d'autorisation doit comprendre une étude d'impact qui indique notamment les conditions d'utilisation de l'eau et les dispositions prévues pour la protection des eaux souterraines, l'épuration, l'évacuation des eaux résiduaires et des émanations gazeuses, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation[7]. Elle doit, par ailleurs, indiquer les mesures envisagées pour supprimer, limiter ou compenser les effets de l'installation; elle doit également comporter une étude exposant les dangers que pourrait présenter l'exploitation en cas d'accident et les mesures susceptibles d'en réduire les effets[8]. Ensuite, le dossier de demande d'autorisation est soumis à l'enquête publique pour une durée d'un mois selon le décret n° 85-453 du 23 avril 1985 pris pour l'application de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement[9]. A la suite de cette enquête et au vu du dossier et des avis des différents services administratifs consultés ainsi que des conseils municipaux concernés, le préfet prendra, sous la forme d'un arrêté préfectoral, la décision d'autorisation ou du refus. L'arrêté livrant l'autorisation contient les prescriptions nécessaires, telle que la définition pour les rejets des valeurs limites de concentration et de flux des divers polluants que doit respecter l'industriel.

Pour la deuxième catégorie des installations classées qui sont soumises à déclaration, la procédure de leur réglementation est simple et plus rapide. L'exploitant n'a qu'à déclarer son installation au préfet pour qu'il lui délivre un récépissé. Mais, la déclaration doit contenir les éléments nécessaires pour apprécier si l'installation présente des risques particuliers pour le milieu aquatique tels que la description de l'activités, sa situation par rapport aux eaux superficielles et aux égouts, le mode et les conditions d'utilisation, d'épuration et d'évacuation des eaux résiduaires et des émanations de toute nature, ainsi que d'élimination des déchets et résidus de l'exploitation. Sur présentation de ce dossier, le préfet délivre un récépissé de la déclaration et communique une copie des prescriptions générales applicables à l'installation. Ces prescriptions, que l'exploitant est tenu



de respecter, sont édictées par des arrêtés préfectoraux pris sous l'autorité du ministre de l'environnement après avis du conseil départemental d'hygiène publique. Elles fixent les limites de rejets autorisés et les mesures de contrôle. Leur respect par l'exploitant est la condition à la fois de la création, mais également du fonctionnement de l'entreprise. Le non respect de ces mesures peut donner lieu à des sanctions.

Par ailleurs, la France n'est pas le seul pays qui applique ce type de police à l'égard des installations dangereuses, l'Algérie a aussi suivi le régime français relatif aux installations classées. La loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable[10] consacre la première section du Chapitre V du deuxième titre du son texte pour traiter la question des installations classées. Aux termes de l'article 18 de la présente loi algérienne, sont soumis à ses dispositions: les usines, ateliers, chantiers, carrières et mines et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers pour la santé, l'hygiène, la sécurité, l'agriculture, les écosystèmes, les ressources naturelles, les sites, les monuments et les zones touristiques ou qui peuvent porter atteinte à la commodité du voisinage. Suivant la gravité des dangers ou des inconvénients que peuvent présenter les exploitations, prévoit l'article 19 de ladite loi, les installations se trouvent soumises soit à un régime d'autorisation, soit à un régime de déclaration. Sont soumises à autorisation les installations qui présentent des dangers ou des inconvénients menaçant l'environnement, la commodité du voisinage ou l'agriculture. Les installations dont l'implantation ne nécessite ni étude d'impact ni notice d'impact, sont soumises à déclaration auprès du président de l'assemblée populaire communale concernée[10]. La demande d'autorisation doit être déposée par l'exploitant, préalablement à la mise en service de son installation, auprès de l'autorité compétente qui varie selon l'importance de l'installation : ainsi pour les installations d'importance nationale, le ministre chargé de l'environnement est compétent ; pour les installations d'importance régionale, le Wali est compétent ; et pour celles d'importance locale le pouvoir de décision est confié au président de l'Assemblée populaire communale. La délivrance de l'autorisation prévue doit être précédée d'une étude d'impact ou d'une notice d'impact, d'une enquête publique et d'une étude relatives aux dangers et incidences éventuels

du projet pour les intérêts mentionnés à l'article 18, ainsi que, le cas échéant, de l'avis des ministères et collectivités locales concernés[10]. En conséquence, le système français et algérien ne peuvent qu'être salués pour avoir mis en place un régime juridique à caractère environnemental réglementant l'une des principales sources de pollution affectant l'environnement celle qui est pour origine de l'industrie. Ce système du contrôle n'a pas voulu se mettre toutes les installations industrielles aux mêmes procédures, mais il a opté à distingué entre ces installations au niveau des procédures à remplir selon leur gravité vis-à-vis l'environnement, ce qui n'est pas le cas pour d'autres pays appliquant un système unique d'autorisation auquel soumis toutes les installations industrielles quelque soit leur gravité pour l'environnement.

