

# الجمهورية الجزائرية الديمقر اطية الشعبية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2

كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق

### تسيير المخاطر الكبرى

مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون البيئة

إعداد الدكتور: بوصفصاف خالد

السنة الجامعية 2020-2019



#### مقدمة

إن تطور مفهوم الخطر والشعور به وإدراكه عبر الزمان والمكان، جعل من الأخطار إشكالية تؤرق المجتمعات في أيامنا هذه، وتفرض على الإنسان نمطًا جديدا في التفكير والعمل. ولقد تناولت السياسات البيئية التي رأت النور في النصف الثاني من القرن العشرين موضوع المخاطر الكبرى من زاوية الحوادث الصناعية والإيكولوجية الكبرى، خاصة أن تلك الفترة عرفت حركة متنامية في البلدان الصناعية، وضعت القضايا البيئية ضمن اهتماماتها الأساسية، ومن ثم دخلت المسألة البيئية في مجال السياسات العامة.

كما برز اهتمام المجتمع الدولي بالأخطار الكبرى من خلال بعث الأمم المتحدة سنة 1990 للعشرية الدولية للوقاية من الكوارث الطبيعية، من اجل الوصول إلى معرفة أحسن للأخطار والكوارث وتطوير ثقافة الوقاية، ووضع سياسات مناسبة والنشر السريع للمعلومات في مراحل الأزمات لتسيير، وتقييم الكوارث للحد من أثارها على الإنسان وبيئته وممتلكاته.

ومن جانب آخر، دخل تسيير المخاطر الكبرى المرتبطة بالأضرار البيئية مجال الدراسات الأكاديمية حديثا وأصبح فرعا من قانون البيئة. هذا الأخير، الذي لا يمكن فصل تطوره عن تاريخ الكوارث الصناعية والطبيعية التي ميزت الفترة المعاصرة بين سبعينيات وتسعينيات القرن الماضي. فعلى سبيل المثال، انتشار المواد السامة (سحابة الديوكسين) في منطقة Seveso دفع بايطاليا والاتحاد الأوروبي إلى اعتماد لوائح في عام 1982 للسيطرة على المخاطر المرتبطة بالحوادث الكبرى

أما الجزائر فهي بلد معرّض لعدة أخطار كبرى وباحتمالية وقوع مرتفعة. فمن بين الأربعة عشر خطرا كبيرا صنفتهم منظمة الأمم المتحدة، الجزائر معنية بعشرة منها: الزلازل والفيضانات والانزلاقات الأرضية، والجفاف؛ وهي أخطار طبيعية غالبا ما تكون غير متوقعة فيما يخص لحظة وقوعها وخطورة أثارها، مما يجعلها مصدر تهديد حقيقي، يجب الحذر منه. غير أن بلدنا معرض أيضا إلى أخطار تكنولوجية، ناتجة بشكل خاص عن النشاط البترولي والغازي واستغلال المؤسسات المصنفة عموما، والتي يعد الإنسان مسؤولا عنها بصفة مباشرة أو غير مباشرة، سواء بسبب تصرفاته أو بسبب تقدم التكنولوجيا وعدم التحكم فيها.

عرفت الجزائر المستقلة منذ بداية الثمانينات العديد من الكوارث الكبرى، ولاشك أن زلزال العاشر من أكتوبر سنة 1980، وفيضانات العاصمة وغرداية، وعدة ولايات أخرى وزلزال بومرداس، و العديد من الانفجارات الصناعية التي لا تزال آثارها راسخة في الأذهان إلى غاية اليوم، كان نقطة تحول لوضع حيز النفاذ بعض الإجراءات القانونية والتدابير التنظيمية الهادفة إلى التكفل بدراسة مختلف الأخطار والتقليل من أثارها.



ويدخل إدراج مقياس تسيير المخاطر الكبرى في الدراسات الجامعية لطلبة الحقوق؛ تخصص قانون البيئة بجامعة سطيف 2 ضمن إطار تكوين متخرجي الجامعة في مجال حيوي بالنسبة للجزائر الذي اكتسب أهمية متزايدة في السياسات العمومية في بلادنا.

ويستند النهج الحالي لإدارة المخاطر العامة على مبدأ " التقييم، والتقايل، والتعويض" عن التأثيرات على البيئة، مما يسمح بهيكلة مراعاة البيئة في تصميم خطط أو برامج أو مشاريع استخدام الأراضي أو التنمية الاقتصادية.

أخيرا، يقصد بالمخاطر الكبرى في مجال الدراسات البيئية؛ المخاطر الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، أما تسييرها فيقصد به الأدوات القانونية للوقاية منها أو للحد من آثارها الضارة على الأشخاص وممتلكاتهم وبيئتهم. كما تقسم الحوادث ذات الخاصية الكارثية إلى ظواهر طبيعية مثل الزلازل والبراكين والفيضانات، وإلى حوادث تكنولوجية مصدرها المباشر أو غير المباشر هو الإنسان، مثل حوادث السدود والأنفاق وتلك الناتجة عن النشاطات الصناعية بما فيها المجال النووي.

أما المواضيع التي درسناها في مقياس تسيير المخاطر الكبرى في السنتين الجامعيتين 2018-2019 و 2019-2020 والمطابقة للبرنامج الرسمي المعتمد فهي كالتالي:

مفهوم المخاطر البيئسية الكبرى في القانسون الوسائل القانونية للوقاية من المخاطر الطبيعية الكبرى الإعلام في مجال الوقاية من المخطر التكنولوجية الكبرى الوسائل القانونية للوقاية من المخاطر التكنولوجية الكبرى تسيير الكوارث والتخطيط للنجدة والتدخيري التأمين على المخطيط للنجدة والتدخيري



# المحاضرة الأولى التعرف عليها الإطار ألمفاهيمي للمخاطر الكبرى ووسائل التعرف عليها

يظهر عادة الوعي بضرورة الوقاية من المخاطر الكبرى بعد وقوع كوارث، وأحيانا عند تكرارها، ليتبع ذلك مسارا من البحث العلمي هدفه التعرف على تلك المخاطر؛ أي معرفة طبيعتها وشدتها وموقعها، وتحويل نتائج ذلك بواسطة الخبرة إلى أداة إعلام في يد أصحاب القرار، الذين قد يستعملونه بدورهم كأداة قانونية مُلزمة للأفراد. غير أن تعقد الحوادث والمطالبة الاجتماعية بالأمن، التي يتعين على القانون معالجتها، فرض إعادة النظر في المقاربة المنتهجة سابقا والمبنية على ما بعد الكارثة، حيث أصبحت معرفة المخاطر الكبرى، توجها جديدا ومحل اهتمام كل من يطالب بالأمن وجبر الأضرار: الباحثين الخبراء الصناعيين، والجمهور الذي يساهم بدوره في تحسين المعارف وتحديد المخاطر الطبيعية والتكنولوجية الكبرى.

ومن ناحية أخرى، فان السلطات العمومية هي الفاعل الرئيسي في معرفة المخاطر الطبيعية والتكنولوجية التي عرفت منحى تصاعدي بسبب تطور التصنيع والتعمير. وينبثق الدور الهام للدولة من التزاماتها الدستورية في الحفاظ على أمن مواطنيها وبيئتهم، وكذا بسبب ظهور نصوص تشريعية جديدة متعلقة بتقييم المخاطر، مما دفع بالسلطات العمومية إلى تشجيع عملية التعرف عليها، لاسيما أنها مرحلة لا يمكن الاستغناء عنها في مجال الوقاية، إذ تسمح بوضع تدابير الوقاية الملائمة وتفتح الباب أمام مشاركة السكان والفاعلين الآخرين في مواجهة تلك المخاطر.

وفي هذا السياق، فإن احد ركائز قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة الصادر سنة 2004 هو" وضع منظومة وطنية للمواكبة، التي تنظم وبحسب المقاييس الملائمة أو الهامة، مراقبة دائمة لتطور المخاطر وتثمين المعلومات المسجلة مع تحليلها وتقييمها من اجل السماح بمعرفة جيدة بالخطر وتحسين عملية تقدير وقوعه".

ترتكز إذا المقاربة العلمية في مجال المخاطر الطبيعية، على فهم الطبيعة وكيفية حدوث الظواهر الطبيعية الخطيرة، وعلى التحكم وتنظيم الاكتشافات بالنسبة للأخطار التكنولوجية، أي الاعتماد على معطيات علمية خارجة بالضرورة عن نطاق المنظومة القانونية، لكن هذا لم يمنع قانون المخاطر الطبيعية والتكنولوجية من محاولة استيعابها تعريفها وتصنيفها، رغم تقيده بحقائق الطبيعة والعلوم التقنية، والتي تعد مصدر شك وتعقيد، والتي يسعى لتجاوزها.



### المبحث الأول: معرفة المخاطر الطبيعية والتكنولوجية: آلية أولية للوقاية من المخاطر الكبرى

تعد مرحلة التعرف على الأخطار أول مرحلة في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى، لأنه من خلالها يتم تحديد التدابير الوقائية التي يتعين اتخاذها. وتقع معرفة الظواهر الطبيعية والنشاطات التكنولوجية، وكيفية معالجتها بشكل أساسي على عاتق السلطات العمومية، على اعتبار أن الوقاية من المخاطر تندرج ضمن مهام الإدارة من اجل ضمان أمن المواطنين. لكن لتناول هذه المرحلة من الوقاية، يجب أولا تحديد مفهوم المخاطر الكبرى وتصنيفاتها، وحصة الجزائر منها، ثم الالتزامات القانونية بالتعرف عليها.

### المطلب الأول: مفهوم المخاطر الكبرى وتصنيفاتها

تعيش المجتمعات الحديثة ميلا نحو" حضارة المخاطر" في هذه الأخيرة التي تعرف طبيعة جديدة وتنوعا كبيرا. ومن الناحية الاصطلاحية، تَتَرجم هذا التطور بالظهور الحديث لمفاهيم الأخطار الكبرى أو والمخاطر الكبرى المرتبطة بتطور تكنولوجيات وتقنيات جديدة، قادرة على إحداث أضرار واسعة النطاق، بتأثيرات هامة على المناطق ذات الكثافة السكانية الكبيرة.

ومع ذلك، لم تُعرف المخاطر الكبرى بصفة دقيقة إلى غاية اليوم. فالحدود بين المخاطر المسماة الكلاسيكية والمخاطر الكبرى لا تزال مبهمة، والمرور من واحدة إلى أخرى غير واضح. كما انه من غير الممكن إيجاد تعريف مطلق ودائم، لان الأمر يتعلق بمسار متحرك في تطور ثابت. بالإضافة إلى ذلك، لا يزال تقدير الطابع الكبير للأخطار مرتبطا بالحالة، وفي بعض الأحيان يكون التقدير ذاتيا.

لكن غياب تعريف واضح يؤدي بالضرورة إلى عدم دقة المصطلحات المستعملة؛ فنتحدث في وقت واحد عن "الكارثة" و"الخطر الكبير" و" الحادث الكبير" والمخاطر و" النكبة الوطنية"، دون الاتفاق على مصطلحات دقيقة وصريحة. وفي هذا السياق، اعتبر الأستاذ F.MODERNE" أن مفهوم المخاطر الكبرى هو مصطلح واسع يرتبط بعدة معايير، لكنها لا تستجيب إلى مبادئ التحليل القانوني الصارم"4.

ومع ذلك حاول الفقه طرح عدة تعريفات للخطر الكبير، حيث اعتبر البعض انه: " احتمالية أو تواتر حادث كبير تضاعف بفعل خطورة وفداحة آثار الحادث"<sup>5</sup>، كما عرفه

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> P.LAGADEC, *La civilisation du risque. Catastrophes technologiques et responsabilité sociale*, Seuil, 1981, p. 2

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> G.J.MARTIN, « L'évolution du concept de risque en Droit au cours du xx siècle », cité par V. SANSEVERINO- GODRFIN, *l'état, les compagnies d'assurance et les risques majeurs*, Thèse, Nice, 1996, P.23

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> E.MEYER, « La couverture des « grands risques » », RGAT 2-1970, cité par V. SANSEVERINO- GODRFIN, l'état, les compagnies d'assurance et les risques majeurs, op.cit.p.21.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> F.MODERNE «responsabilité de l'état et des communes en cas de réalisation de risques naturels et technologiques majeurs », Droit et ville n° 21, 1986, p.161.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Luc GILLON, contraintes et risques technologiques, cité par SORAYA CHAIB et MUSTAPHA KARADJI, « la gestion du risque en droit », revue idara, n° 31, 2006.



عالم البراكين Haroun Tazief بأنه "كل تهديد مباشر على الإنسان وبيئته ومنشأته". إن هذا التهديد الخطير، يجعل المجتمع عاجزا أمام الحجم الكبير للكارثة أ. ومن جهته، وضع المشرع الجزائري تعريفا للخطر الكبير واعتبره" كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية و/ أو بفعل نشاطات بشرية  $^{2}$ .

ولكن على الرغم من هذه التعريفات، بقي الغموض سائدا، نظرا لعدم وضع معيار أو عتبة محددة، تسمح لنا بوصف خطر ما بالكبير. وهذا يعود في اعتقادنا إلى أسباب موضوعية راجعة أساسا إلى اختلاف قدرات، واستعدادات الحكومات والشعوب لمواجهة المخاطر المعرضين لها. وبعبارة أخرى، يرتبط تحقق خطر ما وحجم تأثيره باستعدادات المواجهة، وبالتالي تختلف معايير تقدير الخطر الكبير من منطقة إلى أخرى. ولعل مثال ذلك أن وقوع كوارث طبيعية أو تكنولوجية كبرى في الدول المتطورة غالبا ما يكون لها آثار ضئيلة على الإنسان والبنية التحتية، على عكس الدول الفقيرة أو غير المستعدة للتعامل مع هذا النوع من المخاطر، حيث يسبب لها في كثير من الأحيان وقوع حوادث طبيعية أو تكنولوجية ذات شدة ضعيفة أو متوسطة خسائر كبيرة أق

ومع ذلك، حاول البعض وضع عناصر مشتركة للأخطار الكبرى، سواء كان مصدرها بشري أو طبيعي، أو كانت ناجمة عن توليفة بينهما. ويتعلق الأمر أولا بحوادث ذات طابع كارثي ـ أهمية الآثار الضارة وان الضرر غير عادي في حد ذاته ـ ترافقها تأثيرات مالية خطيرة واعتداء على السلامة الجسدية للإنسان و/ أو البيئة على المدى القصير والمتوسط، وحتى المدى الطويل. تشكل إذا الطبيعة الظرفية والخارقة للعادة  $^4$  إحدى خصائص الخطر التكنولوجي الكبير، المعروف أيضا باتساع نطاق أضراره و/ أو عدد ضحاياه. وهو خطر ملموس في حينه، لكنه قد يعرف تأخرا في الظهور.

إن هذا الطابع الكارثي نجده في التعريف الذي اقترحه مثلا المجلس الوطني الفرنسي لمساعدة الضحايا، حيث اعتبر أن الكارثة هي" حادث فجائي، يُحدث اعتداءات مباشرة خطيرة على شخص واحد أو على عدة ضحايا، وقد يكون مصدره طبيعي، أو بسبب تدخل بشري، أو توليفة بينهما. ونظرا لحجمه أو تأثيره، يقتضي الأمر وضع تدابير خاصة لصالح الضحايا". أما الشركة السويسرية لإعادة التأمين فاعتبرت الكارثة حادثا ينتج عنه مصرع 20 شخصا أو خسائر تصل إلى

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> SORAYA CHAIB et MUSTAPHA KARADJI, *ibid*,

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 2 من القانون  $^{04}$ -20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسبير الكوارث في إطار التنمية المستدامة السابق، ج ر عدد 84 الصادرة في  $^{22}$ -12004 .

 $<sup>^{\</sup>circ}$  زلزال هايتي في 2010 الذي كانت درجته بين 7 و 7.3 احدث 300.000 وفاة و 300.000 جريح و 1.2 مليون دون مأوى. انظر الموقع: https://fr.wikipedia.org/wiki/S%C3% A9isme\_de\_2010\_en\_Ha%C3% AFti . أما زلزال اليابان الذي وقع في 14 نوفمبر 2015 والذي كانت درجته 7 على سلم ريشتر فلم يحدث و لا ضحية واحدة. انظر:

<sup>((2018-02-16</sup> تاريخ الاطلاع) https://fr.wikipedia.org/wiki/Liste de s%C3%A9ismes au Japon

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> V. SANSEVERINO-GODRFIN, l'état, les compagnies d'assurance et les risques majeurs, *op.cit.*, p. 25. <sup>5</sup> *Ibid.*, p. 26.



3 مليون دولار أمريكي بالنسبة للبحري، 7 مليون دولار للطيران و8 مليون دولار للحريق¹، في حين ربط المشرع الفرنسي حالة الكارثة التكنولوجية بوقوعها في منشأة مصنفة حسب قانون البيئة أو في حالة الحوادث المرتبطة بنقل مواد خطرة أو المنشآت التي ذكر ها قانون المناجم².

تكمن الخاصية الأولى للأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى في التراكم المعتبر لنكبات قليلة الحدوث، مهمة للبعض ومتوسطة أو ضعيفة للبعض الأخر، مرتبطة فيما بينها بانتمائها لنفس الحادث مناخي و/ أو جيولوجي أو صناعي، ومحصورة في بعض المناطق الجغرافية. إضافة إلى ذلك، تعود زيادة حجم المخاطر إلى أهمية التطور الاقتصادي، والتمركز السكاني في مناطق معرضة بشدة لأخطار طبيعية وتكنولوجية، مما يسبب الكوارث الطبيعية والتكنولوجية الأكثر خطورة.

وإذا كانت المخاطر الطبيعية الكبرى، قد ظهرت مع ظهور الإنسان، فان الخطر التكنولوجي برز كمصطلح، وحتى ككارثة في نهاية السبعينات، وتزامن ذلك مع ظهور وعي بالمشاكل البيئية. كما اخذ الجانب الايكولوجي بعدا سياسيا، بعدما وقعت حوادث متكررة سببت خسائر غير مسبوقة، جعلت الخطر التكنولوجي يكتسب ثقلا غير مسبوق، وأصبح موضوع دراسات وسياسات عمومية متعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى<sup>3</sup>.

ومن الحوادث التي كان لها تأثير كبير في تطوير أدوات قانونية وقائية، يمكن أن نذكر انفجار مصنع كيميائي لصناعة الألياف في المملكة المتحدة سنة 1974، بعد تسرب كبير لمادة cyclohexane library القابلة للاشتعال، وكانت حصيلة الحادث 28 ضحية، و 53 جريح، و ألاف المنازل المحطمة. وفي 10 جويلية 1976، وقع انفجار في مصنع كيميائي في منطقة Seveso الايطالية شكل سحب حملت مادة الديوكسين السامة. كان هذا الحادث هو البداية القانونية لمفهوم الخطر التكنولوجي الكبير، الذي عرفه الأوربيون بأنه " ذلك الحادث، الذي يظهر من طرح مواد، أو حريق، أو انفجار على نطاق واسع مرتبط بتطور نشاط صناعي غير متحكم فيه يؤدى إلى خطر جسيم، فوري أو متأخر على الإنسان، داخل أو خارج المؤسسة، و/أو على البيئة ويدخل في الواقعة مادة واحدة أو عدة مواد خطرة" واغفل التعريف آنذاك المؤسسات النووية والمنجمية والعسكرية، المُؤلدة هي كذلك لأخطار تكنولوجية كبرى.

أما الجزائر، فقد شهدت انفجار لخط أنابيب غاز في مارس 1998 في مركب الغاز المميع بسكيكدة، والذي خلّف 7 وفيات و 44 جريحا وهدم وتصدع العشرات من المنازل. ثم وقع انفجار

الحمد محمود الخشيبي، ذكره ضيف فضيل البشير، دور إعادة التامين في تغطية الكوارث الطبيعية في الجزائر، مجلة دفاتر اقتصادية، جامعة https://www.asjp.cerist.dz/en/article/51684 volume 1, numéro 9, [En ligne]: الجلفة، ص231،

<sup>2</sup> المادة 1-L.128 من قانون التامين الفرنسي المضافة بالقانون الصادر في 30 جويلية 2003.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> La directive européenne 82/501/CEE du 24 juin 1982 Dite « Seveso 1 ».

<sup>4</sup> بعد هذا الحادث تم تبني التعليمة الأوروبية Seveso I في 24 جوان 1982 من اجل تحديد الأخطار المرتبطة بالنشاطات الصناعية و حثت التعليمة الدول الأعضاء بوضع ترتيبات تسيير الوقاية من الأخطار.



آخر في الوحدة رقم 40 بنفس المركب في 19 جانفي 2004، مما أسفر عن مقتل 27 شخص وإصابة 72 جريح من العمال.

إذا تكمن الخاصية الثانية للأخطار الطبيعية والتكنولوجية في أن أضرارها جماعية عندما تشكل المصدر الوحيد للضرر، كما تكون أثارها متفاوتة وفقا لعدة عوامل؛ كالتلوث الكيميائي لمجرى المياه، أو التلوث النووي لمنطقة ما، أو بسبب وقوع زلزال عنيف $^1$ .

تنجم المخاطر الجماعية عن تراكم لأخطار فردية ضعيفة أحيانا، لكن وبسبب عدد الأشخاص المعنيين، يأخذ الخطر بعدا اكبر: فمثلا في حالة إشكالية التلوث الجوي، الذي إذا تجاوز التلوث الحضري 5 % فانه لا يكون له تأثير على المستوى الفردي، لكن الأمر يصبح خطيرا على مستوى سكان المنطقة<sup>2</sup>.

ولعل عدم القدرة على تحديد مفهوم محدد للخطر الكبير، يتضح جليا من خلال قائمة الظواهر والحوادث التي نص عليها التشريع، والتي لا تحمل أية خصوصية لأنها في الحقيقة تشكل تقريبا كل ما يمكن أن يتخيله الإنسان من حوادث يمكن أن تنجم عنها أثار مؤذية واعتبرها المشرع أخطارا كبرى تتكفل بها ترتيبات الوقاية 3 : كالزلازل والمخاطر الجيولوجية، الفيضانات المخاطر المناخية (الرياح القوية، سقوط الأمطار الغزيرة، الجفاف، التصحر، الرياح الرملية العواصف الثلجية)، حرائق الغابات، المخاطر الصناعية والطاقوية، المخاطر الإشعاعية والنووية المخاطر المتصلة بصحة الحيوان والنبات، أشكال التلوث الجوي، أو الأرضي، أو البحري أو المائي، الكوارث المترتبة عن التجمعات البشرية الكبيرة (الملاعب، المحطات، الموانئ، المطارات، الشواطئ، والأماكن العمومية الأخرى) 4.

يتم تقديم السلطات العمومية على أنها الفاعل الرئيسي في مجال البحث عن المخاطر والتعرف عليها، على اعتبار أن الوقاية تندرج ضمن مهام السلطة العمومية. كما أدى تأثير نشاطات الإنسان في تحقق المخاطر التي نسميها بالطبيعية وتفاقم أثارها بسبب التقائها مع الحوادث الصناعية إلى دمج الأفراد في مجال الوقاية، وفي مسار تقييم المخاطر مقدما.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> NICHAN MARGOSSIAN, Risques et accidents industriels majeurs, DUNOD, paris, 2006, p.21.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> V. SANSEVERINO-GODRFIN, l'état, les compagnies d'assurance et les risques majeurs, op.cit., p. 28.

قيما يخص الأخطار الإشعاعية والنووية ونظرا لخصوصيتها، فلم يوضح القانون 04-20 كيفية الوقاية منها، وأخضعت معالجتها لإطار قانوني خاص. وهي أخطار لا تدخل في مجال دراستنا كذلك.

<sup>4</sup> انظر المادة 10 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسبير الكوارث في إطار التنمية المستدامة السابق.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> P. MARTIN, ces risques que l'on dits naturels, Eyroles, Paris, 2006.



### المطلب الثاني: دور السلطات العمومية في التعرف على المخاطر الكبرى

إذا كانت الدولة هي المسؤولة الأولى عن التعرف على المخاطر، وتحديد طبيعتها نظرا لما تملكه من وسائل تقنية ومالية كبيرة، والحاجة إلى تسيير المخاطر بمقاربة شاملة على كامل إقليم البلد، فان الجماعات الإقليمية المكلفة بالضبط الإداري البلدي وتنفيذ القرارات الصادرة عن الدولة للحفاظ على النظام العام $^1$ ، معنية كذلك باتخاذ التدابير الضرورية للوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية $^2$ ، ويمكنها أن تلجأ في إطار لامركزية التعمير إلى إجراءات تقييم للمخاطر المعرض لها إقليمها.

وقد عرف تأطير معرفة المخاطر في القانون الجزائري غموضا ويفتقر إلى الدقة، ولكن بعد صدور قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة سنة 2004، عرف الموضوع تطورا محسوسا، حيث تميز القانون الجديد بمقاربة تسيير شاملة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية، تقع عملية إعدادها بالدرجة الأولى على عاتق الدولة. هذه الأخيرة، وأمام الصعوبات التقنية المرتبطة بتقييم المخاطر فتحت الباب أمام الشراكة الدولية في هذا المجال.

### الفرع الأول: هيكلة معرفة المخاطر الكبرى وتقييمها

شهد قانون الأخطار الطبيعية والتكنولوجية تحولا هاما، بعدما حاول المشرع المرور من تصور ما بعد الكارثة إلى بناء مؤسسة وقائية. فبعد انتقادات عديدة وجهت للسلطات العمومية بسبب وقوع كوارث بخسائر كبيرة، بادرت الحكومة بمشروع قانون يخص الوقاية من المخاطر الكبرى، أثمر بقانون 40-20 الصادر سنة 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الذي حدد مهام الدولة في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى، خاصة فيما يتعلق بمهمة معرفة المخاطر، وذلك على الرغم من نقص الدقة في كيفيات تنفيذه.

لقد أَوْلَى المشرع في القانون 04-20 أهمية كبيرة لمسألة التعرف على المخاطر الكبرى، حيث نص على ضرورة إنشاء المنظومة الوطنية للمواكبة، التي تنظم بموجبها وبحسب المقاييس الملائمة مراقبة دائمة لتطور المخاطر، وتثمين المعلومات المسجلة وتحليلها، وتقييمها من اجل الوصول إلى معرفة جيدة بالخطر، وتحسين عملية تقدير وقوعه وتشغيل منظومة الإنذار 3.

عبول المعمول بها ، كل الاحتياطات عبد المعمول بها ، كل الاحتياطات المعمورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث "

 $<sup>^{1}</sup>$  جاء في المادة 88 من قانون البلدية رقم 11-10:" يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي: - تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية ، - السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية، - السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف،..." ،  $\tau$  رعدد 37 المؤرخة في 0.01-2011.

المادة 17 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة السابق.



كما تبنى القانون 04-20 ولأول مرة، مفهوم المخاطر الكبرى كمرجع، وإطار لمعرفتها وتقييمها من خلال الصلاحيات الممنوحة للمندوبية المكلفة على المستوى الوطني بتحديد مناطق الكوارث واتخاذ تدابير الوقاية  $^1$ ، كما أسندت لها مهمة وضع أنظمة إعلام واتصال  $^2$ .

و في هذا السياق، ترجع مهمة معرفة المخاطر في جزء منها إلى المندوبية كجهاز يساهم في ترقية المعرفة العلمية، والتقنية، وينسق عملية تسيير المخاطر $^{8}$ , وهو الذي يحدد آليات التسيير والمبادئ التي يستوجب على الوالي تطبيقها، باعتباره المكلف محليا بتنفيذ التدابير والإجراءات المحددة في مجال الوقاية من المخاطر، وتطبيقها المحتمل على إقليم ولايته $^{4}$ .

لكن قبل صدور القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، كانت مهمة معرفة المخاطر الكبرى في الجزائر مسندة إلى عدة مؤسسات، يمكن أن نذكر الرئيسية منها وهي: الديوان الوطني للأرصاد الجوية ومركز البحث، وعلم الفلك والفيزياء الفلكية، والفيزياء الأرضية والمركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل.

### أولا: الديوان الوطنى للأرصاد الجوية

انشأ الديوان الوطني للأرصاد الجوية سنة 1975 واعتبر آنذاك كهيئة للأمن $^{5}$ . وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت وصاية الوزير المكلف بالنقل $^{6}$ . أما مهام الديوان فتتمثل في أعداد تقرير يومي لتطور الطقس فوق التراب الوطني، وبث إنذارات الخطر لدى السكان والمستعملين قصد مجابهة الكوارث وتهديدات الطقس، كما يجرى الديوان الدراسات المناخية المساعدة في مجال الأرصاد الجوية، ومراقبة التغيرات المناخية وتأثيرها على النشاطات الاقتصادية والاجتماعية.

ومن اجل تحسين دوره في مراقبة التغيرات الجوية، أنشا الديوان ما يسمى بخريطة اليقظة والتي تسمح بإعطاء معلومات عن وجود الرياح القوية وشدتها وكذا الأمطار والثلوج والرياح الرملية والعواصف للأربعة والعشرين الساعة القادمة وذلك كل ثلاثة ساعات، 24 ساعة على موقع الديوان http://www.meteo.dz

المادة 3 من المرسوم التنفيذي 85-232 المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، ج ر عدد 36 الصدارة في 28-08-1985.

أ جاء في المادة 68 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسبير الكوارث في إطار النتمية المستدامة السابق: " (...) تؤسس
 تحت سلطة رئيس الحكومة ، مندوبية وطنية للأخطار الكبرى وتكلف بتقييم الأعمال التابعة للمنظومة الوطنية للوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير

الكوارث و تنسيقها...الخ". <sup>2</sup> انظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 11-194، المتضمن مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وتنظيمها وتسييرها، جر عدد 29 المؤرخة 22-05-2011.

المرجع نفسه.

<sup>5</sup> المادة 4 من الأمر رقم 75-25 الذي يتضمن إنشاء المكتب الوطني للأرصاد الجوية، عدد 36، الصادرة في 60-05-1975.

<sup>6</sup> المادتان 2 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98-258 الذي يتضمن تحويل الديوان الوطني للأرصاد الجوية إلَى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، عدد 63 الصادرة في 26-08-1998، المعدل والمتمم.

 $<sup>^{7}</sup>$  المادة  $^{2}$  من المرسوم التنفيذي رقم  $^{2}$  8-25 السابق.



### ثانيا: مركز البحث وعلم الفلك والفيزياء الفلكية والفيزياء الأرضية

أنشا هذا المركز بموجب المرسوم 85-16 المؤرخ في 02 فبراير 1985 وكلف بالقيام بالأبحاث والدراسات في علم الفلك والفيزياء ومتابعة الظواهر الجيوفيزيائية والفلكية الطبيعية باستمرار، وإعداد الخرائط الجيومغناطيسية. أما فيما يتعلق بالزلزال، فيتكفل المركز بتكثيف شبكة علم الزلازل وبتوسيعها إلى جميع المناطق الحساسة في التراب الوطني، ويتولى استغلالها وصيانتها ويتكفل بتقييم مخاطرها كما يشارك في التقليص منها مع ضمان مراقبتها عبر التراب الوطني بصفة دائمة وينشئ الروابط اللازمة مع السلطات المختصة القوائم والخرائط الزلزالية قصد تطوير رصيد المعلومات الزلزالية، كما يحصي المركز المعطيات القديمة بما في ذلك المعطيات الموجودة في الخارج لتعميق تاريخ الزلزلة في الجزائر، وإثرائه وإنشاء بنك للمعطيات الزلزالية وأخيرا تحسين الإنذار الزلزالية.

### ثالثا: المركز الوطنى للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل

أنشأ المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة لزلازل في سنة 1985 وكُلف بالقيام بالدراسات، والأبحاث المتعلقة بتخفيض خطر الزلازل في ميدان البناء، من خلال تطوير معايير البناء المضاد للزلازل مع استعمال التقنيات الملائمة لدراسة معمقة لتاريخ الزلازل الكبرى، وإقامة شبكات المحطات الخاصة، بتسجيل الهزات، والزلازل، واستغلالها ومراقبتها إضافة إلى تحليل النتائج $^{8}$ ، كما يقوم المركز بالدراسات الخاصة بحساسية النسيج العمراني الموجود في مناطق الزلزال ووضع نموذج تقديري للخسائر وإنشاء بنك للمعلومات المحصل عليها $^{4}$ ، علاوة على وضع المعطيات الضرورية تحت تصرف السلطات المختصة في مجال التهيئة والتعمير.

### الفرع الثاني: تدخل التشريع والشراكة الدولية في عملية تقييم المخاطر الكبرى

عرفت الجزائر في العشرين سنة الأخيرة، العديد من الكوارث، كانت نتيجة زلازل أو فيضانات<sup>5</sup>، شكلت منعرجا حاسما في ظهور وعي لدى السلطات العمومية في مجال الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية، نجم عنه شراكة دولية استهدفت تحقيق مشاريع، والانضمام إلى اتفاق إقليمي متعلق بالبحث في مجال المخاطر الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، وإدماج عملية تقييمها في مسار إعداد وثائق التخطيط.

المادة 12 من القرار الوزاري المشترك المتضمن التنظيم الداخلي لمركز البحث و علم الفلك و الفيزياء الفلكية و الفيزياء الأرضية، ج ر عدد 70 الصادرة في 23-12-2012.

المادة 4 من المرسوم التنفيذي 66-56 الذي يتضمن تعديل القانون الأساسي لمركز البحث وعلم الفلك والفيزياء الفلكية والفيزياء الأرضية، ج ر عدد 6 المؤرخة في 60-02-2006.

<sup>3</sup> المادة 3 من المرسوم التنفيذي 85-71 المتضمن إنشاء المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل ن، ج ر عد 16 الصادرة في - 14-1985-04-14.

 $<sup>^{4}</sup>$  المادة 3 من المرسوم 86-212 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 85-71 المتضمن إنشاء المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل ج ر عدد 84 الصادرة في 31-12-2003.

<sup>5</sup> خاصة ما وقع في باب الوادي وبومر داس، غر داية، عين تموشنت، سكيكدة...الخ.



### أولا: تأسيس معرفة المخاطر على مشاريع متفرقة ومجزئة

بعد وقوع فيضانات باب الواد سنة 2001، وجدت الجزائر نفسها غير مسلحة تماما لمواجهة هذا النوع من المخاطر، فسارعت منذ سنة 2002، إلى إبرام بعض الاتفاقيات والبرامج، ومنها البرنامج المشترك بين الحكومة الجزائرية والبنك الدولي في إطار اتفاق تعاون من اجل" تقليص الهشاشة في مواجهة الكوارث الطبيعية في الوسط الحضري".

كان يهدف هذا المشروع إلى تعزيز قدرات الجزائر في مواجهة الكوارث الطبيعية وتسييرها مع إدراج تدابير وقائية على المدى الطويل، ولقد سمح هذا الاتفاق بتمويل دراسات وتكوين مختصين في مجال الحماية المدنية والأرصاد الجوية وتسيير الموارد المائية مع الحصول على التجهيزات الضرورية لعمليات البحث والإنقاذ والإجلاء الصحي.

### ثانيا: انضمام الجزائر إلى اتفاق أوروبا والبحر الأبيض المتوسط حول المخاطر الكبرى EUR-OPA

تعتبر الاتفاقية الأورو-متوسطية أرضية للتعاون في مجال المخاطر الكبرى بين الدول الأوروبية وجنوب البحر الأبيض المتوسط، ويرتبط مجال تخصصها بإدارة مخاطر الكوارث، ولاسيما التعرف على المخاطر وإدارة الأزمات وتحليل ما بعد الكوارث. وكانت الأهداف الأساسية للاتفاقية تعزيز التعاون بين الدول الأعضاء لضمان وقاية وحماية فعالة ضد المخاطر والاستعداد الجيد للكوارث الطبيعية والتكنولوجية الكبرى أ.

وسمح تبادل المعلومات والخبرات للاتفاق المبرم أن يكون إطارا للدراسة وتقديم الاقتراحات، ليس فقط للدول، ولكن أيضًا لأجهزة الأمم المتحدة المكلفة بالكوارث². تم إنشاء هذا الإطار سنة 1987 من قبل لجنة وزراء مجلس أوروبا، وفتح باب الانخراط للدول غير الأعضاء في مجلس أوروبا، مما سمح للجزائر بالانضمام إلى الاتفاق في 12 فيفري من سنة 1991.

### ثالثا: معرفة المخاطر عند إعداد أدوات التخطيط

إن العلاقة بين الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية وشغل الأراضي لا تطرح صعوبات كبيرة، حيث أن وثائق التعمير المكلفة بتحديد أنماط شغل الأراضي، تضع في الحسبان وسائل الوقاية من المخاطر الكبرى، وذلك بمنع أو تنظيم شغل المناطق الخاضعة لخطر طبيعي أو تكنولوجي، كما تضع معايير بناء متنوعة حسب المخاطر المعرضة لها المنطقة المعنية.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> www.coe.int/europarisks (consulté le 12-01-2016)

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> MICHEL PRIEUR, « Le conseil de l'Europe, les catastrophes et les droits de l'homme », [En ligne]: <a href="https://journals.openedition.org/vertigo/10270?lang=pt">https://journals.openedition.org/vertigo/10270?lang=pt</a> ( consulté le 12-01-2016)



و في هذا السياق، تتمتع البلديات بسلطة إعداد أدوات التهيئة والتعمير التي تجعل من الممكن تحديد المخاطر وتحديدها من خلال القيام بدراسات معمقة للأراضي، وخاصة تلك المعرضة لمخاطر طبيعية أو تكنولوجية.

### المبحث الثاني: أدوات تحديد المخاطر الطبيعية والتكنولوجية

يسمح لنا أخذ المخاطر الطبيعية والتكنولوجية بعين الاعتبار وربطها بحماية البيئة بفهم المخاطر بشكل أفضل، لأن مبدأ الوقاية يتطلب إجراء تقييمات مع مراعاة المتطلبات البيئية. بالإضافة إلى ذلك، فإن إجراء التقييم البيئي يجعل من الممكن تحديد المخاطر الطبيعية والتكنولوجية التي يمكن أن يتعرض لها إقليم قد يكون حاضنا لمخططات أو مشاريع مستقبلية.

### المطلب الأول: مبدأ الوقاية، أداة للمعرفة المدمجة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية

تعد فكرة الوقاية أساسا للقانون العام، ذلك أن نشاط الضبط الإداري يهدف إلى الوقاية من كل اعتداء على النظام العام، وهو هدف معظم تدابير مكافحة المخاطر الطبيعية والتكنولوجية.

تُطرح في مجال تقييم المخاطر مسألتين؛ الأولى متعلقة بمعرفة ما إذا كان مبدأ الوقاية يلزم الإدارة كما هو الشأن بالنسبة لمبدأ الحيطة، بإجراء تقييم لتحديد المخاطر، أما الثانية فتتمثل في معرفة ما يقدمه مبدأ الوقاية في فهم المخاطر الطبيعية والتكنولوجية.

لقد ادمج مبدأ الوقاية أو لا في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وبالخصوص في المادتين الثانية والثالثة منه أ، ثم في قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

جاء في نص المادة الثالثة من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، على أن " يندرج ضمن الوقاية من الأخطار الكبرى، تحديد الإجراءات والقواعد الرامية إلى الحد من قابلية الإنسان والممتلكات للإصابة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية وتنفيذ ذلك"، أما الصياغة الأخرى فقد جاءت بها الفقرة الثالثة من المادة الثانية من قانون حماية البيئة، إذ نصت على "... الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها...". كما جاء في المادة 5 من القانون 03-10 المتعلق بالبيئة: " تتشكل أدوات تسيير البيئة من: ـ هيئة للإعلام البيئية ـ تحديد المقاييس البيئية، ـ تخطيط الأنشطة البيئية التي تقوم بها الدولة ـ نظام لتقييم الأثار التنمية البيئية لمشاريع...".

إذا وللحفاظ على البيئة ومعرفة مدى إمكانية حدوث اعتداء عليها واتخاذ قرار بشأنها، يجب اللجوء إلى إجراء تقييم بيئي كأحد الأدوات القانونية لتسيير البيئة وشرط من الشروط الأساسية

فقد جاء فيها:» يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية: (...) – مبدأ النشاط الوقائي عند المصدر، ويُكون ذلك باستعمال أحسن النقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة. و يلزم كل شخص، يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف(...)"