### **1-2- Un système unique d'autorisation**

Le plupart des Etats réglementent la création des entreprises industrielles dangereuses en les soumettant à un seul régime d'autorisation. Pourtant dans beaucoup de ceux pays, l'autorisation exigée pour la mise en exploitation des installations n'est en fait qu'autorisation administrative initiale visant à priori les conditions du travail nécessaires pour les employés et la commodité du voisinage. Au lieu de réformer ce système en mettant en place un système d'autorisation à caractère environnemental à l'image des systèmes français et algérien, ces Etats ont soumis certaines catégories d'installations industrielles à l'obligation de la réalisation d'étude impact.

En Egypte, la mise en exploitation des entreprises industrielles est réglementée par la loi n° 453 du 1954 relative aux établissements industriels et commerciaux incommodes pour la tranquillité, la santé et dangereux[11]. Aux termes de l'article 2 de cette loi, il est interdit d'installer aucun établissement soumis à ses dispositions sans autorisation. Les critères de sélection de ces établissements consistent en l'atteinte que peuvent porter ceux-ci à la tranquillité et à la santé publique. Si ces deux objectifs font partie de la protection de l'environnement en général, il s'avère qu'aucun critère ou objectif à caractère environnemental pur ne s'y trouve pas mentionné. La demande d'autorisation est déposée auprès de l'administration publique spécialisée en matière de permis ou auprès de ses antennes dans les villes et à qui appartient la décision d'autorisation ou du refus. L'arrêté délivrant l'autorisation décrit en principe deux types de



prescriptions : générales et particulières. Les prescriptions générales sont les conditions qui doivent être assurées dans tous les établissements. Ces prescriptions sont définies par le ministre des affaires municipales ; les prescriptions particulières sont exigées cas par cas par l'autorité délivrant l'autorisation qui les juge nécessaires lors de la demande de l'autorisation[11]. De notre point de vue, on trouve que même si le législateur égyptien a négligé la prise en compte des éléments de la protection de l'environnement lors de l'adoption de la loi, il semble qu'il est possible de compenser cette carence. L'autorité compétente chargée de délivrer l'autorisation aura la compétence d'imposer toute prescription particulière qui peut la juger nécessaire. Il sera dès lors possible que l'autorité nationale impose aux entreprises la prise de mesures environnementales nécessaires. En tout cas, l'adoption de la loi-cadre n° 4 de 1994 relative à l'environnement[12] marque une évolution très importante, au moins théorique, dans le domaine de la protection de l'environnement en Egypte. Ainsi, l'article 12 du décret d'application la loi précitée[13] exige de tout exploitant de joindre à la demande d'autorisation une étude d'impact sur l'environnement pour sa future entreprise. D'autre part, l'article 19 de la loi-cadre n°4 de 1994 définit les installations soumises à cette obligation. Aux termes de ce dernier, sont soumises à la réalisation d'une étude d'impact les installations industrielles définies par la loi n° 21 de 1985 relative à l'organisation de l'industrie : les installations touristiques, tous les projets d'infrastructure et toute autre installation ou activité susceptible de nuire à l'environnement. Malgré l'évolution qu'ait pu réaliser le législateur égyptien par l'adoption de cette loi, on ne voit pas la raison qui l'a empêché de mentionner de manière explicite la soumission des installations visées par la loi n° 453 de 1954 relative aux établissements industriels et commerciaux incommodes pour la tranquillité, la santé publique, et dangereux. En tout état de cause, ce type d'établissements ou d'installations sont, certainement, soumis aux dispositions de la loi de 1994 dans la mesure où celle-ci s'applique, comme l'indique l'article 19 de la même loi, à toute installation ou activité qui serait susceptible de nuire à l'environnement.

En Syrie, la création de celles-ci est régie par la loi n° 2680/T du 22 décembre 1977 relative aux industries dangereuses et nuisibles à la santé publique[14]. Cette loi ne met pas en place un système d'autorisation environnementale contrôlant la création des activités

industrielles dangereuses pour l'environnement. L'article premier de la loi de 1977 prévoit qu'il est interdit d'exercer des industries dangereuses ou nuisibles à la santé publique ou incommodes pour la tranquillité sans autorisation délivrée selon les dispositions de la présente loi. Parmi les éléments composant la demande d'autorisation, il n'en existe aucun qui vise la protection de l'environnement ou la lutte contre la pollution. Il s'agit simplement des renseignements concernant l'identité de l'exploitant, la description de l'usine et des machines installées[14]. Malheureusement, l'adoption de la loi cadre n° 50 du 2002 relative à la protection de l'environnement en Syrie[15] n'a pas rempli cette lacune, l'article 27 de cette loi se contente de prévoir que les exploitants des usines, des installations et des activités sont tenu de prendre les mesures nécessaires afin d'empêcher toute fuite ou d'émission de polluants dépassant les limites autorisées. Sauf l'article 4 de la loi 50 qui renvoie à la charge du comité général pour les affaires d'environnement de préparer et décrire les critères et les normes environnementaux nécessaires pour l'évaluation des impacts nocifs sur l'environnement, on n'y trouve aucune disposition soumet les activités susceptibles d'affecter ou de nuire à l'environnement à la réalisation d'étude d'impact. Cet étude est mise en place par la décision prise par le ministère de l'administration locales et de l'environnement n° 225 du 29 janvier 2008 et qui exige, actuellement pour la délivrance d'autorisation environnementale pour les projets susceptibles d'affecter l'environnement en Syrie, la réalisation de telle étude.

Pour conclure, deux constats peuvent s'imposer du précédent développement. En premier lieu, il s'avère que la création des installations classées ou dangereuses pour l'environnement est réglementée dans les pratiques juridiques du droit comparé soit en la soumettant à un régime juridique dual d'autorisation et de déclaration en fonction des dangers présentés par l'entreprise, soit à un régime unique d'autorisation sans distinction. En second lieu, s'il est vrai que ce type d'installations est réglementé d'une manière ou d'une autre, cela n'empêche pas de remarquer que les régimes de contrôle mis en place ne sont pas, dans tous les Etats, des régimes visant à priori la protection de l'environnement et la lutte contre la pollution, mais plutôt la santé publique et la commodité du voisinage. Il en ressort ainsi que le problème n'est pas un problème de forme s'agissant du type de système de police à appliquer, mais un problème du fond quant



à la prise en compte des éléments de protection de l'environnement dans ces systèmes. Ce fait s'explique clairement à travers la carence des mesures environnementales prévues par les régimes juridiques du contrôle appliqués dans les politiques juridiques en droit comparé et à travers la mauvaise application de celles-ci quand elles existent.

## **2-Les mécanismes et procédures d'application des normes environnementales contre la pollution industrielle**

Certes, soumettre la création des installations industrielles classées dangereuses pour l'environnement simplement à un système d'autorisation ou de déclaration ne répondra pas à l'objectif de la prévention de la pollution industrielle si l'acte délivrant l'autorisation n'est pas accompagné par de mesures environnementales nécessaires. En fait, ce sont la diversité de ces mesures et leur application effective qui peuvent déterminer le degré de l'efficacité du système d'autorisation. A cet égard, deux sortes de mesures peuvent être distinguées : des mécanismes et procédures qui sont préalables à l'acte d'autorisation permettant de dévoiler les dangers et les risques que pourraient présenter l'installation d'une part, et des prescriptions nécessaires pouvant être prescrites par l'acte de l'autorisation afin de faire face à tout risque environnemental éventuel d'autre part.

### **2-1-Les mécanismes et procédures préalables à l'autorisation**

Les mécanismes et les procédures préalables à la délivrance de l'autorisation revêtent une importance primordiale car, c'est à la lumière des résultats de ceux-ci que l'autorité nationale compétente accorde ou refuse la demande d'autorisation de création de l'entreprise. Les mécanismes et les procédures préalables qui peuvent être appliqués en la matière sont multiples. Mais, les pratiques comparées des Etats n'imposent pas toutes les mêmes types de mécanismes, et pour ceux qui sont identiques on relève une grande différence au niveau de leur application effective.

De ce fait et en raison de son niveau de développement, nous allons prendre le système français comme modèle afin de réaliser une sorte de comparaison entre les mesures adoptées par des différents Etats. En France, la demande d'autorisation pour une installation classée doit être accompagnée principalement de deux études : une étude d'impact et une étude de danger. Elle sera ensuite soumise à une enquête publique.

#### **2-1-1-La réalisation d'une étude d'impact**

L'étude d'impact se matérialise dans la procédure de demande d'ouverture d'une installation classée par la présentation d'un document relatif à l'état de l'emplacement sollicité et de son environnement. Cette étude permet d'identifier les préjudices et d'évaluer préalablement les impacts de l'activité industrielle sur l'environnement. C'est ici que réside l'intérêt de la réalisation de l'étude d'impact. A la lumière des résultats issus de l'étude que les impacts de la réalisation d'aménagements ou de la création d'ouvrages dangereux seront appréciés, et par la suite la demande d'autorisation sera admise ou refusée. Partant, la réalisation d'étude d'impact en matière de réglementation de création d'installations industrielles dangereuses pour l'environnement doit constituer une exigence fondamentale dans les législations nationales relatives à la protection de l'environnement.

En France, l'étude d'impact sur l'environnement est une pratique courante et obligatoire pour la demande de l'ouverture d'une installation classée. Mais cette étude n'est exigée que pour les installations soumises à autorisation. Son régime juridique résulte de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 pour l'application de l'article 2 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. Les intérêts protégés ne sont plus ceux de la loi de 1976 sur la protection de la nature, mais ceux mentionnés par l'article 1 de la loi du 19 juillet 1976 sur les installations classées et par l'article 2 de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992[16]. L'étude d'impact doit indiquer notamment les conditions d'utilisation de l'eau et les dispositions prévues pour la protection des eaux souterraines, l'épuration, l'évacuation des eaux résiduaires et des émanations gazeuses, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation. Elle doit, par ailleurs, indiquer les mesures envisagées pour supprimer, limiter ou compenser les effets de l'installation. L'absence ou l'insuffisance de l'étude d'impact peut entraîner ou justifier l'octroi de sursis à exécution de la décision d'autorisation d'une installation classée.