لحمايتها، كما تُلزم به السلطات العمومية والأشخاص المعنوية الخاصة على حد سواء  $^1$  عند الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية ومن ثم حماية البيئة والمحافظة عليها.

### المطلب الثاني: المخطط العام للوقاية من الخطر الكبير

يتم تحديد سياسة الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية بواسطة مخططات الوقاية، المتمثلة في وثائق توجيهية تحدد الأهداف العامة انطلاقا من حصيلة، مع تحديد برنامج وخطة عمل تتمحور أساسا حول القواعد والإجراءات الرامية إلى التقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من الأثار المترتبة عنه. وتظهر المخططات في وثائق تعدها السلطة المختصة تحدد فيها عمل السلطات العمومية، وكل المعنيين في مجال معرفة المخاطر. وهي معرفة تتطلب مراعاة عدة نقاط: المراقبة وترقب وقوع الظواهر، والإعلام، والتربية حول المخاطر، واسترجاع التجارب الماضية?

كما أن مخطط الوقاية من المخاطر هو الركيزة الأساسية والأداة الشاملة في مجال الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية الكبرى في الجزائر. ويجد عنصر الشمولية مصدره في كونه يطبق على جميع المخاطر الكبرى $^{8}$ ؛ كالفيضانات والزلازل وحرائق الغابات ...الخ. كما يضم المخطط المنظومة الوطنية للمواكبة التي تنظم بموجبها مراقبة تطور المخاطر، وتُثمن وتحلل وتقيم المعلومات المتعلقة بها للوصول إلى معرفة جيدة بالخطر لتحسين عملية تقدير وقوعه $^{4}$ .

و أخير ا، يسمح المخطط ليس فقط بتعريف المناطق المعرضة لظاهرة طبيعية أو تكنولوجية، بل كذلك بتقييم المخاطر حسب الرهانات<sup>5</sup> المرتبطة بشغل الإقليم.

### المطلب الثالث: التقييم البيئي أداة لمعرفة جماعية للأخطار الطبيعية والتكنولوجية

يشكل التقييم البيئي أداة مهمة لتسيير البيئة وتطبيق مبدأ الوقاية ميث يسمح بتحليل الآثار المهمة لمخططات البرامج، والمشاريع على البيئة، مع تحديد التدابير التي تسمح بالوقوف في وجه الآثار الضارة، كما يتعلق الأمر بإجراء لا يستهدف مباشرة الوقاية من المخاطر الطبيعية

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Y.JEGOUZO, « de certaines obligations environnementales: prévention, précaution et responsabilité », *AJDA*, 2005, p.1165.

<sup>2</sup> المادة 17 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> جاء المادة 16 من القانون 04-20: " يحدث مخطط عام للوقاية من الخطر الكبير، فيما يخص كل خطر كبير، منصوص عليه بموجب المادة 10 من هذا القانون (...) ".

<sup>4</sup> المادة 17 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الطبيعية و التكنولوجية في إطار التنمية المستدامة.

<sup>5</sup> المقصود هنا بالرهانات: الأشخاص وممتلكتاهم وبيئتهم.

 $<sup>^{6}</sup>$  جاء في المادة  $^{0}$  من القانون  $^{0}$  10 المتعلق بحماية البيئة: " تتشكل أدوات تسبير البيئة من: (...) – نظام لتقييم الأثار البيئية لمشاريع التتمية (...)".

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> M.PRIEUR, *droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 2004, p.71.



والتكنولوجية، لكنه يسمح في مرحلة تحديد آثار المشاريع على البيئة من معرفة المخاطر التي قد تنجر عن انجاز مخططات البرامج أو النشاطات. ولهذا السبب يعد التقييم البيئي أداة أساسية في معرفة المخاطر الكبرى.

يقسم التقييم البيئي إلى صنفين: الأول يتمثل في تقييم المخططات، والبرامج التي تقوم بها السلطات العمومية، والثاني متعلق بدراسات التأثير ودراسات الأخطار، وهي دراسات تنجز قبل البدء في بناء و استغلال المنشات الصناعية.

### الفرع الأول: التقييم البيئي للمخططات والبراميج

تكمن أهمية التقييم البيئي للمخططات والبرامج كأداة تسيير في مجال الوقاية من المخاطر الكبرى، في كون تلك المخططات مرتبطة بقرارات تهيئة الإقليم وتعيين المشاريع الكبرى على الأرض، والتي من شأنها أن تشكل عوامل تفاقم أو مولد للأخطار. فالتقييم يساهم من جهة في تحديد الظواهر الطبيعية في المنطقة المعنية، ومن جهة أخرى في إبراز الرهانات الجديدة التي يمكن أن تنتج عن عمليات مرتبطة بالمشاريع. أما بالنسبة للأخطار التكنولوجية التي تترجم بواسطة تخطيط المخاطر الصناعية أ، فإن تقييمها يفرض على المستغل الصناعي اقتراح مخططات عمل التقليل من المخاطر عند المصدر، بالبحث ووصف التدابير التي يمكن أن تقلل من احتمالية وخطورة الحوادث، حتى يمكن الوصول إلى الحد من الآثار السلبية للصناعة على البيئة ويساهم بذلك في السياسة البيئية التي تتبناها الدولة التي تنتمي إليها المؤسسة?

وفي هذا السياق، تُعد الوزارة المكلفة بالبيئة مخططا وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة، تستهدف منه تحديد مجمل الأنشطة التي تعتزم الدولة القيام بها في مجال البيئة، كما تضمن الدولة مراقبة مختلف مكونات البيئة من خلال ضبط القيم القصوى، ومستوى الإنذار وأهداف النوعية 3. إذ يتعلق الأمر بتقييم يتدخل في بداية مسار التخطيط، قبل المصادقة على المخططات والبرامج الخاضعة للتقييم، الخاضعة لهذا الإجراء، الهدف منه إدماج القيم البيئية في المخططات والبرامج الخاضعة للتقييم، أما إجراءات التطبيق فيحددها التنظيم الصادر عن الوزارة المكلفة بالبيئة.

### الفرع الثاني: التزام مستعملي الأرض بالتقييم البيئسي

يمكن أن يتسبب نمط استعمال الأرض مثل تغيير مسار الأودية، وقطع الأشجار في حدوث ظاهرة طبيعية كالفيضانات أو أن يزيد من تفاقم الآثار إلى حد إفراز أخطارا صناعية. ويعد تدخل دراسة تأثير المشاريع، والمنشآت على البيئة، بتحليل مفصل ومعمق في موقع محدد مساهمة في معرفة المخاطر، ومكملا للالتزام بمعرفتها.

<sup>2</sup> RYM BOUAZZA, la planification des risques environnementaux par les entreprises: entre obligations et volontariat, approche juridiques en droit franco- Tunisien, master 2, 2009, p.8.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> J-M PONTIER, « le droit de la prévention des risques, droit en devenir des sociétés d'aujourd'hui et demain », in les plans de prévention des risques, Ed. Université. Paul Cezanne, centre de recherches universitaires, 2007, p.11.

 $<sup>^{3}</sup>$  المادة 10 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة السابق.



ويعد صاحب المشروع المسؤول عن الدراسات، سواء كان شخصا عاما أو طبيعيا. وتتمثل هذه التقييمات البيئية في در اسات التأثير ودر اسات الخطر عندما يتعلق الأمر بالمنشآت المصنفة .

تعتبر دراسة التأثير إجراء ضروري لتحضير ملف طلب الترخيص لبناء، واستغلال مشروع منشأة صناعية، أو أشغال أو تهيئة عمومية أو خاصة، والتي يمكن أن تحدث بسبب طبيعتها أو حجمها، وموقعها، أثارا سلبية على البيئة أو على صحة الإنسان، كما تهدف الدراسة إلى تقديم معلومات حول المشروع إلى السلطة الإدارية، حتى يكون لهذه الأخيرة تقييم حقيقي، وصحيح حول آثار المشروع أو الأشغال المتعلقة به على البيئة، وكذا التدابير التي أعدها المستغل من اجل القضاء عليها أو الحد منها أو تعديلها.

كما تشكل دراسة التأثير الأداة الأساسية لمبدأ إدماج البيئة في السياسات العمومية الأخرى $^{1}$ ، وتطبيق أساسي وأولى لمبدأ الوقاية الذي يعتبر حجر الزاوية في مجال حماية البيئة. ويتم إعداد هذه الدراسة في القانون الجزائري من طرف مكاتب دراسات خاصة أو عامة أو مخابر بحث معتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة.

يتطلب التعرف على المخاطر لضمان حماية فعالة للسكان انجاز دراسة الأخطار، التي تعتبر إلزامية لكل المؤسسات المصنفة الخاضعة للترخيص2، كما تسمح بتحليل المخاطر والعواقب على مستوى المؤسسة المصنفة. ويأخذ هذا التقييم في الحسبان العوامل الداخلية والخارجية التي تتعرض لها المنطقة، لكى تحدد الأحداث الطارئة الممكن حدوثها بصفة مستوفية مع منحها ترقيما يعبر عن درجة خطورتها، واحتمالات وقوعها وآثارها على السكان (بما فيهم العمال داخل المؤسسة) والبيئة، بحيث يمكن تصنيفها وتحديد منهج تقييم المخاطر المتبع لإعداد دراسة الخطر. وفي هذا الإطار، يعتبر مستغل المنشأة المصنفة فاعل حقيقي في تحديد طبيعة المخاطر ووضع وسائل التحكم فيها وتقليصها، كما تعد در إسة المخاطر الأداة الملائمة لتحقيق هذه الأهداف.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> M.PRIEUR, droit de l'environnement, op.cit., p.80

<sup>2</sup> المادة 5 من المرسوم التنفيذي 60-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر عدد 37، المؤرخة 04-06-.2006



#### المحاضرة الثانية

### دور إعلام الجمهور في الوقاية من المخاطر الكبرى

وضعت منظمة الأمم المتحدة في أواخر التسعينات من القرن الماضي سلسلة من الاستراتيجيات والإعلانات استهدفت وضع آليات، وتوجيهات للتقليل من آثار الكوارث، عن طريق مقاربة وقائية تُدمج السكان، لاسيما في البلدان الفقيرة. وانطلاقا من إستراتيجية يوكوهاما من اجل عالم أكثر أمنا التي تم تحديد معالمها في إطار العشرية الدولية للوقاية من الأخطار الطبيعية وانعقاد الندوة العالمية للوقاية من الكوارث في جانفي 2005 التي ركزت على ضرورة إنتاج المعلومات، ونشرها في مجال الأخطار الطبيعية.

تبنت منظمة الأمم المتحدة قرارين: تصريح هيوغو (Hyōgo) وخطة عمل هيوغو 2005-2015 من اجل أمم وجماعات في مواجهة الكوارث". ذكر إطار هيوغو " إن الكوارث في جزء كبير منها يمكن اتقائها، إذا ما تم إعلام السكان جيدا واكتسبوا ثقافة الوقاية، لكن الوصول إليها يتطلب جمع المعلومات ونشر المعارف والمعلومات الملائمة عن بالمخاطر وعوامل الهشاشة والقدرات المتاحة"1.

مما لا شك فيه أن إعلام الأشخاص حول المخاطر الكبرى المعرضين لها يساهم مباشرة في الوقاية منها، وفي التقليل من آثار الكوارث الناجمة عنها، لان مستوى الوعي بالأخطار هو عامل يؤثر ـ سلبا أو إيجابا ـ على درجة القابلية للإصابة. ويمكن القول أن السكان يكونون أكثر هشاشة في مواجهة الحوادث عندما يكونون غير واعين بالأخطار التي تتهددهم، حيث أن تصرفات وردود أفعال الجمهور عند وقوع حوادث له تأثير كبير على قابلية الإصابة في الأقاليم المعرضة لأخطار طبيعية وتكنولوجية كبرى، ويمكن أن يؤدي إلى تفاقم الخسائر البشرية والمادية المحتملة. ولعل أحسن مثال على ذلك موجة تسونامي، التي يسبقها غالبا انخفاض منسوب المياه أثناء الجزر دقائق قبل وصول الفيضائات العارمة.

وقد جعل المشرع من إعلام الجمهور احد ركائز الوقاية من الأخطار الكبرى، حيث نص القانون 04-20 المتضمن قانون الوقاية من الأخطار الكبرى على إنشاء منظومة وطنية، تسمح بإعلام المواطنين حول احتمال حدوث غرر ما أو خطر كبير أو على وشك الوقوع. ويشمل "حق الاطلاع على المعلومات المتعلقة بمعرفة الأخطار والقابلية للإصابة والعلم بترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى في مكان الإقامة أو النشاط وبترتيبات التكفل بالكوارث"2.

فماهي حقوق الأشخاص في الوصول إلى المعلومة والقيود الواردة عليه وكيفيات الإعلام في مجال الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.

2 المادة 17 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة السابق.

<sup>1</sup> المادة 18 من إطار عمل هيوغو.



### المبحث الأول: حق الأشخاص في الوصول إلى المعلومة والقيود الواردة عليه

أصبح الحق في الإعلام المجال البيئي من حيث المبدأ معترف به لكل شخص على المستوى الدولي والوطني، نتيجة الاعتراف بالحق في بيئة سليمة تعد حمايتها حقا وواجبا كما أصبحت وقاية الأفراد والجماعات من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية المعرضين لها تعتمد على الحق في الإعلام، الذي ينقسم بدوره إلى الحق في الوصول إلى المعلومة والحق في إعلام الأفراد كما يتطلب تفعيله وضع أدوات تسمح للأشخاص المعنيين بالاستفادة منه ، لكن في المقابل وضعت بعض القيود على الحق في الإعلام البيئي و هو ما اثر على حق الإعلام في مجال المخاطر الكبرى.

### المطلب الأول: حق الأشخاص في الوصول إلى المعلومة البيئية عموما والمخاطر الكبرى خصوصا

أدرج التعديل الدستوري لسنة 2016 ولأول مرة في تاريخ الدساتير الجزائرية حق المواطن في الإعلام، حيث نصت المادة 51 منه على أن: الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن، لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني، يحدد القانون كيفيات ممارسة هذا الحق 4.

ومن جهته اقر التشريع الجزائري صراحة الحق في الإعلام حول الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، وقد جاء هذا الحق في نصين مختلفين، الأول هو قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة الكبرى حيث جاء في المادة 11 منه: "تضمن الدولة للمواطنين اطلاعا عادلا ودائما على كل المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى. ويشمل حق الاطلاع على المعلومات ما يأتي: - معرفة الأخطار والقابلية للإصابة الموجودة في مكان الإقامة والنشاط – العلم بترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى المطبقة في مكان الإقامة أو النشاط – العلم بترتيبات التكفل بالكوارث (...)".

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> La convention d'Aarhus énoncée dans son article 39 que : (...) le public à accès à l'information, il a la possibilité de participer au processus décisionnel et a accès à la justice en matière d'environnement sans discrimination fondé sur la citoyenneté, la nationalité ou le domicile et, dans le cas d'une personne morale, sans discrimination concernant le lieu ou elle a son siège officiel ou un véritable centre d'activités ».

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Y.JEGOUZO, « principe et idéologie de la participation », in Mélanges en l'honneur de Michel Prieur. Pour un droit commun de l'environnement, Paris, Dalloz, 2007, p.578.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> B.DELAUNAY, « de la loi du 17 juillet 1978 au droit à l'information en matière d'environnement », *AJDA*, 2003, p.1322.

<sup>4</sup> المادة 51 من الدستور المعدل بموجب قانون 16-01 التضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، الصادرة بتاريخ 07-03-2016.

<sup>5</sup> القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسبير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.



أما النص الثاني فهو قانون حماية البيئة المحنية حيث جاء في المادة السابعة منه: " لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، الحق في الحصول عليها (...)". وهو نص يساهم بفضل المعلومات ـ ولو بطريقة غير مباشرة ـ عن حالة البيئة في إعلام الأشخاص بالأخطار الكبرى المعرضين لها .

كما جاء في الفقرة الأخيرة من المادة الحادية عشر المذكورة أعلاه "...تحدد كيفيات إعداد هذه المعلومات وتوزيعها والاطلاع عليها عن طريق التنظيم"، في حين جاء في المادة 12 من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى: " تحدد عن طريق التنظيم كيفيات تنظيم وترقية كل حملة نشاط إعلامي عن الأخطار الكبرى والوقاية منها وتسيير الكوارث التي قد تنجر عنها، سواء من اجل تحسين الإعلام العام للمواطنين أو للتمكين من إعلام خاص في مناطق تنطوي على أخطار خاصة، أو في أماكن العمل أو في الأماكن العمومية، بصفة عامة."

لكن وعلى الرغم من ضرورة صدور نصوص تنظيمية لتفعيل الحق في الإعلام الوقائي وتبيان كيفية تطبيق التشريع الخاص بحق الوصول إلى المعلومة في قانوني البيئة وقانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، فإن تلك النصوص لم تصدر إلى غاية اليوم، وظل الحق في الإعلام عن الأخطار مشلولا. و بقي الإطار التنظيمي الوحيد في هذا المجال هو المرسوم رقم 88-131 الصادر سنة 1988 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن الذي يعد أول اعتراف فعلي في الجزائر بحق الاطلاع على المعلومات².

يعد المرسوم 88-131 إطارا عاما يمكن أن يمارس في ظله حق الحصول على المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى، على الرغم من أن النص جاء موجزا ومقتضبا $^{6}$  وحاملا العديد من النقائص بالمقارنة مع ما جاء في قانون الوقاية من الأخطار الكبرى، سواء من جهة الأشخاص المستفيدين من المعلومة أو الموجهة إليهم.

### المطلب الثاني: الأشخاص المعنيين بالمعلومة

إن الطريقة التي تم بها تأطير الحق في الحصول على المعلومات في القانون الجزائري جعلت هذا الحق يعاني من نقائص عديدة، شملت على السواء المستفيدين من المعلومات والسلطات المكلفة بإعطائها.

### الفرع الأول: التقييدات على المستفيدين من المعلومة

من الطبيعي أن يُمَ َكن القانون كل شخص طبيعي أو معنوي من الحصول على المعلومات عن حالة البيئة والتنظيمات، والتدابير، والإجراءات لحمايتها وتنظيمها باعتبارها مسألة تهم الجميع

 $<sup>^{-1}</sup>$  القانون  $^{-1}$  المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد  $^{-1}$  الصادرة في  $^{-1}$ 

<sup>2</sup> عبد الرحمان بوكثير، نحو تكريس حقيقي للمادة 51 من الدستور "الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية "، مجلة الباحث الأكاديمية ، العدد العاشر، جانفي 2017، ص5.

<sup>3</sup> المرجع نفسه.



بدون استثناء، وهذا ما كرسته المادة السابعة من قانون البيئة الكن عندما يتعلق الأمر بإعلام الأشخاص حول الأخطار الطبيعية والتكنولوجية التي قد يتعرضون لها في منطقة ما من الإقليم، فإن الأمر يتغير حيث أدرج المشرع الجزائري معيار المواطنة من الشروط التي يجب أن تتحقق في المستفيد من المعلومات عن الأخطار الكبرى. وهو شرط أكده قانون الوقاية من الأخطار الكبرى سنة بعد صدور قانون حماية البيئة في 2003.

لقد منح قانون حماية البيئة في المادة التاسعة منه، حق الحصول على المعلومات المتعلقة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية للمواطنين المعرضين لها فقط، ونفس الأمر جاءت به المادتين 11 و12 من القانون 40-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى ألما استعمل المرسوم 40-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن نفس العبارة وبمعنى آخر منح القانون الجزائري حق الحصول على المعلومات حول الأخطار الكبرى وغيرها للأشخاص الحاملين للجنسية الجزائرية فقط. وبمفهوم المخالفة، لا يمكن للأجانب المتواجدين بالجزائر من اجل السياحة أو الأعمال أو حتى الإقامة الحصول على معلومات حول الأخطار الطبيعية والتكنولوجية التي يمكن أن يتعرضوا لها في أبدانهم وأموالهم، مع العلم انه لا توجد نصوص أخرى توضح كيفية التعامل مع الأجنبي حتى يمكنه الحصول على المعلومات، على عكس الكثير من الدول التي تمنح حق الحصول على المعلومة للأجانب في تشريعاتها الداخلية والبعض الآخر يأخذ بمبدأ المعاملة بالمثل كتركيا.

إن هذا التمييز بين الحالتين بالإضافة إلا انه لا يجد ما يبرره، فإنه لا ينسجم تماما بل يتناقض مع احد الأهداف السامية والجوهرية لقانون حماية البيئة وقانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث ألا وهو حماية الأشخاص وممتلكاتهم وبيئتهم من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.

### الفرع الثاني: الجهات الموجهة إليهم طلبات الإعلام

لم يحدد قانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى ولا قانون حماية البيئة بدقة الهيآت التي يمكن للـ "مواطنين" أن يقدموا لها طلب للحصول على المعلومات حول الأخطار الكبرى، واكتفى المشرع في النص الأول باستعمال عبارة "المنظومة" وفي النص الثاني عبارة " الهيئات المعنية". وفي ظل هذه التسميات العامة والمبهمة، أحال المشرع على التنظيم مهمة تبيين الجهات المعنية بإعطاء المعلومات، وهي مهمة لم تنجز لحد اليوم.

\_

أ جاء في المادة 3 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة: " يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة التالية (...) – مبدأ الإعلام والمشاركة الذي يكون بمقتضاه، لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة" كما جاء في المادة 7 من نفس القانون: " لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيآت المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، الحق في الحصول عليها..."

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> حيث جاء في المادة 9 ممن القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة:" دون الإخلال بالأحكام التشريعية في هذا المجال، للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات عن الأخطار التي يتعرضون لها في بعض مناطق الإقليم، وكذا تدابير الحماية التي تخصهم. يطبق هذا الحق على الأخطار التكنولوجية و الطبيعية المتوقع...."

التأكيد هذا ينزع عن المشرع فرضية السهو أو عدم الانتباه أو الخلط غير المقصود بين المفاهيم.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> جاء في المادة 11 من القانون 40-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى: " تضمن الدولة للمواطنين اطلاعا عادلا ودائما على كل المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى (...).»، أما المادة 12 فقد نصت على ما يلي: " تحدد عن طريق التنظيم كيفيات تنظيم و ترقية ودعم كل حملة أو نشاط إعلامي من الأخطار الكبرى والوقاية منها وتسيير الكوارث التي قد تنجر عنها، سواء من اجل تحسين الإعلام العام للمواطنين (...)."

<sup>5</sup> جاء على سبيل المثال في المادة 8 من المرسوم 88-131: "يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل و تطور أي سند مناسب للنشر والإعلام".

<sup>6</sup> التنظيم الفرنسى المتعلق بمبادئ و كيفيات تطبيق القانون المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية الفرنسية رقم 25356 الصادرة في 24-01-2004.



إن غياب نصوص تنظيمية في مجال حق الاطلاع على المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى يجبرنا على العودة إلى المرسوم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، إذ جاء في المادة الثامنة منه " يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها. وينبغي في هذا الإطار، أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام". ولقد جاء مصطلح الإدارة هنا عاما، ليعبر عن كل سلطة عمومية دون استثناء، مما معناه أن مؤسسات القطاع الخاص ليست معنية بتطبيق هذه النصوص، مع أن نشاطات الأشخاص المعنوية الخاصة يمكن أن يكون لها تأثير مباشر على حدوث أخطار طبيعية أو تكنولوجية كبرى كحالة المؤسسات الصناعية مثلا.

## المطلب الثالث: حدود الحق في الوصول إلى المعلومة المتعلقة بحماية السكان من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية

عرف الإطار القانوني لحق الوصول إلى المعلومة قيودا تدخلت بغرض حماية مصالح أخرى لاسيما أسرار الدولة، والسر التجاري والصناعي، وعقبات أخرى يمكن أن يشكل تنوعها ونطاقها خطرا على الاستعمال الفعال لهذا الحق، خاصة في مجال الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.

### الفرع الأول: عوائق في وجه الحصول على المعلومات المتعلقة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية

لم يحدد قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث الوثائق التي يمكن أن تكون محل طلب، ولا نوعيتها واكتفى بالتنصيص على أن الدولة تضمن للمواطنين اطلاعا عادلا ودائما على كل المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى، أما مضمونها فيتعلق بتدابير الوقاية التي تبنتها الدولة ومدى قابلية مكان الإقامة والنشاط للإصابة، وأخيرا كيفية التكفل بكوارث المنطقة!. وهو نفس المنحى الذي أخذه المرسوم المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، حيث جاء في المادة العاشرة منه، انه يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية.

وفي هذه النقطة بالضبط، يبرز الفرق بين حق الوصول إلى المعلومة الإدارية والحق في الإعلام البيئي، حيث يخضعان لمنطقين مختلفين، غير أنهما متكاملين؛ إذ يهدف الأول إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن والتسيير الشفاف، من خلال تنظيم الإدارة لمصالحها بطريقة تسمح بالولوج الفعال والسهل إلى المعلومة، و كذا نشر الوثائق العمومية ونقل المعلومة التي بحوزتها تبعا للطلب الموجه إليها.

أما الثاني والمتعلق بتفعيل الحق في الإعلام البيئي وبالخصوص الأخطار الكبرى، فإنه يقتضي إنتاج المعلومة، ليساهم في تحسين عملية التعرف على الأخطار، ليس فقط لتتمكن الإدارة من اتخاذ تدابير الحماية، لكن كذلك من اجل الاستجابة لحق الجمهور في الاطلاع على المعلومات المرتبطة بالأخطار الكبرى.

 $<sup>^{1}</sup>$  المادة 11 من القانون 04-00 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التتمية المستدامة السابق.



### الفرع الثاني: أسرار الدولة والسر التجاري والصناعي: قيود على حق الحصول على المعلومة

يسمح الإعلام حول الأخطار التكنولوجية لأصحاب القرار، بتحقيق ـ حسب الظروف ـ توازن ضروري بين مقتضيات امن الأشخاص، وحماية المصالح التجارية والصناعية في مجتمعاتنا الحديثة. وفي هذا الإطار، يسمح قانون حماية البيئة للدولة من خلال خاصة دراستي التأثير والأخطار، بجمع عديد مهم من المعطيات المفيدة في الرقابة على نشاطات المنشآت الصناعية.

غير أن توفير هذه المعطيات، تواجهه إرادة المستغل الصناعي في عدم إفشاء بعض أسرار نشاطه، بغية الحفاظ على مركزه التنافسي، أو من اجل احترام شروط السرية المنصوص عليها في العقد الذي ابرمه مع مموله مثلا، لتمتد إلى المعلومات التي تؤثر سلبا على تنافسية الغير أو تسبب لهم خسارة مالية أ.

لكن ما هو السر الصناعي أو التجاري؟ في الواقع لم تتصدى النصوص القانونية لتعريف السر الصناعي، لكن الفقه حاول أن يضع معايير تسمح بتحديد طبيعة هذا المفهوم. وحسب الأستاذ Michel Deschenes، يمكن أن توصف معلومة ما بأنها سر صناعي، عندما تتضمن الخصائص التالية2:

- ـ مصدرها نشاطات البحث وتطور المؤسسة
- ـ ذات طبيعة تقنية وضرورية لوضع المنتوج في السوق التجارية، والحصول على نتيجة صناعية فعلية
  - تعالج دائما بصفتها السرية من طرف المؤسسة
  - ـ يمكن أن يسبب إفشاء السر أضرارا اقتصادية للمؤسسة.

إذا يُمنعُ على الجمهور الاطلاع على الوثائق، والمعلومات التي يحميها السر المهني<sup>3</sup>، بدافع اقتصادي محض لكي تسود العمليات التجارية والاقتصادية منافسة نزيهة<sup>4</sup>. ويسري المنع على الوثائق التي تتضمن الوضعية المالية والتجارية للمستغل. مما يشكل نقصا آخر، يؤثر سلبا على الإعلام البيئي، لأن معرفة الوضعية المالية للمستغل تسمح بتقدير إمكاناته في اتقاء الأخطار أو ضمان إعادة الحال إلى ما كان عليه في حالة تحققها.

ومن جانب آخر، طرح في نصوص قانونية متفرقة استثناءا آخر تمثل فيما سُمي بأسرار الدولة فالعديد من الدول لا تسمح بالاطلاع على الوثائق والمعلومات، حتى لا يكون الحق في

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> MICHEL DESCHENES, « Communication des risques, secrets industriels et droit à l'information un équilibre a établir », *La communication des risques un- nouveau défi*, sous la direction de Danielle Maisonneuve, presses de l'université du Québec, 2005, p.36.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> *Ibid.*, P.37

<sup>3</sup> جاء في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 88-131: " يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني.(...)."

 $<sup>^{4}</sup>$  أشار القانون رقم 04-02، المؤرخ في 20-04-2004، المحدِّد للقواعد المطبّقة على الممارسات التجارية، لقواعد الممارسات التجارية غير النزيهة، مُبرزاً أهم صورها من خلال المواد: 62، 27، 82 منه.



الحصول على المعلومة، سببا في إلحاق أضرار بالعلاقات الدولية، والدفاع الوطني، والأمن العمومي. وهذا القيد يمتد إلى المصالح الاقتصادية للبلد.

وفي الأخير، فإن منع الإدارة للمواطن من الاطلاع على الوثائق، يجب أن يرفق بمقرر يبين أسباب ذلك المنع<sup>1</sup>، لكن لا المرسوم التنفيذي 88-131 ولا قانون البيئة ولا قانون الوقاية من الأخطار الكبرى حدد تلك الأسباب، عكس مشروع قانون البيئة، الذي فسح المجال واسعا أمام الإدارة لتقدير سبب المنع. لكن سلطة التقدير هذه تحمل مخاطرة كبيرة في مجال الإعلام حول الأخطار الكبرى خاصة انه لا توجد أية ترتيبات تنظيمية توضح كيفية إعطاء المعلومات المطلوبة كما لا توجد عقوبات ردعية في حالة رفض منح تلك المعلومات. وتبقى الفائدة الوحيدة للتسبيب في هذه الحالة هي السماح للمواطن باللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغاء القرار الإداري الرافض لطلب الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية.

### المبحث الثاني: كيفيات الإعلام في مجال الأخطار الطبيعية والتكنولوجية

تتميز كيفيات الاطلاع على المعلومات المرتبطة بالأخطار الكبرى بطابعها غير المباشر أحيانا، وتلعب الدولة الدور الرئيسي في تفعيل الالتزام بالإعلام، ومع ذلك فان تأثير الأنشطة البشرية على تحقق أخطار وحجمها وحيازة الأفراد للمعلومات، قد أدى إلى نشأة التزامات جديدة بالإعلام على عاتق الأفراد.

### المطلب الأول: الترام الإدارة بإعلام الجمهور بالمخاطر الكبرى

أنشا المشرع الجزائري هيآت مهمتها الرئيسية الإعلام والاتصال في مجال الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، محاولة منه لإخراج الإعلام حول الأخطار الكبرى من سجل النشاطات الظرفية والهامشية، وإدراجه في سجل التدابير المستمرة والمدعمة. كما وضع التشريع مجموعة من الالتزامات بالإعلام على عاتق السلطة العمومية، تستهدف حماية السكان بوسائل مباشرة من الأخطار أو عن طريق قانون التهيئة والتعمير وقانون البيئة، ونشر الأعمال الإدارية لكي يسمح للأفراد بالحصول على المعلومات عن الأخطار المعرض لها إقليمهم ولو بسبل غير مباشرة.

### الفرع الأول: الهيآت المكلفة بالإعلام حول الأخطار الطبيعية و التكنولوجية الكبرى

أنشا المشرع لجنة الاتصال المرتبطة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى والمندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى، في إطار المقاربة الجديدة في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى. حيث صدر في جوان 2007، المرسوم التنفيذي 40-181 الذي تضمن إنشاء لجنة الاتصال المرتبطة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى2. وكلفت هذه الأخيرة بوضع الإستراتيجية الوطنية للاتصال في مجال الأخطار الكبرى، من خلال تحديد دعائم وسائل الاتصال التي تتلاءم مع الأوضاع المترتبة عن الأخطار وضبط كيفيات المعالجة الإعلامية للأحداث الخطيرة مع ضبط

 $^{-1}$  الفقرة الأخيرة من المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 88-131، الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

2 المرسوم التنفيذي 04- 181 المتضمن إنشاء لجنة الاتصال المرتبطة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، ج ر عدد 41، الصادرة في 27 - 200-06.



نماذج برامج إعلامية تتلاءم مع الأوضاع وتحديد الاستراتيجيات التربوية والموضوعية وقنوات الاتصال الواجب إتباعها إضافة إلى توعية المسؤولين ومنشطي قنوات الاتصال من اجل فعالية تدخلاتهم وشفافيتها، وانسجامها. تتكفل كذلك اللجنة بإعداد برامج إعلامية وتحسيسية لفائدة فئات معينة من الجمهور، كما تعود إليها مهمة تصميم جهاز إنذار بوسائل اتصال ونشر أو تكليف بنشر مطبوعات و مطويات ومنشورات إعلامية تتعلق بموضوع الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى 1.

نظريا يعد إنشاء هذه اللجنة أمرا مهما جدا بالنظر للمهام الموكلة لها في مجال الإعلام والاتصال حول الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، لكن ميدانيا لا يمكن الوقوف عند أعمال هذه اللجنة، حيث لم تمنح لنفسها قنوات للاتصال كمواقع الكترونية ووثائق منشورة، ماعدا إلزامها بضرورة إعداد تقرير سنوي يسلم إلى رئيس الحكومة<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الإعلام المباشر للسكان حول الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى

يرتكز إعلام الجمهور والتواصل معه، ومع الجهات الفاعلة في مجال الأخطار الكبرى على توزيع الأدوار وإسناد المسؤوليات إلى السلطات المعنية، وبالخصوص الجماعات المحلية والسلطات غير الممركزة على المستوى المحلي.

وفي هذا السياق، يحتل رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري مكانة هامة في مجال إعلام السكان، سواء عن طريق تعليق وثائق المعلومات أو وضع تعليمات الأمن. إن اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي كمزود سكان بلديته بالمعلومات يبرر سلطاته الواسعة في مجال الضبط الإداري العام المتعلقة بالأمن، لاسيما " السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف $^{8}$ . كما يعد قرب رئيس البلدية من السكان عاملا آخر يعزز من دوره ويجعله الرابط الذي يضمن الحصول على المعلومة التي تصله من مصالح الدولة المكلفة بالبحث عن الأخطار.

### أولا: الالتزام بوضع الإشارات المبينة للأخطار

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي إطار واجبه في ضمان الأمن من خلال تدابير الضبط الإداري العام، الذي يلزمه طبقا للمادة 89 من قانون البلدية بأن يتخذ في إطار القوانين والتنظيمات

 $^{2}$  المادة  $^{8}$  من المرسوم التنفيذي  $^{04}$  -  $^{181}$  السابق.

المادة 2 من المرسوم التنفيذي 04- 181 السابق.

<sup>2011-07-</sup> المادة 88 من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 -06- 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة في 23 -06- 2011، المؤرخ في 82 -101 -07- 103، المادة 88 من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 -06- 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة في 84 -011، B.HAGEGE, « vers une harmonisation des techniques de prévention des risques majeurs : la loi sur la prévention des risques technologiques et naturels et la réparation des dommages », les petites affiches, 19 octobre 2004, 209, p.2.



المعمول بها كل الاحتياطات الضرورية، وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.

إن عدم التحديد الدقيق للاحتياطات، والتدابير الواجب اتخاذها، يجعل رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف كذلك بإعلام المواطنين من اجل حمايتهم من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية  $^1$ ، وتحسيس السكان وتوضيح التصرفات الواجب اتخاذها في حالة وقوع خطر  $^2$ . وهو كذلك مسؤول عن تنبيه المواطنين ضد الأخطار من خلال وضع الإشارات ونشر المعلومات.

#### ثانيا: الإعلام المباشر للسكان من خلال قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث

جاء في المادة الحادية عشر من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث ما يلي: " تضمن الدولة للمواطنين اطلاعا عادلا ودائما على كل المعلومات المتعلقة بالأخطار الكبرى. ويشمل حق الاطلاع على المعلومات ما يأتي: - معرفة الأخطار والقابلية للإصابة الموجودة في مكان الإقامة والنشاط – العلم بترتيبات الوقاية من الأخطار الكبرى المطبقة في مكان الإقامة أو النشاط - العلم بترتيبات التكفل بالكوارث. تحدد كيفيات إعداد هذه المعلومات وتوزيعها والاطلاع عليها عن طريق التنظيم".

يظهر للوهلة الأولى أن النص يقدم ضمانا تشريعيا مهما في مجال إعلام السكان بالأخطار الكبرى المعرضين لها وتدابير التصدي لها، لكنه في الواقع بقي مشلولا، لأنه لم تصدر إلى غاية اليوم نصوص تنظيمية تبين كيفية ممارسة حق الاطلاع على المعلومات على المستوى الوطني أو المحلى (البلديات)، فلا ندري من هي الإدارة المكلفة بإعطاء المعلومة ولا قنوات الإعلام المتوفرة.

### ثالثا: الإعلام عن طريق إطلاق الإنذار

إن الهدف من تفعيل الإنذار هو تحذير السكان بضرورة تطبيق التعليمات العامة التي تكون صالحة لكل الأخطار، لكن البعض منها يحتاج إلى تعليمات خاصة، والتي يجب أن يكون السكان على دراية بها؛ مثل الاحتماء فورا بملاجئ آمنة. أما في حالة تهديد وشيك بوقوع كارثة طبيعية أو تكنولوجية، فيتم إعلام السكان بإطلاق إنذار واحد لكل الأخطار وفي كل جزء من الإقليم المعني<sup>3</sup>، وعلاوة على ذلك يتم فرض التدابير الأمنية من قبل السلطات العمومية المختصة بنشر الإشارة بكل الوسائل المتوفرة، وخاصة الشبكة الوطنية للإنذار، والتجهيزات التي تمتلكها الجماعات الإقليمية

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> V. SANSEVERINO-GOLFRIN, « le devoir d'information en matière des risques naturels : une obligation a multiples facettes », *Droit de l'environnement*, juillet/ aout 2004, p.142.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> B.HAGEGE, op.cit, p.3.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> BENDJEMILA IMENE, *de la prudence a la prévention vers une éthique du risque –cas de Skikda-*, Magister en Architecture, université de Mentouri de Constantine, p.83.



وصفارات المؤسسات الصناعية، ونظام الإنذار والتحذير الذي تحوزه المؤسسات المستقبلة للجمهور وأجهزة الكشف المركبة داخل البنايات<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: الإعلام غير المباشر عن الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى

يمكن أن تلزم الإدارة بإعلام السكان طبقا لنصوص لا تندرج مباشرة ضمن قانون الوقاية من الأخطار الكبرى، وهي إمكانية مهمة جدا في القانون الجزائري، نظرا لغياب النصوص التنظيمية التي توضح كيفية تطبيق التشريع الخاص بالنشر المباشر للمعلومات حول الأخطار. ولذلك يمكن أن نتساءل فيما إذا كان الالتزام العام في القانون الجزائري بنشر الأعمال الإدارية يمكن أن يشكل الأساس الذي نستخلص منه الالتزام بنشر المعلومات حول الأخطار الكبرى، في حين يظهر أن الوضع أكثر وضوحا، عندما يتعلق الأمر بالمعلومات التي يوفرها قانون التهيئة والتعمير، حيث يسمح لنا بتحديد الأخطار التي قد يتعرض لها الإقليم المعني. أما بالنسبة للمؤسسات المصنفة، فتعد دراسة أو موجز التأثير على البيئة، الآلية الأولى بامتياز التي تسمح باطلاع الجمهور على الأخطار الطبيعية و التكنولوجية.