En Syrie, comme on l'a souligné plus haut, l'exigence d'étude d'impact est mise en place par la décision prise par le ministère de l'administration locales et de l'environnement n° 225 du 29 janvier 2008. La réalisation de cet étude est obligatoire actuellement pour la délivrance d'autorisation environnementale pour les projets



susceptibles d'affecter l'environnement étant énumérés à son annexe I. Selon l'article 5 de cette décision, l'étude d'impacte doit contenir une description initiale du projet et ses impacts éventuels sur l'environnement: les lieux proposés pour implanter le projet; les données initiales concernant le lieu du projet. Mais, elle n'a pas précisé si l'étude d'impacte doit indiquer les conditions d'utilisation de l'eau et les dispositions prévues pour la protection des eaux souterraines, l'épuration, l'évacuation des eaux résiduaires, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation comme c'était le cas pour la France. On ne pense pas que l'étude d'impact sera utile sans ces prescriptions, dès lors on croit qu'elles en seront prise en compte certainement leur de l'évaluation de l'étude par l'autorité compétente.

En Algérie, l'étude d'impact était régie par les dispositions du titre V de la loi 83-03 du 5 février 1983 relative à la protection de l'environnement[17] et le décret exécutif n° 90-78 du 27 février 1990 relatif aux études d'impact sur l'environnement. Mais après l'adoption de la nouvelle loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, l'étude d'impacte est régie par ses dispositions. Selon l'article 15 de cette loi, les projets de développement, infrastructures, installations fixes, usines et autres ouvrages d'art et tous travaux et programmes de construction et d'aménagement, qui par leurs incidences directes ou indirectes, immédiates ou lointaines sur l'environnement et notamment sur les espèces, les ressources, les milieux et espaces naturels, les équilibres écologiques ainsi que sur le cadre et la qualité de la vie, sont soumis au préalable, selon le cas, à une étude d'impact ou à une notice d'impact sur l'environnement. Les modalités d'application de cet article sont précisées par voie réglementaire.

L'un des aspects les plus importants de la loi-cadre n° 4 de 1994 relative à la protection de l'environnement en Egypte[12]est la soumission de tous les nouveaux projets à l'obligation d'étude d'impact. L'article 12 du décret d'application de la loi précitée exige de tout exploitant de joindre à la demande d'autorisation pour sa future entreprise une étude d'impact sur l'environnement. Au lieu d'instaurer un système d'autorisation environnementale pour les installations dangereuses, le législateur égyptien définit les projets qui sont soumis à l'étude d'impact. Aux termes de l'article 19 de la loi-cadre n° 4 de 1994, sont soumises à la réalisation d'une étude d'impact: les installations industrielles définies par la loi n° 21 de 1985 relative à

L'organisation de l'industrie, les installations touristiques, tous les projets d'infrastructure et toute autre installation ou activité susceptible de nuire à l'environnement. Il est regrettable que le législateur égyptien ait négligé de mentionner de manière expresse la soumission à l'étude d'impact des installations visées par la loi n° 453 de 1954 relative aux établissements industriels et commerciaux incommodes pour la tranquillité, la santé publique, et dangereux. Toutefois, il nous semble que ce type d'établissements ou d'installations sont, certainement, soumis implicitement aux dispositions de la loi de 1994 dans la mesure où celle-ci s'appliquera, comme l'indique son article 19, sur toute installation ou activité qui serait susceptible de nuire à l'environnement. Par conséquent, il ressort du précédent développement que l'étude d'impact est devenue une pratique courante dans la plupart des pays, bien que son application se heurte encore à des obstacles dans certains pays. Pourtant, l'étude d'impact n'est pas la seule exigence à caractère environnemental dans la procédure de l'autorisation, il y a également l'obligation de la réalisation d'une étude de dangers.

#### **2-1-2- La réalisation d'une étude de dangers**

La réalisation d'une étude relative aux risques d'accidents décrivant les conséquences sur l'environnement que peut présenter l'installation en cas d'accident doit constituer une étape indispensable dans la procédure de l'autorisation d'une installation dangereuse pour l'environnement. L'intérêt de l'étude de dangers réside dans le fait que ces installations peuvent être exposées à des accidents graves pouvant générer des effets dramatiques sur le milieu naturel. La description de ces accidents ainsi que l'analyse des mesures proposées pour la réduction de la probabilité et les effets de l'accident devrait être un des éléments déterminant lors de l'examen de la demande d'autorisation.

Il semble que la France se singularise d'autres pays cités en ce qui concerne l'exigence de la réalisation d'une étude des dangers pour l'ouverture d'une installation classée soumise à autorisation. En fait, en droit français, l'étude des dangers constitue un élément essentiel dans le dossier de l'ouverture d'une installation classée soumise à autorisation. Le fondement juridique d'étude des dangers apparaît dans l'article 3 du décret du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi du 19 juillet relative aux installations classées pour la protection de l'environnement[18]. Ce décret précise que le demandeur doit imaginer dans son étude tous les types d'accidents susceptibles de survenir quelle que soit leur origine : interne ou externe; il doit, en



outre, envisager des mesures appropriées pour prévenir et diminuer le risque et la probabilité de son apparition. Par la suite, ce document a fait l'objet de plusieurs évolutions dont la plus importante a été celle provoquée par la directive européenne « Seveso » sur les risques d'accidents majeurs[19] qui a fait l'objet de la circulaire du 28 décembre 1983, et a entraîné la modification de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées par la loi du 22 juillet 1987 sur la prévention des risques majeurs qui confirme, en son article 40, l'obligation de réaliser une étude de dangers pour les projets de création d'installations présentant un risque majeur[16]. A l'instar de l'étude d'impact, l'absence de l'étude de dangers ou son insuffisance peut entraîner l'annulation de l'autorisation accordée par le préfet.

La limitation de l'intégration de la réalisation d'étude des dangers dans la procédure de l'autorisation d'une installation dangereuse pour l'environnement au droit français, nous montre, d'une part, le niveau du développement du droit français dans ce domaine, et d'autre part, la carence des droits d'autres pays étudiés. On trouve que l'exigence de la réalisation d'une étude relative aux risques que peut présenter l'installation lors d'un accident peut contribuer considérablement à la prévention de la pollution industrielle. Car, à la lumière de cette étude, les responsables de la décision seraient en mesure d'évaluer les risques que pourraient générer un accident éventuel dans l'entreprise, et par voie de conséquence d'exiger du demandeur de prendre les mesures appropriées nécessaires à la prévention et à la réduction de la probabilité de l'accident et de ses effets sur l'environnement. C'est ainsi que, l'on invite les législateurs syrien, égyptien et algérien à rejoindre leur homologue français à intégrer cette exigence dans leurs législations en matière de réglementation des projets ou des installations industriels dangereux pour l'environnement.

### **2-1-3- La réalisation d'une enquête publique**

La réalisation d'une enquête publique sur le dossier de l'ouverture d'une installation classée constitue en droit français la troisième procédure obligatoire préalable à la prise de l'arrêté d'autorisation. Une enquête publique sur le dossier du projet soumis à autorisation permet, en fait, à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires concernant ce projet. Elle associe, en quelque sorte, le public intéressé à la prise de décision de l'autorisation et lui permet de s'exprimer sur le projet et ses risques. Les remarques, observations et suggestions du public sur le projet constituent l'élément déterminant

dans la conclusion des enquêteurs. Cette procédure peut revêtir une grande importance dans les pays où il existe des associations pour la protection de l'environnement, telle que la France. Ces associations peuvent dès lors mettre à la disposition de l'Administration des remarques et suggestions fondées et réalistes par rapport au dossier consulté.

Parmi les pays cités dans notre recherche, seules l'Algérie et la France qui ont soumis le dossier d'autorisation d'un projet dangereux sur l'environnement à la procédure de l'enquête publique. En Algérie, aux termes de la loi du 5 février 1983 relative à la protection de l'environnement, l'autorisation de l'ouverture d'une installation classée soumise à autorisation est accordée après enquête publique relative aux incidences éventuelles du projet sur l'environnement après avis des ministères et collectivités locales intéressées[17]. La nouvelle loi du 2003 sur l'environnement a confirmé cette exigence en prévoyant dans l'article 21[10] que la délivrance de l'autorisation devant être précédée par une enquête publique. soumission du projet à l'enquête publique.

En France, l'article 5 de la loi du 19 juillet 1976 sur les installations classées prévoit que l'autorisation n'est accordée qu'après enquête publique aux incidences éventuelles du projet sur la commodité du voisinage, la santé publique, la salubrité et l'environnement, et après avis des conseils municipaux intéressés ainsi que du conseil départemental d'hygiène[2]. Le dossier est ainsi soumis obligatoirement à l'enquête publique pendant un mois dans les conditions prévues par le décret n° 85-453 du 23 avril 1985 pris pour l'application de la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement[9]. Certes, l'enquête publique issue de la loi de 1983 est une procédure de consultation du public destinée à recueillir, préalablement à la prise de décisions administratives susceptibles de porter atteinte à un liberté ou un droit fondamental, ses remarques ou contre propositions, afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à son information [20]. Le public peut consulter le dossier complet au lieu précisé dans l'affiche et par publication dans deux journaux locaux ou régionaux. Il peut inscrire ses remarques sur un registre ouvert à cet effet. Il peut également rencontrer le ou les Commissaires-Enquêteurs désignés afin d'obtenir des explications. A la fin de l'enquête, le registre d'enquête sur lequel le public a consigné



ses remarques, observations et suggestions est clos et signé par le Commissaire enquêteur. Ce dernier rédige un rapport relatant le déroulement de l'enquête publique et les observations recueillies et il transmet par la suite le dossier au préfet avec un avis motivé sur un document séparé. Comme en matière d'étude d'impact et d'étude de dangers, un avis défavorable du Commissaire-Enquêteur ou une irrégularité dans la procédure de l'enquête publique peuvent entraîner des conséquences juridiques fondamentales telles que le sursis à exécution de l'arrêté de l'autorisation ou son annulation.