### أولا: نشر الأعمال الإدارية: وسيلة للإعلام في مجال المخاطر الكبرى

جاء في القانون المدني، وبالتحديد في الباب الأول منه، المتعلق بآثار القوانين وتطبيقها، أن تطبيق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية يكون ساري المفعول ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية²، كما نص التنظيم على واجب الإدارة بنشر الأعمال الإدارية، حيث جاء في المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي 88-131 المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن انه:" يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام"، في حين جاء في المادة التاسعة من نفس المرسوم انه" يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والأراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين(...) وإذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، فإنه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية (...)". والتساؤل الذي يطرح في هذه المسألة، هو كالتالي: هل بالإمكان أن نطور ونتوسع في تفسير هذه النصوص لنستخلص منها التزام الإدارة بالإعلام في مجال الأخطار الطبيعية والتكنولوجية ؟

ما يمكن استخلاصه من هذه النصوص هو أن الإدارة ملزمة بتوفير إمكانية الاطلاع على الأعمال الإدارية للجمهور ولا تتوقف - حسب النصوص التشريعية والتنظيمية - الوسيلة المستعملة لإيصال المعلومة عند النشر في الجريدة الرسمية بل يمكن للإدارة أن تنشر المعلومات بطرق أخرى، تكون أكثر فعالية وهي شبكة الانترنت.

26

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> غياب نظام إنذار وإعلام في كارثة تسونامي اندونيسيا سبب النتائج التالية: عدد الضحايا 227000، نصفهم كانوا سكان مقاطعة Aceh لم يحتموا بسرعة رغم أن اندونيسيا عرفت تسونامي سنة 1992. وفي المقابل جزيرة SIMEULUE الصغيرة ورغم وجودها بالقرب من مركز الزلزال فقد أحصت 7 ضحايا فقط لقوا حتفهم بسبب الزلزال وليس بسبب الموجة العملاقة، ويعود ذلك إلى تناقل السكان جيل بعد جيل أن بمجرد رؤية البحر يتراجع فجأة يجب الركض بعيدا للاحتماء. وهذا ما قام به سكان الجزيرة الصغيرة. انظر: ,BENDJEMILA IMENE, ibid.

<sup>2</sup> المادة الرابعة من القانون المدني.



أما بالنسبة للقرارات البلدية والوثائق التي تحوزها البلدية، فقد حث قانون البلدية المجلس الشعبي البلدي على اتخاذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم (...)، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، (...)"، وهو ما يمكن أن يترجم بإنشاء مواقع الكترونية تهتم بنشر المعلومات.

ومن الوسائل التي تستعملها البلديات لنشر قراراتها، وإعلام الجمهور $^2$  هي تعليقها للإعلانات في المكان المخصص لها بمقر البلدية ويمكن الحصول على نسخة من قرارات البلدية التنظيمية ومداولات مجلسها الشعبي وهذا ما أكدته المادة 14 من قانون البلدية.

وتطبيقا لنص المادة الرابعة عشر من قانون البلدية 3، وبالتزامن مع إقرار التعديل الدستوري لسنة 2016 بحق المواطن في المعلومة، بادرت السلطة التنفيذية بإصدار المرسوم التنفيذي 16- 190 الذي يوضح طريقة ممارسة حق الاطلاع على الوثائق والقرارات البلدية. إذ يسمح للمواطنين بالاطلاع على الوثائق سواء في المكان عينه أو أخذ نسخ منها وذلك بتقديم طلب دون تبرير أو ذكر الأسباب لرئيس المجلس الشعبي البلدي. كما حدد المرسوم أجال تتراوح بين اليوم نفسه و 5 أيام بالنسبة للقرارات التي مرت عليها أكثر من 10 سنوات، وحث المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية ويمكنه في هذا الإطار استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية 5.

أما قانون الولاية فقد ألزم هو الآخر الولاية بنشر محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور  $^{6}$ ، كما مكن الجمهور من الاطلاع على محاضر مداولات المجلس، وسمح له بالحصول على نسخة منها على نفقته، طبقا للمادتين 20 و 21 من قانون الولاية.

يجب الإشارة كذلك، انه يمكن للأفراد حضور مداولات المجلس الشعبي البلدي، إذا كان موضوعها يتعلق بإعداد وثائق التعمير ومناقشاتها. وفي هذه الحالة يمكن أن تكون المداولات مصدر معلومات حول الأخطار حتى وإن كانت محدودة، حيث لا يمكن مسبقا معرفة إن كانت مسألة الأخطار ستناقش في ذلك الاجتماع أم لا، ومن جهة أخرى من الصعب أحيانا أن تؤدي الحوارات بين أعضاء المجلس إلى الحصول على معلومات واضحة وملائمة، تسمح للمواطنين باجتناب الأخطار.

ثانيا: الإعلام غير المباشر عن المخاطر الكبرى من خلال قانون التهيئة والتعمير

 $<sup>^{1}</sup>$  المادة 11 من القانون 11-10 المتعلق بالبلديــة.

أ جاء في المادة 30 من قانون البلدية: " تعلق المداولات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور، وتنشر بكل وسيلة إعلام أخرى (...)". كما نصت المادة 98 من نفس القانون على أن: "تسجل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي (...) ويتم إلصاقها في المكان المخصص لإعلام الجمهور (...)".

<sup>3</sup> المرجع نفسه

المرسوم التنفيذي رقم 16-190، يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداو لات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، + رحد 41، المحادرة في 12-07-2016.

<sup>5</sup> المادة 2 من المرسوم التنفيذي 16-190 يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية السابق.

 $<sup>^{6}</sup>$  المادة  $^{104}$  من القانون  $^{12}$ -07 المتعلق بالولاية ، ج ر عدد  $^{12}$ ، المؤرخة في  $^{20}$ -2012.



يهدف قانون التهيئة والتعمير إلى تحديد القواعد الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المباني، وهو ما يعد أرضية مهمة لإعلام السكان، حيث يسمح بالاطلاع على أدوات التعمير التي ترصد الأخطار المعرض لها الإقليم، ويظهرها بعد ذلك في القرارات الفردية للتعمير كشهادات التعمير؛ الوثيقة الكاشفة بامتياز عن الأخطار الخاضعة لها قطعة الأرض المعنية.

### 1. الإعلام عن المخاطر الكبرى في الأدوات المحلية للتعمير

يجري استغلال وتسيير الأراضي القابلة للتعمير، وتكوين وتحويل الإطار المبني في نطاق القواعد العامة للتهيئة والتعمير، وبأدوات التهيئة والتعمير المحلية!؛ المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي². ويشكل الاطلاع على تلك الأدوات، وسيلة للأفراد للاستعلام حول الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، لأنها تشتمل على معلومات مهمة في هذا الشأن.

حيث يتضمن المخطط التوجيهي التخصيص الأغلب للأراضي، ويحدد طبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة لإجراءات خاصة، وكذا المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية خاصة الزلازل والانزلاقات وانهيارات التربة والتدفقات الوحلية إضافة إلى ارتصاص التربة والتمييع والفيضانات ومساحات حماية المناطق وكذا الأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المنشآت والمؤسسات المهمة، علاوة على توضيح الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل<sup>3</sup>.

أما مخطط شغل الأراضي<sup>4</sup>، فيحمل بين طياته العديد من المعلومات عن الأخطار، التي نحصل عليها إما عن طريق التقرير الذي يضم تقييما للأخطار المعرض لها الإقليم أو من خلال الوثائق الخرائطية، التي تظهر القطاعات المعرضة لها وتسمح هذه الأدوات بضمان الوقاية من الأخطار. ويمكن الاطلاع على هذه الأدوات بتقديم طلب إلى البلديات المعنية.

### 2. شهادة التعمير: أداة إعلام حول الأخطار الطبيعية والتكنولوجية

شهادة التعمير وثيقة تعدها البلدية، ويسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي $^5$ ، تعين حقوق طالبها في البناء، وتحدد الارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية وكذا أنظمة تهيئة التعمير المطبقة على القطعة الأرضية المعنية والخدمات المقدمة لها من خلال شبكات من الهياكل القاعدية العمومية

المادة 10 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

المادة 2 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ج ر عدد 52 الصادرة في 20-12-1990.

المادة 3 من المرسوم التنفيذي 50-317 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 91-177 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي التهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 62، المؤرخة في 11-09-2005.
 انظر الفقرة الثانية من المادة 3 من المرسوم التنفيذي 50-317 السابق.

لمادة 3 من المرسوم التنفيذي 50-318 ، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-178 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط شغل الأراضي
 والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر 62 المؤرخة في 11-0-2005.

<sup>5</sup> انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 6 الصادرة في 12 -02-2015.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> المادة 51 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم والمادة 2 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، ج ر عدد 7، الصادرة في 12-02-2015.



الموجودة أو المبرمجة  $^{1}$ . ولقد عرفت الشهادة إصلاحات  $^{2}$  سايرت اهتمام المشرع بالوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، حيث أصبحت تقدم تفصيلا دقيقا عن الأخطار المعرض لها الموقع وتسمح لصاحب الطلب باتخاذ قرار نهائي باستغلال الأرض من عدمه.

ومن ثم تمثل شهادة التعمير اليوم وثيقة أساسية، وحيوية في مجال الإعلام حول الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، لان أية شهادة تعمير تسلم لطالبها، تبين الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تمس المشروع وكذا الأخطار التي تم التعرف عليها أو الموضوعة على خرائط والتي تؤدي إلى تحديد أو إقصاء قابلية إقامة المشروع على القطعة الأرضية.

### ثالثا: دراسة أو موجز التأثير على البيئة: آلية أخرى لإعلام الجمهور

تعد در اسة التأثير على البيئة آلية بفوائد عديدة، فهي أداة مهمة وضرورية في مجال الوقاية من الأخطار التكنولوجية خاصة، لأنها تسمح بالتعرف في الوقت الملائم على التأثيرات المباشرة وغير المباشرة لعمليات الاستثمار على الإنسان والبيئة والمحيط الذي يعيش فيه $^4$ ، كما تمثل أداة مشاركة لان الأشخاص يمكنهم بعد أن يطلعوا عليها إبداء آرائهم حولها، لتصبح في مجال الأخطار أداة إعلام ومشاركة في آن واحد.

### رابعا: التحقيق العمومى المتعلق بالمؤسسات المصنفة

يسبق كل استغلال لمؤسسة مصنفة فتح تحقيق عمومي، يعلن بقرار من طرف الوالي يدعو فيه كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء أرائه حول المشروع المزمع انجازه والآثار المتوقعة على البيئة $^{5}$ . ويعلم الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية، والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين $^{6}$ .

يحدد الإعلان موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل ومدته التي يجب أن لا تتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ التعليق<sup>7</sup>، والأوقات، والأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض. ما يمكن ملاحظاته حول هذه المعلومات هو غياب الدقة فيما يخص ذكر موضوع التحقيق بالتفصيل، وربما كان من الأحسن بالإضافة إلى هذه العبارة، اشتراط توفر بعض المعلومات في الإعلان، كطبيعة المشروع واسم المحافظ المحقق لتجنب نسيان أو تناسي بعض المعلومات الأساسية،كما كان موجودا في المرسوم 8 رقم 98-339 الملغى ، كما اشترط النص على أن لا تتجاوز مدة التحقيق شهرا واحد، بمعنى المخالفة يمكن أن

المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 51-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها السابق.

 $<sup>^{2}</sup>$  عرفت تعديلا في سنة 2006 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 60-03 ثم تعديلا آخر في سنة 2015 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-19.

ويتعلق الأمر خاصة بظهور شروخ زلزالية نشطة على سطح الأرض وحركات التربة ( انزلاق، انهيار، انسياب الطين، ارتصاص، تمييع، سقوط الحجارة...)، والأراضي المعرضة للفيضانات. انظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق.

 <sup>4</sup> طيار طه، "دراسة التأثير في البيئة: نظرة في القانون الجزائري"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 10، 1991، ص03.

<sup>5</sup> المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى و كيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على لبيئة، جر عدد 34، الصادرة في 22-05-2007.

 $<sup>^{6}</sup>$  المادة  $^{10}$  من المرسوم التنفيذي رقم  $^{70}$  .

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> المرجع نفسه.

المرسوم التنفيذي 98-339 المتعلق بالمنشآت المصنفة الملغى.  $^8$ 



تكون المدة أقل من شهر (أسبوع أو أسبوعين مثلا) وهي فترة قصيرة لا تسمح للجمهور بالاطلاع عليها وقد ترهن نجاح عملية التحقيق العمومي برمتها.

### المطلب الثاني: الترامات الأفراد بالإعلام

يعد إشراك الجمهور في تسيير الأخطار نتيجة للطابع الجماعي للوقاية. ويسمح لنا هذا الطرح بالتساؤل عن مدى وجود التزامات تقع على عاتق الأفراد في نقل المعلومات المتعلقة بالأخطار أثناء إجراء تعاملاتهم العقارية في القانون الجزائري، لأنه يمكن أن تكون بعض النشاطات الخطرة سببا في تفاقم أخطار معينة، أو يمكن أن تخضع هذه النشاطات في حد ذاتها لأخطار محددة وبشكل خاص.

### الفرع الأول: الإعلام في إطار التعاملات العقارية

أولت بعض التشريعات المقارنة اهتماما كبيرا للعقود العقارية المبرمة بين الأفراد واعتبرته احد ركائز الإعلام حول الأخطار الكبرى، لتنتقل بذلك من التدابير التي تنطوي تحت القانون العام إلى العقود الخاصنة البغية تطوير هذا الطابع الوقائي. في القانون الجزائري لا تتوفر إمكانية إعلام المشترى بالأخطار الطبيعية المعرض لها العقار أثناء التعاملات العقارية، ويمكن اللجوء فقط إلى القاعدة العامة وهي ضمان العيوب الخفية التي تعتبر التزاما عاما بالإعلام يقع على عاتق البائع أو المؤجر، أثناء إجراء المعاملات العقارية.

### الفرع الثاني: التزام مالك ومستغل المؤسسة بإعلام الجمهور

تأخذ المعلومة في مجال الأخطار الكبرى أهمية حيوية، خاصة في الأماكن التي تستقبل الجمهور والخاضعة لأخطار طبيعية أو في تلك التي يمكن أن تتفاقم فيها أثار تحقق الأخطار بسبب نشاط المؤسسة الصناعية. لكن وعلى الرغم من أهمية هذه المعلومات في مجال الوقاية لم يفرض المشرع على مُلاّك ومُستغلي المنشآت المصنفة، مسؤولية النقل المباشر للمعلومات إلى الجمهور، كتعليق إجراءات الأمن المتبعة في حالة وقوع حادث، بل ألزم مستغل المنشأة بتقديم المعلومات إلى الإدارة فقط، باستثناء حالة واحدة جاءت بها المادة 26 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وهي عندما يبيع المالك أرضا استغلت أو تستغل فيها منشأة خاضعة لترخيص، يكون عليه إعلام المشترى كتابيا بكل المعلومات حول الأخطار والانعكاسات الناجمة عن هذا الاستغلال، سواء تعلق الأمر بالأرض أو بالمنشأة أد. يظهر أن الهدف من هذه المادة هو الإعلام حول الحوادث التي من الممكن أن تكون قد أدت إلى تلوث قطعة الأرض المباعة، وهو ما يسمح للمشترى باتخاذ التدابير لاتقاء العواقب السلبية، مثل إنشاء ارتفاقات على الأرض الملوثة التي من الممكن أن تحول إلى سكن.

2 يجد الالتزام بالإعلام أساسه في التزام ألبائع بالضمان والالتزام بالتسليم. ويرى البعض ضرورة تطبيق قواعد ضمان العيوب الخفية على الأضرار الناتجة عن المبيع عملا بالمادة 379 من القانون المدني وذلك بالتزام البائع بتعويض المشتري عن الأضرار التي تلحقه لعدم إحاطته علما حتى يتمكن من تجنبها. انظر : حساني على، الإطار القانوني للالتزام بالضمان في المنتوجات دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة تلمسان، 2012، ص92.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Guide juridique du risque industriel, ouvrage collectif, édition ellipses, 2008.p.83.

 $<sup>^{2003-07-07}</sup>$  المادة  $^{20}$  من القانون  $^{20}$ 1، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جررقم  $^{43}$ 4 المؤرخة في  $^{20}$ 5 المادة  $^{3}$ 



### المحاضرة الثالثة

### التحكم في التهيئة والتعمير كآلية للوقاية من المخاطر الكبرى

أظهرت التجارب، سواء في العالم أو في الجزائر، أن حجم الخسائر التي تسببها الكوارث الطبيعية والتكنولوجية يرتبط ارتباطا وثيقا بالتهيئة والتعمير. فلا تكاد تخلو كارثة طبيعية أو تكنولوجية من أخطاء أو نقائص في العمران، سواء من حيث نوعية البناء وطبيعة المواد المستعملة فيه، أو عدم استعمال قواعد البناء المضادة للزلازل، أو بناء أحياء سكنية ـ بكثافة سكانية كبيرة ـ في مناطق معرضة لأخطار كبرى، أو غياب دراسات خاصة بالأرض.



ولذا فإنه من بين الأليات القوية والفعالة للوقاية، للتقليل من آثار المخاطر الكبرى هو التحكم في التهيئة والتعمير من خلال وضع ارتفاقات تسمح بتقييد استعمالات الأراضي في المناطق المعرضة لأخطار طبيعية، وحول المناطق الصناعية ومواقع استغلال ونقل المواد الخطرة.

وبالنظر إلى الكوارث التي عرفتها الجزائر، وللتأثير على العناصر الهشة أو القابلة للإصابة عدّل المشرع قانون التهيئة والتعمير سنة 2004، وأوْلى الوقاية من المخاطر الكبرى أهمية واضحة.

تقتضي الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية الكبرى بواسطة قانون التهيئة والتعمير العمل المتكامل للدولة والجماعات المحلية. فالأولى تضع التوجيهات والمبادئ العامة في مجال تهيئة الإقليم، إضافة إلى امتلاكها لوسائل عقارية وغيرها للتدخل، أما الثانية فتبادر بإنجاز أدوات التهيئة والتعمير التي تسمح بتنظيم استعمال وشغل الأراضي على المستوى المحلي، وإعداد القرارات المتعلقة بشغل واستعمال الأراضي في ظل مراعاة المخاطر الطبيعية والتكنولوجية المعرض لها الإقليم.

### المبحث الأول: دور التخطيط المجالى والحضري في الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية

تتمثل مهمة أدوات التخطيط الحضري في تحديد كيفيات شغل الأراضي، ولكن في شروط تضمن الحفاظ على امن المواطنين. ولهذا مُنحت وثائق التعمير اليوم وظيفة ايجابية للوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية الكبرى1، برزت من خلال ضرورة مراعاة تلك الأخطار عند انجاز مخططات التهيئة والتعمير، سواء كانت محلية أو وطنية بغية للحصول على تعمير مستدام وفعال.

المطلب الأول: تطبيق مبدأ الوقاية على مستوى المخطط الوطني والمبادئ والقواعد العامة للتهيئة والتعمير

تخضع عمليات التهيئة والتعمير على المستوى الوطني إلى مخططات توجيهية، ومبادئ وقواعد عامة وطنية.

### الفرع الأول: المقاربة الوقائية من المخاطر الكبرى في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وثيقة توجيهية تحدد المبادئ الكبرى وتقدم اقتراحات<sup>2</sup>. فمن خلال مضمونه تعلن الدولة عن مشروعها الإقليمي لعقدين متتاليين. كما يبرز المخطط الوطني الطريقة التي تعتزم الدولة اعتمادها لتحقيق تهيئة مستدامة من خلال التكفل خاصة بضرورات

أدصت المادة 4 من القانون 04-05 المعدل و المتمم للقانون 90-29 المتعلقة بالتهيئة و التعمير " تحدد أدوات التهيئة و التعمير التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي... بترشيد استعمال المساحات (...) وفي هذا الإطار تحدد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق عند إعداد أدوات التهيئة و التعمير (...) وتعرف المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية ...".

<sup>2</sup> القانون 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، جر عدد 61 الصادرة في 21-10-2011، ص 14.



الدفاع عن الإقليم وأمنه، وحماية التراب الوطني، والسكان، والحفاظ على المصالح الوطنية من كل أنواع التهديدات<sup>1</sup>. وفي هذا الإطار، وضع المخطط مقاربة وقائية من الأخطار الكبرى، انطلقت من التشخيص التالى:

تعرف الجزائر اختلالات كبيرة في تموقع السكان والنشاطات في الإقليم، فإحصاء السكان لسنة 2008 بيَّن أن63 % من سكاننا يستقرون في الشمال على مساحة 4 % من التراب الوطني ويقطن 28 % من السكان في الهضاب العليا على مساحة 9 % من الإقليم، في حين لا تستقبل مناطق الجنوب التي تشكل87 % من المساحة الإجمالية للبلاد إلا 9 % من السكان. كما تعد الجزائر "أرض مخاطر"، فمن بين المخاطر الأربعة عشر التي حددتها منظمة الأمم المتحدة الجزائر معنية بعشرة منها2.

لقد احدث تمركز السكان والأنشطة في الشريط الساحلي اختلالات مكلفة للمجتمع خاصة أنها أقاليم هشة معرضة لأخطار كبرى طبيعية وصناعية $^{5}$ . كما يشكل الاحتباس الحراري والمناخ الجاف للجزائر والتعمير المتزايد الذي لا يأخذ في الحسبان تلك الأخطار، الكثير من الانعكاسات المدمرة في حالة حدوث كوارث. كل هذه الظروف تجعل من الجزائر أرض معرضة لمخاطر كبرى $^{4}$ .

إذا وتبعا لهذه الوضعية، ارتكزت الوقاية من المخاطر الكبرى في المخطط على الحد من تركيز السكان في المناطق التلية وإعادة انتشار هم وكذا الأنشطة، نحو المناطق الداخلية للبلاد التي تقل فيها المخاطر، وخاصة في الشريط الساحلي، قصد الوقاية من مخاطر الزلازل. أما فيما يخص الخطر الصناعي، فإن الرهان الذي ارتكز على أساسه المخطط هو نقل المؤسسات الصناعية ذات المخاطر خارج الحواضر السكانية الكثيفة، ومناطق الخطر الزلزالي.

ولتحقيق أهداف المخطط، وضعت مشاريع لدعم مدن الربط، وإنشاء مناطق سكنية للتجمعات ومدن جديدة في مناطق اقل عرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية.

### الفرع الثاني: دور المبادئ والقواعد العامة للتهيئة والتعمير في الوقاية من الأخطار الكبرى

يجري استغلال وتسيير الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل الإطار المبني في إطار المبادئ والقواعد العامة وأدوات التهيئة والتعمير<sup>5</sup>. تسمح الأولى بتوفير وسيلة لفهم القواعد الفنية والمفصلة لقانون التعمير، ووضع معايير تدفع المسؤولين إلى اللجوء إلى مقاربة عقلانية وشاملة لتخطيط المجال تُدمج فعليا أهداف الوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.

عالجت المبادئ العامة مسألة الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية بطريقة غير مباشرة من خلال تحديدها للعناصر التي يجب حمايتها في إطار مبدأ التوازن بين المصالح الاقتصادية

<sup>2</sup> المرجع نفسه ، ص 14.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 9.

المرجع نفسه، ص 11.

<sup>4</sup> القانون 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم السابق، ص 9.

المادة 2 من القانون 90-29 المتعلق بالهيئة والتعمير المعدل والمتمم.



وحماية المحيط، وهكذا جاء في المادة الأولى من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أن "يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير (...) والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمر انية".

أما القواعد العامة للتهيئة والتعمير التي وجدت لتطبق بصفة احتياطية على كل جزء من الإقليم الوطني لا تتوفر فيه أداة تعمير محلية أ، فقد شكلت لعدة سنوات الإطار الوحيد للتعمير في الجزائر وسمحت بقراءة آلية لكل مشروع بناء، لأنه بعد صدور قانون التهيئة والتعمير سنة 1990، تطلب انجاز مخططات التعمير المحلية فترة من 8 إلى 10 سنوات، لتشكل القواعد العامة للتعمير الإطار الوحيد المطبق في هذا المجال على التراب الوطني آنذاك.

ومن جانب الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، فإن القواعد العامة لقانون التهيئة والتعمير لم تتعرض لها تماما ماعدا الإشارة إلى ضرورة تصميم المنشآت والبنايات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تُمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة خارج الحدود المنصوص عليها في التنظيم². وقد حاولت النصوص التطبيقية للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير التخفيف من هذا الغياب، حيث نصت على إمكانية رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها بشروط خاصة في حالة ما إذا كان البناء أو التهيئة مقررة في أرضية معرضة الأخطار طبيعية أو إذا كانت البناءات أو التهيئات ذات عواقب ضارة بالبيئة بفعل موضعها ومآلها أو حجمها<sup>3</sup>.

كما وفرت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 91-175 المعدل والمتمم الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير إمكانية منع البناء إذا كان البناء أو التهيئة مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانز لاقها والزلزال والجرف<sup>4</sup>.

أما المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-175 السابق فتسمح لرئيس البلدية برفض رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من اجل البناء، إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة والأمن العمومي، من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها بموجب هذه الأحكام يمكن للسلطة المختصة رفض طلب الترخيص حتى ولو تعلق الأمر بمنطقة مصنفة بأنها صالحة للتعمير في وثائق التخطيط المحلى.

لكن الطبيعة ترفض الفراغ واحتياجات السكان لا تنتظر، لتشيد أحياء عمرانية بمناطق معرضة لأخطار طبيعية وتكنولوجية كبيرة، تزامنت مع تدهور الوضع الأمني والمؤسساتي في الجزائر، ونزوح الناس من المناطق المعزولة إلى المدن ومحيطها، وتم التعمير في ظل عدم

2 المادة 8 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

<sup>1</sup> وهما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

<sup>3</sup> انظر المواد 3، 5، 7 من المرسوم لتنفيذي 91-175 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26 الصادرة في الصادرة في -06-01 1991.

<sup>4</sup> المادة 3 من المرسوم 91-175 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.



احترام قواعد التعمير، وبالتالي كان التسيير كارثيا. كما استهلك العقار بشكل سريع، وشيدت بنايات فوضوية في مناطق غابية تحمي السكان القاطنين في المناطق السفلى الواقعة في منحدرات من انزلاق التربة، هذا ما دفع ثمنه غاليا سكان بلديات العاصمة في كارثة فيضانات نوفمبر 2001 في ظل غياب سلطة الجماعات المحلية، وتحجّجها أحيانا بصعوبة تطبيق العقوبات الناجمة عن مخالفة قواعد التعمير للحفاظ على النظام العام.

أدت هذه الوضعية الناجمة بالخصوص عن قصور في المعالجة القانونية إلى قيام المشرع بتعديل قانون التهيئة والتعمير سنة 2004، حيث نصت المبادئ والقواعد العامة للتهيئة والتعمير صراحة على ضرورة مراعاة الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، وأكدت على انه لا تكون قابلة للبناء إلا القطع التي (...) تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية مع ضرورة احترام الأدوات والقواعد العامة عند استغلال وتسيير الأراضي القابلة للتعمير وهذا يعد تكريسا وتأكيدا على ضرورة الاهتمام الفعلي والمباشر بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية أقليدة.

إن القواعد العامة للتهيئة والتعمير وعلى الرغم من الأهمية التي تكتسيها في مجال الوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، فإنها تبقى توجيهات عامة لكل الإقليم الوطني، لا تأخذ الخصوصيات الجغرافية والطبيعية للمناطق المختلفة من إقليمنا، الأمر الذي يتطلب وضع تخطيط يسمح بالتكفل بالأخطار الخاصة بكل منطقة من الإقليم الوطني من خلال الأدوات المحلية للتعمير 4.

### المطلب الثاني: دور مخططات التعمير المحلية في الوقاية من المخاطر الكبري

تتشكل أدوات التعمير المحلية من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي $^5$  التي يتم إعداد مشاريعها بمبادرة من رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وتحت مسؤوليتهم $^6$ .

إن هذه المخططات وبالنظر لموضوعها المتعلق بتنظيم استعمال، وشغل الأراضي على مستوى البلديات، يجعل منها وثائق ملائمة جدا في مجال الوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، خاصة وان قانون التهيئة والتعمير قد اطر عملية الوقاية بشكل مباشر لتُدرج كمعطى أساسي في أدوات التعمير.

### الفرع الأول: التأطير المباشر للوقاية من المخاطر في أدوات التهيئة والتعمير

<sup>1</sup> المادة 2 من القانون 04-05 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 51 الصادرة في 15-08-2004.

المادة 2 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، المؤرخة في 22-12-1990.

<sup>3</sup> مع العلم أن هذه الأدوات قد أعطت مكانة هامة للوقاية من الأخطار الطبيعية في تعديل قانون التهيئة والتعمير لسنة 2004.

 <sup>&</sup>lt;sup>4</sup> جاء في المادة 10 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم: " تتشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي...".

<sup>5</sup> المادة 10 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

<sup>6</sup> المادة 24 من القانون 90-29 المتعلق بالهيئة والتعمير المعدل والمتمم.



تنجز مخططات التهيئة والتعمير على أساس مقاربة عقلانية وإدراج إجباري للعناصر المتعلقة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية في المشروع العمراني، ويظهر ذلك من خلال ربط المادة الحادية عشر من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم علاقة مباشرة بين والوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، وأدوات التهيئة والتعمير، حيث جاء فيها انه "... تحدد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير، وتخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم(...) تعرف المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية عن طريق أدوات التهيئة و التعمير (...)"1.

كما جاء في نفس المادة " تحدد أدوات التهيئة والتعمير التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي (...) وتحدد على وجه الخصوص، الشروط التي تسمح، من جهة بترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر، ومن جهة أخرى، تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية وذات المنفعة العامة (...) وتحدد أيضا شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية."

إن وجود الوثائق المحلية للتهيئة والتعمير، يسمح بإدراج جميع التوقعات التي يفرضها بناء منشآت ذات أخطار أو تواجد أشخاص في المناطق المعرضة لها أو التفاقم المحتمل للمخاطر بسبب التعرض. وقد أضاف قانون التهيئة والتعمير منذ سنة 2004، ترتيبات عديدة ومهمة حول الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، والتي تمثل التزاما حقيقيا على عاتق الجماعات المحلية صاحبة الاختصاص عند إعدادها لمخططات التعمير، خاصة أن هذه الأخيرة فرضت قواعد خاصة أثناء استعمال وشغل الأراضي في المناطق المعرضة لأخطار طبيعية وتكنولوجية.

وعليه فإن البلديات عند إعدادها لأدوات التعمير المحلية ملزمة بمراعاة وجود الأخطار على إقليمها، ويسهر الوالي على أن تدرج تلك الأخطار، ويمكنه في الحالة العكسية أن يبدي تحفظات وحتى أن يعطي رأيا سلبيا، إذا تجلى له قصور كبير في هذا الشأن. ومن جانب آخر يسمح الإدماج المباشر للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية في مرحلة إعداد أدوات التهيئة والتعمير للقضاء بالرقابة على مخططات التهيئة والتعمير، وهنا تكمن كذلك أهمية الإشارة المباشرة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية في قانون التهيئة والتعمير، خاصة مخططات التعمير المحلية التي تعد أدوات جدية لا غنى عنها في مجال الوقاية من الأخطار وحماية السكان.

### الفرع الثاني: تطبيق إجراءات حماية الإقليم من المخاطر الكبرى

يوفر قانون التعمير وسيلتين أساسيتين لعمل مُعدّي المخططات المحلية لحماية التجمعات السكانية من الآثار الكارثية للظواهر الطبيعية والتكنولوجية.

 $<sup>^{1}</sup>$  المادة 4 من القانون  $^{04}$ -05 المعدل والمتمم للقانون  $^{02}$ -29 المتعلق بالتهيئة والتعمير .



تتمثل الوسيلة الأولى في منع شغل واستعمال الأرض في المناطق الخاضعة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية معما انه وبسبب ضرورة تنمية التجمعات السكانية ومبدأ التناسب في مجال الضبط الإداري المطبق كذلك في قانون التعمير، يمكن لمعدي وثائق التعمير اللجوء إلى وسائل اقل صرامة لتجنب الأخطار بفضل تنظيم شغل الأراضي.

أما الوسيلة الثانية، فموضوعها إعداد قواعد تحدد مناطق التعمير $^2$  أو تُخضع البنايات إلى بعض الشروط $^3$ ، ومن ثمة فمضمون قواعد التعمير يمكن أن يكون متنوعا حسب طبيعة وشدة المخاطر، ونمط استعمال الأراضي. ولهذا السبب من المستحيل وضع كل القواعد الضرورية مسبقا، لكن يبقى المبدأ هو أن تكون لقواعد التعمير وسائل كافية لمواجهة الأخطار المعرض لها الإقليم. ومن بين شروط التهيئة والبناء التي تفرض على أصحاب المشاريع، نجد مثلا فرض حد أدنى لارتفاع الأرضية بالنسبة لأخطار الفيضانات انطلاقا من مرجعية موضوعية للسيول، وتنظيم غرس النباتات والأشجار.

أما في حالة الخطر الزلزالي فإنه توضع ترتيبات لتحقيق التباعد بين البنايات، وإيجاد فضاءات لتجمع السكان، إضافة إلى التقيد بعلو معين للبنايات، أما بالنسبة للأراضي القريبة من قنوات نقل المواد الخطرة، فتحدد الكثافة القصوى للبنايات أو تفرض مسافات معينة، ونفس الأمر بالنسبة للبنايات القريبة من المنشآت المصنفة التي تحمل أخطارا كبرى على الجوار إذ تتخذ تدابير للحد من التعمير (التقليل من الكثافة واستعمالات الأرض بالقرب من المؤسسات الصناعية...،الخ).

تزداد أهمية أدوات التهيئة والتعمير المحلية إذا علمنا انه يمكن استعمال ترتيباتها لمعارضة التراخيص الفردية للبناء والتجزئة، مما يظهر أنها أدوات لا غنى عنها في مجال الوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، إضافة إلى إمكانية مراجعة مخطط شغل الأراضي إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية أن رغم انه كان بالإمكان إضافة الأخطار التكنولوجية كسبب لمراجعة مخططات التعمير، فالغاية واحدة.

# المبحث الثاني: تجسيد الوقاية من المخاطر الكبرى على مستوى تراخيص شغل واستعمال الأراضي

تتجسد الوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية على مستوى تراخيص شغل واستعمال الأراضي، حيث تسمح هذه الوثائق بالسهر على احترام القواعد المطبقة في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى، وبالخصوص تطور الرهانات في المناطق المعرضة للأخطار. حيث أن ضمان امن البناءات وتفادي تفاقم الأخطار الطبيعية والتكنولوجية بسبب موقع العمارات، يمر حتما عبر

نصت المادة 2 من القانون 04-05 على أن " (...) لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي: (...) – تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية ..."

<sup>3</sup> نصت الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي91-177 أن "... يحدد شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب أو المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع إبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية ومساحات المناطق المطلوب حمايتها"

<sup>4</sup> الفقرة 3 من المادة 37 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

 $<sup>^{5}</sup>$  المادة 10 من القانون 90-29 المتعلق بالهيئة والتعمير المعدل والمتمم السابق.



اخذ تلك الأخطار في الحسبان، عند منح تلك التراخيص التي تستمد قراراتها من أحكام المخططات المحلية للتعمير أو /و من القواعد العامة للتهيئة والتعمير  $^{1}$ .

وفي هذا الإطار تعد رخصة البناء ورخصة التجزئة، أهم وثيقتان تسمحان بمراعاة الأخطار أثناء تشييد البنايات أو توسيعها. كما أن تحضير التراخيص لشغل الأرض هو عملية مركبة تمر عبر عدة مراحل بسبب الرهانات الكبيرة المرتبطة بها.

#### المطلب الأول: دور رخصة البناء ورخصة التجزئة في الوقاية من المخاطر الكبرى

تتجسد المخططات المحلية للتهيئة والتعمير في الميدان عبر إنشاء مشاريع ذات منفعة عامة أو لصالح الأفراد، تلبية لاحتياجات المجتمع في تنمية إقليمه اجتماعيا واقتصاديا. لكن التشييد يتطلب الحصول على ترخيص البناء أو رخصة التجزئة، والتي توفر وقاية فعالة ومستدامة ضد المخاطر الطبيعية والتكنولوجية.

## الفرع الأول: رخصة البناء: أداة وقاية مهمة من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية

تعد رخصة البناء وثيقة إدارية إلزامية طبقا لنص المادة 52 من قانون التهيئة والتعمير<sup>2</sup>، بل أهم رخصة في مجال التعمير؛ وبالخصوص في مجال الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية والأكثر استعمالا، حيث أنها تشكل أداة ضبط إداري في مجال التعمير مما يسمح بالمراقبة المسبقة لمدى احترام قواعد البناء.

غير أن الظهور الأول لرخصة البناء في التشريع الجزائري لم يقابله استفادة منها في الوقاية من المخاطر الكبرى، لان مضمونها لم يكن يلزم طالب الرخصة باتخاذ أي إجراء أو تدبير لمواجهة المخاطر المعرضة لها قطعة الأرض، كما أن المشرع أعفى "البنايات ذات الأهمية القليلة" (أي البنايات الفردية) من اللجوء إلى مهندس معماري. غير أن آثار الزلزال الذي ضرب بومرداس سنة البنايات الفردية مهمة، لعل أهمها تدخل المشرع بإصلاحات عميقة على رخصة البناء، حيث عَمَّم اللجوء إلى مهندس معماري ودراسات الهندسة المدنية لكل مشروع بناء للتكفل بالدراسات المضادة للزلازل، و الانزلاقات الأرضية، والفيضانات في حالة وجودها.

وحتى تتمكن السلطات المختصة من دراسة ملف الترخيص بالبناء، واتخاذ قرار صائب فيما يتعلق بمنع المخاطر الطبيعية والتكنولوجية، يجب أن يكون لها صورة واضحة عن المشروع، ولذا يتضمن الملف وثائق عديدة يمكن أن تساعد في ذلك، لعل أهمها: تصميم لقطعة الأرض ومساحتها طبيعة الأشغال، مآل البناء $^{5}$  ومخطط يسمح بمعرفة وصفية للأرض داخل البلدية ومشروع هندسي $^{6}$ 

الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 3 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

 $<sup>^{2}</sup>$  في المادة 52 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم .

<sup>3</sup> الفقرة الثانية من المادة 55 من قانون 90-29 قبل تعديلها

المادة 55 من قانون 90-29 المعدلة بالقانون 04-05 "

<sup>5</sup> المادة 35 و المادة 3 من المرسوم التنفيذي 91-176 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير وتسليم ذلك المعدل والملغى

و يتضمن المشروع المعماري: مخطط الموقع، مخطط الكتلة، حدود القطعة الأرضية، ارتفاع البنايات الموجودة والمبرمجة على القطعة الأرضية أو عدد طوابقها..." انظر المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 6 الصادرة في 12-02-2015 والمادة 55 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.



بالإضافة إلى دراسة في الهندسة المدنية أدرجت لأول مرة في تعديل قانون التهيئة والتعمير سنة 2004، علاوة على ملف تقني يتضمن النشاطات الصناعية التي يمكن أن تنجم عنها أخطار تكنولوجية، وشرح مختصر لأدوات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها دون أن نُهْمل قرار السلطة المختصة المرخص بإنشاء أو توسيع منشآت صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة، وغير الصحية، والمزعجة، ونوعية المواد السائلة، والصلبة، والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية والزراعة والمحيط الموجودة في المياه المستعملة المصروفة وانبعاث الغازات وأجهزة المعالجة والتخزين والتصفية.

وأخيرا يجب أن يشتمل الملف على دراسة التأثير يقدمها طالب الترخيص عندما يستلزم القانون إعدادها، و تسمح هذه الدراسة بتقييم آثار استغلال المنشأة، وهنا تصبح عملية تحضير الملف في جزء منها خارجية. ثم تأتي مرحلة دراسة الملف، الذي قد تتعلق بقطعة أرض واقعة في منطقة خاضعة لخطر طبيعي أو تكنولوجي، وفقا لما جاء في المخططات المحلية للتهيئة وللتعمير ولاسيما مخطط شغل الأراضي.

### الفرع الثاني: رخصة التجزئة أداة وقاية من المخاطر الكبرى

تسمح رخصة التجزئة بوقاية فعالة من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، لأنها وثيقة تشترط في كل عملية تقسيم الملكية العقارية (أو عدة ملكيات) إلى قطعتين أو أكثر مهما كان موقعها، إذا كان مآل استعمال إحدى تلك القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم هو تشييد بناية<sup>2</sup>.