En conséquence, la limitation de la réalisation d'enquête publique au droit français et algérien met en évidence le large fossé qui existe entre les législations nationales en matière de procédures préalablement obligatoires à la délivrance de l'autorisation environnementale pour l'ouverture d'une installation dangereuse menaçant l'environnement. Si l'étude d'impact se révèle comme un élément commun obligatoire dans la procédure de l'autorisation dans les législations de la plupart des Etats mentionnés, il n'en va pas de même pour l'étude des dangers et l'enquête publique. Malgré l'importance de ces deux dernières procédures en matière de données et informations afférentes au projet pouvant être mises à la disposition de l'administration, elles ne se trouvent appliquées que rarement : l'étude de dangers en France, et l'enquête publique s'appliquent en France et en Algérie. Il serait souhaitable que le législateur syrien ait suivi ses homologues français et algérien notamment pour l'exigence de l'enquête publique qui contribue à la participation des citoyens dans aux actes administratifs ayant des apports avec l'environnement.

## **2-2- Des prescriptions et mesures particulières**

Outre les procédures à accomplir préalablement, l'acte administratif délivrant l'autorisation peut contenir des prescriptions et mesures particulières nécessaires pour la prévention de la pollution. En droit français, l'arrêté est toujours accompagné de prescriptions techniques particulières, d'une part, et peut exiger la constitution de garanties financières, d'autre part.

### **2-2-1- Prescriptions techniques particulières**

Si l'étude d'impact, des dangers et l'enquête publique permettent de découvrir les dangers et les effets néfastes de l'installation sur l'environnement, l'intérêt d'imposer des prescriptions techniques particulières est d'empêcher et d'éviter tels dangers et effets néfastes. Ces prescriptions doivent être adaptées au cas pas cas à l'entreprise et à ses pollutions. Elles prévoient les mesures antipollution à prendre et

fixent éventuellement les limites des rejets autorisés ainsi que les dispositifs de mesures et de contrôle. Le respect par l'exploitant des prescriptions techniques doit être une condition non seulement à la création mais aussi au fonctionnement de l'installation à risque.

En France, l'article 3, al.2 de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées ne permet la délivrance de l'autorisation que si les prescriptions techniques qui seront imposées peuvent empêcher les pollutions et nuisances. Ces prescriptions sont le résultat d'une négociation entre le service des mines et l'industriel ou sa branche professionnelle. Si pour des raisons techniques ou économiques, les mesures envisagées ne permettent pas d'empêcher les pollutions, il est du devoir de l'administration de refuser l'autorisation. L'article 17 du décret du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi relative aux installations classées précise que ces prescriptions tiennent compte, d'une part, de l'efficacité des techniques disponibles et de leur économie, d'autre part, de la qualité, de la vocation et de l'utilisation des milieux environnementaux. Voire même, aux termes de l'article 19 du décret précité, les prescriptions peuvent porter sur des installations et équipements, non mentionnés à la nomenclature des installations soumises à autorisation, mais risquent d'entraîner des dangers ou des pollutions en raison de leur proximité ou de leur connexité avec une installation soumise à autorisation. Le décret 89-837 du 14 novembre 1989 et le décret 2000-258 du 20 mars 2000 complètent l'article 17 du décret du 21 septembre 1977 en prévoyant que l'arrêté d'autorisation peut imposer l'obligation d'établir un plan d'opération interne en cas de sinistre et des mesures d'urgence à prendre en matière d'information et d'alerte des populations[21].

En Algérie, L'article 16 de la nouvelle loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable a défini le contenu de l'étude d'impact qui doit comprendre au minimum: un exposé de l'activité envisagée; une description de l'état initial du site et de son environnement qui risquent d'être affectés par l'activité envisagée; une description de l'impact potentiel sur l'environnement et sur la santé humaine de l'activité envisagée et des solutions de remplacement proposées; un exposé des effets sur le patrimoine culturel de l'activité envisagée et de ces incidences sur les conditions socio-économiques; un exposé des mesures d'atténuation permettant de réduire, supprimer et si possible, compenser les effets nocifs sur l'environnement et la santé. l'arrêté de



l'autorisation d'une installation classée soumise à autorisation doit prévoir les prescriptions nécessaires pour la protection de l'environnement contre les effets que pourrait générer une telle installation.