وقد عرف مضمون ملف طلب رخصة التجزئة بدوره تطورا هاما في مجال الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية. حيث أصبح يتضمن الملف العديد من الوثائق والتصاميم ومذكرتين، تشتمل الأولى على دراسة توضيحية تتعلق بطرق المعالجة المخصصة لتنقية المياه الراسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعة والبيئة والمعالجة المخصصة لتصفية الدخان وكذلك انتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية وتحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية، بالنسبة للأراضى المجزاة المخصصة للاستعمال الصناعي<sup>3</sup>.

أما المذكرة الثانية فتشتمل على البيانات المتعلقة بمختلف أشكال شغل الأرض وعدد المساكن والعدد الإجمالي للسكان المقيمين مع تحديد طبيعة الاتفاقات والأضرار المحتملة ودراسة التأثير في البيئة وأيضا دراسة جيوتقنية. يعدها مخبر معتمد 4. كما يجب على طالب الترخيص بالتجزئة إعداد برنامج الأشغال الذي يوضح الخصائص التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر انجازها ودفتر شروط يحدد الالتزامات والارتفاقات الوظيفية ذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي

المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها.  $^{1}$ 

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 7 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

الفقرة 3 من المادة 9 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

<sup>4</sup> الفقرة 4 من المادة 9 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

<sup>5</sup> الفقرة 5 من المادة 9 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.



المجزاة، وكذا الشروط التي تنجز بموجبها البنايات $^1$ . أما الملف البياني والتقني فيتم إعداده من طرف مكتب در اسات الهندسة المعمارية أو التعمير، ويؤشر على الوثائق المذكورة أعلاه، مهندس معماري ومهندس مسح الأراضي $^2$ .

يتضمن تحضير طلب رخصة التجزئة دراسة لمدى مطابقة مشروع الأراضي المجزاة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، وفي حالة عدم وجوده لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير 6.

وفي الأخير تكتسي رخصة التجزئة وملف الأراضي المجزاة أهمية كبيرة أثناء دراسة ملف رخصة البناء على أراض مجزأة، لأنه في غياب مخطط شغل الأراضي، يجب أن تكون رخصة البناء مطابقة لرخصة التجزئة ولتوجيهاتها4.

## المطلب الثاني: الرقابة على البنايات واللجوء إلى العقوبات لتأمين الوقاية

يتجسد الالتزام باحترام التشريع، والتنظيم الجاري العمل بهما في مجال التراخيص بشغل الأراضي، من خلال الرقابة على البنايات، للتأكد من أنها لا تشكل خطرا على سكانها أو مستعمليها أو حتى على المجاورين لها وأنها بُنيت وفقا للترخيص الممنوح من طرف السلطة المختصة التي يمكنها إذا لزم الأمر، اللجوء إلى العقوبات المقررة قانونا<sup>5</sup>.

## الفرع الأول: الترتيبات المتعلقة بالبنايات الآيلة للسقوط

ينجم عن وقوع أخطار طبيعية أو تكنولوجية تأثر البنايات والعمارات، إلى درجة قد تشكل تهديدا على قاطنيها أو المجاورين لها أو حتى على المَارّين. وفي هذا الإطار يملك رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات واسعة في مجال الضبط الإداري العام، حيث انه مكلف بالسهر على النظام والسكينة، والنظافة العمومية، كما ألزمته الفقرة الأولى من المادة 89 من قانون البلدية بأن يتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة، وحماية الأشخاص، والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.

أما في حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف. وفي هذه الحالة يمكنه أن يأمر بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط.

الفقرة 6 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

المرجع نفسه.

المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

<sup>4</sup> الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 52 من المرسوم 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها السابق.

<sup>5</sup> إن الرقابة على البنايات واللجوء إلى العقوبات لا يتضمن أية خصوصية في مجال الأخطار الطبيعية، لكن صرامة هذه الإجراءات لا يمكن أبدا الاستغناء عنها لضمان امن البنيات.

<sup>6</sup> المادة 88 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.



وإذا كان تأثر البنايات، والعمارات يعود إلى أسباب من داخل البناية، أي أن التهديد مصدره البناء نفسه وناجم عن سوء الصيانة أو غيابها أو عيوب في البناء أو قدم العمارة، فإن رئيس البلدية يتدخل في إطار صلاحيات الضبط الإداري الخاص وتقع تكاليف الأشغال في هذه الحالة على عاتق مالكي العمارات الأيلة للانهيار 1، بينما تتكفل البلدية بتكاليف تدابيرها الوقائية إذا كان الخطر ناجما عن حوادث طبيعية أو تكنولوجية.

كما يمكن للقضاء الإداري أيضا أن يأمر البلدية باتخاذ الإجراءات لحماية الأرواح والممتلكات، حيث أمر القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 05-02-2002 والقاضي بتأييد قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ديوان الترقية والتسيير العقاري بتهديم عمارة آيلة للانهيار تشكل الإقامة فيها خطرا، مع أمر البلدية بإخلاء المبنى وفق المادة 77 من المرسوم التنفيذي 91-176 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير وتسليم ذلك.

### الفرع الثانى: المراقبة في ميدان التهيئة والتعمير

يقصد بالمراقبة التحقق من وجود الوثائق القانونية المكتوبة والبيانية المرخصة للأشغال التي شرع فيها، أو تطابق هذه الأشغال مع أحكام الوثائق المسلمة تطبيقا لقانون التهيئة والتعمير  $^2$  وتعد المراقبة حلقة مفصلية في مجال الوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، حيث تسمح بكشف مخالفات التعمير المتعلقة بالبناء في المناطق المعرضة للأخطار أو عدم احترام أحكام رخصة البناء ذاتها. غير أنها شكلت لسنوات طويلة نقطة ضعف في مجال التهيئة والتعمير، حيث لم تكن هناك التزامات حقيقية بالمراقبة على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مديرية التعمير، بل كانت زيارات الرقابة عبارة عن "إمكانية" تخضع لتقدير المسؤوليين المحليين.

لكن وبعد التعديلات التي شهدها قانون التهيئة والتعمير سنة 2004، أصبح "يتعين" على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المحلفين، والمفوضين ضمان رقابة مطابقة البنايات مع رخص البناء الممنوحة $^{5}$ ، حيث ألزمهم القانون بزيارة البنايات الجاري تشييدها في كل وقت وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة، وأن يطلبوا من المستفيدين من الرخص، إبلاغهم بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء $^{4}$ ، حتى يتمكنوا من مراقبة مدى مطابقة البنايات للترخيص الممنوح، وللتنظيم الجاري العمل به، وكذا مراقبة المواد المستعملة في البناء.

وينجم عن انتهاء أشغال البناء، فسح المجال أمام المستفيد من رخصة البناء، لإيداع تصريح لدى السلطة المختصة، يشهد فيه على انتهاء الأشغال مرفقا بمحضر تسليم الأشغال تعده الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء بالنسبة للتجهيزات، والبنايات ذات الاستعمال السكنى الجماعى أو

2 المادة 4 من الرسوم التنفيذي 66-55 الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في محال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج ر عدد رقم 6 الصادرة في 06-20-2006.

4 المادة 6 من القانون 04-05 المعتل و المتمم للقانون 90-29 المتعلقة بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

<sup>&</sup>quot; في حالة عدم تنفيذ صاحب الملكية للتدابير تدفع البلدية مبلغ المصاريف المترتبة عن تنفيذ الأشغال التي أمر بها رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحصلها في مجال الضرائب المباشرة". المادة 89 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 الصادرة في 12-01-2015.

عدلت المادة 6 من القانون 04- 05 المتعلق بالتعمير المادة 75 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وحولت الإمكانية إلى التزام بالرقابة
 يقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير التعمير والبناء بالولاية.



المعدة لاستقبال الجمهور  $^{1}$ . وفي هذه المرحلة بالذات تتدخل العملية الأخيرة لرقابة مدى احترام قواعد البناء ضد الأخطار الطبيعية كالزلزال مثلا، وهي رقابة تقنية محضة تنتهي بتسليم شهادة المطابقة.

ولمواجهة هذا الوضع الذي يزيد من تأثير الأخطار الطبيعية والتكنولوجية على الأشخاص وممتلكاتهم، لجأ المشرع إلى إصدار القانون رقم 08-15 الصادر سنة 2008، حدد فيه قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها. وحاول هذا النص التشريعي منح فرصة للمواطنين لتسوية البنايات غير المنتهية أو غير مطابقة للرخص الممنوحة ضمن رزنامة، ونصوص خاصة لا تتجاوز 5 سنوات كنير الكن في الواقع تسوية الوضعية تعطلت كثيرا، وفي كل مرة كانت الحكومة مجبرة على تمديد الأجال.

#### الفرع الثالث: اللجوء إلى العقوبات

يترتب على مخالفة قانون التهيئة والتعمير وحسب الحالة، إما مطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه  $^{3}$ ، فإذا تم انجاز بناء بدون رخصة أو البنايات المشيدة في قطع أرضية مخصصة لارتفاقات التعمير وممنوع البناء عليها أو المخترقة لقواعد الأمن، فإنه يؤدي إلى تدخل مباشر للإدارة، عن طريق إصدارها لقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص بهدم البناء في اجل أقصاه ثمانية أيام من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة من طرف الأعوان المؤهلين قانونا  $^{4}$ ، وفي حالة تقاعس رئيس البلدية عن أداء واجباته القانونية يتولى الوالي العملية  $^{5}$ ، فيما يتحمل المخالف تكاليف عملية الهدم، ومعارضته لهذا القرار أمام القضاء لا يعلق الإجراء  $^{6}$ .

أما في حالة عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلّمة، فإن السلطة الإدارية ليس من اختصاصها إصدار قرار الهدم، بل على الموظف المؤهل لمعاينة مخالفات التعمير  $^7$  إعداد محضر معاينة مخالفة يرسله مباشرة إلى الجهة القضائية المختصة الفصل؛ إما بقيام المخالف بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في اجل محدد، وفي حالة عدم امتثال المخالف للحكم القضائي في الأجال المحددة قضائيا يقوم رئيس البلدية بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف  $^9$ .

المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها السابق.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> جاء في المادة 94 من القانون 08-15:" ينتهي مفعول إجراءات تحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها كما تنص عليها أحكام هذا القانون في أجل خمس (5) سنوات ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية ...".

<sup>3</sup> انظر المادة 76 مكرر 3 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

لمادة 76 مكرر 4 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، والمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 الذي يحدد شروط
 و كيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في محال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة السابق.

<sup>5</sup> المادة 76 مكرر 5 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

<sup>6</sup> الفقرة الأخيرة من المادة 76 مكرر 4 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

جاء في المادة 76 مكرر: "علاوة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في التشريع المعمول به، يخول للبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون، كل من مفتشي التعمير - أعوان البلدية المكلفين بالتعمير - موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية..."، القانون 90- 29 المتعلق بالنهيئة والتعمير المعدل والمتمم السابق.

<sup>8</sup> المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 66-55 الذي يحدد شروط وكيفيات تعبين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في محال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة السابق.

 $<sup>^{9}</sup>$  المادة 76 مكرر 76 من القانون 90-92 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.



لكن أمام عدم احترام آجال، وقواعد البناء وتحقيق المطابقة وعدم الحصول على ترخيص بالبناء، حاول المشرع تشديد العقوبات في مجال مخالفة قواعد التعمير من خلال القانون 80-15 المتعلق بتحديد قواعد مطابقة البنايات، وإتمام انجازها حيث بإمكان الجهة القضائية أن تأمر بإخلاء الأماكن فورا في حالة شغل أو استغلال بناية قبل تحقيق مطابقتها وغرامة مالية في حالة عدم القيام بتحقيق المطابقة في الأجل المحدد. كما مكن القانون 80-15 الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيقاف الأشغال التي تهدف إلى إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة فوق أملاك عمومية وطنية أو فوق ملكية خاصة لم تخصص للبناء وفقا لمخططات التعمير. وفي هذه الحالة يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وهدم البنيات المشيدة في اجل محدد وفي حالة عدم الامتثال يأمر الوالي بالقيام بأشغال الهدم، ويتحمل المخالف المصاريف2.

## المبحث الثالث: آليات تدخل الدولة في مجال الوقاية من المخاطر الكبرى

إن تدخل الدولة في الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية تغذّيه فكرة محورية؛ مفادها أن الدولة كسلطة مركزية محمية من التأثيرات المحلية، ولديها تراكم معرفي مهم، وإمكانات تقنية ومالية أكثر حجما، وتطورا مقارنة بما تملكه الجماعات المحلية، بالإضافة إلى وجودها في أحسن مركز لاتخاذ القرارات في مجال السياسة الوقائية، حتى ولو كان الأمر مطروحا على المستوى المحلى.

ولذا فإن مسؤولية الوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية تقع في المقام الأول على عاتق الدولة، وفقا لما جاء به القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسبير الكوارث في إطار التنمية المستدامة<sup>3</sup>، والأحكام المتعلقة بالمنشآت المصنفة وبنقل المواد الخطرة. وبالتالي فإن الحاجة إلى حصول الدولة على الأدوات اللازمة لأخذ الأخطار الطبيعية والتكنولوجية في الحسبان منطقية للغابة.

ومن اجل تنفيذ التزاماتها الواسعة في إعداد سياسة وقائية شاملة من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، تعتمد الدولة على مخطط الوقاية من الأخطار الكبرى كما تتدخل من خلال المشاريع ذات المصلحة الوطنية، وبتدابير عقارية كنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، وأخيرا إرساء محيط الحماية حول المنشآت الصناعية وعلى مسار نقل المواد الطاقوية الخطرة.

# المطلب الأول: تدخل الدولة عن طريق مخططات الوقاية من الأخطار الكبرى

لقد اقر قانون التهيئة والتعمير 90-29 إمكانية تدخل الدولة خلال مرحلة إعداد أدوات التعمير 5 لإدراج التنظيم الوطنى أو تعديل الأدوات القائمة. غير أن تدخل الدولة في مجال الوقاية من

 $<sup>^{1}</sup>$  المادة 82 القانون 83 -15 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> المادة 73 من القانون 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات و إتمام انجاز ها.

<sup>3</sup> جاء في المادة 9 من القانون 04-20 :" تشكل الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة منظومة شاملة تبادر بها وتشرف عليها الدولة (...)."

لقانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والنصوص التطبيقية له كالمرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

المادة 13 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.



الأخطار الطبيعية والتكنولوجية جاء مع صدور القانون 04- 20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث وخاصة في إعداد المخططات العامة للوقاية منها.

يعد المخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى الأداة الأساسية التي جاء بها قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، ووثيقة تعدها الدولة للوقاية من مجمل الأخطار الطبيعية والتكنولوجية. يحدد المخطط مثل أدوات التعمير المحلية مختلف مناطق الخطر ويأخذ في الحسبان طبيعة وشدة الخطر المعني عند وقوعه وفي حالة الضرورة يمنع البناء في المناطق المعرضة<sup>2</sup>.

هذا المنع نصت عليه المادة 19 من القانون 40-20 صراحة بالنسبة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية، ويعود لمصالح الدولة تحديد تلك المناطق التي تنطوي على درجات قابلية خاصة للإصابة، وهي المرحلة الأولية لكل مسار وقائي. إن تحديد هذه المناطق يُلزم مُعدّي مخطط الوقاية بانجاز قاعدة بيانات لا يمكن الاستغناء عنها في أية منظومة وقائية. تشتمل هذه المعلومات على خرائط تصنف فيها المناطق المعرضة للزلازل والأخطار الجيولوجية وخريطة وطنية لقابلية الفيضان وضمح مجموع المناطق القابلة للتعرض للفيضان وكذا المخاطر المناخية مما نالنسبة تصنف المناطق الغابية حسب الخطر المحدق بالمدن من جراء اندلاع حريق أما بالنسبة للأخطار التكنولوجية فتحدد قائمة المؤسسات والمنشآت الخطرة وموقعها .

# المطلب الثاني: تدخل الدولة في مجال الوقاية بواسطة المشاريع ذات المصلحة الوطنية والتجديد الحضري واستعمال تقنيات البناء المضاد الزلازل

سمح قانون التهيئة والتعمير للدولة بالتدخل لإجراء تعديلات على أدوات التعمير من اجل انجاز مشاريع ذات المنفعة الوطنية يمكن أن تتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، أوقد تكون خاصة بتطبيق قواعد جديدة أفرزتها تقييمات جديدة للأخطار أو القيام بأعمال التجديد لإصلاح البنايات المتضررة نسبيا واستعمال تقنيات البناء المضاد لز لازل للمشاريع المستقبلية في المناطق المعرضة لهذا النوع من الأخطار.

## الفرع الأول: تدخل الدولة عن طريق المشاريع ذات المصلحة الوطنية

تقدم المشاريع ذات المصلحة الوطنية أو ذات المنفعة العمومية على أنها أداة مقابلة لمبدأ لامركزية التعمير حيث لا تجعل من تحويل اختصاصات إعداد وتسيير وثائق التعمير إلى البلديات عائقا أمام تنفيذ مشاريع ذات المصلحة الوطنية الصادرة عن الدولة، وتسمح للإدارة بالقيام بعمليات النفع العام ـ بالإضافة إلى تلك الداخلة في اختصاصاتها ـ عند إعداد أدوات التعمير، ويجد

 $<sup>^{1}</sup>$  القانون رقم  $^{04}$  والمتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة .

المادة 18 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التتمية المستدامة.

المادة 21 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسبير الكوارث في إطار التتمية المستدامة

<sup>4</sup> المادة 24 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبري وتسبير الكوارث في إطار التتمية المستدامة

أ بما في ذلك مجاري الأودية والمساحات الواقعة أسفل السدود والمهدد في حالة انهيار سد.

<sup>6</sup> المادة 26 امن القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.

المادة 29 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسبير الكوارث.

<sup>8</sup> بحسب مكان وجودها في المنطقة أو خارجها أو في المنطق الحضرية. انظر المادة 33 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.



تدخل الدولة في مضمون أدوات التهيئة إلى تلك الداخلة في اختصاصاتها ـ عند إعداد أدوات التعمير، ويجد تدخل الدولة في مضمون أدوات التهيئة والتعمير تبريره في ضرورة تنفيذ أهداف تتعدى البلديات تحددها الدولة بكيفية مفصلة، وتعمل البلديات على تنفيذها.

# الفرع الثاني: اللجوء إلى مشاريع التجديد الحضري وأدوات تقنية تستهدف الوقاية من الأخطار الطبيعية

إن النسيج العمراني في الجزائر المعقد والكثيف، يتطلب تدخل السلطات العمومية لمواجهة الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، من خلال التجديد الحضري واستعمال تقنيات لمواجهة خطر من الأخطار الكبرى ألا وهو الزلزال.

#### أولا: تدخيلات عن طريق التجديد الحيضرى

يقصد بالتجديد الحضري مجمل مشاريع التهيئة والتجهيز الموجهة للتحسين العام للبنايات والذي يرافقه هدم شامل للبيوت القديمة أو غير الصحية وتعويضها بمجموعة عقارية حديثة تحمل كل التجهيزات الضرورية، وكذا حماية الأحياء التاريخية. إن أهمية هذه المشاريع تكمن في أنها تهدف إلى الوقاية من الأخطار من خلال التدخل على البنايات القائمة المهددة بأخطار طبيعية، ولذا فهي أداة مفيدة خاصة لتغيير وترميم البنايات الهشة الواقعة في أحياء معرضة لخطر الزلزال مثلا.

بدأ الاهتمام بالتجديد الحضري في الجزائر منذ سنة 1983 وهو تاريخ صدور المرسوم التنفيذي رقم 83-684 الذي حدد شروط التدخل في المساحات الحضرية القائمة أ. لقد اهتم هذا المرسوم بالبنايات غير الملائمة للوظائف الحضرية، والتي لا تتوفر فيها شروط الصحة والنظافة من خلال إرساء أربعة أنواع من التدخلات: أعمال التجديد، إعادة الهيكلة، وإعادة الاعتبار والترميم  $^{6}$ .

### ثانيا: التنظيم المتعلق بمقاومة الرلازل

يقع شمال الجزائر جغرافيا بين اللوحات التكتونية لإفريقيا والاوروآسيوية من ثم فهو معرض لخطر الزلازل. وقد شهدت بلادنا عبر تاريخها عدة هزات أرضية لعل أهمها زلزال الشلف سنة 1980. ولمواجهة هذا الخطر الكبير، بادرت الدولة الجزائرية بعد استقلالها إلى إصدار العديد من النصوص التقنية التي تبين المعايير الواجب إتباعها لبناء العمارات والمنشآت الفنية. وقد عرف التنظيم المتعلق بالبناء المضاد للزلازل تطورا مهما منذ ظهوره في بداية الثمانينات من القرن الماضي. فقد شكلت الآثار المأساوية لزلزال الشلف (الأصنام آنذاك) نقطة البداية لميلاد وثيقة تقنية (الاحتفام DTR BC 2-48 » المسماة « DTR BC 2-48 »

 $<sup>^{1}</sup>$  المرسوم رقم 83-88 يحدد شروط التدخل في المساحة الحضرية الموجودة،  $\sigma$  عند  $\sigma$  الصادرة في  $\sigma$  نوفمبر  $\sigma$ 

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 1 من المرسوم رقم 83-886 الذي يحدد شروط التدخل في المساحة الحضرية الموجودة.

 $<sup>^{3}</sup>$  المادة  $^{2}$  من المرسوم رقم  $^{83}$  - $^{684}$  الذي يحدد شروط الندخل في المساحة الحضرية الموجودة.



وهو نظام تطور مع مرور السنوات (عدل في سنوات 1983، 1989، 1999، 2003 ثم في سنة (2010)، ليأخذ في الحسبان دروس الزلازل الكبرى التي عرفتها الجزائر، وكذا تحسن المعارف عن الظاهرة الزلزالية. لكن قواعد البناء المضادة للزلازل طبقت فقط على المشاريع العمومية، أما البنايات الخاصة فلم تكن ملزمة بذلك إلى غاية 2003، تاريخ وقوع زلزال بومرداس، وخسائره الفادحة.

# ثالثا: نزع الملكية من اجل الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية: أداة تهدف إلى ضمان أمن الأشخاص

منذ صدور القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، أصبح بالإمكان اللجوء إلى نزع ملكية الأراضي الخاضعة لأخطار طبيعية وتكنولوجية. إن هذه الأداة القديمة من حيث المبدأ والجديدة من حيث السبب يمكن أن يكون لها وزن مهم في مجال الوقاية من الأخطار الكبرى في الجزائر، حيث أصبحت حماية السكان ومباشرة تدابير الوقاية أسبابًا جديدة للجوء إلى نزع الملكية.

إذا وتفاديا لوقوع ضحايا بشرية وخسائر مادية في الممتلكات العقارية منها والمنقولة والواقعة في مناطق معرضة للأخطار، جاء القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وبالضبط في مادته التاسعة والأربعين، ليضع نظاما خاصا للوقاية من الأخطار ويتعلق الأمر بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية.

يهدف هذا الإجراء القانوني إلى منع الأخطار من خلال حرمان بعض الأشخاص من حقهم في الملكية، ويعد يعد إجراءا وقائيا يخضع لشروط ومبادئ القانون رقم 91-11 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية.

إن كل حرمان من الملكية لا يمكن مباشرته إلا بعد التصريح بالمنفعة العمومية، وبعد إجراء تحقيق يقر بالهدف الشرعي لعملية النقل القسري للملكية. أما أسباب المنفعة العمومية المصرح بها بعد إجراء تحقيق عمومي، فتنتج تقليديا عن مشروع تهيئة الإقليم أو انجاز مشاريع عمومية كبرى $^1$ .

بيد أن صدور القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى طرح حالة جديدة لنزع الملكية كما ذكرنا آنفا، والتي تتبع هدفا آخرا جديدا، يتمثل في الحفاظ على الحياة البشرية وضمان الأمن العمومي في وجود أخطار متوقعة. وهكذا أصبحت الأخطار الكبرى احد الأسباب المشروعة لنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية مما يفتح لنا الباب لدراسة طبيعتها وشروط وضعها حيز التنفيذ

المطلب الثالث: التحكم في التعمير حول المنشآت الخطرة وفي مسار نقل المواد الطاقوية

 $<sup>^{1}</sup>$  الفقرة الثانية من 2 من القانون  $^{1}$ 1-11، الذي يحدد قواعد نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، ج ر عدد  $^{2}$ 1 المؤرخة في  $^{2}$ 1.LEMASURIER, le droit de l'expropriation, Paris, Economica, 2005, p.632.



إن الحوادث الكبرى التي وقعت بالمنشآت الصناعية الخطرة عبر العالم، كثيرا ما كانت تتجاوز آثارها حدود المؤسسات الصناعية  $^1$ ، لتصل إلى المناطق العمرانية المجاورة مسببة لها أضرار بالغة، ولهذا يعد التحكم في التعمير حول المنشآت الخطرة من أهم الأدوات القانونية التي تسمح بالوقاية أو التخفيف من آثار الكوارث الصناعية من خلال التقليل من الكثافة السكانية حول المؤسسات الصناعية واحترام محيط الحماية ويبرز هذا التحكم من خلال أشكال متعددة:

- ـ الحد من البنايات المستقبلية في مناطق محددة.
  - ـ تعزيز البنايات القائمة، لكن أحيانا إز التها.
  - وضع تقييدات على استعمالات الأرض.

اختارت الدولة الجزائرية سنوات قليلة بعد الاستقلال الاستثمار الصناعي كإستراتيجية وطنية للتنمية وتركزت الصناعة الثقيلة الفتية في المدن الشمالية الكبرى من البلاد، حيث " استحوذ الفضاء الساحلي على 91% من صناعات الحديد وتحويلاته و الميكانيك وإلكترونيك و 90% من صناعات مواد البناء، 85% من الصناعات الكيميائية، 65% من صناعات الجلد و 56% من الصناعات النسيجية."<sup>2</sup>.

في حين عرفت المدن الجزائرية انطلاقة حضرية هامة، تميزت بتطور عمراني قوي واستقرار 80% من السكان على الشريط الساحلي بالقرب من المناطق الصناعية، وهذا ما عرض الأشخاص وممتلكاتهم خارج المنشآت الصناعية إلى مخاطر صناعية كبرى برزت في السنوات الأخيرة من خلال حوادث خطيرة.

وأمام هذه الوضعية المعقدة والخطيرة أعطت النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة والمنشآت المصنفة والوقاية من الأخطار الكبرى صلاحيات واسعة للدولة لاتخاذ التدابير اللازمة في مجال الوقاية من الأخطار التكنولوجية، وتمثلت هذه الإجراءات في إنشاء محيط حماية حول المنشآت الصناعية الخطرة، لكن وعلى الرغم من ذلك استمر التعرض للأخطار ليلتحق العمران بالحقول البترولية، ومواقع تكرير المحروقات وقنوات نقل المواد الطاقوية.

### الفرع الأول: إنشاء محيط الحماية حول المنشآت الصناعية الخطرة

إن تحديد محيط الحماية ينطلق من مبدأ مفاده أن وقوع حادث داخل هذا المحيط يعني أن الأضرار قد تكون كبيرة وعدد الضحايا مرتفع. فالنسف الناجم عن انفجار وآثار الحرائق والتلوث

<sup>1</sup> NICHAN MARGOSSIAN, Risques et accidents industriels majeurs, Caractéristiques, réglementation, prévention, DUNOD, paris, 2006, p.185

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Conseil national économique et social, Rapport L'urbanisation et les risques naturels et industriels en Algérie : Inquiétudes actuelles et futures, 22 ème session plénière, Mai 2003. [En ligne] : <a href="http://www.cnes.dz/cnes/wp-content/uploads/Rapport-sur-1%E2%80%99urbanisation-et-les-risques-naturels-et-industriels-en-Alg%C3%A9rie.pdf">http://www.cnes.dz/cnes/wp-content/uploads/Rapport-sur-1%E2%80%99urbanisation-et-les-risques-naturels-et-industriels-en-Alg%C3%A9rie.pdf</a>, (consulté le 12-05-2015)



بفعل طرح مواد سامة تعد كافية لجعل السكنات والبنايات المختلفة خارج محيط الحماية  $^1$ ، ويعتمد تحديد مسافة التباعد على مصدر المخاطر (المنشأة في حد ذاتها، المواد والتكنولوجيا المستعملة) التي يقدمها المستغل الصناعي، والتي تسمح بتحديد أهمية مخاطر الانفجارات والحريق وطرح المواد السامة ومدى قابلية تأثر البيئة المحيطة بحادث محتمل  $^2$ .

صدر أول نص جزائري خاص بتحديد محيط الحماية حول المنشآت سنة  $^3$ 1984 وهو المرسوم التنفيذي  $^3$ 48-105 المتعلق بتأسيس محيط لحماية للمنشات والهياكل الأساسية، حيث أسس محيط الحماية حول المنشآت والهياكل الأساسية وشَكَّل إحدى الخطوات الأولى للتقليل من آثار الأخطار التكنولوجية. وعُرِّف من خلاله محيط الحماية بذلك النطاق الترابي الذي يحدد المجال الترابي والجوي والبحري الذي يُنَظَم داخله كل شغل أو مرور وأي نشاط آخر عموما4 كما أعطى النص كل وزارة مختصة أهلية تقتيش المنشآت وامتداداتها ومراقبتها التقنية خارج حيزها وداخل محيط الحماية في المحيط المعنى

كما اوجب القانون تجسيد تحديد محيط الحماية في أدوات التعمير، وفي المخططات الرئيسة للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، عندما تكون الهياكل متواجدة في المجال الترابي وبخريطة بحرية عندما تكون متواجدة في المجال البحري $^{7}$ .

رغم وجود إطار تنظيمي منذ مدة طويلة فيما يخص إنشاء محيط الحماية حول المنشآت الصناعية ـ الذي يعد تقدما في مجال الوقاية من الأخطار الصناعية ـ بقي نطاق هذه القرارات محدودا بسبب غياب إرادة حقيقية في استعمال الأدوات القانونية المتوفرة، كما لم يتم مراعاة طبيعة وشدة الأخطار في منع كل أنواع البنايات والمنشآت، والتهيئة أو الاستغلال الفلاحي والغابي التجاري أو الصناعي.

الفرع الثاني: إنشاء مساحة استغلال الحقول البترولية والمناطق الصناعية المتخصصة في المحروقات

كان لغياب إطار قانوني واضح يحدد بدقة محيط الحماية في أماكن التنقيب عن المحروقات وتقاعس السلطات العمومية عن أداء مهامها في حماية الأشخاص، وممتلكاتهم وصول العمران إلى مشارف الحقول البترولية (حاسي مسعود مثلا) ومحطات تكرير المحروقات. ولتدارك هذا الوضع الخطير تدخلت السلطات العمومية بداية من سنة 2005 عن طريق مراسيم8؛ للإعلان عن

1

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> NICHAN MARGOSSIAN, op.cit., p.187

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> CHRISTOU M.D.et al, the control of major accidents hasards, cité par Rapport d'étude de l'Enssib, Maitrise de l'urbanisation autour des sites industriels à haut risque, Daniel MAILLARD, sous la direction de Sylvie Vigneron, avril 2002, p.33.

<sup>3</sup> المرسوم رقم 84-105، المتعلق بتأسيس محيط لحماية للمنشات والهياكل الأساسية، ج ر عدد 20 المؤرخة في 15-05-1984.

للمادة 2 من المرسوم رقم 84-105 السابق.

المادة 5 من المرسوم رقم 84-105 السابق.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> المادة 6 من المرسوم رقم 84-105 السابق.

<sup>7</sup> المادة 8 المرسوم التنفيذي رقم 10-331 الذي يحدد محيط الحماية حول المنشآت والهياكل الأساسية لنقل وتوزيع المحروقات والكهرباء والغاز.

<sup>8</sup> مرسوم تنفيذي رقم 05-127 المتضمن إعلان حاسي مسعود منطقة ذات أخطار كبرى، ج ر عدد 29 الصادرة في 24-04-2005.



مساحات استغلال حقول البترول والمناطق الصناعية السكيكدة وارزيو كمناطق ذات أخطار 2.

حددت هذه المراسيم تدابير عديدة لتطبق داخل مساحة استغلال حقول البترول والمناطق الصناعية المخصصة للنشاطات البترولية، والغازية، والصناعات المرتبطة بها، حيث تم منع كل بناء أو انجاز أو استثمار ذا طابع صناعي أو تجاري أو سياحي أو فلاحي، وبصفة عامة كل عملية غير مرتبطة مباشرة بصناعة المحروقات، كما منع منح رخصة بناء و/ أو أي امتياز لا يرتبط مباشرة بصناعة المحروقات.

أمرت الحكومة كذلك بنقل المنطقة الصناعية، ومنطقة النشاط الثانوية والثلاثية الموجودة داخل مساحة استغلال الحقول البترولية إلى خارج هذا المحيط، كما أمر التنظيم بهدم المساكن القصديرية والبنايات غير المشروعة والسكنات المؤقتة المبنية بداخل مساحة استغلال حقول البترول ومساحة الارتفاق $^4$ ، حتى مقر بلدية حاسي مسعود تم نقله إلى منطقة أخرى. أما الأملاك التابعة للخواص فاتخذ قرار بنزع ملكيتهم من اجل المنفعة العمومية، تطبيقا للمادة  $^4$ 9 من القانون  $^5$ 1 من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث.

## الفرع الثالث: توفير الأمن لنقل المواد الخطرة

تعد الجزائر بلد المحروقات بامتياز وهو ما يرفع من درجة مخاطر نقلها وخاصة مادة الغاز التي تنقل، وتوزع عبر شبكات قنوات وأنابيب لآلاف الكيلومترات (شبكة نقل الغاز في الجزائر تفوق 41510 كلم من القنوات) على الإقليم الوطني، لتموين السكان ونشاطاتهم الاقتصادية بالطاقة. هذه الشبكات هي منشآت قاعدية حيوية ضرورية للتنمية، لكنها خطيرة في نفس الوقت بما قد تسببه من انفجارات واشتعال للنيران، مثلما وقع بمنطقة المحمدية حيث تآكل جزء من قناة نقل الغاز التي تربط حاسي الرمل بأرزيو نشب عنه انفجار تبعه اندلاع حريق خلف 78 ضحية وخسائر مادية معتبرة6.

ترجع أسباب هذه الحوادث عموما إلى ظواهر طبيعية (زلازل، فيضانات، انزلاقات أرضية، ...) أو لأخطاء بشرية (القيام بأشغال، تآكل شبكة النقل، نوعية المواد المستعملة...الخ) لكن ما يزيد من تفاقم الأضرار هو مرور هذه الشبكات بالمناطق العمرانية (مباني سكنية مدراس، مصانع....)

<sup>1</sup> امتداد المساحة المعرفة والمحددة بعقود الملكية ورخص شغل الأراضي الموضوعة تحت تصرف مؤسسة تسيير المنطقة في ارزيو وسكيكدة وتأوي مجموع المنشآت والنشاطات البترولية والغازية والصناعات المرتبطة بتحويل المحروقات والمصالح التابعة لها، وكذا ميناء المحروقات المداروقات المحروقات والمصالح التابعة لها، وكذا ميناء المحروقات المحاروة المحروقات المحاروة المحروقات والمصالح التابعة لها، وكذا ميناء المحروقات المحروقات والمصالح المحروقات والمحروقات المحروقات المحروقات

<sup>2</sup> هي مناطق معرضة لخطر كبير، تنجر عنه عواقب مداهمة وخطيرة بالنسبة للأشخاص والأملاك والبيئة.

وهي مجموع النشاطات الصناعية والبترولية المرتبطة مباشرة بالبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتكريرها وتطويرها.

انظر المادتان 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 55-127 السابق والمرسوم التنفيذي رقم 55-476 المتضمن إعلان حاسي الرمل منطقة ذات أخطار كبرى، = 128 الصادرة في 31-12-2005.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> المــرجع نفـــسه.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> AZIZ BELKHATIR, Sécuriser le transport et la distribution du gaz dans les zones urbaines

<sup>, -</sup>Introduction à l'Ingénierie Risque-Système des réseaux de canalisation du gaz et Urbanisme-, [En ligne]: frei.org/tiki-download\_file.php?fileId=34 (consulté le 15-02-2017)



وهذا ما يجعلها تشكل مخاطر كبرى يجب التحكم فيها بتدابير متعددة، منها بالخصوص وضع محيط الحماية حول شبكات وأنابيب وقنوات نقل وتوزيع وتخزين الغاز.

تحظى قنوات نقل الغاز والتجهيزات التابعة لها بمحيط الحماية الذي يتغير حسب طبيعية المنشأة  $^{1}$ . لكن كذلك حسب طبيعة الأشغال المراد انجازها وموقعها. وهكذا فبالنسبة لقنوات وأنابيب نقل الغاز داخل المناطق العمرانية يجب أن تحترم مسافة 20 مترا لكل أشغال الردم أو التنقيب الذي لا يتعدى عمقها 5 أمتار ومسافة 40 متر بالنسبة لأشغال الحفريات التي يتعدى عمقها أكثر من 5 أمتار وأخيرا مسافة 75 متر بالنسبة للأشغال والعمليات الخاصة بمشاريع البناء والمتعلقة كذلك بالمنشآت المصنفة وكذا المؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور  $^{2}$ .

ولمعالجة هذا الوضع الخطير وضعت السلطات العمومية مخططا لضمان صيانة وأداء ناجع لمنشآتها وبدأت في نقل القنوات من داخل التجمعات السكانية، وإن كانت العملية تتطلب جهدا اكبر ووتيرة عمل أسرع، خاصة بعد وضع مخطط للفترة 2012-2020 لمواصلة مجهود عصرنة شبكات نقل الغاز الذي بدأ سنة 32008.

### المحاضرة الرابعة

#### الوقاية من المخاطر الصناعية

الجزائر بلد معرض إلى مخاطر صناعية كبرى، ناجمة خاصة عن استغلال المؤسسات الصناعية والأنشطة الطاقوية. ولقد عرفت الجزائر حوادث صناعية؛ حيث شهدت مدينة سكيكدة عدة انفجارات بالمركب البتروكيمياوي، آخرها في سنة 2004، بالإضافة إلى رمي المركب

\_

المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 66-431 الذي يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الغاز واستغلالها وصيانتها، ج ر عدد 21، الصادرة في
 2016-11-29.

<sup>-</sup> المادة 4 من القرار الوزاري الذي يحدد حدود محيط الحماية حول المنشآت والهياكل الأساسية لنقل وتوزيع الكهرباء والغاز وشروط وكيفيات شغله، جر عدد 14، الصادرة في 10-10-2011.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> AZIZ BELKHATIR, *ibid.*,.



لنفايات النفط بعرض مياه البحر، وهو ما يشكل كارثة ايكولوجية أ. وأشارت الخريطة الوطنية التي أعدتها الوكالة الوطنية للموارد المائية لتلوث المياه السطحية، إلى تسجيل عدة حالات تلوث للمياه السطحية في غرب ووسط وشرق لمختلف الوديان والتي لم تعد صالحة حتى للزراعة أكما نشبت عشرات الحرائق الصناعية سنويا، فعلى سبيل المثال بين سنتي 2012 - 2013 ، وقع 142 حريق صناعي في مدة 17 شهرا  $^{8}$ .

لهذه الأسباب، تشكل الوقاية من المخاطر الصناعية تحديا كبيرا للسلطات العمومية من اجل حماية السكان وممتلكاتهم وبيئتهم، و كذا للتكلفة التي قد يمثلها حدوث مثل هذه المخاطر . كما يلزم القانون أصحاب القرار بحماية هذه الرهانات، من خلال تقييم المخاطر، وتصنيفها، ووضع آليات وقائية منها.

بيد أن اهتمام الإدارة بالأخطار الصناعية عرف تأخرا كبيرا، حيث كانت المقاربة علاجية رد فعلية بدل أن تكون وقائية استباقية، لكن وقوع بعض الأحداث الكبرى في العالم وفي الجزائر بالخصوص وصداها في الرأي العام الوطني، سمح بتقويم ملحوظ في ميادين مختلفة.

ومن ناحية أخرى، فإن تطور العلاقات بين الصناعيين والإدارة لإيجاد طريقة لقبول القيود الناتجة عن نشاط المؤسسات المصنفة جعل من الممكن مراعاة الانشغالات المتعلقة بالأخطار الصناعية في السياسات العامة، حيث عرفت تطورا تشريعيا مهما في عام 2003، تاريخ صدور قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

ولمواجهة الأخطار الصناعية، أرسى قانون حماية البيئة 30-10 قواعد خاصة بالوقاية من الحوادث الصناعية المحتملة من خلال تنظيم استغلال المؤسسات المصنفة من اجل حماية البيئة. ومن ثم يثور السؤال حول مدى فعالية هذه القواعد في حماية البيئة ؟ للإجابة على هذه الإشكالية سنحاول تقديم دراسة تحليلية لتطور تلك القواعد القانونية، لمعرفة مدى كفايتها في مجال الوقاية من الأخطار الصناعية، وبالتالي قدرتها على حماية البيئة، من خلال مناقشة الالتزامات القانونية الموضوعة على عاتق مستغلي المؤسسات المصنفة والسلطات العمومية للوقاية من الأخطار الصناعية.

# المبحث الأول: التزامات المستغل والسلطات العمومية أثناء مرحلة ما قبل استغلال المؤسسات المصنفة

تعد الوقاية من الآثار البيئية في قلب اغلب النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة، إذ ترتكز على مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر $^4$ ، مما يعني التحليل المسبق للمخاطر البيئية للمنشآت الصناعية، من خلال إعداد دراسة التأثير ودراسة الأخطار، ولكن بما أن

<sup>1</sup> حوار للبروفسور شلغوم عبد الكريم، جريدة الخبر، الخميس 15-12-2001، ص.5.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, rapport national, l'état de l'environnement en Algérie, 2000. Cité par :

يحي وناس وآخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، دار الكتاب العربي، ط 1، 2014، ص 11.

<sup>4</sup> الفقرة 5 من المادة 3 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 الصادرة في 20 -07- 2003.



الوصول إلى أخطار منعدمة يبقى مستحيلا، فانه يجب على المستغل الصناعي إعداد مخطط داخلي للتدخل، هدفه التقليل من الأضرار في حالة وقوع كوارث صناعية داخل مؤسسته. يسمح توفر هذه الشروط للسلطة الإدارية المختصة بإعطاء الترخيص للبدء في الاستغلال، ومراقبة النشاط الصناعي للمؤسسات المصنفة قبل بدءه. وفي هذه المرحلة، يتطلب بداية الإعداد لاستغلال نشاط يتسم بالخطورة تقديم طلبات الاستغلال. وفي هذه المرحلة يلعب المستغل للمنشأة، والسلطات العمومية كفاعلين أساسيين دورا مهما في تنفيذ التدابير الوقائية.

## المطلب الأول: دور المستغل في تطبيق قواعد الوقاية

تطبيقا للتشريع المتعلق بالبيئة، فإن كل المنشآت التي يستغلها أو يملكها شخص طبيعي أو معنوي، عمومي أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية، والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية، والموارد الطبيعية تخصع حسب أهميتها والأخطار أو المضار التي لا تنجر عن استغلالها إلى ترخيص أو تصريح، حسب الحالة من طرف السلطات العمومية وللوصول إلى مستوى مقبول في مجال الوقاية من الأخطار الصناعية، والحصول على موافقة السلطات العمومية المختصة لبدء نشاط الاستغلال اشترط المشرع على المستغل انجاز دراسة التأثير، ودراسة الأخطار  $^{3}$ 

## الفرع الأول: النظام القانوني للمؤسسات المصنفة

ارتبط مفهوم المؤسسات المصنفة بالصناعيين، والمختصين في مجال البيئة والمكافين بتسيير ومراقبة المؤسسات المعنية، كما ارتبط بالعديد من القواعد التي تمس ميادين مختلفة، حتى وإن بقي القطاع الصناعي هو المعني أساسا بهذا المفهوم $^4$ . لكن نظام المؤسسات المصنفة ليس هو الوحيد المكلف بحماية البيئة وصحة الإنسان، حيث يتعايش مع قواعد أخرى تخضع منشآتها للتنظيم المتعلق بالنفايات والمياه وحماية الهواء $^5$ .

تَ َشكل النظام القانوني للمنشآت المصنفة من مبادئ كبرى تطورت وتحولت بتطور الصناعة. فماهي المنشأة المصنفة ؟ إنها كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة 6، وقد وَسَّعَت النصوص القانونية في المجال البيئي من مفهوم المنشآت إلى مفهوم المؤسسات المصنفة. فالمقاربة الجديدة للخطر لا ترتبط بوجود منشأة خطيرة فحسب بل ترتبط أيضا بتعدد المنشآت الصناعية. ومن هذا المنطلق تم إدراج مفهوم المؤسسة كمجال لتطبيق إجراءات الوقاية من الحوادث الصناعية، وهي مقاربة أكثر شمولية للأخطار الكبرى، وقد عرفها المشرع بأنها مجموع منطقة الإقامة التي تتضمن منشأة واحدة أو عدة

المادة 18 من قانون 03- 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>2</sup> المادة 19 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> المادة 21 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Jeanne-Marie Wailly, « les installations classées », innovation, 2003/2, n° 18, p.167. [En ligne]: <a href="https://www.cairn.info/revue-innovations-2003-2-page-167.htm">https://www.cairn.info/revue-innovations-2003-2-page-167.htm</a> (consulté le 03-08-2019).

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> *Ibid.*, p.175.

 $<sup>^{6}</sup>$  الفقرة الأولى من المادة 2 من المرسوم التنفيذي  $^{6}$ -198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر عدد 37 الصادرة في  $^{6}$ -2006.



منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز على المؤسسة والمنشأة المصنفة التي تتكون منها، أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر  $^{1}$ .

وإذا كانت الأرضية المفضلة لتطبيق مبدأ الوقاية من الأضرار البيئية تتواجد في التقدير المسبق للآثار البيئية للمنشات الصناعية، فإن هذه الأخيرة ليست كلها على قدم المساواة، فقانون المؤسسات المصنفة يخضع المؤسسات التي تحمل أخطارا على البيئة والصحة إلى نظام قانوني خاص يفرق بين صنفين من المنشآت؛ الأولى يمكن أن تحدث أخطارا كبرى وتخضع لنظام الترخيص والثانية تحمل أخطارا أقل خطورة ويطبق عليها نظام التصريح $^2$ .

وفي هذا الإطار، فَرَض قانون البيئة 30-10 الصادر سنة 2003 على مستغل المنشآت المصنفة الخاضعة لنظام الترخيص تقديم طلب إلى السلطة المختصة يعبر فيه عن رغبته في ممارسة النشاط المصنف مع إرفاق طلبه بكافة الوثائق والبيانات المبينة في المادتين 5 و8 من المرسوم التنفيذي رقم 60-198 المتعلق بتنظيم المنشآت المصنفة 30 وذلك تحت طائلة عدم قبول الطلب.

لكن قد يبيح القانون للأفراد القيام بإنشاء منشآت مصنفة دون الحصول على تراخيص مسبقة على الرغم من الأخطار التي قد تنجم عنها، ويكتفي باشتراط التصريح بها، أي الإبلاغ عنها قبل إنشائها واستغلالها، وذلك لان احتمالات الأخطار المترتبة عنها اقل درجة واخف ضررا من المنشآت الخاضعة لنظام الترخيص الإداري المسبق، وهو ما يميز تقنية التصريح عن تقنية الترخيص.

ويعتبر سكوت الجهة الإدارية المختصة رغم إبلاغها بالمشروع ترخيصا ضمنيا بإنشائه أما إذا اتخذت موقفا ايجابيا في الرد بأن رفضت النشاط، فهذا يعد رفضا صريحا يعادل رفض الترخيص، وقد تتخذ الإدارة موقفا وسطا بين القبول الضمني والرفض الصريح بأن لا تعترض على النشاط محل التصريح بشرط أن يقترن بشروط تحددها وتراها كافية لحماية البيئة، ولا يجب أن يفهم من عدم خضوع هذا النوع من المنشآت لنظام الترخيص، أنها تخرج عن دائرة المراقبة، إذ تقرض على طالب التصريح مجموعة من الإجراءات والشروط التي تمليها قرارات الإدارة المختصة.

إن إمكانية فتح منشأة من المؤسسات المصنفة مشروط بإيداع طلب لدى السلطة الإدارية المكلفة بمنحه، غير أن المبادرة بإيداع ملف الطلب تعود بصفة حصرية لإرادة المستغل، فالسلطة العمومية لا يمكنها إجباره على القيام بالتصريح أو تقديم طلب الترخيص قبل بداية النشاط، على أن يكون الطلب مرفقا بكافة الوثائق المبينة بالمادتين 24 و 25 من المرسوم 66-198 المتعلق بتنظيم

<sup>1</sup> الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة السابق.

المادة 19 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> المادتين 5 و 8 من المرسوم التنفيذي 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.



المنشآت المصنفة اللتان حددتا البيانات الواجب إدراجها في طلب التصريح<sup>1</sup>. تقوم السلطة العمومية بدراسة ملف المؤسسة، وتوافق عليه من خلال تسليم مقرر الموافقة المسبقة<sup>2</sup> لتلحقه برخصة الاستغلال في حالة ما إذا حقق المستغل كل الشروط المنصوص عليها قانونا، ومن بينها إعداد دراسة التأثير على البيئة.

## الفرع الثاني: دراسة التأثير على البيئة

إن كل مؤسسة مصنفة في حالة اشتغال تحمل أخطار صناعية ولها تأثير أكيد على البيئة، ولذا من الضروري تقييم تلك الأثار المباشرة أو غير المباشرة، المؤقتة والدائمة على الإنسان والبيئة. ويُعرف تقييم التأثير البيئي<sup>3</sup> بأنه عملية تحليل التأثيرات الايجابية والسلبية لمشروع أو خطة أو نشاط ما على البيئة. ويهدف وضع التقييم إلى تزويد صانعي القرار بمعلومات تسمح لهم بإدخال اعتبارات حماية البيئة خلال عملية اتخاذ القرار، مما يفضي إلى الموافقة على المشروع أو الخطة أو رفضه أو تعديله.

وتعد دراسة التأثير على البيئة الوسيلة الأساسية، والأكثر ملائمة لإجراء عملية التقييم البيئي لتفادي أي إضرار بالبيئة. وتعرف دراسة مدى التأثير على البيئة على أنها تلك الدراسة التي تمكننا من تقدير النتائج الايجابية والسلبية لمشاريع وبرامج التنمية على البيئة، والتأكد من أن النتائج السلبية قد أخذت بعين الاعتبار  $^{5}$ . فدراسة التأثير هي دراسة علمية تقنية وقبلية أو سابقة لتأثيرات الأنشطة الاقتصادية على البيئة، مما يسمح بقياس مختلف الأثار السلبية للمشروع على البيئة $^{6}$ .

عرفت دراسة التأثير على البيئة أول دخول لها في المنظومة القانونية الجزائرية سنة 1983بمناسبة صدور أول قانون للبيئة<sup>7</sup>، لكنها أخذت أهمية كبيرة في قانون البيئة الحالي الصادر

\_

<sup>1</sup> راجع المادتين 24 و25 من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

أعباء في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 66-198: " يجب أن يشير مقرر الموافقة المسبقة إلى مجموع الأحكام الناتجة عن دراسة ملف طلب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة المرسعة الموسسة المصنفة المزمع انجازها".

عادل عوض، خطة عربية لتقييم الأثر البيئي للمشاريع التنموية والبحرية، ذكره سمير بوعافية، مساهمة المؤسسة الصناعية في حماية البيئة من التلوث الصناعي ، مذكرة ماجستير، جامعة ورقلة، 2008، ص 45.

<sup>4</sup> يذكر M.Prieur أن: " تقييم الأثر البيئي هو أداة إجرائية للوقاية من الضرر الذي يلحق بالبيئة والذي أصبح واسع الانتشار في جميع القوانين الوطنية (...) ، إنه وثيقة علمية تحلل تأثيرات نشاط ما على البيئة، وبالتالي يسمح للسلطات العامة التي تقرر والجمهور الذي يتم استشارته ، أن يأذن أو يمنع هذا النشاط مع علمه الكامل بالأسباب." انظر:

M. Prieur, « les études d'impact transfrontalière, essai d'étude comparée », *In* Mélanges à l'honneur de Henry Jacquot, presses universitaires d'Orléans, 2006, p.513.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Pierre André et Claude Delisle et Reveret Jean-Pierre, L'évaluation des impacts sur l'environnement : Processus, acteurs et pratique pour un développement durable ذكرها بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير في البيئة، ماجستير قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012 ، ص.13

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> François Bullaudot, Environnement urbain, cadre de vie, Editions MONTCHRETIEN, Paris, 1979, p. 312.

<sup>7</sup> اعترف المشرع الجزائري بدراسة التأثير في قانون البيئة سنة 1983 ، وعلى الرغم من أهمية هذه الدراسة في الوقاية من الأخطار التكنولوجية وحماية البيئة، إلا أن صدور النص التنظيمي لهذه الدراسة فقد استغرق 7 سنوات كاملة، وهو المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسات التأثير بلايئة، جر عدد 10، الصادرة في 07-03-1990 الملغى. هذا التأخر وإن كان يعبر عن شيء فهو يعبر عن عدم اهتمام أو غياب قناعات راسخة بضرورة حماية البيئة وتفضيل الجوانب الاقتصادية المحضة على حساب البيئة وصحة الإنسان، أما وجود النص التشريعي فهو فقط مسايرة شكلية لتطور الأنظمة القانونية في الدول المتقدمة.



سنة 2003، مقارنة ببداياتها الأولى. ويتم تقديم الدراسة على أنها أداة إجرائية للوقاية من كل اعتداء على البيئة، أما نطاقها فيسمح بتوسيع مجالها وتحليل الآثار  $^1$  المحتملة للنشاط على البيئة $^2$ .

أما مجال الدراسة فقد نصت عليه المادة الخامسة عشر من قانون البيئة: " تخضع مسبقا وحسب الحالة، لدراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط و الفضاءات الطبيعية والتوازنات الايكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة. تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

ومن جهته حدد الملحق المرفق بالمرسوم 07-145 قائمة المشاريع الخاضعة لدراسة مدى التأثير أو موجز التأثير مع الأخذ بعين الاعتبار القائمة الملحقة بالمرسوم 07-144 المتعلقة بالمنشآت المصنفة. فكل النشاطات الخاضعة لدراسة الخطر والتي تستوجب رخصة وزارية أو رخصة من الوالي تكون خاضعة في نفس الوقت لدراسة مدى التأثير على البيئة. غير أن المادة الخامسة عشرة المذكورة أعلاه عرفت مصيرا مشابها لدراسة التأثير على البيئة التي جاء بها قانون البيئة لسنة 1983، حيث ألغت المادة 113 من قانون البيئة و0-10 أحكام القانون السابق لحماية البيئة رقم 83-03، لكنها أبقت على النصوص التنظيمية القديمة الخاصة به لمدة أقصاها عدور النصوص التنظيمية التأثير في البيئة إلى غاية صدور النصوص التنظيمية التي نص عليها القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة.

لكن السلطة التنفيذية تأخرت في إصدار النصوص التطبيقية لأربعة سنوات كاملة، أي بعد سنتين على المدة القصوى التي نصت عليها المادة 113 المذكورة أعلاه، و هو ما خلف فراغا قانونيا بعد نهاية فترة 24 شهرا، وعطل تطبيق دراسة التأثير وموجز التأثير في البيئة إلى غاية سنة 2007 تاريخ صدور المرسوم رقم 07-145 الذي حدد مجال تطبيق ومحتوى و كيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الذي تأخر بدوره، حيث اجل دخوله حيز النفاذ بستة أشهر من نشره في الجريدة الرسمية، حتى يتسنى إنهاء دراسات التأثير المعدة في إطار التنظيم القديم، في حين كان من المفترض أن يلغى هذا الأخير بعد 24 شهر من صدور القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة.

وضع المشرع معيار التحديد الحصري للمشاريع المعنية بدراسة التأثير أو موجز التأثير، ويعاب على هذا المعيار إمكانية غياب مشاريع أو ربما تظهر مشاريع أخرى جديدة لا تتضمنها

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> M. Falques, *réglementation et environnement*, *In* droit et environnement, propos pluridisciplinaire sur un droit en construction, PUAM, Collection du Laboratoire de Théorie Juridique, vol 7, 1995, p.100. Selon 'l'auteur « le champ de l'évaluation environnementale et plus précisément de l'étude d'impact sur l'environnement doit être élargi afin de mettre en évidence toute les conséquences, et le cas échéant, les effets pervers des décisions public ».

<sup>2.</sup> يشير M.PRIEUR أيضا إلى أن هذه الوظيفة قد أُدرجت بالفعل في المبدأ 17 من إعلان ربو بشأن البيئة والنتمية. انظر: M. Prieur, « les études d'impact transfrontalière, essai d'étude comparée », In Mélanges à l'honneur de Henry Jacquot, presses universitaires d'Orléans, 2006, p.513.



القائمة فتجد الإدارة نفسها مضطرة إلى إجراء تعديلات على قوائم المشاريع، ومع هذا يبقى هذا الخيار جدي لأنه يأخذ بطبيعة المشاريع التي تستخرج منها القائمة الحصرية. أما فيما يخص محتوى دراسة التأثير، فقد عرض قانون حماية البيئة 0-10 الخطوط الرئيسية لمحتواها أ. حيث تشتمل الدراسة على خمسة أقسام فصله التنظيم إلى ثلاثة عشرة نقطة يجب على المستغل إعدادها للحصول على الترخيص أو الموافقة على المشروع ألا وهي:

التعریف بصاحب المشروع وخبرته المحتملة في مجال المشروع، تقدیم مكتب الدر اسات، تحلیل البدائل المحتملة لمختلف خیارات المشروع، أي على صاحب المشروع شرح وتأسیس الخیارات المعتمدة على المستوى الاقتصادي و التكنولوجي و البیئي. و لا یتعلق الأمر هنا بالحكم على مدى ملائمة المشروع في حد ذاته، لكن یتعلق مثلا بتوضیح سبب اختیار هذا الموقع أو المسار التقني بالذات دونًا عن الحلول الأخرى  $^4$ ، تحدید منطقة الدراسة، الوصف الدقیق للحالة الأصلیة للموقع و یتمثل وصف الموقع في تحدید المشروع في بیئته العامة، وموقعه و كل العناصر التي یمكن أن تتأثر بالنشاط المزمع القیام به، كما یعد هذا الجانب من الدراسة القاعدة التي تدور حولها العناصر الأخرى، فعلى سبیل المثال رفض محافظ في فرنسا منح الترخیص باستغلال منشاة لتخزین النفایات لأنها قریبة من محیط حمایة موقع لتجمیع المیاه موجهة للاستعمال البشري  $^6$ .

- الوصف الدقيق لكل مراحل المشروع، لاسيما مرحلة البناء، والاستغلال، وما بعد الاستغلال (تفكيك المنشآت وإعادة الموقع إلى ما كان عليه سابقا)، وتؤكد هذه النقطة على المقاربة الشاملة لدراسة التأثير للمؤسسات المصنفة، حيث انه قبل بدأ المشروع هناك تصور حول كيفية نهايته مما يسمح مبدئيا بتقييم التأثيرات على المدى الطويل لمؤسسة صناعية 7.

- تقييم التأثيرات المتوقعة، المباشرة وغير مباشرة، على المدى القصير والمتوسط والطويل للمشروع على الإنسان والبيئة. أي تحليل الأخطار الصحية، والبيئية التي يمكن أن يتعرض لها السكان وإعلامهم حول هذه الأخطار، وأخيرا وصف الحلول المقترحة من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأثار السلبية، أو على الأقل تقليلها أو تعويضها و وضع مخطط تسيير البيئة وهو مخطط أو برنامج لسير و متابعة إجراءات تخفيف أو تعويض الأضرار والأغلفة المالية المتوفرة لتنفيذ التدابير الموصى بها.

المادة رقم 06 من المرسوم التنفيذي 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى و كيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، عدد 3 المادرة في 22-20-00.

-

 $<sup>^{1}</sup>$  المادة  $^{16}$  من القانون  $^{10}$ - $^{10}$  المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة السابق.

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Marie-Axelle Gautier, *La protection de l'environnement sur les plates formes industrielles, un défi pour le droit d'environnement*, L'Harmattan, 2010, p. 290. .

<sup>5</sup> يعتبر وصف الوسط الطبيعي عنصر مهم في دراسة التأثير، حيث يسمح بالتقييم الصحيح لحالة الوسط المستقبل، دراسة وجود نباتات، حيوانات ونوعية المياه والمهواء والتوازنات الايكولوجية السائدة قبل بداية المشروع.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Schneider Raphaël, « Installations classées », *Revue juridique de l'environnement*, 2016/1 (Volume 41), p. 170-181. URL : <a href="https://www-cairn-info.www.sndl1.arn.dz/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2016-1-page-170.htm">https://www-cairn-info.www.sndl1.arn.dz/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2016-1-page-170.htm</a> (consulté le 01-02-2019).

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Marie-Axelle Gautier, *op.cit.*, 291.



من خلال قراءة هذه العناصر المتنوعة والشاملة لدراسة التأثير المؤسسات المصنفة يَتَبَينُ أنها عرفت تطور اكبيرا منذ بدايتها الأولى  $^1$  و لا يمكن اعتبارها دراسة بحد أدنى بالنسبة للصناعيين، ولم تعد أداة بسيطة في يد السلطات العمومية لمساعدتها على اتخاذ القرار.

تشكل معطيات الدراسة سندا مهما للسلطات العمومية في منح الترخيص بالاستغلال، لأنها تضع التزاما قويا على عاتق المستغل طول مدة عمل المنشأة، فدراسة التأثير تعد ضمانا جديا لاستمرارية الاستغلال لأنها تتبع تطور عمل كل منشأة مصنفة خاضعة للترخيص، لتمثل بذلك الدليل اليومي للمستغل، وعندما يرغب هذا الأخير في تجديد طلب الرخصة، يجب عليه تجديد دراسة التأثير.

وعلى الرغم من أن دراسة التأثير المتعلقة بالمؤسسات المصنفة عرفت تحسنا بمرور السنين، إلا أن بعض النقائص ظهرت أثناء تطبيقها في الإطار الخاص بالقواعد الصناعية، حيث غاب في القانون ضرورة تقدير الآثار البيئية لمجمل المؤسسات المصنفة الموجودة بنفس الموقع لتقييم الآثار التراكمية لعدة منشآت، مع أنها ليست مستغلة من طرف نفس الشخص القانوني، في حين المبدأ موجود في القانون الجزائري وهو " مبدأ التلازم الذي يأخذ في الحسبان عند تحديد وتقييم آثار كل خطر أو كل قابلية للإصابة، تداخل واستفحال الأخطار بفعل وقوعها بكيفية متلازمة" الذي طبقه المشرع الجزائري، لكن عندما يتعلق الأمر فقط باستغلال عدة منشآت مصنفة من قبل نفس المستغل، وهو الأمر الذي انتبه له المشرع الفرنسي، حيث اشترط بأن تشمل دراسة التأثير الملحقة بملف طلب الترخيص باستغلال مؤسسة مصنفة قائمة بمجموع المؤسسات أو التجهيزات المستغلة أو المرتقب استغلالها من طرف الطالب، والتي بسبب طبيعتها أو قربها أو ارتباطها المؤسسة خاضعة للترخيص يمكن أن تغير من الأخطار والعواقب السلبية ق. كما يعاب على دراسة التأثير أنها تخص فقط المنشآت المعنية بالترخيص، حتى مع ما يمكن أن تسببه المنشآت المصنفة الخاضعة للتصريح من أخطار على البيئة وصحة الإنسان.

ومن جانب آخر، يطرح الطابع المستقبلي للدراسة إشكالية التأكد والتأهيل العلمي، ولا ندري إن كانت الجزائر تتوفر على تقنيات وخبرات عالية تسمح بوضع دراسة تأثير جدية خاصة أن بلادنا حديثة العهد بهذا النوع من الدراسات، فالشركات الوطنية الكبرى كسونطراك وسونلغاز تبرم عقودا مع مكاتب دراسات أجنبية لانجاز دراسات التأثير لمشاريعها  $^4$ .

 $<sup>^{1}</sup>$  كانت در اسة مدى التأثير في ظل المرسوم  $^{90}$  بصعة معلومات وأصبحت حاليا تتضمن ثلاثة عشر نقطة.

<sup>2</sup> المادة 8 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسبير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84، الصادرة في 29-20-2004.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Article R 512-6 du code de l'environnement français stipule que « étude d'impact doit porter sur l'ensemble des installations ou équipements exploités ou projetés par le demandeur qui par leur proximité ou leur connexité avec l'installation soumise à autorisation, sont de nature à en modifier les dangers ou inconvénients ».

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> SONATRACH, ÉTUDE DES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX : PROJET DU NOUVEAU TRAIN GNL DE SKIKDA, ALGÉRIE PROJET DU RAPPORT RÉVISÉ 51094-2, PREPARÉ EN AOÛT 2006, PRÉPARÉ PAR: WORLEYPARSONS INFRASTRUCTURE & ENVIRONMENT, 3-8 REDCLIFFE PARADEWEST, BRISTOL BS1 6SP UNITED KINGDOM.



### الفرع الثالث: دراسة الخطر

تعتبر دراسة الخطر في مجال الوقاية من الأخطار الصناعية وثيقة تقنية تهدف إلى تحديد المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها الأشخاص والممتلكات والبيئة من جراء استغلال المؤسسة، وتتضمن الدراسة كذلك الإجراءات التقنية للتقليص من احتمال وقوع الحوادث وتخفيف أثارها، بما في ذلك تدابير الوقاية من الحوادث وتسييرها التي يجب على المستغلين الالتزام بها، للحصول على ترخيص لا يمكن منحه دون انجاز دراسة الأخطار 1، كما تسمح هذه الأخيرة للسلطات العمومية باتخاذ القرار المناسب، لأنها تشكل آلية مفصلية في مجال الوقاية من الأخطار الصناعية.

لقد عرفت دراسة الخطر ظهورها الأول في المنظومة القانونية الجزائرية سنة 1988 بمناسبة صدور المرسوم رقم 88-149 الذي ضبط آنذاك التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة وحدد قائمتها<sup>2</sup>. وقد اتسمت الدراسة آنذاك بالاقتضاب، أي بحد أدنى من المعلومات، تركزت حول إلزام مستغل المنشأة بوضع إجراءات التقليل من عواقب استغلال المنشآت المصنفة ووسائل النجدة المتوفرة وكذا تنظيمها.

وبعد مرور 10 سنوات وبالضبط في سنة 1998، صدر المرسوم رقم 98 -339 الذي ألغى المرسوم المذكور أعلاه وأعاد صياغة دراسة الخطر مع بعض الإضافات الايجابية؛ تمثلت بالخصوص في إخضاع جميع المنشآت التي يستغلها صاحب الطلب أو التي يزمع تشغيلها إلى دراسة الخطر، مع الأخذ بعين الاعتبار أثناء إعداد الدراسة قرب هذه المنشآت وارتباطها بمنشآت أخرى خاضعة للرخصة، والتي من شأنها أن تغير من طبيعة الأخطار.

وعلى الرغم من تطور محتواها بقيت دراسة الخطر غير كافية، حيث لم تبين النصوص الصادرة آنذاك، العناصر التي تتضمنها الدراسة ولا كيفية إجرائها، كما لم توضح المنهج المتبع في تقييم الأخطار ولا الهيئات المكلفة بانجاز ذلك النوع من الدراسات ولا وضعية المنشآت المنجزة قبل صدور هذه النصوص. فدراسة الأخطار في تلك الفترة لم تشكل بعد أداة أساسية للوقاية من الأخطار الصناعية خاصة إذا علمنا أن الجزائر آنذاك لم تكن تتوفر على مكاتب قادرة على انجاز هذا النوع من الدراسات.

وبعد وقوع عدة حوادث متكررة في المركب البتروكيمياوي بسكيكدة أعادت السلطات العمومية النظر في مضمون دراسة الأخطار، وصدر المرسوم 06-198 سنة 2006، الذي جاء بتجديدات عرفت من خلالها دراسة الخطر تطورا مهما اتسم بالجدية والصرامة، وانتقلت من دراسة مقتضبة إلى دراسة شاملة، أصبحت تشكل اليوم الأداة المركزية في مجال الوقاية من الأخطار الصناعية. لكن وفي نفس الوقت بقيت الدراسة دون نصوص تنظيمية تبين كيفية فحصها والمصادقة عليها إلى غاية سنة 2013 تاريخ صدور تعليمة من وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ثم

المادة 60 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

2 المرسوم 88-149 الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشات المصنفة، ج ر عدد 30، الصادرة في 27 يوليو 1988.



صدر قرار  $^{1}$  سنة 2015 سمح بتأسيس لجان محلية وأخرى على مستوى وزارة البيئة أو الولاية، حسب صنف المؤسسات  $^{2}$  مهمتها فحص دراسة الخطر وصلاحية اللجان ومطالبة أصحاب المشاريع بكل معلومة أو دراسة تكميلية.

وإذا كان من المستحيل اليوم الاستغناء عن دراسة الأخطار في مواجهة الحوادث الخطرة، فهذا يعود بالدرجة الأولى إلى كونها تمنحنا معلومات ثمينة، تسمح بالتحكيم بين المصالح المرتبطة بالنشاط الصناعي وتلك المرتبطة بحماية البيئة<sup>3</sup>. ولكي تتمكن دراسة الأخطار من تحقيق أهدافها، يجب أن تشتمل على عرض عام للمشروع، ومختلف منشآته (الموقع، الحجم، القدرة، المداخل، اختيار المنهج، عمل المشروع، المنتوجات والمواد اللازمة لتنفيذه...) مع استخدام خرائط عند الحاجة بالإضافة إلى وصف الأماكن المجاورة للمشروع والمحيط الذي قد يتضرر في حالة وقوع حادث ويشمل الوصف المعطيات الفيزيائية ( الجيولوجية و الهيدرولوجية و المناخية والشروط الطبيعية ) والمعطيات الاقتصادية حارق المواصلات، النقل والمجالات المحمية).

تسمح دراسة الأخطار بتحليل المخاطر  $^4$  والعواقب على مستوى المؤسسة المصنفة، وتؤثر المعلومات التي تتضمنها بشكل حاسم في أهم القرارات المتعلقة بالوقاية من الأخطار الصناعية داخل المؤسسات المصنفة وخارجها و فالدراسة تتضمن إلزاميا كيفيات تنظيم امن الموقع وطرق الوقاية من الحوادث الكبرى، ونظام تسيير الأمن ووسائل النجدة وتسمح الدراسة للصناعيين بتصور وضعيات كانت مجهولة تماما لديهم كما يسبق منح الرخصة فحص دقيق للمنشأة من طرف خبراء مختصين في المجال البيئي ألم كما تسمح المعرفة المعمقة لكل منشأة خاضعة للترخيص من خلال دراسة الأخطار للإدارة بالتقييم الجيد للأخطار الصناعية، ومدى تأثيرها على السكان وممتلكاتهم وبيئتهم وبالتالي رفض طلب الترخيص، أو قبوله شرط امتثال الصناعيين للأحكام الخاصة بالوقاية من الأخطار الصناعية و

قرار وزاري مشترك المؤرخ في 14 سبتمبر سنة 2015، الذي يحدد كيقيات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، ج ر عدد 03 الصادرة في
 27-01-01.

بالنسبة للمؤسسات من الصنف الفئة الأولى فتدفع الملفات على مستوى وزارة البيئة أما المؤسسات المصنفة فئة الثانية فتدفع ملفاتها على مستوى الولاية و تتشكل لجان من ممثلي الحماية المدنية ووزارة البيئة. انظر المواد 3،4،12 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 سبتمبر سنة 2015 السابق.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Emmanuel Martinais « les fonctions sociales et politiques de l'étude de dangers dans le domaine des risques industriels », géo carrefour, vol 85-4,2010, [En ligne]: https://journals.openedition.org/geocarrefour/8141. p. 293. (Consulté le 03-05-2013).

<sup>4</sup> تحليل المخاطر الناجمة عن الوقود والنفايات القابلة للاحتراق و المؤسسات الكهربائية و المواد المستعملة و تخزينها.

<sup>5</sup> بيد أن الوعي الصناعي لم يتوقف عند هذا الحد، بل اخذ بعين الاعتبار ما يسمى خطر الحوادث المتعاقبة كسلسلة بسبب الاتصال بمنشآت أخرى قريبة (اثر الدومينو)، وذلك من خلال وضع عند إعداد دراسة الخطر ليس فقط العوامل الداخلية للمنشأة بل العوامل الخارجية أيضا.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Eric Toutain, *installations classées et prévention des risques technologiques majeurs*, DEA droit de l'environnement, université paris 1 et paris 2, 2000, p. 7.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> شريفة عابد، دراستي الأثر والأخطار آلية لتأمين صناعة بأقل خسائر ايكولوجية، ذكر ها بالي حمزة، إدارة الأخطار الصناعية كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة تشخيص لواقع التأمين في الجزائر – دراسة حالة مركب تمييع الغاز بسكيكدة، أطروحة دكتوراه، جامعة بومرداس، سنة 2015،

<sup>8</sup> نصت المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 على أن " تسلم الرخصة عن طريق قرار استغلال المؤسسة المصنفة الذي يحدد الأحكام التقنية التي من شانها الوقاية من التلوث والأضرار والأخطار التي تطرحها المؤسسة المصنفة في البيئة وتخفيفها أو إزالتها ".



يتضح من خلال عرضنا لمضمون دراسة الأخطار أنها المصدر الأساسي للمعلومات التي تخص الأخطار الصناعية، غير أنها تعد أيضا مصدرا لصعوبات حقيقية، حيث ترتبط فعاليتها بإطارها التنظيمي الذي وضعته الدولة والأهمية التي تعطى له ، إضافة إلى قصور الدراسة في تغطية كل فرضيات الأخطار الصناعية. ففي دراسة أجرتها إطارات الحماية المدنية لتقديم خبرتها حول دراسة الأخطار ودراسة التأثير على البيئة المقدمة لها تم الحصول على النتائج التالية ا

ملاحظات	المطابقة	الملفات المدروسة	السنة
	486	3687	2011
	623	3896	2012
	785	5918	2013

ملاحظة: المطابقة تمنح بعد زيارة مصالح الحماية المدنية عند تقديم طلب من صاحب المشروع وعند الانتهاء من انجاز دراسة التأثير ودراسة الأخطار.

نلاحظ أن نسبة المشاريع المقبولة تتراوح بين 10 و13 بالمائة وهي نسبة ضئيلة، و تعبر عن صعوبات جدية في توفير الشروط القانونية لاستغلال المؤسسات المصنفة في الجزائر، وهذا يعود ربما للنقائص التالية:

- عدم وجود دليل تقني يقترح منهجية عامة لتحضير وانجاز الدراسات لأن وجوده يسمح بإعطاء نوعية لهذه الدراسات، والتي تعطي بدورها مشاريع جيدة الإعداد، أما غيابه فيجعل عملية متابعة النتائج صعبة جدا مما يؤدي إلى خلط في استعمال مناهج تحليل الأخطار وتقييمها.

- قصور الإطار التنظيمي والمؤسساتي: على الرغم من مرور سنوات طويلة من ظهور دراسة التأثير ودراسة الأخطار في المنظومة القانونية الجزائرية، مازال الإطار التنظيمي في مرحلته الجنينية، حيث ظهر ضعف ونقص على مستوى التقييم والمصادقة على الدراسات، كيف لا والمرسوم المتعلق بالمنشآت المصنفة الذي ضم دراسة الأخطار، لم يلحقه قرار الفحص والمصادقة على الدراسة إلا في سنة 2015، وهو فارق وفراغ قانوني دام 7 سنوات، من اجل قرارات كانت من المفتر ض أن تصدر خلال نفس الفترة?

على المستوى المؤسساتي، فقد تكلفت المصالح المكلفة بالبيئة بتفحص مضمون الدراسة ومراقبة مطابقتها تطبيقا للتعليمة الصادرة من وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والمدينة $^{3}$  في سنة  $^{2013}$ ، لكن هذه

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Saadia Saadi, Développement et validation d'une approche globale, dynamique et participative d'évaluation environnementale stratégique, Doctorat ès Sciences, Hygiène & Sécurité Industrielle, Université El Hadj Lakhdar-BATNA, 2015, p.44.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> *Ibid.*, p.53.

<sup>3</sup> التعليمة الصادرة عن وزارة تهيئة الإقليم و البيئة والمدينة في 11 جوان 2013 المتعلقة بفحص دراسات الأخطار.



المصالح أبانت عن ضعف بسبب نقص الكفاءات المتخصصة واقتصر دورها في نقل ملفات الدر اسات إلى مصالح الحماية المدنية من اجل الرأي المطابق $^{\rm I}$ .

عدم قدرة لجان الخبرة الممثلة في المصالح التقنية للحماية المدنية على التحكم في هذا النوع من الدراسات التي تتطلب تنوعا في التخصصات، بالإضافة إلى تعقدها الشديد على المستوى العلمي والتقني خاصة مرحلة التحليل، وتقييم التأثيرات، والمخاطر التي تتطلب اللجوء إلى طرق تحليل للفهم والتطبيق $^2$  و في المقابل هناك ضعف للقدرات الفنية والتقنية لمكاتب الدراسات، وقصور في مؤسسات تكوين المتخصصين في إعداد دراسات التأثير ودراسات الأخطار.

وفي الواقع، ترتبط دراسات الأخطار في الجزائر بالقدرات المالية لأصحاب المشاريع؛ حيث تلجا المؤسسات الكبرى كسونطراك وسونلغاز إلى الخبرة الدولية لانجاز هذا النوع من الدراسات، أما أغلبية المشاريع الأخرى فلا تحظى بنفس المستوى من التحضير، بسبب ضعف مكاتب الدراسات وغياب معطيات علمية دقيقة حول الأوساط المستقبلة والأنظمة الايكولوجية عموما مما يعطى دراسات رديئة وتقريبية.

#### الفرع الرابع: المخطط الداخلي للتدخل

جاء في المادة 62 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث: "يجب على مستغلي المنشآت الصناعية، علاوة على المخططات الخاصة للتدخل، إعداد مخطط داخلي للتدخل يحدد، بالنسبة للمنشأة المعنية، مجموع تدابير الوقاية من الأخطار والوسائل المسخرة لذلك، وكذا الإجراءات الواجب تنفيذها عند وقوع ضرر ما...".

تكمن أهمية المخطط الداخلي في كونه أداة تسيير وتخطيط الإسعافات والتدخل، بهدف حماية العمال والسكان والممتلكات والبيئة $^4$ ، مما يسمح باتخاذ تدابير استعجالية للحد وإلى أقصى درجة ممكنة من الآثار قبل أن تتحول إلى كارثة في حالة وقوع حادث أثناء عمل المنشأة. وحتى يكون هذا التدخل فعالا يجب أن يعد التخطيط له مسبقا، أي قبل وقوع الحادث، وبالتالي فإن هذا النوع من المخططات يعد أداة للوقاية من الأخطار الصناعية، حيث يسمح بتفادي تفاقم آثار الحوادث $^5$ .

ومن جانب، وحتى يكون المخطط فعالا وناجعا، يجب أن يواكب مخطط التدخل التطور التقني للتغيرات التي قد تعرفها المؤسسة الصناعية، من خلال التكيف مع المخاطر الصناعية، وعليه

المرجع نفسه.

<sup>2</sup> بدأت المصالح التقنية للحماية المدنية منذ سنوات قليلة الاهتمام بتحضير إطاراتها لهذا النوع من الدراسات.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> SONATRACH, Nouveau train de GNL Skikda GNL.2K, ÉTUDE DE DANGER (EDD), Report No. EV EVEDD-G40-001 Rev. 1, DET NORSKE VERITAS Rapport sur l'EQR pour le nouveau train GNL à Skikda, Skikda en Algérie.

 $<sup>^{4}</sup>$  المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم  $^{0}$  -335 الذي يحدد كيفيات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية، جر عدد  $^{0}$  المؤرخة في  $^{1}$ 0-10-2009.

<sup>5</sup> اعتبرت النصوص التنظيمية المؤسسات المعنية بالمخطط الداخلي للتدخل هي تلك المؤسسات المصنفة التي يمكن أن تحدث أخطارا على العمال والممتلكات والسكان وكذا على البيئة في حال تعرضها لخطر الحريق أو الانفجار أو تسرب مواد سامة، كما بينت مضمونه وطرق تفعليه وتكييفه. انظر: المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 09-355 الذي يحدد كيفيات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل.