Quant au droit syrien, l'article 5 de la décision du ministère de l'administration locales et de l'environnement n° 225 du 29 janvier 2008, prévoit que l'étude d'impacte doit contenir une description initiale du projet et ses impacts éventuels sur l'environnement; les lieux proposés pour implanter le projet; les données initiales concernant le lieu du projet. Mais, elle n'a pas précisé si l'étude d'impacte doit indiquer les conditions d'utilisation de l'eau et les dispositions prévues pour la protection des eaux souterraines, l'épuration, l'évacuation des eaux résiduaires, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation comme c'était le cas pour la France

En Egypte, l'article 7 de la loi n° 453 de 1954 relative aux établissements industriels et commerciaux incommodes pour la tranquillité, la santé, et dangereux prévoit que l'autorisation doit être accompagnée des prescriptions dont l'existence dans l'entreprise est jugée indispensable par l'administration. Il est à signaler que la loi précitée n'a aucun caractère environnemental. La loi-cadre n° 4 de 1994 relative à l'environnement au lieu de prévoir la nécessité de prescrire des techniques appropriées et adaptées dans l'acte administratif délivrant l'autorisation, a opté pour édicter des normes générales applicables à toutes les installations menaçant l'environnement telle que l'obligation de ne pas dépasser les limites et les seuils définis pour l'émission de polluants dans l'atmosphère[12].

Par conséquent, on constate l'absence dans la plupart des Etats mentionnés de règles imposant la nécessité de prévoir des prescriptions techniques propres et adaptées à chaque entreprise, dans l'arrêté de l'autorisation. Cela se renvoie peut-être que ces Etats ne possèdent pas de système d'autorisation environnemental complet.

#### **2-2-2- La constitution de garanties financières**

En France, l'article 4-2 nouveau de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées, modifiée par la loi n° 93-4 du 4 janvier 1993 relative aux carrières, exige, tant pour la mise en activité que pour l'autorisation du changement de l'exploitant de certaines installations dangereuses, la constitution de garanties financières. Aux termes de l'article 23-3 nouveau du décret du 21 septembre 1977 modifié, ces garanties résultent de l'engagement écrit d'un établissement de crédit,

d'une entreprise d'assurance, ou également, en ce qui concerne les installations de stockage de déchets, d'un fonds de garantie géré par l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie. C'est l'arrêté d'autorisation qui fixera le montant des garanties ainsi que les modalités d'actualisation. Leur finalité est bien définie : elles sont destinées à assurer, suivant la nature des dangers ou inconvénients de chaque catégorie d'installation, la surveillance du site et le maintien en sécurité de l'installation, les interventions éventuelles en cas d'accident avant ou après la fermeture et la remise en état après fermeture. Elles permettent à l'administration et à la collectivité de se prémunir contre une éventuelle insolvabilité de l'exploitant qui reste, par ailleurs, civilement responsable des préjudices qu'il pourrait causer aux tiers. Ainsi, en cas de manquement de l'exploitant à ses obligations de surveillance du site, d'intervention en cas d'accident et de remise en état du site après exploitation, les garanties financières constituées seront mises en jeu. Ce sera également le cas lors de la disparition juridique de l'exploitant en cas d'insolvabilité ou de défaillance de celui-ci[22].

En ce qui concerne les autres Etats, on signale à ce titre que les lois algérienne, égyptienne et syrienne ne consacrent aucune disposition relative à cette obligation. Il semble ainsi que l'exploitant, dans ces pays, est dispensé de l'obligation d'établir des garanties financières vraiment nécessaires à la prise de mesures antipollution notamment en cas d'accident ou de pollution imprévue. Toutefois, la loi égyptienne de 1994 relative à la protection de l'environnement ainsi que la loi syrienne n° 50 du 2002 sur l'environnement se contentent de prévoir la création d'une «*caisse pour la protection de l'environnement*» destinée à financer et soutenir les actions environnementales et pour faire face aux accidents et catastrophes provoquant des pollutions. Il ressort de cette disposition que c'est à l'Etat ou plutôt à la «*caisse pour la protection de l'environnement*» qu'incombe la responsabilité d'intervenir en cas de pollution résultant d'un accident d'une entreprise classée dangereuse. Il nous semble que cette procédure contraire complètement le principe général du droit de l'environnement - qui est le principe pollueur- payeur- ce qui fait de la révision des législations nationales dans ce domaine une chose très nécessaire.



### Conclusion

L'industrie ne cesserait pas de polluer et menacer l'environnement. Faire face à la pollution industrielle nécessite donc une action juridique efficace. Certes, la lutte à la source par le contrôle de la création des projets industriels constitue la meilleure intervention contre la pollution industrielle. A l'issus de cette étude couvrant l'analyse de mesures juridiques mises en place en droit comparé, peut-on y conclure par certains constats et propositions.

#### Les constats:

- La prise en compte juridique du problème de la pollution industrielle dans les politiques juridiques des États en droit comparé.
- La création des installations classées ou dangereuses pour l'environnement est réglementée dans les pratiques juridiques du droit comparé soit en la soumettant à un régime juridique dual d'autorisation et de déclaration en fonction des dangers présentés par l'entreprise, soit à un régime unique d'autorisation sans distinction de leur danger.
- Les régimes de contrôle mis en place ne sont pas, dans tous les États, des régimes visant a priori la protection de l'environnement et la lutte contre la pollution, mais plutôt la santé publique et la commodité du voisinage.
- Le problème de la lutte contre la pollution industrielle n'est pas un problème de forme s'agissant du type de système de police à appliquer, mais un problème du fond quant à la prise en compte des éléments de protection de l'environnement dans ces systèmes.
- La différence en droit comparé au niveau des mesures environnementales prévues par les régimes juridiques du contrôle appliqués dans les politiques juridiques en droit comparé.