حاول المشرع ضبط مخطط التدخل بواسطة وسيلتين فاعلتين وهما: التمارين التطبيقية ومراجعة المخطط.

لكن ما يلاحظ على إجراءات إعداد مخطط التدخل أن النصوص القانونية أعطت للمستغل مدة سنة كاملة بالنسبة للمؤسسات الصناعية الجديدة و6 أشهر للمؤسسات القائمة لإرسال المخطط إلى المديرية الولائية للصناعة ، هذا ما يعني أن المؤسسة ستشتغل في تلك الفترة دون وجود لمخطط تدخل، والسؤال الذي لا مفر من طرحه هنا هو من يضمن عدم تعرض المؤسسة إلى حادث خطير في هذه الفترة ؟

#### الفرع الخامس: المخططات الخاصة للتدخيل

تهدف المخططات الخاصة للتدخل وبالخصوص في مجال التلوث الجوي أو الأرضي أو البحري أو المائي الناجم عن النشاطات الصناعية إلى توقع ترتيبات الإندار التكميلية، وتنفيذ التدابير الخاصة المطلوبة للتحكم في الحوادث، وإعلام المواطنين بالتدابير المتخذة في ضواحي المنشآت المعنية². وتنجز هذه المخططات على أساس المعلومات التي يقدمها مستغلي المنشآت أو الأشغال المنطوية على الخطر المعني³.

ونظرا لأهمية مخططات التدخل في حالة وقوع كارثة ناجمة عن النشاط الصناعي، فقد اشترطها المشرع على مستغلي المنشآت الصناعية في المادة 62 من القانون 40-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث الصادر سنة 2004، غير أن النص التنظيمي الذي يبين كيفية ومضمون هذه المخططات فقد صدر في سنة 2015 وهو المرسوم رقم 2015 الذي يحدد شروط وكيفيات إعداد المخططات الخاصة للتدخل 4. ويهدف المخطط الخاص للتدخل إلى تحديد تنظيم وتنسيق النجدة في حالة خطر خاص له تأثيرات خارج حدود المنشآت والهياكل، وذلك بغرض حماية الأشخاص والممتلكات والبيئة 200

#### المطلب الثاني: رقابة السلطة العمومية على التزامات المستغل قبل بداية نشاط المؤسسة

بموجب قانون المنشآت المصنفة، يقع على عاتق السلطات العمومية التزام أساسي بالرقابة على المؤسسات المصنفة، ودر اسة ملفات طلبات الترخيص بالاستغلال و إجراء تحقيق عمومي.

# الفرع الأول: الالتزام برقابة وتفتيش المؤسسات المصنفة

<sup>1</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-335 الذي يحدد كيفيات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت

المادة 58 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسبير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، المادة 61.

لمرسوم التنفيذي رقم 15-71 الذي يحدد شروط وكيفيات إعداد المخططات الخاصة للتدخل للمنشات أو الهياكل واعتمادها، ج ر عدد 9 الصادرة
 في 2015-02-100.

أ المادة 3، المرجع نفسه.



تخضع المؤسسات المصنفة في الجزائر لمراقبة اللجنة الولائية لمراقبة المؤسسات المصنفة ومفتشي البيئة. ولهذا الغرض أُنشأت سنة 2006 لجنة مختصة بمراقبة المنشآت المصنفة على مستوى كل ولاية و أوكلت لها عدة مهام، تستهدف الوقاية من الأخطار الصناعية التي يمكن أن تحدثها المؤسسات المصنفة  $^2$ .

تنطلب مهام لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة بالضرورة وجود مراقبين تقننين ذوي مستوى عال جدا وتخصص يسمح لهم بتأدية مهامهم بكفاءة في إطار معرفة علمية دقيقة، لكن ما نلاحظه على التركيبة البشرية للجنة أنها مشكلة من مدراء الإدارة المحلية أو ممثليهم، وهم ليسوا بالضرورة متخصصين في مجال مراقبة المؤسسات المصنفة، حتى وإن كانت اللجنة تضم ثلاثة خبراء، فهذا عدد ضئيل جدا بالنظر إلى دقة المهمة وعدد المؤسسات المصنفة. ولهذا كان بإمكان القانون أن يشترط تعيين مختصين من طرف المصالح غير ممركزة للدولة، يختارون لكفاءتهم (مهندسي مناجم، مهندسي أشغال عمومية، بياطرة،...).

يمكن تقسيم مهام لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة إلى قطبين أساسيين: المشاركة في إعداد قواعد الوقاية ومراقبة المؤسسة المصنفة. حيث يقوم أعضاء اللجنة بفحص دراسة الملفات، وخاصة المرسلة إلى الوالي أثناء تحضير مشروع الرخصة  $^{6}$  من خلال إعداد دراسة تقنية للملفات، وخاصة دراسة الأخطار والمخطط الداخلي للتدخل. وتقترح اللجنة على الوالي أحكاما تقنية وتدابير أمنية إضافية، أو تلك التي يجب تفعيلها - إذا كانت غائبة بالطبع عن مشروع النشاط  $^{4}$  - كإلزام المستغل مثلا بانجاز المصنع بمسافة معينة عن البنايات المشيدة. وبالتالي تلعب المصالح غير الممركزة للدولة دور المساعد على اتخاذ القرار إضافة إلى وظيفة مراقبة المؤسسة المصنفة. أما بالنسبة للمهمة الثانية فقد وَرَد في المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم  $^{60}$  وكذا على مطابقة المؤسسات الجديدة لنص مقرر الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة.

لا تسلم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة إلا بعد زيارة اللجنة للموقع عند إتمام انجاز المؤسسة المصنفة وذلك للتأكد من مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب $^5$  ولنص مقرر الموافقة المسبقة، وفي حالة معاينة وضعية غير مطابقة عند كل مراقبة للتنظيم المطبق على المؤسسة المصنفة وللأحكام التقنية المنصوص عليها في رخصة الاستغلال، يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة ويحدد اجل لتسوية وضعية المؤسسة المعنية، وفي حالة عدم التكفل بالوضعية

<sup>1</sup> المادة 28 من المرسوم 06-198 المتعلق بتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج ر عدد 9، الصادرة في 06-200. وهو المرسوم الذي الغي المرسوم التنفيذي 09-253 المؤرخ في 07-11-1999 الذي انشأ لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 8.

 $<sup>^{2}</sup>$  أعاد المرسوم  $^{2}$  1980 تنظيم لجنة مراقبة وحراسة المنشآت المصنفة التي ظهرت سنة 1999.

المادة 30 من المرسوم التنفيذي 66-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

<sup>4</sup> المادة 17 من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

<sup>5</sup> المادة 3 من المرسوم التنفيذي 66-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.



غير المطابقة تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، أما إذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في اجل أقصاه ستة أشهر فإن رخصة الاستغلال تسحب منه أ.

كما يمارس مفتشي البيئة من جهتهم رقابة على المنشآت المصنفة وهي رقابة عرفت ظهورها في المنظومة القانونية الجزائرية سنة 1983 بمناسبة صدور قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 83-03 لتُكرس في قانون حماية البيئة الحالي رقم 03-10، لكن بصلاحيات أهم في مجال الوقاية من الأخطار الصناعية.

ومن جانبها، أنشأت المادة 134 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة القديم 83-03 شرطة مكلفة بحماية البيئة كانت مشكلة من ضباط، وأعوان الحماية المدنية، والشرطة القضائية والمفتشون المكلفون بحماية البيئة. لكن بقيت الرقابة شكلية إلى حد بعيد، لان قانون حماية البيئة آنذاك لم يبين مهامهم بصفة دقيقة، كما أن ضباط الشرطة والحماية المدنية لم يكونوا متخصصين في هذا النوع من الرقابة، أما المفتشين المكلفين بالبيئة، فإن النص الذي يبين صلاحيتهم في مجال مراقبة المنشآت المصنفة، قد تأخر إلى غاية سنة 1988. هذا يعني أن بداية الرقابة الفعلية على المنشآت المصنفة بدأت في الجزائر مع بداية التسعينات من القرن الماضي، بعدما تم إنشاء ثلث التعمير والعديد من المناطق الصناعية، الأمر الذي جعل من ظهور النصوص المتعلقة بالمنشآت المصنفة والرقابة عليها إجراء متأخر جدا².

كرس المرسوم رقم 2028 بعد صدور قانون حماية البيئة 03-10 لسنة 2003 كسابقه دور مفتشي البيئة في إثبات المخالفات الصادرة عن المؤسسات المصنفة، من خلال المحاضر التي يعدونها ويرسلونها إلى الوالي ووكيل الجمهورية، كما سمح نفس المرسوم بتحديد المهام العلمية والتقنية لمفتشي البيئة والمتمثلة أساسا في القيام بالتحاليل الفيزيائية ـ الكيميائية في الموقع وفي المخبر للعينات التي تم أخذها في إطار الحراسة، والرصد في أوساط، ومصادر التلوث، وفحص وتقييم دراسات التأثير ودراسات الخطر والتدقيقات البيئية ودراسة طلبات الرخص والتراخيص والاعتمادات المقررة في التشريع والتنظيم البيئي المعمول بهما3. وقد ينجم عن زيارة المفتشين للمنشآت وضع تدابير على المستغل تنفيذها، وإلا فانه قد يتعرض إلى عقوبات إدارية وجزائية. وهي صلاحيات تسمح برقابة جدية على المؤسسات المصنفة، وبالتالي الوقاية من الأخطار الصناعية الكبرى.

ما يمكن استخلاصه في هذا المجال أن المؤسسات المصنفة تخضع لرقابة مزدوجة من طرف اللجنة الولائية ومفتشي البيئة، حيث يمكنهم وضع قواعد لمساعدة المستغل أثناء إيداعه ملف

1 المادة 23 من المرسوم التنفيذي 66-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

بالبيئة وتهيئة الإقليم، ج ر عدد 43 الصادرة في 30-07-2008.

64

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Aissa Boulakaibet, la question du risque industrielle et le développent durable en Algérie, cas de la wilaya de Skikda, Magistère en aménagement du territoire, université Mentouri de Constantine, 2011, p.85.

<sup>3</sup> المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 28-232، المتضمن القانون الأساسى الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة



الترخيص مع مراعاة المعايير التقنية والمالية!. وهذا ما يعد أمرا ايجابيا في ميدان الوقاية من الأخطار الصناعية، على الرغم من الغموض الكبير الذي يسود العلاقة بين الهيئتين الرقابيتين.

#### الفرع الثاني: الالتزام بدراسة ملف طلب الترخيص

يتقاسم كل من الوزير والوالي صلاحية منح التراخيص للمنشآت الأكثر خطورة من خلال إصدار قرار تحدد فيه الأحكام التقنية2، خاصة تلك التي من شأنها الوقاية من التلوث والأضرار والأخطار التي تطرحها المؤسسة المصنفة في البيئة، وتخفيفها أو إزالتها3. و يملك الوالي في مجال النشاطات الخطرة والتشريع المتعلق بالمنشآت المصنفة سلطات واسعة في إطار الضبط الإداري الخاص، التي تسمح له برقابة تطبيق قواعد الأمن المرتبطة بالمنشآت ذات الخطورة وإليه تعود الرقابة على جزء مهم من طلبات الترخيص4 التي يدرس من خلالها مدى توفر المقتضيات الأمنية وكفاية الوقاية قبل القبول بالترخيص<sup>5</sup> لها بقرار ولائي يخضع لسلطته التقديرية. ومن جانبه يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي احد الفاعلين المعنيين بالأخطار في المجال البيئي حيث أوكل له القانون الحق في استقبال طلبات الترخيص والفصل بقرار بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة 6 أو منح وصل إيداع للتصريحات بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الفئة الرابعة.

#### الفرع الثالث: التحقيق العمومي

طبقا للمادة 21 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة، يعد إجراء التحقيق التزاما آخر يقع على عاتق السلطات العمومية من اجل منح الترخيص باستغلال منشأة مصنفة. فبعد الفحص الأولى وقبول دراسة أو موجز التأثير على البيئة يعلن الوالى عن فتح تحقيق عمومي، يدعو فيه الغير سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا بتقديم آرائه حول المشروع المزمع انجازه ومختلف الأثار المتوقعة على البيئة 7. وفي هذه المرحلة يلعب التحقيق العمومي دورا آخر وقائيا، بالإضافة إلى دوره في إعلام الجمهور بمخاطر المشروع.

يسمح التحقيق العمومي خاصة للجمعيات، بدراسة ملف المشروع وتقديم ملاحظتها للمحافظ8 وحتى لتوعية سكان المنطقة المعنية بخطورة المشروع مثلا والوقوف في وجه انجازه، كما يمنح التحقيق العمومي للجمهور فرصة طرح مخاوفه واستفساراته عن طبيعة المشروع ومدى ملائمته

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Jeanne-Marie Wailly, op.cit., p.175.

<sup>2</sup> اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن المحافظ (الوالي) المُخطر بطلب ترخيص لمنشأة مصنفة لحماية البيئة لا يمكن أن يقبل بأنصاف التدابير أو تدابير خيالية يقدمها لطالب الترخيص. فهو ملزم برفض الترخيص لمنشأة لا تتوفر فيه إمكانية الاستجابة للشروط التي جاء بها قرار الترخيص بسبب تصميم المشروع. انظر:

CE, 15 octobre 1990, commune de Froideconche c/ Denis, cité par Christian Vigoureux, sur le droit des installations classées pour la protection de l'environnement, AJDA, 1994, p.596

انظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 66-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

<sup>4</sup> المادة 7 من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

<sup>5</sup> وفي نفس السياق اعتبر القضاء الفرنسي أن المحافظ ملزم بالتأكد أن الكلفة المحتملة للتدابير التي وضعها المستغل للحد أو تعويض الأثار السلبية للاستغلال كافية ويظهر في قضية الحال أن فرض هذه الالتزامات على المستغل تؤثر على مرودية المنشأة إلى درجة تجعل تطبيق هذه التدابير

CAA, Lyon, 22 mars 1993, ministre de l'environnement c/S<sup>16</sup> Orgachim, cité par Christian Vigoureux, *ibid.*, 6 المادة 3 من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

<sup>7</sup> المادة 9 من المرسوم التنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق و محتوي و كيفيات المصادقة على در اسة وموجز التأثير على البيئة السابق.

<sup>8</sup> المادتان 13 و 15 من المرسوم التنفيذي 07-145 يحدد مجال تطبيق ومحتوي و كيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة .



للمنطقة ولحياة السكان، وهو ما قد يلفت انتباه السلطات العمومية، ويجعلها تطالب صاحب المشروع بتوضيحات أكثر حول المشروع وقد تتراجع عن قرارها الأولي بالموافقة.

تجدر الإشارة إلى أن جميع القواعد والالتزامات المفروضة على القطاع الصناعي والإدارة فيما يتعلق بالسلامة يمكن من الناحية النظرية وفي المرحلة الأولى من الاستغلال أن تشكل مستوى مقبولا من الحماية والأمن، ولكن على الرغم من جدية الإجراءات السابقة لاستغلال المؤسسة المصنفة، يمكن أن يتسبب نشاط هذه الأخيرة وحتى زوالها في ضرر بيئي خطير. لذلك ينبغي على المستغلين الصناعيين والسلطات المختصة تطبيق قواعد أخرى في مجال الوقاية.

# المبحث الثاني: احترام التزامات الأمن أثناء مرحلة الاستغلال وإلى غاية التوقف النهائي لنشاط المؤسسة المصنفة

ألقى القانون على عاتق المستغل واجب احترام القواعد الأساسية للأمن، حيث انه قبل كل رقابة خارجية، تخضع المؤسسات المصنفة للرقابة الذاتية لصاحب المؤسسة، في حين أوكل للسلطات المختصة الرقابة أثناء مرحلة الاستغلال أو أثناء إنشاء المصنع على إقليم البلدية، وهو التزام يستمر إلى غاية التوقف النهائي عن ذلك النشاط، بعدما يتم التأكد من أن المصنع لا يمثل أي خطر على الإنسان وبيئته.

#### المطلب الأول: التزامات المستغل أثناء نشاط المؤسسة

إن حصول المستغل على رخصة الاستغلال وبداية المؤسسة في النشاط لا يعني نهاية التزامات المستغل، بل يبقى دوره مهما جدا في الوقاية من الأخطار الصناعية أثناء عمل المؤسسة، إذ يجب عليه تقديم تصريحات إلى السلطات العمومية أثناء السير العادي لمؤسسته، أو بعد وقوع حوادث داخلها.

## الفرع الأول: تصريحات المستغل المتعلقة بالنشاط العادي للمؤسسة

يمكن أن تعرف المنشأة المصنفة أثناء نشاطها العادي حَدَثَين من شأنهما أن يؤثرا سلبا على اليات الوقاية من الأخطار الصناعية؛ وهما حالتا التعديل في المؤسسة المصنفة وتَغَير المستغل، الأمر الذي جعل المشرع يفرض على المستغل بعض الالتزامات تفاديا للكوارث البيئية.

## أولا: حالة تعديل في المؤسسة المصنفة

تتشأ المؤسسات المصنفة المصرح بها أو المرخص لها من اجل البقاء والاستمرار في العمل، وهو ما يستلزم تطورها أو تحولها، ولذا قد تصبح القيود الوقائية بدون معنى إذا اتضح أن المؤسسة اقل خطورة أو بالعكس تظهر الإجراءات الوقائية أقل صرامة بالنظر لتطور المؤسسة. ولذا يكتسي فرض التزامات على عاتق المستغل في هذه المرحلة من حياة المؤسسة أهمية كبيرة، بالنظر للاضطرابات التي يمكن أن تحدثها بعض التغيرات على ظروف الاستغلال و على الأخطار الصناعية في حد ذاتها. فحسب المادتين 38 و 39 من المرسوم التنفيذي 06-198 فإن كل تعديل في



المؤسسة المصنفة يهدف إلى تحويل نشاطها أو تغيير في المنهج أو تحويل المعدات أو توسيع النشاطات أو تحويل المؤسسة إلى موقع آخر يقتضي تقديم طلب جديد للحصول على رخصة استغلال جديدة.

والسؤال الذي يمكن أن نطرحه هو ما إذا كان هذان النصان يعنيان أن أي تعديل في المؤسسة بتطلب بالضرورة ترخيصا جديدا، حتى ولو كان بسيطا ، إذا كان الجواب بنعم، كما يظهر من النص، فإن الإجراء سيصبح مرهقا جدا بالنسبة للصناعيين، ولهذا كان من الأجدر أن يترك أمر الفصل في تقديم طلب جديد بالاستغلال للجنة مراقبة المؤسسات المصنفة، التي تدرس الطلبات حالة بحالة. لكن هناك تعديلات أخرى في حياة المؤسسة يمكن أن تكون مهمة في مجال الوقاية من الأخطار الصناعية، وبالتالي تتطلب ترخيصا جديدا.

# ثانيا: التصريح بتَغَير مستغل المؤسسة المصنفة

يبدو للوهلة الأولى أن تغيير مستغل المؤسسة لا يؤثر كثيرا في موضوع الوقاية من الأخطار الصناعية، هذا في حالة ما إذا ما كان التبديل لا يخص إلا الشخص المرخص له باستغلال المنشأة، دون أن يرافق مجيء المستغل الجديد تعديلا في المنشأة في حد ذاتها، ومن ثم يمكن أن نعتبر انه لا تأثير لتغيير الشخص على ترتيبات الوقاية من الأخطار الصناعية، فهذه الأخيرة تبقى لصيقة بالمنشأة وليس بالشخص المسؤول عنها، لكن عمليا التصريح بالتغيير مهم جدا، حيث أن الترخيص بالاستغلال مرتبط بشخص المستغل من حيث الضمانات المالية والتقنية، و يسمح التصريح للإدارة من التأكد أن المستغل الجديد وبالنظر لتلك الضمانات يمكنه أن يحترم الالتزامات التي يفرضها عليه نظام المؤسسات المصنفة. وقد واجه الفقه الفرنسي فرضية تغيير صفة المستغل بمجموعة من التساؤلات حول هذه الفرضية، مفادها يدور حول الالتزام المفروض على مستغل يريد التغيير وآخر راغب في الحلول محله، فهل يقع على كاهل الأول الإخبار أو الإعلام، ثم هل يكون الثاني (المستغل الجديد) ملتزما بتقديم طلب جديد للحصول على ترخيص جديد<sup>2</sup>?

أجاب المرسوم التنفيذي 06-198 عن هذه الحالة، حيث اعتبر أن تَغير مستغل المؤسسة يتطلب من المستغل الجديد التصريح في مدة أقصاها شهر إلى الوالي المختص إقليميا بالنسبة للمؤسسات المصنفة الخاضعة للترخيص، ورئيس المجلس الشعبي البلدي لتلك الخاضعة لنظام التصريح<sup>3</sup>، وعملا بذلك لا يتطلب الأمر الحصول على ترخيص جديد لمتابعة النشاط، أما إذا لم يتم التصريح بتغير المستغل فيبقى منصب المستغل الأول شاغرا قانونا، ويظل هذا الأخير خاضعا للالتزامات الناشئة عن المؤسسة المصنفة حتى وإن توقف عن ممارسة نشاطه، في حين التصريح يكون بمبادرة من الصناعي وبالتالي لا يمكن للإدارة مراقبة المستغل الجديد، لذلك يجب إلزام المستغل الأول بإبلاغ السلطات بتخليه عن مهامه أو اشتراط الحصول على الترخيص المسبق

L'article L516-1 du code de l'environnement français.

<sup>1</sup> تشترط بعض التشريعات المقارنة ضمانات مالية يقدمها الغير، في حالة ما عرف صاحب المشروع صعوبات مالية ( القانون الفرنسي). انظر:

<sup>2</sup> الهام العلمي، الحماية الجنائية للبيئة من خلال قانون المنشآت المصنفة، أطروحة دكتوراه، دون تاريخ، جامعة الحسن الثاني، المغرب، ص76.

المادة 40 من المرسوم التنفيذي 66-198 المتعلق بتنظيم المنشآت المصنفة السابق.



بتغير المستغل، وهذا ما هو ما معمول به في بعض الأنظمة القانونية المقارنة، مما يسمح بوضع رقابة وقائية على انتقال المؤسسات من يد إلى أخرى  $^{1}$ .

## الفرع الثاني: التزام المستغل بالتصريح بالحوادث

ألزمت المادة 37 من المرسوم التنفيذي 60-198 كل مستغل تضررت منشأته المصنفة من جراء حريق أو انفجار أو أي حادث آخر ناجم عن الاستغلال، بإرسال تقرير عن ظروف وأسباب الواقعة أو الحادث، وأثارها على الأشخاص والممتلكات والبيئة إلى رئيس لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة مع ذكر التدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها لتفادي أية واقعة أو حادث مماثل والتخفيف من آثار ذلك على المدى المتوسط أو الطويل.

وفي هذا الإطار، يحتل التصريح بالحادث أهمية كبيرة، لأنه يعد نقطة البداية للاعتراف بوقوع الحادث، وكذا التدخلات التي تتبع "الأزمة"، لان الهدف من التصريح ليس التقليل من احتمالات تواتر الكارثة (مثل التصريح بالتعديل) بل التقليص من الأثار الضارة على الإنسان وممتلكاته وبيئته.

ما يلاحظ هو أن مضمون التقرير بالحادث يجعله أداة وقائية مهمة للمستقبل، حيث أن التعرف على أسباب الحادث وآثاره والتدابير المتخذة يسمح بتحسين نوعية الإجراءات الوقائية للتقليل من احتمالات تواتر الحوادث. لكنه في نفس الوقت لم تحدد المادة 37 المذكورة أعلاه آجال للمستغل لتسليم التقرير، وهو ما قد يُوَلد آثارا سلبية على سرعة تحضير واتخاذ تدابير الوقاية في حد ذاتها، فكان من الأجدر أن يُلزم التنظيم المستغل باتخاذ كل التدابير اللازمة على حسابه لوضع حد لأسباب الحادث، وإعلام السلطات المختصة بدون تأخير، كما يمكن أن يفهم من نص المادة 37 أن واجب الإعلام يتحقق فقط في حالة تضرر المؤسسة، مع أن "التهديد الوشيك" يشكل حالة حرجة يمكن أن تلزم المستغل باتخاذ التدابير، ومن بينها إعلام السلطات المختصة. كما يمكن أن يواجهها المستغل الذي لم يتخذ التدابير الضرورية، نظرح تساؤ لا حول العقوبات التي يمكن أن يواجهها المستغل الذي لم يتخذ التدابير الضرورية، ومن بينها إعلام السلطات الإدارية المختصة بالحادث؟ في الحقيقة لم يجيبنا المرسوم 66-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة عن هذه الحالة، وهو قصور يمكن أن يؤثر على امن الأشخاص وممتلكاتهم وبيئتهم؟.

المطلب الثاني: التزامات السلطات العمومية خلال نشاط المؤسسة المصنفة

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> تَغَير مستغل المنشأة المصنفة يسمح بطرح مسائل لم يتناولها التنظيم المتعلق بالمنشآت المصنفة؛ وهي حالة إدماج أو انفصال المؤسسات المصنفة.

في فرنسا مثلا يتم اعذار المستغل مع إلزامه بإيداع مبلغ بقيمة تدابير الوقاية أو حتى يفرض عليه التنفيذ، بالإضافة إلى الغرامات المالية. انظر
 في هذا الشأن :

Philippe Billet, Clefs de lecture du nouveau régime de responsabilité environnementale. – À propos du décret n° 2009-468 du 23 avril 2009 relatif à la prévention et à la réparation de certains dommages causés à l'environnement, La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 20, 11 Mai 2009, 2115, p.282. Source ARCHIPEL- TOULOUSE-1CAPITOLE.( consulté le 22-07-2019).



بعد تسليم مقرر الموافقة المسبقة وزيارة اللجنة لموقع انجاز المؤسسة المصنفة للتأكد من مطابقتها للوثائق المدرجة في ملف الطلب، تسلم للمستغل رخصة الاستغلال. وفي هذه المرحلة تبدأ عملية الاستغلال التي يراقب فيها الوالي مدى احترام المستغل للشروط التي جاء بها الترخيص، وبالأخص الأحكام التقنية التي من شأنها الوقاية من التلوث والأضرار والأخطار التي تطرحها المؤسسة في البيئة وتخفيفها و/أو إزالتها أ. وقد نصت المادة 23 من المرسوم التنفيذي 66-198 المتعلق بالتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة على كيفيات المراقبة والعقوبات الإدارية في حالة عدم احترام الشروط الإدارية والتقنية الخاضعة لرقابة لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة التي تشكل حسب تعبير الأستاذ Michel Prieur جانبا أساسيا في الوقاية من التلوث عديث أن فعالية الوقاية مرتبطة " بتواتر وجدية المراقبات التي تمارسها الإدارة "3.

إذا وأثناء مرحلة الاستغلال، وعند أية زيارة أو رقابة فجائية للجنة تكتشف مؤسسة مصنفة على أنها مستغلة بطريقة غير مطابقة للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة أو مخالفة للأحكام التقنية المنصوص عليها في رخصة الاستغلال (عدم احترام مسافة الابتعاد عن مباني سكنية مثلا)، يحرر محضر تبين فيه الأفعال المجرمة أو تحدد اجل لتسوية وضعية المؤسسة المعنية 4 حسب طبيعة وأهمية تلك الأفعال.

وفي حالة عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة عند نهاية الأجل، تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، وإذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في اجل ستة أشهر بعد التبليغ تسحب رخصة المؤسسة المصنفة، وذلك باستقلال تام عن المتابعات الجزائية المحتملة وفي حالة استغلال منشأة بدون ترخيص يعاقب الصناعي المستغل بالحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدر ها 500.000 دج ويجوز للمحكمة أن تقضي بمنع استعمال المنشأة إلى غاية الحصول على ترخيص 0.

من الناحية العملية، قد يظهر أن هناك استغلال لمنشآت غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة والتي تنطوي على مخاطر أو أضرار، وفي هذه الحالة يعذر الوالي المستغل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة وفي حالة عدم امتثال المستغل يوقف سير المنشأة إلى غاية تنفيذ الشروط المفروضة<sup>7</sup>.

#### المطلب الثالث: إعادة الحال إلى كما كان عليه في الموقع في حالة توقف استغلال النشاط

يمكن أن يخلف توقف المؤسسة المصنفة عن النشاط نهائيا أضرارا وتلوثا وأخطارا تفرض على المستغل ترك الموقع في حالة لا تشكل أي خطر أو ضرر على البيئة. وفي هذه الحالة، يمنح

4 المادة 23 من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة السابق.

<sup>1</sup> انظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة السابق.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Agathe Van Lang, Droit de l'environnement, cité par Sophie Ranchy, Le statut juridique des zones industrielles littorales et la pollution des sols : état de la réglementation et perspectives, thèse de doctorat, université Lille 2, 2008, p.336.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Michel Prieur, cité par Sophie Ranchy, *ibidem*.

<sup>5</sup> انظر المواد من 101 إلى 106 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

 $<sup>^{6}</sup>$  المادة 102 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

 $<sup>^{7}</sup>$  المادة 25 من القانون  $^{03}$  المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.



المستغل مدة ثلاثة أشهر التي تسبق تاريخ التوقف لإعلام الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، وإفراغ أو إزالة المواد الخطرة، وكذا النفايات الموجودة في الموقع وإزالة تلوث الأرض والمياه الجوفية المحتمل تلوثها وعند الحاجة كيفيات حراسة الموقع<sup>1</sup>.

ولكن في الواقع، لا يمكن فرض الالتزام بإعادة الحال إلا عندما يُ فعل إيقاف البنايات المخصصة للاستغلال، ويتم معاينة ذلك ماديا أو من الناحية القانونية. فقبل" التوقف" النهائي، لا يمكن للوالي أن يفرض إعادة حال الموقع، حيث يكون على المستغل ترك الموقع في حالة لا تشكل أي خطر أو ضرر على البيئة، ولهذا ـ كما ذكرنا سابقا ـ يتعين عليه إعلام السلطة المختصة ثلاثة أشهر قبل تاريخ التوقف<sup>2</sup>.

ما يحدث هو أن بعض المستغلين يبالغون ويتعسفون في استخدام هذا المعيار القانوني ألا وهو "التوقف النهائي" مفضلين إبقاء شبه نشاط حتى لا يتكفلون بالمهام الثقيلة والمكلفة عند نهاية النشاط وهي " ترك الموقع بدون خطر أو ضرر على البيئة" لإعطاء حياة مستقبلية للموقع وإبعاد الأخطار على صحة الإنسان وبيئته. ولحل هذه الإشكالية، اعتبرت السلطات العمومية المختصة في فرنسا أن معاينة التوقف عن النشاط يعتمد على عناصر واقعية وأخرى قانونية. أما بالنسبة للأولى، فإن الأمر يتعلق مثلا بإزالة أدوات الاستغلال من المنشأة أو الهجر الظاهر للموقع، أما فيما يخص العناصر القانونية فيمكن للسلطات أن تعتمد على إيقاف العمال أو فسخ عقد كراء محلات الاستغلال أو بيعها أو بيع آلات الاستغلال.

ينجم عن إخلال المستغل بالتزاماته عقوبات مالية، حيث يعاقب بالحبس لمدة ستة أشهر وبغرامة مالية قدر ها 500.000 دج كل من لم يمتثل لقرار الاعذار في الأجل المحدد لاتخاذ تدابير الحراسة أو إعادة المنشاة أو مكانها إلى حالتهما الأصلية 4 بعد توقف النشاط بها 5. وفي هذه الحالة يمكن أن تطرح مسألة إعسار المستغل، وعجزه المالي في تحقيق مخطط إزالة التلوث، وهنا تكمن أهمية اشتراط وجود ضمانات مالية عند تقديم طلب للترخيص باستغلال منشأة وتقديرات دورية للقدرات المالية والتقنية لها. وقد تعرض إلى هذه المسألة النص المتعلق بتحضير دراسة التأثير لكن بصورة مبتورة وغامضة، حيث اكتفى بضرورة توفير" الأثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها 0 وهذا على عكس تماما لما جاء في قانون المناجم الصادر سنة 2014 حيث" يتعين على أصحاب تراخيص الاستغلال المنجمي، قبل تحديد الناتج الخام، أن يشكلوا سنويا مؤونة لتأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية والتكفل بالأخطار والاضطرابات والأضرار التي من شأنها أن تظهر بعد انتهاء الترخيص المنجمي". تحدد نسبة هذه المؤونة المالية من طرف الوكالة للنشاطات تظهر بعد انتهاء الترخيص المنجمي". تحدد نسبة هذه المؤونة المالية من طرف الوكالة للنشاطات تظهر بعد انتهاء الترخيص المنجمي."

1 المادة 42 من المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة السابق.

, DEA droit de *installations classées et prévention des risques technologiques majeurs* ,Eric Toutain, <sup>3</sup> l'environnement, université paris 1 et paris 2, 2000, p..100.

<sup>2</sup> المرجع نفسه

قانون البيئة الفرنسي يسمح للمحافظ باعذار المستغل بتنفيذ الأشغال وفي حالة عدم نجاح الاعذار ، يطلب منه إيداع مبلغ لدى محاسب عمومي
 يقابل تكلفة الأشغال.

 $<sup>^{5}</sup>$  المادة 10 من القانون رقم 03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>6</sup> النقطة 12 من المادة 6 من المرسوم التنفيذي 07-145 الذّي يحدد مجال تطبيق ومحتوى و كيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة السابق.

 $<sup>^{7}</sup>$  المادة 141 من القانون 14-05 المتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18 الصادرة في 30-03-2014.



المنجمية والتي تقدر بـ 2 % كحد أقصى من رقم الأعمال السنوي خارج الرسوم. ويتم حجز تلك المؤونة لدى الخزينة باسم صاحب الترخيص المنجمي. كما يستعمل ذلك المبلغ خصيصا لتمويل أشغال التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وأعمال الرقابة والوقاية  $^1$ .

وتجدر الإشارة إلى أن بعض التشريعات المقارنة اهتمت بمسألة الضمانات المالية التي يجب أن يحوزها كل طالب للترخيص باستغلال مؤسسة مصنفة، حيث الزم قانون البيئة الفرنسي مثلا بالأخذ في الحسبان القدرات التقنية والمالية لطالب الترخيص أثناء منح الترخيص بالاستغلال $^{2}$ , وتكمن وغياب مثل هذه الضمانات يؤثر حتما على المشروعية الخارجية لرخصة الاستغلال $^{5}$ , وتكمن أهمية توفير الضمانات المالية في ضمان مراقبة الأرض من التلوث والحفاظ على امن المنشأة والتدخلات المحتملة في حالة وقوع حوادث، وإعادة الموقع إلى حالته بعد غلقها $^{4}$ , كما تسمح هذه الضمانات أيضا للسلطات العمومية باتخاذ احتياطاتها في حالة إعسار محتمل لصاحب المنشأة وهو الملزم بإعادة الموقع إلى حالته الأصلية.

#### المحاضرة الخامسة

#### تسيير الكوارث الطبيعية والتكنولوجية الكبرى

إن اعتماد مبدأ الوقاية لمواجهة الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى لم ولن يسمح بالوصول إلى أخطار منعدمة، التي تتحقق أحيانا في شكل كوارث يستحيل تجنيب المجتمع كل آثارها الضارة، و من ثم يثور السؤال حول الوسائل القانونية المتوفرة لمواجهة الدمار الذي تسببه الكوارث، سواء بسبب نقص تدابير الوقاية أو بسبب حجم الظاهرة في حد ذاتها والتي تتجاوز أحيانا قدرات المجتمع لمواجهتها.

المرجع نفسه.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Voir l'art L516-1 du code de l'environnement français.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> CCA, Bordeaux, 14 novembre 2006, cité par David Gillig,« contentieux spécial des installations classées », *BDEI* n<sup>0</sup> 40, juillet 2012, p.51

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Article L.516-1 du code de l'environnement français, voir aussi JESSICA MAKOWIAK, « L'évolution du droit des installations classées pour la protection de L'environnement : entre tentation du libéralisme et renforcement des contraintes », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 4, 21 Janvier 2013, 2015, lexis Nexis, p.24. Source ARCHIPEL- TOULOUSE-1CAPITOLE. (Consulté le 01-08-2019).

<sup>5</sup> إن الترتيبات المتعلقة بالضمانات المالية ناجمة عن رد فعل السلطات العمومية الفرنسية لما عجزت عن مواجهة إعسار شركة ورفض القضاء إدخال الشركة الأم في النزاع. وبقيت مواقع صناعية ملوثة تحملت الدولة مسؤولية إعادتها إلى حالتها الأصلية. انظر:

Jean-Pierre Boivin, « La loi du 30 juillet 2003 sur les risques technologiques et naturels majeurs », *AJDA*, n° 33, 06 octobre 2003, p.1765.



ولمواجهة الكوارث تتدخل عدة وسائل تأخذ أهميتها حسب كل مرحلة من المراحل التي تتبع وقوع الكارثة، انطلاقا من إعداد مخططات التدخل وتطبيقها إلى تدخل الدولة المعنية ومؤسساتها، كما سنعترض إلى آليات التضامن الدولي الرامية إلى مساندة السكان المنكوبين وهي أدوات تعرف تطورا مستمرا نظرا لارتفاع الأضرار الناجمة عن الكوارث الطبيعية والتي ترهن أحيانا تنمية الدول المنكوبة.

#### المبحث الأول: تعويض الضحايا: أشكال مختلفة للتدخل

لقد أصبح تعويض ضحايا الكوارث الطبيعية يشكل انشغالا أساسيا على الصعيدين الوطني والدولي، ليس فقط لدواعي العدل والإنصاف والتضامن، لكن كذلك لأسباب اقتصادية. فعلى الرغم من أن الوقاية هي الهدف الأول في تسيير الأخطار الطبيعية، إلا انه لا يمكن القضاء عليها تماما، فهناك دائما جزء من تلك الأخطار لا يمكن تفاديه، ويجب تقييم تكلفته.

تتمثل خيارات السلطات العمومية إما في تحمل الأخطار واللجوء إلى التكفل المالي بعد الكارثة، من خلال الميزانية والضرائب والرسوم واللجوء إلى القروض $^1$ ، وهو خيار أخذت به الجزائر والعديد من دول العالم إلى وقت قريب، غير أن هذا الحل لم يعد اليوم صالحا إلا في الدول المعرضة لمستوى ضعيف من الأخطار.

أما الخيار الثاني فيتمثل في التكفل المالي قبل حدوث الكارثة، والذي يتطلب تقديرات مسبقة لتكلفة الخسائر وبالخصوص تحويل الأخطار إلى القطاع الخاص عن طريق التأمين وإعادة التأمين. يضمن هذا التحويل مصلحة مالية واضحة للسلطات العمومية وهو أمر لا يمكن الاستغناء عنه كذلك في إطار التسيير المدمج للأخطار، حيث يسمح بإقامة علاقة تفاعلية بين الوقاية والتعويض عن طريق الحث على الوقاية المرتبطة مباشرة بمخططات التأمين وإعادة التأمين. ولهذا السبب أكد إطار عمل هيوغو صراحة على ضرورة وضع وترقية آليات تقاسم الأخطار المالية خاصة أنظمة التأمين وإعادة التأمين ضد الكوارث.

ولقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة على ضرورة التسيير المدمج للأخطار الطبيعية والذي يتضمن قسما ماليا، حيث أقرت في قرارها الصادر في 19 ديسمبر 2008 بأهمية تصور وتبني استراتيجيات تسيير والحد من الأخطار، بما في ذلك آليات المشاركة في المخاطر وتحويلها كالتأمينات مثلا<sup>3</sup>. كما دعت الأمم المتحدة المجموعة الدولية إلى عقد شراكات لإنشاء أنظمة تأمين

أ انظر مثلا مرسوم تنفيذي رقم 30-227 الذي يحدد شروط و كيفيات منح الإعانات لترميم المساكن المتضررة من زلزال 21 مايو سنة 2003. الجريدة الرسمية عدد 38 مؤرخة في 25 يونيو 2003.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>Article 19/ K du cadre d'action de Hyōgo pour 2005-2015 : Pour des nations et collectivités résilientes face aux catastrophes, A/ CONF 206/6, , [En ligne] : <a href="https://documents-dds-">https://documents-dds-</a>

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/610/27/PDF/G0561027.pdf?OpenElement, (consulté le 12-01-2014)

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Nations-Unies, Résolution adoptée par l'Assemblée générale, A/ RES/63/217,, [En ligne] : http://www.un.org/en/ga/search/view\_doc.asp?symbol=A/RES/63/217&Lang=F, (consulté le 12-01-2014).