#### Les propositions:

- La nécessité d'une application effective du principe pollueur- payeur aux responsables de la pollution industrielle dès l'établissement du son projet par l'exigence de garanties financières et ne pas l'attendre jusqu'il pollue.
- L'enquête publique doit faire un élément essentiel dans les processus de la prévention de la pollution industrielle, car elle contribue à la sensibilisation du public par la conciliation des citoyens à la prise des actes administratifs délivrant l'autorisation aux projets industriels.
- Le renforcement du rôle des associations de la protection de l'environnement quant à l'application des normes environnementales luttant contre la pollution industrielle et leur attribuer le caractère d'intérêt public nécessaire pour agir et remplir ce rôle.

## Références

- 1-TANNAR H., 2003- **La protection de la mer Méditerranée contre la pollution marine d'origine tellurique**, France. Lille ANTR. 600P.
- 2- Journal officielle de la république française du 20 juillet 1976.
- 3-STEICHEN P., 1996- **Les sites contaminés et le droit**, France. L.G.D.J. p.53.
- 4- ROMI R., 2001- **Droit et administration de l'environnement**, 4<sup>e</sup> édition. Montchrestien, Paris. p.409
- 5-DESWARTE S.,1997-**Installations classées soumises à autorisation**. Paris. JCE, fasc 170-20.
- 6- FERRAND F., 1999- **Installations classées soumises à déclaration**. Paris. JCE, fasc 170-30.
- 7-FERRAND F., 1999- **Fonctionnement des installations classées**. Paris. JCE, fasc 170-40.
- 8- BECET J.M., et LE MORVANT D., 1991- **Le droit littoral et de la mer côtière**. Paris. Economica. p.183.
- 9- Journal officielle de la république française du 13 juillet 1983
- 10- Journal officielle de la république algérienne n° 43 du 2003.
- 11-MOURAD E.,1996- **L'esquisse des législations d'environnement**. le Caire. p. 644 à 653.
- 12- Journal officielle égyptienne n° 5 du 3 février 1994.
- 13- El Oikā'a égyptien, n° 51 du 28 février 1995.
- 14- Journal officielle syrienne du 22 janvier 1978, p.44.
- 15- Journal officielle syrienne du n° 24 du 2002.
- 16-DESWARTE S.,1997-**Installations classées soumises à autorisation**. Paris. JCE, Fas 170-20.
- 17- Journal officielle de la république algérienne du 8 février 1983, n° 5, p.250.
- 18- Journal officielle de la république française du 8 octobre 1977, p.4897.
- 19- JOCE, L.230 du 5 août 1982
- 20- MOUTON B., 1992- **Le droit des enquêtes publiques**. Paris. JCE, fasc 193, p.3.
- 21-PRIEUR M.,2001- **Droit de l'environnement**.4<sup>e</sup> édition. Dalloz, Paris. p.462- 463.
- 22- BAVOILLOT F., 1994-**Les garanties financières prévues au titre de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement**. Paris. LPA, n° 78, p.11à 14.



**La prévention de la pollution industrielle en droit comparé****DR Hamoud TANNAR**

Département du Droit Public

Faculté du Droit

Université d'Alep

**Résumé**

La pollution industrielle constitue le principale type de pollution qui affecte la plupart des milieux naturels. Pourtant, l'industrie n'arrête pas de se développer; car son développement est lié au développement des sociétés. En bref, l'industrie continue à polluer et menacer l'environnement par de grande variété des substances polluantes. Dès lors et afin de protéger l'environnement, il devient indispensable de mettre en place une politique juridique pour la lutte contre la pollution industrielle. Certes, la meilleure intervention dans ce domaine sera l'action préventive à travers le contrôle de la création des activités polluantes, c'est-à-dire la lutte à la source. Par le contrôle de la création des installations dangereuses pour l'environnement, les dangers de pollutions seront discernés à l'origine ce qui contribuera considérablement à la réduction et à l'élimination de la pollution industrielle. Ce contrôle s'effectue principalement en droit comparé en soumettant les projets industriels à implanter au système d'autorisation préalable prenant en compte les enjeux de la protection de l'environnement. L'étude des politiques nationales mis en place à cette fin dans certains Etats nous montre une grande diversité au niveau de procédures environnementales à respecter lors de la délivrance de l'autorisation.

**Mots clés:** Prévention; contrôle; pollution; industriel; droit comparé

**L'importance de Recherche et ses objectifs:**

Montrer l'importance de l'action préventive en matière de lutte contre la pollution industrielle. Aborder les actions juridiques prises ou à prendre dans ce domaine en droit comparé. Le constat d'une grande diversité au niveau de procédures environnementales à respecter constituant l'action préventive de la lutte contre la pollution industrielle.

٢٠١١/ ورد البحث للمجلة بتاريخ -

٢٠١١/ قبل النشر بتاريخ -