تضمن توزيع الأخطار، حتى تنخفض قيمة الأقساط ضمن تغطية على نطاق واسع وتجنيد الموارد من اجل تمويل عمليات إعادة البناء وإعادة الحال إلى ما كان إليه بعد الكوارث $^1$ .

برزت أولى مظاهر عمليات التضامن لمساندة ضحايا الكوارث الطبيعية في المساعدات التي تمنحها الدولة على المستوى الوطني أو من خلال المؤسسات الدولية في إطار التضامن الدولي. وقد أطلق الأستاذ J-M. Pontier على هذه المساعدات تسمية " الإغاثة" وبَيَّن العناصر التي تفرقها عن أنظمة التعويض بطابعها غير الشامل وغير الملزم وربطها بشروط خاصة تأخذ بظروف الضحايا واحتياجاتهم<sup>2</sup>. ونفس الأمر ينطبق على المساعدات الممنوحة من طرف المنظمات الدولية باسم التضامن الدولي.

وعلى هدى ما سبق، سنتطرق فيما يأتي إلى الوسائل التي تستخدمها السلطات العمومية لتعويض الضحايا، ومن بينها المساعدات التي كانت دائمة مرتبطة بالدولة وبقوانين ظرفية إلى غاية تبني قانون تعويض ضحايا الكوارث الطبيعية في سنة 2003. لكن قبل الوصول إلى هذه المرحلة من التكفل، يجب أولا إنقاذ الأشخاص ونجدتهم من خلال تنظيم عمليات التدخل والإسعاف.

### المطلب الأول: التخطيط للنجدة والتدخلات (les plans ORSEC)

تعتبر مخططات النجدة والتدخلات أدوات تنظيمية توقعية لعمليات الإغاثة وقد عرفت ظهورها الأول في المنظومة القانونية الجزائرية سنة 1985 بمناسبة صدور المرسوم التنفيذي 85-131، وارتقى الاهتمام بها إلى المستوى التشريعي في سنة 2004 من خلال صدور أول قانون متعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة وسميت بمخططات تنظيم النجدة من اجل التكفل بالكوارث.

قسم القانون 40-20 مخططات تنظيم النجدة بحسب درجة خطورة الكارثة والوسائل الواجب تسخيرها إلى مخططات وطنية ومخططات ما بين الولايات، وأخرى ولائية، ومخططات بلدية وأخير المخططات تنظيم النجدة للمواقع الحساسة  $^4$ . يتكون كل مخطط من وحدات ترمي إلى التكفل بكل جانب خاص من الكارثة وتسييره  $^5$ ، وتتكفل عمليات النجدة بالتدخلات الأتية  $^6$ :

إنقاذ الأشخاص ونجدتهم، إقامة أماكن الإيواء المؤقتة و المؤمنة، والتسيير الرشيد للإعانات، ضمان امن وصحة المنكوبين وممتلكاتهم، والتزويد بالماء الصالح للشرب، وإقامة التزويد بالطاقة.

3 الأمر 03-12 المتعلق بالزامية التعويض على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا الموافق عليه بالقانون 03-16 ، جر عدد 64 المؤرخة في 2003-10-26.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> « Ainsi que promouvoir un environnement propice à l'instauration d'une culture de l'assurance dans les pays en développement, selon qu'il convient », voir art 34/e du cadre d'action de Hyōgo pour 2005-2015 : Pour des nations et collectivités résilientes face aux catastrophes, A/ CONF 206/6, *op.cit.*,

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> J-M PONTIER, les calamités publiques, Berger-Levraut, Paris 1980, p. 88.

<sup>4</sup> المادة 52 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسبير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

<sup>5</sup> المادة 53 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسبير الكوارث في إطار التنمية المستدامة

المادة 54 من القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسبير الكوارث في إطار التنمية المستدامة



كما جاء في القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى أن التنظيم هو من سيتكفل بتحديد مضمون مخططات النجدة و كيفيات وضعها والقواعد الخاصة بإطلاقها وتحديد الوحدات المشكّلة لها، ولكن وإلى غاية اليوم، لم تصدر تلك النصوص التنظيمية، مما يحتم على السلطات العمومية تطبيق المرسوم رقم 85-231 الصادر سنة 1985 (1-1) والذي حدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وكيفيات تنفيذها عند وقوع الكوارث.

# الفرع الأول: مخططات النجدة والتدخلات: أدوات تنظيم توقعية لعمليات النجدة

تعتبر مخططات النجدة والتدخلات وثائق تسمح بمواجهة حوادث ذات خطورة خاصة، من خلال تعيين السلطات المختصة وتحديد الأعمال الواجب القيام بها في كل العمليات. ويمكن طرح مسالة الطبيعة القانونية لتلك الوثائق: هو أنها تصرفات أحادية الجانب، تصدر في معظم الأحيان على شكل تعليمات تُلزم الإدارة.

إن الرأي العام والإعلام عموما على علم بوجود مخططات النجدة والتدخلات (ORSEC) لكن مضمونها يبقى مجهولا بالنسبة لهم. فالجمهور يخلط بينها وبين مجموع الترتيبات الدائمة القائمة، في حين مخططات النجدة والتدخلات تسمح في حالة وقوع كارثة بتجنيد سريع لنجدة استثنائية. فهي وثيقة تحدد الأشخاص المسؤولين والوسائل المتاحة والمهام الواجب انجازها، كما أنها مخططات لا تطبق على الحوادث العادية ولا حتى تلقائيا في حالة وقوع كوارث، ولكن فقط عندما تكون الوسائل التقليدية غير قادرة على المواجهة، مما يتطلب تدعيمات استثنائية.

ويجب الإشارة إلى أن هذا النوع من الإجراءات القانونية تجاهله الفقه بسبب هيمنة الكثير من السرية على آلياتها ( نشر المعلومات يكون عن طريق مناشير ومذكرات داخلية )، لان السلطات العمومية تعتبر أن المعلومات المفصلة عن المخططات لا تحمل فائدة كبيرة للمواطنين وتَهُم فقط المصالح المعنية وأحيانا تفزع السكان، كما تعتبرها من سرية الدفاع الوطني أو بصفة عامة من الأمن العام. لكن هذه السرية تجاوزها الزمن ولا تسهل تطور الوعي المدني وروح التضامن الوطني  $^2$ .

ومن ناحية أخرى يرى الأستاذ MICHEL PRIEUR " أن القانون الإداري في زمن الأزمات معروف بما فيه الكفاية فيما يخص آثاره على مبدأ المشروعية من خلال النظرية القضائية للظروف الاستثنائية وحالة الاستعجال. وفي الحقيقة يجب أن لا تنتهك مخططات التدخل والنجدة مبدأ المشروعية عندما يتم تنظيم التدخل وقت الكارثة، لان التطبيق العملياتي لتلك المخططات لا يعني إعلان دخول نظام الظروف الاستثنائية حيز النفاذ، أو أنها تشكل نظاما قانونيا خاصا، ولذا يجب أن تحترم مجمل الإجراءات الإدارية المعتادة".

74

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> انظر على سبيل المثال القرار المؤرخ في 06 فيفري 2013 الذي يحدد قائمة المنتوجات الصيدلانية التي تكون مخزون تنظيم النجدة <sup>2</sup> MICHEL PRIEUR, « les plans ORSEC », in Jean-Louis FABIANI ET jacques THEYS, la société vulnérable, presse de l'école normale supérieure, paris, 1987, p.532.



إن هذا التحليل في رأينا صحيح فقط عندما يتعلق الأمر بالكوارث الطبيعية أو التكنولوجية الصغيرة، أما أمام الكوارث الكبرى، فلا ندري إن كان بالإمكان الحفاظ على إجراءات عادية في ظروف استثنائية، وخير دليل على ذلك الزلزال الذي ضرب مدينة الأصنام (الشلف حاليا) سنة 1980، حيث اعتبرت المراسيم الصادرة آنذاك الحالة استثنائية في المناطق المنكوبة ووضعت هذه الأخيرة تحت قيادة عسكرية تولت تنظيم سير عمليات التدخل واتخاذ إجراءات الوقاية وكل التدابير الاستعجالية، وصدرت عقوبات مشددة، وإجراءات جزائية جديدة في المناطق المنكوبة لقمع المخالفات المرتكبة التي لها علاقة بنكبة منطقة الأصنام  $^{8}$ ، خلافا لما جاء به قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية.

# الفرع الثاني: تنظيم التدخلات والإسعافات في ظل المرسوم رقم 85-231

بعد وقوع كارثة ما، تتدخل السلطات العمومية لتقديم الإسعافات وإخلاء المناطق المتضررة وإجلاء السكان، ولكي تكون تلك التدخلات فعالة يجب وضع مخططات التدخل والإسعافات التي لا يمكن عرض مضمونها بشكل دقيق، لكن يبقى من المفيد إعطاء الخطوط العريضة لكيفيات تقديم الإسعافات وتحديد أجهزة القيادة ووسائل تطبيق مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات.

# أولا: أنواع مخططات التدخل والإسعافات

ثَحَضر الأجهزة المختصة نفسها لمواجهة الكوارث من خلال إعداد مخططات تبين مجموع الوسائل البشرية والمادية الواجب استخدامها وتحدد شروط هذا الاستخدام. وتنجز هذه المخططات على ثلاثة مستويات: الولاية، البلدية والوحدات الصناعية، لكن وبما أن الكوارث لا تحترم كثيرا التقسيم الجغرافي للإقليم، فيمكن إعداد مخطط واحد بين عدة بلديات أو عدة ولايات إذا كانت الأخطار مشتركة.

يضم المضمون الأول لمخططات تنظيم التدخلات إحصاءًا لجميع الوسائل الضرورية التي يمكن تجنيدها في حالة التدخل، بالنظر لطبيعة المنطقة ونوع الخطر، ومدى جسامته وتبيان ترتيب تجنيد الوسائل، وطرق استخدامها وسهولة الوصول إليها واستعمالها. لكن لضمان جاهزيتها وفعاليتها، تخضع مخططات تنظيم التدخلات، والإسعافات الخاصة بالوحدة أو البلدية أو الولاية إلى تمارين واستنفارات، تجريبية تجرى حسب الحالة أو في إطار مخططات متكاملة.

### 1. المخطط البلدي لتنظيم التدخلات والإسعافات

مرسوم رقم 80-251 يتضمن الإعلان عن مناطق منكوبة، ج ر عدد 42 الصادرة في 04-10-1980  $^{\mathrm{1}}$ 

المرسوم 80-252 المتضمن التنظيم الاستثنائي في المناطق المعلن عنها منكوبة والمرسوم 80-253 يتضمن تعيين القائد العام للمناطق المعلن عنها منكوبة، ج ر عدد 42 الصادرة في 14-10-1980.

<sup>3</sup> الأمر 80-03 يتضمن قمع المخالفات المرتكبة التي لها علاقة بنكبة منطقة الأصنام، ج ر عدد 42 الصادرة في 14-10-1980.

للمادة 26 من المرسوم رقم 85-231 الذي يحدد شروط تنظيم التدخلات و الإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كيفيات ذلك، ج ر
 عدد 36 الصادرة في 28-08-1985.



يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على إعداد مخططات التدخل، والإسعافات الخاصة ببلديته ويتولى بهذه الصفة، جمع مخططات الوحدات المقامة في تراب البلدية وتنسيقها وإدماجها مع مخططات المناطق الصناعية التابعة للبلدية 2. ومن ثم فإن كل بلدية تُعد مخططها الخاص الذي ينظم التدخلات والإسعافات في حالة وقوع كوارث، وتشترك مصالح الحماية المدنية في إعداد مشروع المخطط الذي يعتمده المجلس الشعبي البلدي، ثم يعرض على الوالي ليوافق عليه  $^{8}$ .

### 2. المخطط الولائي لتنظيم التدخلات والإسعافات

يسهر الوالي على إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات في الولاية  $^4$  بالاشتراك مع مصالح الحماية المدنية التي تساعد مصالح الولاية في إعداد مشروع المخطط وتدرج في مخطط تنظيم الولاية مخططات الوحدات والمناطق الصناعية ومخططات البلدية والتدخلات والإسعافات $^5$ .

ما يمكن ملاحظته في هذا الشأن، أن تولي الوالي قيادة العمليات يطرح مسألة فعالية مخططات التدخل والإنقاذ، حيث أن مساره الجامعي سواء في المدرسة الوطنية للإدارة أو في كليات الحقوق والاقتصاد<sup>6</sup> لا يمنحه تكوينا لتسيير هذا النوع من الأزمات الذي يتطلب تخصصا فنيا دقيقا، وهو ما ينطبق كذلك على رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ولهذا نقترح قيادة مشتركة لتسيير الأزمات الناجمة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، تكون فيها الكلمة الأخيرة لأصحاب الاختصاص في هذا المجال كالحماية المدنية مثلا.

# ثانيا: أجهزة القيادة ووسائل تطبيق مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات

يقود عمليات تنفيذ مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات في الولاية مركزا واحدا للقيادة يوضع تحت سلطة الوالي بمساعدة مصالح الحماية المدنية، ومسؤولي الأمن على المستوى المحلي $^7$  على أن يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي رئاسة مركز قيادة تنظيم التدخلات على مستوى بلديته $^8$ .

يتولى مركز القيادة سواء على المستوى البلدي أو الولائي القيام بالمهام التالية 9:

- تقدير مدة اتساع الكارثة
- تقويم الاحتياجات لتنفيذ المخطط كليا أو جزئيا

المادة 16 من المرسوم رقم 85-231 الذي يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كيفيات ذلك.

المادة 18 من المرسوم رقم 85-231.

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 17 من المرسوم رقم 85-231 .

المادة 20 من المرسوم رقم 85-231.

 $<sup>^{5}</sup>$  المادة 22 من المرسوم رقم 85-231 .

<sup>6</sup> وهي عموما الكليات التي يتخرج منها موظفي وإطارات الإدارة العمومية.

<sup>7</sup> المادة 27 من المرسوم رقم 85-231 الذي يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كيفيات ذلك.

<sup>8</sup> المادة 28 من المرسوم رقم 85-231 الذّي يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كيفيات ذلك.

<sup>9</sup> المادة 30 من المرسوم رقم 85-231 الذي يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات و تنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كيفيات ذلك.



- حشد الوسائل الواجب اتخاذها
- تنظيم عمليات الإسعاف والإنقاذ
- اتخاذ جميع التدابير المحتملة لطلب النجدات
  - السهر على إيصال الإعلام
- السهر على امن وحركة انتقال الأشخاص والممتلكات
  - السهر على إعادة إسكان المنكوبين
  - تسخير أية وسيلة إضافية عند الحاجة
    - -إعداد حصيلة عامة للعمليات

تتشكل مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات من وحدات تدخل تسهر على تحقيق المهام المذكورة والتي تضم الإسعاف، والإنقاذ، والأمن، والنظام العام على مستوى الولاية أما على مستوى البلدية، فتشمل العلاج الطبي والإعلام والإسكان المؤقت، ...الخ $^2$ ، وأخيرا تتكفل الوحدات بالإعلام والاتصال والإسعاف، ...الخ $^3$ .

لكن الملاحظ أن هذه المخططات عرفت صعوبات كبيرة في إطلاقها أثناء الكوارث التي وقعت في الجزائر، سواء كانت طبيعية كالزلازل والفيضانات أو حتى في حالة الكوارث ذات الطابع الصناعي التي وقعت عدة مرات في مصنع تكرير الغاز بسكيكدة. وهذا يدل على عدم تحضير السلطات العمومية محليا أو وطنيا لمخططات النجدة والإسعاف. فحتى النصوص التنظيمية التي تبين مثلا كيفية إطلاق مخططات النجدة التي جاء بها قانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى لم تصدر إلى غاية اليوم مع أن الأمر يتعلق بأمن الأشخاص وممتلكاتهم وحق كرسه الدستور في مادته السادسة والعشرين4.

إذا وعلى الرغم من وجود إطار قانوني في مجال الإسعاف والنجدة الخاصة بوقوع كوارث طبيعية أو تكنولوجية، فإن الجزائر مازالت تعرف صعوبات جمة في تفعيل هذه المخططات أثناء وقوع حوادث كبيرة. فمثلا الزلزال الذي ضرب مدينة بومرداس سنة 2003، سمح بمعاينة الوضعية التالية:

ا بالإضافة إلى العلاج الطبي والإجلاء وحفظ الصحة والخبرات والإرشادات، المعدات والتجهيزات، الاتصالات والمواصلات السلكية واللاسلكية، الإعلام، لإسكان المؤقت، التقويم والحصيلة. انظر المادة 35 الإعلام، لإسكان المؤقت، التقويم والحصيلة. انظر المادة 35 المادة 30 من المرسوم رقم 85-231 الذي يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كيفيات ذلك.

 $<sup>^{2}</sup>$  المادة 34 من المرسوم رقم 85-231 السابق.

 $<sup>^{3}</sup>$  المادة 35 من المرسوم رقم 85-231 السابق.

 $<sup>^{4}</sup>$  " الدولة مسؤولة عن امن الأشخاص والممتلكات".



تأخر المسؤولين المحليين في الإحاطة بحجم الأضرار، وتجندهم التدريجي إلى وقت متأخر من حلول الليل، نجم عنه بطء في إطلاق مخطط الإنقاذ والإسعاف (ORSEC). ومع ظلام الليل تعسرت عملية نشر إمدادات الإغاثة، كما طرحت عدم كفاية إمكانيات مصالح الحماية المدنية وتحطم المرافق العمومية الضرورية بمركز الزلزال بمدينة زموري صعوبات كبيرة في إسعاف المتضررين1.

وفي الإطار يمكن أن تترتب مسؤولية الدولة في حالة عدم إطلاق مخططات التدخل والإسعاف أو في حالة تسييرها السيئ أو سوء تقدير النكبة، وأخيرا في حالة تضرر الغير بسبب التسخير.

# المطلب الثاني: أشكال عامة لتدخل الدولة

إن مهمة إغاثة ضحايا الكوارث الطبيعية في الجزائر هي في المقام الأول مسؤولية الدولة الأمر الذي استلزم تدخل المشرع والحكومة كل مرة لإصدار نصوص تشريعية وتنظيمية لمساعدة الضحايا2. ولدى السلطات العمومية العديد من التدابير التدخلية التي تكون آلياتها مرتبطة إما بالمساعدات التقليدية في إطار احترام القواعد التي تسير المحاسبة العمومية، وإما آليات خاصة تدخل في إطار ميزانية الوزارات و/ أو مؤسسة على صناديق المساعدة والتعويض.

تتدخل السلطات العمومية في المرحلة الأولى بإسعافات استعجالية قصوى موجهة للإسعاف الفوري للمنكوبين من اجل إنقاذ حياتهم واستمرارها  $^{8}$ ، وقد تمتد إلى تدابير على المدى المتوسط والطويل  $^{4}$  ولا يتعلق الأمر بإصلاح الأضرار التي أحدثتها الكوارث فقط، بل يتعداه إلى تقديم مساعدة للضحايا كذلك  $^{5}$ .

يمكن أن تأخذ المساعدة أشكالا متعددة كمنح قروض وإعانات لإعادة بناء وترميم المُلاك لبناياتهم المنكوبة $^{6}$ ، أو منح قروض وإعادة البنايات إلى حالتها إذا ما طلب الملاك ذلك $^{7}$ ، ويمكن أن تكون المساعدات كذلك ذات طبيعة جبائية، لكن دون أن يكون التعويض شاملا وكليا. غير أن هذه

J-M PONTIER, les calamités publiques, op.cit., pp. 153-154.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>KHADIJA BOUGHAZI, risque sismique et urbanisation regard croisé sur la ville d'Alger, Magistère, département d'architecture et d'urbanisme, université Mentouri, Constantine, p.92.

مرسوم رقم 80-257 يتضمن تحديد الوسائل والشروط الخاصة بتنفيذ الإجراءات المالية المستعجلة لمساعدة السكان المنكوبين إثر الزلزال الذي حدث في منطقة الأصنام. ج ر عدد 46 المؤرخة في 11-11-1980

المرسوم التنفيذي رقم 03-284 حدد شروط و كيفيات منح الإعانات لصالح عائلات ضحايا ومنكوبي زلزال 21 مايو سنة 2003، ج ر عدد 52 الصادرة في 27-88-2003.

مرسوم تنفيذي رقم 91-126 يحدد شروط و كيفيات تسبير الصندوق الخاص لإنهاء المرحلة الثالثة من إعادة بناء المناطق المتضررة من زلزال
 10 أكتوبر سنة 1980 و كيفيات ذلك الجريدة الرسمية عدد 21 مؤرخة في 80 -05- 1991.

هذا هو السبب في أن تقييم الخسائر ليس سوى عنصر تقدير في تخصيص الإغاثة. انظر:

 $<sup>^{6}</sup>$  مرسوم تنفيذي رقم  $^{0}$  227 يحدد شروط و كيفيات منح الإعانات لترميم المساكن المتضررة من زلزال  $^{2}$  مايو سنة  $^{0}$  مرسوم تنفيذي رقم  $^{2}$  2003 مؤرخة في 25 يونيو  $^{2}$ 

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> قرار ممضي في 14 يوليو 1981 والمتعلق بالمساعدة المالية، يحدد نموذج طلبات الاقتراض المعد وفقا للمرسوم رقم 81-55 المؤرخ في 28 مارس سنة 1981 والمتعلق بالمساعدة المالية، الممنوحة بسبب الأضرار التي لحقت الإستغلالات الزراعية والحرفية والصناعية والتجارية والمهنية في المناطق المنكوبة من جراء زلزال 10 أكتوبر سنة 1980، جر عدد 43 مؤرخة في 27 أكتوبر 1981.



المساعدات غير المؤكدة وغير المدروسة والتي تكون غالبا نتيجة التأثير الإعلامي للكارثة للمكنها في المقابل أن تهدد التماسك الاجتماعي، لأنها قد تخلق عدم مساواة بين ضحايا الكوارث الطبيعية ومن ثم تؤدي إلى ردود فعل سلبية من طرف أولئك الذين لم تتخذ بشأنهم السلطات العمومية التدابير اللازمة. ولهذا السبب يميل التوجه الحالي في مجال التعويض إلى انتهاج سياسة عقلانية تُدمج تكلفة التعويض في تسيير الأخطار، خاصة عن طريق التأمينات أو على الأقل جعل المساعدات أكثر شفافية وتسهيل الوصول إليها بعدما أعطى لها إطارا قانونيا عاما.

تتميز المساعدات الممنوحة في إطار إسعاف الضحايا بمحدوديتها مقارنة بالقيمة الحقيقية للخسائر لحظة وقوع الأضرار<sup>2</sup>، التي يتعرض لها الأفراد والأشخاص العمومية خاصة الجماعات الإقليمية.

# الفرع الأول: أنظمة المساعدة المقدمة للأفراد

تظهر المساعدات المباشرة من خلال منح هبات وقروض ومساكن لضحايا الكوارث الطبيعية وتقديم تسهيلات للمنكوبين .

# أولا: المساعدات المباشرة

أدى تطور أنظمة تعويض ضحايا الكوارث الطبيعية إلى تضبيق نطاق تطبيق تلك المساعدات غير أن أنظمة التعويض لا تغطي كل الأخطار، الأمر الذي حتم الإبقاء على بعض الأدوات من اجل ضمان حق السكن للأشخاص المنكوبين.

### 1. نطاق تطبيق المساعدات

إن المساعدات المقدمة لضحايا الكوارث الطبيعية يسيرها المرسوم التنفيذي رقم 90-402 المتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى وسيره، الذي لا يمنح أي حق للمنكوبين ويقتصر دوره على منح مساعدات محدودة للأضرار التي تصيب الممتلكات كما قلص قانون التأمين الإجباري ضد الكوارث الطبيعية الصادر سنة 2003 من مجال المساعدات بالنسبة للأشخاص الذين ابرموا عقد تأمين أو أولئك الملزمين باكتتابه، حيث لا يستفيدون من مساعدات الدولة.

# 2. مساعدات متنوعة: بناء السكنات نموذجا

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> CONSEIL D'ETAT, responsabilité et socialisation du risque, [En ligne] : <a href="http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Rapports-Etudes/Responsabilite-et-socialisation-du-risque-Rapport-public-2005">http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Rapports-Etudes/Responsabilite-et-socialisation-du-risque-Rapport-public-2005</a>, <a href="http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Rapports-Etudes/Responsabilite-et-socialisation-du-risque-Rapport-public-2005">http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Rapports-Etudes/Responsabilite-et-socialisation-du-risque-Rapport-public-2005</a>, <a href="http://www.conseil-etat.fr/Decisions-du-risque-Rapport-public-2005">http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Rapport-public-2005</a>, <a href="http://www.conseil-etat.fr/Decisions-du-risque-Rapport-public-2005">http://www.conseil-etat.fr/Decisions-du-risque-Rapport-public-2005</a>, <a href="http://w

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>P.BIDAN, « Indemnisation des catastrophes naturelles de la naissance vers l'âge adulte », Risques, n° 42, juin 2000, p.80.

المرسوم التنفيذي رقم 90-402 يتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى وسيره ج ر عدد 55 المؤرخة في 19-190 المعدل والمتمم.



يمكن أن تأخذ المساعدات الممنوحة للضحايا بعد كارثة طبيعية عدة أشكال، منها التكفل بمصاريف نقل وإيواء العائلات للحصول على مساعدات مالية مختلفة وكذا الهبات التي يكون مصدر ها كرم الناس، إضافة إلى بناء سكنات ومنح قروض للصناعيين والتجار  $^{1}$ .

إن آليات عمل مختلف هذه الأنظمة معروفة بصفة جيدة، ولهذا سيقتصر عملنا على نظام خاص في الجزائر وهو المساعدة لبناء مساكن دائمة، والذي قد يؤدي أحيانا إلى تنقل السكان وبناء سكنات للمنكوبين من طرف الدولة كوسيلة للتعويض والوقاية في آن واحد.

تتنوع مهام الدولة في حالة وقوع كارثة طبيعية، فقد تكون عبارة عن بناء مساكن أو منح قروض للعائلات القاطنة بمساكن تحطمت أو تضررت بشكل كبير أو للأشخاص الذين يجب أن تنزع ملكيتهم بسبب تعرضهم لأخطار. ويرتكز هذا النظام في أساسه على مبدأ الدولة الاجتماعية الرامي إلى إعادة الحياة العادية للضحايا الذين تضررت منازلهم بشكل لا يمكنهم العودة إليها وتلبية حاجتهم إلى السكن، واستفادة الأشخاص ذوي الحقوق من هذه المساعدات بعدما يتم تحديدها من خلال معاينة الأضرار التي أصابت البنايات المنكوبة<sup>2</sup>.

تقوم الإدارة بمعاينة الأضرار وتحدد نسبتها وتصنيفها حسب درجـــة الضرر إلى ثلاثــة أصناف: ضعيفة، متوسطة أو خطيرة، لكن الإشكال الذي يطرح في وقوع زلازل مثلا هو حالة وقوع ارتدادات لمدة معينة بعد معاينة الأضرار الأولى وعلى الإدارة في هذه الحالة أن تأخذ بآخر حالة وُجد عليها البناء لكي تتخذ قرارا بشأن المنكوبين وعدم الاكتفاء بالوثائق الموجودة في ملف الترشح لذوي الحقوق.

كما يجب على الضحية أن يقدم طلبا لمساعدته وأن يثبت حالته كصاحب حق، بتقديم الوثائق التي حددها التنظيم $^{3}$  حتى يكون من المستفيدين، مع العلم أن استفادته من التعويض على أساس عقد التأمين ضد الكوارث الطبيعية يحرمه من مساعدات السكن الممنوحة من طرف الدولة.

# ثانيا: التسهيلات الممنوحة لضحايا الكوارث الطبيعية

لجأت السلطات العمومية بعد وقوع زلزال الشلف $^4$  سنة 1980 وزلزال الجزائر العاصمة وبومرداس سنة 2003 إلى مساعدة الضحايا لبناء منازلهم ومحلاتهم المنهارة أو المصرح بعدم إمكانية ترميمها عن طريق منحهم قروض بفوائد ضعيفة، فمثلا مُنح لمنكوبي زلزال بومرداس سنة

قرار ممضي في 02 يوليو 2003 يحدد نماذج الاتفاقية وبطاقية تعريف العمارات الجماعية والبناءات الفردية المتضررة من زلزال 21 مايو سنة 2003، جر عدد 42 مؤرخة في 16 يوليو 2003.

 $^{2}$  مرسوم تنفيذي رقم  $^{2}$   $^{2}$  ممضي في 22 يونيو 2003 الذي يحدد شروط و كيفيات منح الإعانات لترميم المساكن المتضررة من زلزال 21 مايو سنة 2003. ج ر عدد 38 مؤرخة في 25 يونيو 2003.

<sup>1</sup> قرار ممضي في 14 يوليو 1981 والمتعلق بالمساعدة المالية والمتعلق بالمساعدة المالية، الممنوحة بسبب الأضرار التي لحقت الإستغلالات الزراعية والحرفية والصناعية والتجارية والمهنية في المناطق المنكوبة من جراء زلزال 10 أكتوبر سنة 1980، ج ر عدد 43 مؤرخة في 27 أكتربر 1980

لنظر المرسوم التنفيذي 90-01 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 06-11 الذي يحدد مستوى تخفيض نسبة الفائدة على القروض مؤسسات القروض
 لإعادة بناء المساكن تعويضا للشاليهات المنجزة على اثر زلزال سنة 1980 وكيفية منحه، ج ر عدد 01 الصادرة في 60-01-2009.



2003 قروض لا تتجاوز واحد مليون دينار مع نسبة فائدة لا تتجاوز 2 % لإعادة بناء محلاتهم ذات الاستعمال التجاري و الصناعي  $^1$ .

يطرح وقوع كوارث كبيرة مشكل عدم كفاية هذه الترتيبات العامة وتتطلب تدخل المشرع لوضع تدابير جديدة، إذ أدى وقوع فيضانات باب الوادي وزلزال بومرداس إلى إصدار قانون التأمين الإلزامي ضد الكوارث الطبيعية سنة 2003.

إن وقوع الكوارث الطبيعية يجعل الجماعات الإقليمية تتحمل تكاليف مالية معتبرة بسبب الأضرار التي تكبدتها ممتلكاتها وكذا النفقات التي صرفت في إطار الإغاثة الاستعجالية، وإصلاح الهياكل القاعدية (إعادة ترميم الطرق) ولذا من الطبيعي بل من الضروري أن يلعب التضامن الوطنى دورا لصالح الجماعات الإقليمية.

ومن جانب آخر، تخضع قيمة الأموال الممنوحة في إطار عملية التضامن لتقدير الحكومة في حين يتم تعويض الأضرار التي تلحق بالجماعات الإقليمية من قبل صندوق التضامن لصالح الجماعات المحلية التي تعرضت أقاليمها لكوارث طبيعية، مع مراعاة حجم الخسائر التي تكبدتها البلديات وكذا الموارد المالية التي تمتلكها. كما تسمح الصناديق $^2$  والمساعدات التي تمتحها الدولة بمواجهة الصعوبات التي تعترض الجماعات الإقليمية الناجمة عن تضرر التجهيزات القاعدية. ومع ذلك يبقى هدف تلك الصناديق ليس تعويض التأمينات، بل منح مساعدات تكميلية من اجل عودة سريعة ومرنة للسير العادي للجماعات الإقليمية المتضررة من الكوارث الطبيعية $^6$ .

# المبحث الثاني: التضامن الدولي من اجل تمويل شامل لعملية تسيير الأخطار

تتحلى المساعدات التي تمنحها الهيآت الدولية ببعض الخصوصية تميزها عن آليات التضامن العادي. فمبدئيا لا تقدم المساعدات الإنسانية مباشرة للأشخاص ضحايا الكوارث الطبيعية، بل تُمنح للدولة وللهيآت المكلفة بالمساعدة، وهو التوجه العام للأمم المتحدة في مجال الأخطار. ومن جانب آخر، نجم عن تطور ثقافة الوقاية من الأخطار ربط المساعدة المالية للهيآت الدولية ببرامج التقليل من الهشاشة ضد آثار الكوارث ويقود هذا التوجه الذي برز على المستوى الدولي، البنك العالمي الذي يعمل في إطار مشاريع تدمج تدابير الوقاية من الأخطار الطبيعية الكبرى.

# المطلب الأول: الأمم المتحدة والمساعدة الإنسانية

شكلت مكافحة آثار الكوارث الطبيعية المحور الرئيسي لعمل الأمم المتحدة من خلال ترقية التسيير المدمج للأخطار الطبيعية، والذي تمت صياغته في إستراتيجية يوكوهاما وتصريح

-

المرسوم التنفيذي 09- 02 الذي يحدد مستوى تخفيض نسبة الفائدة على القروض التي تمنحها مؤسسات القروض لإعادة بناء المحلات ذات
 الاستعمال التجاري أو الصناعي أو الحرفي الموجودة في ولايتي الجزائر وبومرداس المنهارة أو المصرح بعدم إمكانية ترميمها على اثر زلزال 21 ماي 2003 وكيفيات منحه، ج ر عدد 10 الصادرة في 60-01-2009.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 86-266 الذي يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج ر عدد 45 الصادرة في 1986-11-1988 والمرسوم التنفيذي رقم 14-166 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 19 الصادرة في 2040-104-100.

<sup>3</sup> جاء في الفقرة 4 من المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116:" تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث و/ أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة...".



هيوغو وإطار عمل سنداي. في حين تتدخل منظمة الأمم المتحدة بالأولوية لإنقاذ البلدان السائرة في طريق النمو في إطار تمويل المساعدات الإنسانية وخاصة تدابير ونشاطات الإغاثة الطارئة علما أن هذه البلدان هي الأكثر تعرضا للكوارث الطبيعية، بسبب هشاشتها وعدم قدرتها على مواجهة تأثيرات تلك الكوارث.

تتدخل منظمة الأمم المتحدة في هذا الإطار عن طريق أجهزتها ووكالاتها الخاصة؛ مثل اليونسيف وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) والمنظمة العالمية للصحة ومنظمة الأمم المتحدة للتغذية والزراعة، التي تخصص أموالا للحالات الطارئة. تسير هذه الوكالات وبصفة أساسية المساعدات الإنسانية الموجهة للمنكوبين في المرحلة الاستعجالية ولا ترتبط مع مسألة تعويض الضحايا أو المساعدات المالية المباشرة الممنوحة لهم.

أنشا سنة 1975 داخل الأمم المتحدة صندوق خاص بالمنح الفوري للمساعدات العاجلة إلى البلدان المنكوبة، وكذا تقديم مساعدة تقنية ذات طابع مؤقت للحكومات، تسمح لها بإعداد مخططات وطنية للوقاية أ، وقد عُوض هذا الصندوق اليوم بالصندوق المركزي للتدخل العاجل الذي أنشأ سنة 2005 من اجل الرفع من قدرات الأمم المتحدة وتمكينها من الاستجابة وبأكثر توقعية، وانتظام للازمات الإنسانية، وبالخصوص عن طريق توسيع حجم الصندوق الذي يمول نفسه بصفة عاجلة لتقديم إغاثة مالية شاملة  $^{3}$ .

يُجند الصندوق المركزي موارد مالية مهمة لضمان المساعدات الإنسانية من خلال وكالات الأمم المتحدة، فمثلا قدم مبلغ قدره 15 مليون دولار أمريكي كمساعدة لضحايا زلزال هايتي الذي وقع في 12 جانفي 2010. غير أن مساهمة الصندوق تتمحور بالخصوص حول المساعدة الإنسانية ولا تركز بالضرورة على تدابير إعادة البناء أو تعويض الضحايا، باستثناء عمل برنامج الأمم المتحدة للتنمية الذي يهدف إلى النهوض بالمنطقة المنكوبة بعد الكارثة والتقليل من آثار الكوارث.

يدور عمل برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) حول تحقيق أهداف الألفية من اجل التنمية والذي حددته الأمم المتحدة سنة 2000 بهدف الوصول إلى تطلعاته سنة 42015. ومن بين ما تضمنته هذه الأعمال إصلاح وإعادة بناء وسائل عيش السكان المنكوبين عن طريق رفع الركام من على الطرقات والبنايات والمنشآت العمومية وإعادة تنظيم الأشغال العمومية بصفة عاجلة مع دعم، وإسناد عمليات التخطيط والتنسيق الاستراتيجي للنهوض من جديد وبسرعة 5.

كما ساهم برنامج الأمم المتحدة للتنمية في دعم القدرات الجزائرية لتحليل عوامل الهشاشة المرتبطة بأخطار الكوارث الطبيعية من خلال إبرام اتفاقية في ميدان الوقاية من أخطار الكوارث

\_

الصندوق الذي أنشأ بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 3440 بتاريخ 09 ديسمبر 1975.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Fonds central d'intervention d'urgence (cerf)

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Voir le site Httpp/ ochaonline un org default asp orgcerf1638, (consulté le 12-02-2015)

<sup>4</sup> من بين أهداف الأمم المتحدة هو الحد من الفقر والجوع وضمان بيئة بشرية مستدامة وبناء شراكة عالمية من أجل التتمية، وهي أهداف ترتبط ارتباطا وثيقا بالكوارث الطبيعية.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Pnud- la- crise- en Haïti www.undp.org/content/undp/fr/home/.../rponse-rapide-du-pnud--la-crise-en-hati-.html.



الطبيعية وتخفيض وقع النكبات، استفادت منها وزارة تهيئة الإقليم والبيئة ومس البرنامج عدة ولايات هي : بشار ، عين تموشنت ، عنابة ، جيجل ، باتنة ، قسنطينة ، المدية ، تيبازة وسيدي بلعباس وطُبق على مدى خمس سنوات ( 2005 – 2010) بميزانية قدرت بـ 855 ألف دولار موزع بين الجزائر بمساهمة قدرها 395 ألف دولار والبرنامج الأممى بـ 250 ألف دولار والحكومة السو بسر بة  $^{1}$  بـ 245.700 ألف دو لار  $^{2}$ .

### المطلب الثاني: تدخل البنك العالمي بواسطة مساريع

يقدم البنك العالمي مساعدات تهدف أساسا لمعالجة آثار الكوارث الطبيعية، ويقوم بذلك منذ عام 1960 بواسطة القروض التي يمنحها للدول المنكوبة<sup>3</sup> و يشجع البنك منذ سنة 1990 أنماط التسبير المدمج للأخطار، حيث أظهرت المساعدة في حالة الطوارئ وبعد وقوع كارثة محدوديتها فيما يتعلق بآجال الاستجابة وفعالية الموارد المالية وتأثيراتها على الوقاية من الأخطار على المدى الطويل. ثم أصبح البنك يقدم مساعدته في إطار مشاريع أكثر شمولية تدمج فيها الوقاية من الأخطار وتحويلها (خاصة عن طريق التأمين) من اجل التقليص من الآثار الاقتصادية والاجتماعية للأخطار الطبيعية4.

يُفضل البنك الوقاية والتخفيف من آثار الكوارث الطبيعية، التي تعرض التنمية الاقتصادية للخطر وتعرقل أهداف الشراكة، ذلك أن أغلبية الأموال الممنوحة من طرفه في إطار هذه المشاريع موجهة إلى تدابير محددة وعمليات تقييم الأخطار.

من حيث توزيع المهام، يؤدي البنك العالمي أعماله بتدخل مؤسستين داخليتين، فبالنسبة للدول الأكثر فقرا؛ هناك الجمعية الدولية للتنمية ( IDA) وهي مؤسسة تابعة للبنك العالمي هدفها تقليص نسبة الفقر بمنح هبات وقروض بدون فوائد، موجهة لتمويل برامج تنشط النمو الاقتصادي والتقليل من تفاوت الفوارق بين أفراد المجتمع وتُحَسن شروط حياة السكان. كما يوفر البنك قروضا ومساعدات للنهوض بالبلد بعد حدوث الكارثة5. أما بالنسبة للدول ذات الدخل المتوسط فيتكفل بمساعداتها البنك الدولي لإعادة البناء والتنمية (BIRD)، حيث تم مثلا إبرام اتفاق قرض لتمويل مشروع إعادة البناء الاستعجالي للمنطقة المنكوبة بعين تموشنت $^{6}$ .

[En ligne] : documents.banquemondiale.org/, (consulté le 12-05-2017).

<sup>1</sup> نشير هنا إلى الاتفاقية المبرمة بين الجزائر وسويسرا. انظر المرسوم الرئاسي رقم 91- 210 المتضمن المصادقة على الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقر اطية الشعبية والمجلس الاتحادي السويسري حول التعاون في حالة الكارثة، الموقع في الجزائر في 16 نوفمبر 1988، ج ر عدد 33، الصادرة في 10-06-1991.

<sup>2</sup> محي الدين شبيرة،" التّأمين على الكوارث الطبيعية في الجزائر: فعل اقتصادي لعقلنة التضامن وترشيد الموارد"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> بين عامي 1960 و2003 قدمت 12 مليار دولار لإعادة إعمار الكوارث ومشروع التخفيف .ويبلغ هذا الرقم أكثر من 38 مليار دولار أمريكي لجميع المشاريع التي فيها جانب مرتبط بالكوارث الطبيعية انظر:

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Ibid.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> http://www.banquemondiale.org/ (consulté le 10 mars 2013). أ المرسوم الرئاسي رقم 2000- 49 المؤرخ في 14 ديسمبر 2000، ج ر عدد 77 الصادرة في 17-12-2000.



وهكذا ترافق قروض البنك العالمي مشاريع تعد جزءا من التزامات المدين والتي يجب أن تنفذ في اجل محدد مع إمكانية تمديدها، وقد ساعد البنك العالمي الجزائر في بعض المشاريع لإعادة البناء والتقليل من الهشاشة في مواجهة الأخطار الطبيعية  $^{1}$  بعد فيضانات باب الوادي الكارثية.

# المطلب الثالث: التعاون العربي في مجال الوقاية من الكوارث الطبيعية

أظهرت الدول العربية الأعضاء في جامعة الدول العربية وعيا ـ وان كان متأخرا ـ بضرورة التكتل لمواجهة الأخطار الطبيعية، حيث أنشأت سنة 2004، المركز العربي للوقاية من أخطار الزلازل والكوارث الأخرى ولقد صادقت الجزائر على نظامه الأساسي سنة 2006. يهدف هذا المركز إلى تشخيص وتحديد موقع، ونطاقات الزلازل والأماكن المعرضة للسيول والفيضانات والانز لاقات الأرضية من خلال إنشاء خرائط والقيام بدر اسات لتقييم الأخطار واقتراح حلول تقنية للحد من الأخطار الطبيعية مع توحيد إجراءات جمع المعطيات المتعلقة باختصاصات المركز ومعالجتها وتقييمها والعمل على نشرها وتعميمها بصفة دورية وكذا إعداد بنك لها. كما يهتم المركز بدعم الدول الأعضاء تقنيا وعلميا وإقامة مشاريع بحوث في مجال الوقاية من الأخطار الطبيعية.

 $<sup>^{1}</sup>$  مرسوم رئاسي رقم 20-442 المتضمن الموافقة على اتفاق قرض رقم 7139 أل، الموقع في 29 أكتوبر سنة 2002 بالجزائر، بين الجمهورية الجزائرية الديمقر اطية الشعبية و البنك الدولي للإنشاء والتعمير، لتمويل مشروع التقليل من تأثير الأخطار الطبيعية على المناطق الحضرية لولاية الجزائر،  $\tau$  عدد 84 الصادرة في 18-22-2002.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 60-136 المتضمن التصديق على النظام الأساسي للمركز العربي للوقاية من أخطار الزلازل و الكوارث الطبيعية الأخرى، المحرر في القاهرة في 4 مارس 004، جر عدد 23 الصادرة في 12-04-2006.

انظر المادتين و4 من المرسوم الرئاسي رقم 06-136 المتضمن التصديق على النظام الأساسي للمركز العربي للوقاية من أخطار الزلازل و الكوارث الطبيعية الأخرى السابق.



#### المحاضرة السادسة

# النظام القانوني للتأمين على الكوارث الطبيعية

عرف التأمين ضد الكوارث الطبيعية ظهوره الأول في المنظومة القانونية الجزائرية سنة 1980، وخضع لتعديلات هامة سنة 1995، لكنه لم يكن ملزما. حيث سمح المشرع الجزائري من خلال القانون 80-07 بالتغطية ضد هذه الأخطار في إطار الضمانات المكملة لخطر" الحريق" وبطلب من المُوَّمَن، على أن يُلحق هذا الضمان بأخطار الحريق في مقابل دفع قسط إضافي وقد نصت المادة 40 من القانون 80-07 على انه: "لا يتحمل المُوَّمن الأضرار المادية الناتجة مباشرة عن الحريق أو الانفجار أو الصواعق أو الكهرباء ماعدا إذا كان هناك اتفاق مخالف، كما يمكن أيضا التأمين على الأضرار التالية: (...) الأضرار الناتجة عن ثوران البراكين والهزات الأرضية، والفيضانات، والكوارث الأخرى المتبوعة أو غير المتبوعة بحريق."

قدم هذا النوع من التأمين إضافات جديدة في قانون التأمينات لسنة 1995 حيث غير طريقة تغطية أخطار الكوارث الطبيعية بزيادته للفروع التي يمكن التكفل بها دون أن تحدد في عقود "الحريق"، حيث جاء في المادة 41 من الأمر 95-07 انه:" يمكن التأمين كليا أو جزئيا على الخسائر والأضرار الناجمة عن حادث من الحوادث الخاصة بالكوارث الطبيعية مثل الهزات الأرضية، الفيضان، هيجان البحر، أو أية كارثة أخرى في إطار عقود تأمين الأضرار مقابل قسط إضافي". وبعبارات أخرى نصت ترتيبات هذه المادة على أن:

- التأمين ضد الكوارث الطبيعية اختياري، ويلحق بعقود تأمين الأضرار.

- التأمين ضد الكوارث الطبيعية يمكن أن يكون جزئيا أو كليا، مع الأخذ بعين الاعتبار قدرات التأمين وقيمة أقساط المؤمّن لهم والإمكانات التي يمنحها السوق الدولي لإعادة التامين.

غير أن ارتفاع حجم الخسائر الناجمة عن الكوارث الطبيعية وبالخصوص الفيضانات² والزلازل ولجوء الدولة إلى الخزينة العمومية لتعويض الضحايا من باب التضامن، كلها عوامل أجبرت

القانون 07-80 المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 33 المؤرخة في 12-08-1980.

2 قدرت خسائر فيضانات باب الواد سنة 2001 بـ 33 مليار دينار .31. revue de l'assurance, n° 3, juillet 2013, p.15



المشرع سنة 2003 على وضع نظام تأمين إجباري ضد الأخطار الطبيعية الإعطاء فعالية اكبر لعملية التأمين ضد الكوارث الطبيعية.

تميز القانون الجديد بتدخل واسع للدولة في وضع شروط العملية التأمينية ووضع ضمانات هامة في عقود التامين ضد الكوارث الطبيعية.

# المبحث الأول: تدخل الدولة في العملية التأمينية ضد الكوارث الطبيعية

في مجال التأمين ضد الكوارث الطبيعية، اختار القانون الجزائري القطيعة مع آليات التأمين الإرادية واللجوء إلى الطابع الآمر، مع تحديد الأقساط من قبل السلطات العمومية والتدخل في العملية التأمينية.

# المطلب الأول: الطابع الآمر للتأمين ضد الكوارث الطبيعية

يعتبر التأمين الإلزامي ضد خطر الكوارث الطبيعية نظاما جديدا قرره المشرع الجزائري بعد تسلسل الكوارث الطبيعية في السنوات الأخيرة في عدة مناطق من الوطن، لينتقل المشرع بموجب تلك التشريعات الجديدة الصادرة ابتداء من سنة 2003 من مرحلة التأمين الإجباري بالنسبة للتأمين على الممتلكات ضد أخطار الكوارث الطبيعية إلى مرحلة التأمين الإجباري، وذلك مراعاة بالدرجة الأولى لمصالح المُلاك وضمان حقوقهم تجاه الدولة ولأجل التكفل بضحايا الكوارث الطبيعية وتعويضهم عن الخسائر المالية التى تكبدوها.

وقد نظم الأمر 03-12 المتعلق بإلزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية الجزاء الواجب تطبيقه على كل مخالف لإلزامية التأمين، من خلال إلزام كل مالك يريد التنازل عن ممتلكاته العقارية أو إيجارها، بتقديم وثيقة تثبت الوفاء بإلزامية التأمين المشار إليها في المادة 03 من الأمر 03-12 للموثق مع العقد الخاص بعملية التنازل، وإلا امتنع هذا الأخير وجوبا عن تحرير عقد التنازل أو الإيجار، كما ألزم هذا الأمر إدارة الضرائب بطلب شهادة تثبت قيام المعني 03-12 الموثق والتجار بالخصوص 03-13 بهذا الالتزام عند كل تصريح جبائي لدى مصالحها بموجب التشريع الضريبي الساري المفعول، بمعنى انه يستحيل على مالك العقار القيام بأعمال قانونية متعلقة بأملاكه دون عقد التأمين.

أما المادتين 13 و14 من الأمر 03-12 المتعلق بالزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية فقد أكدتا على الجزاء القانوني المشار إليه في الفقرة السابقة، حيث قررت المادة 13 حرمان الأشخاص

86

 $<sup>^{1}</sup>$  صدر الأمر  $^{0}$  12 المتعلق بالزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية في  $^{2}$ 6 أوت  $^{2}$ 00 أي في اقل من  $^{0}$ 6 أشهر من وقوع زلزال بومرداس في  $^{2}$ 1 ماي  $^{2}$ 03 .

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> المواد 4، 13، 14 من الأمر 03-12 المتعلق بالتأمين ضد الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا السابق.



الملزمين بهذا النوع من التأمين من أي تعويض للأضرار التي تلحق بممتلكاتهم الواجب التأمين عليها من جراء كارثة طبيعية مشار إليها في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 04-268 المطبق للمادتين 02 و 03 من الأمر 03-12، وعدم إمكانية الاستفادة من المساعدات مثل بناء مساكن أو منح قروض عقارية في حالة امتناعهم عن تنفيذ التزامهم تجاه الدولة.

كما قرر المشرّع معاقبة كل مخالف لإلزامية ذلك النوع من التأمين بغرامة تساوي على الأقل مبلغ القسط أو الاشتراك الواجب دفعه مع زيادة قدرها 20% تستفيد منها الخزينة العمومية كما هو معروف في مجال الضرائب المباشرة أ. لكن في الواقع لا توجد أية طريقة للوصول إلى المخالفين، وهنا تكمن نقطة ضعف الترتيبات الحالية، حيث لا يلجا إلى التأمين إلا الأشخاص المؤجرين لمساكنهم، وفي هذه الحالة يجب على الدولة أن تجد وسائل لمراقبة عملية التأمين ضد الكوارث الطبيعية، لتصل إلى نفس مستوى النجاح الذي حققه تأمين السيارات.

# المطلب الثاني: تحديد الأقساط من طرف السلطة العمومية

يُعَرف القسط على انه المقابل المالي الذي يلتزم به المؤمّن له، مالك أو ممارس للأنشطة الصناعية أو التجارية الملزم التأمين عليها، بدفعه لتغطية خطر الكارثة الطبيعية المؤمن منها عند تحققه. فالقسط يعتبر ركنا في عقد التأمين ويُبطل تخلفه التأمين من أساسه²، وكقاعدة عامة يجب أن يكون معادلا لقيمة الخطر، عملا بمبدأ تناسب القسط مع الخطر، إضافة إلى عوامل أخرى تراعى عند تحديد القسط، تختلف من تأمين لآخر وحسب نوع الخطر المؤمّن منه.

تقوم الإدارة بتحديد قيمة الأقساط التي يجب أن تدفع إلى المؤمّنين، وقد بين المرسوم 269-04 كيفية تحديد نسب القسط أو الاشتراك في الحالات العادية، حيث يتم بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، بعد إبداء رأي المجلس الوطني للتأمينات مع مراعاة معايير قياس التعرض للأخطار المحددة على أساس القواعد والمقاييس التقنية المرجعية المعمول بها، كمنطقة التعرض وقابلية البناية للتعرض للخطر، وبالتالي يحتسب القسط الواجب دفعه بتطبيق نسبة قسط على الأموال المؤمّن عليها حسب الحالة<sup>3</sup>. وهذا يجرنا إلى استخلاص نتيجة هامة وهي أن قيمة الأقساط في الجزائر تتغير حسب عوامل موضوعية، ألا وهي درجة تعرض الممتلكات للأخطار وهو ما يمكن أن يؤثر ايجابيا على عنصر الوقاية لدى الملاك.

ولتحديد قيمة الأقساط، وضع الأمر 33-12 تحت تصرف الزبون، نوعين من الوثائق تسمى "تصريح المؤمن" يسلمهما المُؤَمن إلى المؤمن له، وهي عبارة عن مجموعة من الأسئلة يجيب عليها المكتتب بصفة دقيقة وصادقة وحقيقية 4، حيث تسمح تلك الإجابات للمؤمن بتحديد موقع

2 عبد الهادى السيد محمد تقى الحكيم، عقد التامين، حقيقته ومشرو عيته دراسة مقارنة، منشورات الحلبى القانونية، 2010، ص 119.

 $<sup>^{1}</sup>$  انظر المادة 14 من الأمر  $^{0}$  10-12 المتعلق بالتأمين ضد الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا.

<sup>3</sup> المواد 4،3،3 من المرسوم التنفيذي 04-269 الذي يضبط كيفيات تحديد التعريفات والإعفاءات وحدود تغطية آثار الكوارث الطبيعية، جر عدد 55 الصادرة في 10-49-2004.

إذا كان التأمين يرتكز على حسن النية، فإنه في حالة وقوع حادث، تراقب شركات التأمين مدى صدق حسن النية قبل الشروع في تعويض الأضرار.



الأخطار، ودرجة تعرض المنطقة ويحدد معدل الأساس الذي سيطبق على الممتلكات المراد تأمينها، ومن خلاله يمكن حساب أقساط التامين التي ستدفع.

ومن جانب آخر، يتم تقدير القسط في تأمين الممتلكات ضد الكوارث الطبيعية خروجا عن القواعد العامة المعتادة في أنواع التأمين الأخرى، ومنها ارتباط القسط بقيمة التعويض المتوقع دفعه للمتضرر من الحادث المؤمن منه والمقاييس العامة الأخرى، لكن بالنسبة لهذا النوع من التأمين فيضاف إلى عملية تقدير القسط عوامل خاصة وهي: مكان تواجد المنطقة الجغرافية أو ما يعبر عنه بمنطقة التعرض أو قابلية البناية للتعرض للخطر، علاوة على معيار قيمة العقار.

# الفرع الأول: المنطقة الجغرافية

وضع المشرع الجزائري مجموعة من العناصر تراعى في تسعيرة التأمين على أخطار الكوارث الطبيعية في الجزائر لعل أهمها: طبيعة الخطر واحتمال وقوعه حسب المنطقة الزلزالية بالنسبة لخطر الزلازل وحسب درجة التعرض للفيضانات وانزلاق التربة، العواصف، الرياح القوية وطبيعة البناية ومدى احترامها لقواعد البناء المحددة في الجزائر.

ولقد ظهرت هذه القواعد مباشرة بعد الزلزال الذي ضرب مدينة بومرداس في ماي 2003 حيث صدر قرار وزاري حدد معدل الأساس بالنسبة لخطر الزلازل حسب المنطقة وعُدّل سنة 2017. يتراوح معدل قسط التأمين بين 0.37 و 0.88  $\infty$  بالنسبة للبنايات الصناعية والتجارية أما البنايات المخصصة للسكن فينحصر معدل القسط بين 0.55 وهو الأضعف ويخص حالة البناية الواقعة في المنطقة المصنفة صفر (0) مهما كانت قواعد البناء بها وكانت غير معرضة لأية مخاطر ليصل إلى 1.25  $\infty$ , وهي النسبة الأعلى لبناية تقع في المنطقة غير مطابقة أو التي من غير الممكن التأكد من بناءها وفق قواعد البناء ضد الزلازل والمعرضة للأخطار الثلاثة في آن واحد والتي تضاف على الشكل التالي: 0.2  $\infty$  إذا كانت المنطقة معرضة لخطر الفيضانات وسوائل الوحل و 0.1  $\infty$  إذا كانت المنطقة معرضة لخطر النوية و 0.2  $\infty$  إذا كانت المنطقة معرضة لخطر النوية و 0.2  $\infty$  إذا كانت المنطقة معرضة لخطر النوية و 0.5  $\infty$  إذا كانت المنطقة معرضة لخطر النوية و 0.5  $\infty$ 

ولتوضيح ذلك، نأخذ مثلا خطر الزلازل، حيث قام مركز البحث في علم الفلك و الفيزياء الفلكية والفيزياء الأرضية (CRAAG) والمركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل(CGS) بإعداد خريطة للزلازل على كل الإقليم، وحسب كل بلدية. عُدلت هذه الخرائط بعد زلزال بومرداس في 2003 و قُسم الإقليم إلى خمسة مناطق زلزالية، بداية من المنطقة الأقل تعرضا لخطر الزلازل إلى الأكثر عرضة:

1 قرار مؤرخ في 19 مارس 2017، يعدل القرار المؤرخ في 31 أكتوبر 2004 المحدد لمعابير التعريفة والتعريفات والإعفاءات المطبقة في مجال التأمين من آثار الكوارث الطبيعية، ج ر عدد 45 الصادرة في 30-07-2017.

<sup>2</sup> المادة 3 من القرار المؤرخ في 31 أكتوبر 2004 المحدد لمعايير التعريفة والتعريفات والإعفاءات المطبقة في مجال التامين من آثار الكوارث الطبيعية ، ج ر عدد 81 الصادرة في 19-12-2004 المعدل والمتمم.

50 200. 12 15 g 5 0



المنطقة (0): منطقة ذات حركة زلز الية لا يعتد بها

المنطقة (1): منطقة ذات حركة زلزالية لا يعتد بها

المنطقة (2 أ): منطقة زلزالية متوسطة

المنطقة (2 ب): منطقة زلز الية متوسطة

المنطقة (3): منطقة ذات حركة زلز الية مرتفعة

لكن خريطة الحركة الزلزالية في الجزائر لا تكفي لتحديد التسعيرة، بل يجب أن تقترن باحترام البناء لقواعد مواجهة الزلازل المطبقة في الجزائر وهنا تبرز ثلاث حالات:

ـ بناء مطابق للقواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل لسنة 12003

- بناء غير مطابق للقواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل لسنة 2003، لكنه مطابق لقواعد مواجهة الزلازل السابقة أي لسنوات 1983، 1988، 1999.

ـ بناء غير مطابق لكل القواعد الجز ائرية لمقاومة الزلازل أو استحالة التحقق من طبيعة البناء.

يقسم إقليم الجزائر إلى مناطق جغرافية حسب درجة تأثر كل منطقة بالكوارث الطبيعية، إذ يلاحظ انه كلما كانت درجة احتمال وقوع الكارثة المعنية بالتأمين مرتفعة، كلما زاد معها بالضرورة مقدار القسط، وكلما انخفضت درجة الاحتمال المذكورة انخفض معها في المقابل مبلغ القسط، مع الأخذ بعين الاعتبار في تحديد المنطقة نوعية البناية ومكان وجودها وقيمتها، وكذا قدمها أو حداثتها ونوعية المنشأة التجارية أو الصناعية وتاريخ إنشائها، ثم التأكد من مدى احترامها للمعايير المضادة للزلازل، ومدى تعرضها للفيضانات وانزلاق التربة والعواصف وبقية الكوارث الطبيعية، وذلك حسب كل كارثة طبيعية مؤمن على أضرارها.

# الفرع الثاني: تحديد قيمة العقار

يتم تحديد القسط بالنسبة للعقارات المبنية المستعملة للسكن والنشاطات المهنية على أساس القيمة الحقيقية للعقار $^2$ , وتحدد بضرب المساحة في سعر المتر المربع عملا بنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 40-40 المتضمن التعريفات والإعفاءات وحدود التغطية المطبق للمادتين 6 و 7 من الأمر 8-12 المتعلق بإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية8, أما فيما يتعلق بالمنشآت

 $^{-1}$  قرار مؤرخ في  $^{-1}$ 1-2004، يتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بـ" القواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل ق. ج .ز /99 طبعة 2003)" ، ج ر عدد 8الصادرة في  $^{-2004}$ 2004.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> كان سعر المتر المربع الواحد بالنسبة للسكنات في 2004 يتراوح بين 16000 دج و 30000 دج، وتم تعديله في 2017 ليتراوح الآن بين 25000 و 47000 دج حسب طبيعة السكن فردي أو جماعي وصنف المنطقة الموجود بها. انظر القرار المؤرخ في 31 أكتوبر 2004 المحدد لمعايير التعريفة والتعريفات والإعفاءات المطبقة في مجال التأمين من آثار الكوارث الطبيعية والمعدل بالقرار المؤرخ في 19 مارس 2017 السابق.  $^{2}$  معراج جديدي، مدخل لدراسة قانون التأمين الجزائري، ط 50، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص47.



التجارية أو الصناعية، فيحدد القسط على أساس قيمة هيكلها والتجهيزات حسب قيمة استبدالها، أما البضائع والمنتجات فيحدد حسب قيمتها التجارية أ، وأخيرا البنايات حسب قيمة إعادة بنائها.

# الفرع الثالث: تدخل السلطات العمومية في مجال تأطير إعادة التأمين

أدى وقوع العديد من الكوارث في العالم في السنوات الماضية إلى استخلاص نتيجة مفادها أن الرهان الأساسي للتأمين ضد الكوارث الطبيعية وخاصة الكبيرة منها مرتبط بمدى انتشار الأضرار وهذا ما طرح قدرة المُؤَمنين وحتى معيدي التأمين على الوفاء بالتزاماتهم المالية، ومن اجل مواجهة خطر إعسار شركات التأمين في الجزائر، فإن الشركة المركزية لإعادة التأمين مؤهلة لمنح عقود التأمين مع ضمان تغطية غير محدودة من طرف الدولة. إذ أن النظام الجزائري للتأمين من الأخطار الطبيعية يرتكز على آليات التأمين التقليدية، حيث أن شركات التأمين هي أول من يتحمل الأخطار لتحولها فيما بعد إلى الشركة المركزية لإعادة التأمين كآخر درجة.

تلجأ شركة التأمين إلى الاستعانة بدعم شركة تأمين أخرى أو إلى شركة إعادة التأمين لدفع الفارق بين الرصيد المخصص ومبلغ التعويض المستحق دفعه للمؤمن لهم عندما تعجز عن تغطية أضرار الكارثة الطبيعية بعد استنفاد كل الرصيد الخاص بالتأمين ضد الكوارث الطبيعية أما في حالة عجز كل من شركة التأمين وشركة إعادة التأمين عن تغطية الخطر الحاصل بدفع مبلغ التعويض عن الأضرار المؤمن عليها، تتدخل الدولة باعتبارها ضامنة لعمل الشركة المركزية لإعادة التأمين 2 (CCR) والمعهود إليها صلاحيات تسيير هذا النوع من التأمين بتنفيذ ضمانها من خلال تسديدها لمقدار التعويض الباقي دفعه بعد دفوعات شركة التأمين وشركات إعادة التأمين حتى يحصل المؤمن له على مبلغ التعويض المستحق دفعه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية التي تعتبر إطارا قانونيا حديثا للتأمين على الممتلكات العقارية المبنية سواء كانت مخصصة للاستعمال السكني أو لمزاولة الأنشطة المهنية المختلفة، وكذا التأمين على المنشآت الصناعية و/ أو التجارية ضد الكوارث الطبيعية.

# المبحث الثاني: الضمانات الممنوحة في عقود التأمين ضد الكوارث الطبيعية

يتطلب تقييم مدى استدامة آليات التأمين ضد الكوارث الطبيعية تحليل مجال التطبيق و مسار العملية التعويضية.

# المطلب الأول: مجال تطبيق التأمين ضد الكوارث الطبيعية

تنطوي دراسة مجال تطبيق التأمين عن الأضرار الناجمة عن الكوارث الطبيعية على نوعية الأحداث والممتلكات والأنشطة المشمولة بالتغطية التأمينية أو الأضرار المضمونة في العقود.

### الفرع الأول: الحوادث المضمونة في عقد التأمين ضد الكوارث الطبيعية

المادة 6 من المرسوم التنفيذي 40-269.

المادة 9 من الأمر 30-12 المتعلق بالزامية التامين ضد الكوارث الطبيعية والمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 04-271 الذي يوضح شروط منح و تنفيذ ضمان الدولة في اطار عمليات إعادة تامين الأخطار الناجمة عن الكوارث الطبيعية، ج ر عدد 55 الصدارة في 01-09-2004.



يطبق نظام التعويض الذي نص عليه قانون التأمين على الكوارث الطبيعية في حالة تحقق أضرار مباشرة تلحق بالأملاك جراء وقوع حادث طبيعي ذو شدة غير عادية مثل الزلزال أو الفيضانات أو العواصف أو أي كارثة أخرى أ. وقد حددت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي الفيضانات أو العواصف أو أي كارثة أخرى أ. وقد حددت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي العقارات المبنية، وممارسي الأنشطة التجارية والصناعية، أشخاصا طبيعية كانوا أو معنوية خاصة، بقولها: "تغطي إلزامية التأمين على آثار الكوارث الطبيعية، الحوادث الطبيعية الأتية: للزلزال – الفيضانات وسوائل الوحل العواصف والرياح الشديدة – تحركات القطع الأرضية الزلزال – الفيضانات وسوائل الوحل العواصف على الكارثة بأسمائها، لأنه لا يمكن اللجوء إلى تقنية وحَسَن ما فعل المرسوم المذكور أعلاه حيث سمى الكارثة بأسمائها، لأنه لا يمكن اللجوء إلى تقنية التأمين ضد الكوارث.

أما فيما يخص الطبيعة غير العادية، فيتعلق الأمر بشدة الحادث الذي يجب أن يُربط بطابعه الاستثنائي وأن يُؤخذ بحسب الشروط المناخية المحلية عندما يتعلق الأمر بالأخطار الطبيعية وهو ما يتماشى جيدا مع التصور العام وغير القانوني للكارثة الطبيعية، ويؤدي بالضرورة إلى استبعاد تعويض الأضرار الناجمة عن الحوادث ذات الشدة الضعيفة.

وقد عرَّفت بعض التشريعات المقارنة الشدة غير العادية كما يلي: " الشدة غير العادية لظاهرة طبيعية، هي عندما لم تمنع التدابير المعتاد اتخاذها اتقاء الضرر أو لم يكن بالإمكان اتخاذها" ويبقى على عاتق السلطات العمومية تقدير هذه الشدة ولا تراعى مبدئيا إلا الأحداث ذات الطابع الاستثنائي، عند إعلان حالة الكارثة الطبيعية.

# الفرع الثانى: الممتلكات والأنشطة المغطاة بالتأمين ضد الكوارث الطبيعية

حدد المشرع الجزائري طبيعة الأملاك التي يجب التأمين عليها من أضرار الكوارث الطبيعية، تتمثل حصرا في الأملاك العقارية المبنية التابعة للخواص فقط، مع التمييز بين العقارات فبالنسبة للعقار المخصص للبناء يشمله التأمين دون محتواه من المنقولات ومهما كانت أهميتها على خلاف العقارات المبنية المخصصة لممارسة نشاط تجاري و/ أو صناعي، التي يشملها التأمين وكذا محتوياتها محتوياتها كما تخرج العقارات غير المبنية من دائرة الإلزام، لاسيما الأراضي الفلاحية.

تكون الممتلكات العقارية والمنقولة في القانون الجزائري محلا للتأمين ضد الكوارث الطبيعية، ويشمل الضمان عموما السكنات والمنشآت التجارية ومحتوياتها ويكون ذلك ضمن عقد نموذجي، غير انه يستثنى من هذه التغطية الأضرار التي تلحق بالمحاصيل الزراعية غير المخزنة والمزروعات والأراضى والقطيع الحى خارج المبانى3، وهى أضرار تخضع لأحكام خاصة.

 $^{2}$  المادة 01 من الأمر 03-12 المتعلق بالزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا.

 $<sup>^{1}</sup>$  المادة  $^{02}$  من الأمر  $^{02}$  المتعلق بالزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا.

الفقرة الأولى من المادة 10 من الأمر المتعلق بالزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا.



وبمفهوم المخالفة فإن الأضرار التي تتعرض لها محتويات المباني الفلاحية قابلة لضمان الكوارث الطبيعية وبالخصوص المحاصيل الزراعية والقطيع الحي داخل المباني.

ومن جانب آخر، تستبعد في إطار هذا القانون الأضرار التي تلحق بأجسام المركبات الجوية والبحرية وكذا السلع المنقولة على متنها من التغطية  $^1$ ، إذ أن مجالها هي الأحكام الخاصة بالتأمينات البحرية والجوية .

لكن وفي المقابل، تعفى الدولة من إلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية  $^2$  على أساس مبدأ ترسخ في مجال التأمين مفاده أن الدولة ضامنة لنفسها بنفسها، فهي لا تحتاج إلى إجراء عملية تأمين على ممتلكاتها، عامة أم خاصة. لكن يلزمها القانون بأن تأخذ على عاتقها واجبات المؤمن تجاه الأملاك التابعة لها، أو التي تشرف على حراستها  $^3$ . والمقصود هنا التزامها بتغطية أضرار الكارثة الطبيعية التي أضرت بأملاكها سواء كانت عامة أو خاصة، وحتى التي تشرف على حراستها وإن لم تكن تابعة لها كالأملاك الوقفية.

غير أن الدولة ليست معفاة من إلزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية عندما يتعلق الأمر بالتأمين على ممارسة الأنشطة التجارية والصناعية، من خلال المنشآت التابعة لها، باعتبار أن رؤوس أموالها ممولة من طرف الدولة كملكية خاصة لها، كما هو الحال في المشاريع الاقتصادية والتجارية التي تديرها المؤسسات الاقتصادية وشركات المساهمة أو التوصية بالاسم في فهذا النوع من المؤسسات وإن كانت تابعة للدولة، إلا أنها تدير منشآت صناعية وتجارية، والفقرة الثانية من المادة الأولى من الأمر 03-12 لم تستثن هذه المنشآت صراحة كما فعلت الفقرة الأولى من نفس المادة، حيث جاء نص تلك الفقرة على انه:" يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا صناعيا و/ أو تجاريا أن يكتتب عقد تأمين على الأضرار يضمن المنشآت الصناعية و/أو التجارية ومحتواها من آثار الكوارث الطبيعية."

# الفرع الثالث: الأضرار التي يضمنها التأمين ضد الكوارث الطبيعية

إن القانون التأمين على الكوارث الطبيعية لا يسمح بتعويض إلا الأضرار المباشرة الناتجة عن وقوع كوارث حيث لا يضمن إلا التعويضات المالية عن الأضرار المالية المباشرة لمجمل الممتلكات المؤمن عليها في عقد التأمين ضد الكوارث الطبيعية، ويعود للمؤمن تقدير رابطة السببية بين الضرر والحدث الطبيعي ويمكنه رفض تعويض الضحايا كلما كان الضرر ليس ناجما مباشرة عن حادث طبيعي. ومن أمثلة الأضرار المادية المباشرة تعرض بناية للحرق والانفجار بسبب الزلزال مثلا، أما الأضرار غير المادية كخسارة قيمة القاعدة التجارية فإنها تلتقي مع الأضرار غير المادية كفسارة قيمة القاعدة التجارية فإنها تلتقي مع الأضرار فير المباشرة لإبعاد عناصر أخرى من التعويض كرفع الركام وضياع الدخل والتوقف عن العمل وفقدان إيرادات الإيجار ومصاريف التنقل وأتعاب الخبراء، كما أن ضمان الكوارث الطبيعية لا

4 المرجع نفسه .

الفقرة الأخيرة من المادة 10 من الأمر المتعلق بالزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا.

الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من الأمر رقم 03-12 المتعلق بإلزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا.

<sup>3</sup> المرجع نفسه.

أ المادة  $^{2}$  من الأمر  $^{2}$  -12 المتعلق بالزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا.



يعد تأمينا على المسؤولية بل على الممتلكات. وأخيرا يتم التعويض في حدود 80 % من الأموال المؤمن عليها عندما يتعلق الأمر بتغطية أضرار الأملاك العقارية.

أما فيما يتعلق بالمنشآت الصناعية و/ أو التجارية، فمقدار التعويض عن الخسائر المباشرة لا يزيد عن نسبة 50% من الأموال المؤمن عليها، وهي نسبة تمثل قيمة إعادة بناء واستبدال التجهيزات والمعدات والبضائع إن وجدت، ويبقى المالك ضامنا بنفسه لبقية المبلغ من الخسائر والمقدر بـ 50% المقدر بـ 50% علما أن قيمة التعويض تحدد بالنظر إلى العقد القاعدي.

كما تجدر الإشارة إلى أن الأضرار الجسدية والمعنوية التي يتعرض لها الأشخاص لا يشملها الضمان. هذا الأخير يطبق فقط على المبانى وما احتوته من ممتلكات.

كما يمكن طرح مسألة تعويض ضحايا الكوارث التكنولوجية الكبرى، حيث لم يتعرض لها المشرع الجزائري تماما، على الرغم من أن هذا النوع من الأخطار يمكن أن تكون آثاره المدمرة كبيرة، خاصة أن الكثير من المنشآت الصناعية محاطة بأحياء سكنية، فمن حق ضحايا هذا النوع من الكوارث أن يستفيدوا من الأطر التأمينية الموجودة.

ويمكن في هذا الإطار أن نستدل بالتشريع الفرنسي في هذا المجال الذي و إن كان لا يلزم الأشخاص بالتأمين ضد الأخطار التكنولوجية، لكنه أرسى ضمان إجباري، بمعنى أن الأفراد ليسوا ملزمين بالتأمين ضد الأخطار التكنولوجية، لكن إذا ما اكتتبوا تأمينا على ممتلكاتهم ضد الحريق مثلا، فإن هذا العقد يغطي إجباريا الأخطار التكنولوجية، ويستفيد في هذا الإطار الضحايا من تعويض كامل وفي اجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر ودون الرجوع على المستغل، الذي كانت منشأته الصناعية هي الفعل المولد للكارثة.

# المطلب الثاني: مسار العملية التعويضية

عندما تدخل عملية التعويض حيز النفاذ، يصبح المنطق التأميني هو السائد، حيث تسير هذه المرحلة وبشكل كامل من طرف شركات التأمين، إذ يسمح التأمين بتعويض المنكوبين بصفة سريعة وفعالة مقارنة بتدخل الصناديق العمومية والتي تسيرها البيروقراطية والمركزية الشديدة الأمر الذي يثقل إجراءات تحضير الملفات ومرحلة التعويض بشكل ملموس.

إذا يتم التكفل بالتعويض عن طريق الاعتماد على آليات التأمين، لكن انطلاق العملية مرتبط بإعلان السلطات العمومية صاحبة الاختصاص الحصري $^2$  في هذا المجال عن حالة الكارثة الطبيعية.

### الفرع الأول: تدخل الدولة عن طريق الإعلان عن حالة الكارثة الطبيعية

1 انظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 04-269 الذي يضبط كيفيات تحديد التعريفات والإعفاءات وحدود تغطية آثار الكوارث الطبيعية السابق.

أم لا.

يرفع شرط إعلان حالة الكارثة الطبيعية عن المؤمن (شركات التأمين) أو الخبراء أو غيرهم تقدير فيما إذا كانت الظاهرة المسجلة كارثة طبيعية
 ا در المسجلة كارثة الطبيعية عن المؤمن (شركات التأمين)



إن وقوع كارثة طبيعية لا يعطي للمؤمن له الحق مباشرة في التعويض، بل يبقى معلقا على شرط قانوني ألا وهو تكييف الدولة للحادث بالكارثة الطبيعية عبر قرار مشترك بين وزارتي الداخلية والمالية يوضح طبيعة الحادث وتاريخ وقوعه مع تحديد البلديات المعنية به أ. ويأتي هذا الإعلان بعد القيام بإجراءات تشارك فيها عدة سلطات إدارية، إذ تبادر البلدية ضحية الظاهرة بتحضير ملف طلب الاعتراف بحالة الكارثة الطبيعية من خلال ما يصلها من ملفات الضحايا لترسله بدورها إلى الوالي. هذا الأخير يدرس الملف المرسل إليه ويقدر أهميته بناء على رأي المصالح التقنية المتخصصة وإذا اقتنع بضرورته، يعد تقريرا  $^2$  يرسله إلى وزارة الداخلية في اجل أقصاه شهر، أين تتم در استه من طرف لجنة وزارية تمتلك سلطة تقديرية في تكييف الحادث على أنه كارثة طبيعية ويتخذ قرار بذلك ينشر بالجريدة الرسمية  $^3$ 0، بعد شهرين من الكارثة، كأبعد حد  $^4$ 1.

# الفرع الثاني: تعويض المنكوبين من طرف شركات التأمين

يبرز الطابع التأميني لأنظمة التعويض عن الكوارث الطبيعية خاصة في مسار التعويض الذي تتكفل به وبصفة كاملة شركات التأمين، التي يجب أن تحدد إذا كانت طلبات المؤمّنين بالاستفادة من ضمان الكوارث الطبيعية في محلها ويشمل هذا التحديد إقامة رابطة السببية بين الحادث الطبيعي والضرر الحاصل، مع العلم بأن تقدير رابطة السببية مرتبط بظروف كل قضية. كما يعود للمؤمن بطبيعة الحال مهمة توضيح أن الأضرار أو الخسائر التي تكبدها، كانت النتيجة المباشرة للعامل الطبيعي غير العادي.

ومن جانب آخر، يمكن للمؤمّن أن يمتنع عن القيام بالتعويض إذا اتضح له أن إجراءات الوقاية العادية لم يتم اتخاذها، لكن شريطة أن تؤثر هذه الإجراءات بطبيعتها على نتائج الحادث مع العلم أن الشرط المتعلق بالتدابير المعتادة للوقاية لم يحدد مضمونها بدقة في التنظيم، وبالتالي نادرا ما يطبق من طرف المؤمنين.

أما آجال التعويض التي يجب على المؤمّنين احترامها فقد حددها التشريع بـ 3 أشهر من تاريخ تقديم الوضعية التقديرية للأضرار من طرف الخبير 5. إذ تُعين شركة التأمين (المُؤمن) خبير لتقدير الأضرار الناجمة عن هذه الكارثة، وترفع تقريرا بذلك إلى المؤمن له في ظرف لا يتجاوز الثلاثة أشهر من تاريخ نشر تصريح الدولة، مع ضرورة دفع تعويض للمؤمن لهم في ظرف ثلاثة أشهر من تاريخ تسليم الخبرة وإقرار مبلغ التعويضات، وهو تسريع مهم لوتيرة التعويض يسمح بتسيير فعال للكوارث الذي يعد احد أهداف التأمين ضد المخاطر الطبيعية.

المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 04-268 المتضمن تشخيص الحوادث الطبيعية المغطاة بالزامية التامين على آثار الكوارث الطبيعية و يحدد كيفيات إعلان حالة الكارثة الطبيعية، جر عدد 55 الصادرة في 1-200+200.

التقرير يتضمن بالخصوص تاريخ بداية و نهاية الحادث، المناطق المعنية، أصل الحادث، معلومات حول الممتلكات المحطمة أو المتضررة سواء
 كانت خاصة أو عمومية و تدابير الوقاية المتخذة.

3 انظر البند الثالث من المادة 2 من المرسوم التنفيذي 04-270 الذي يحدد البنود النموذجية الواجب إدراجها في عقود التامين على أثار الكوارث الطبيعية، جر عدد 55 الصادرة في 01-09-2004.

لنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 04-268 المتضمن تشخيص الحوادث الطبيعية المغطاة بالزامية التامين على آثار الكوارث الطبيعية و يحدد كيفيات إعلان حالة الكارثة الطبيعية السابق.

انظر المادة 12 من الأمر 30-12 المتعلق بالزامية التامين على الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا، ج ر عدد 52 الصادرة في 27-88-2003 و المادة 2 من المرسوم التنفيذي 04-270 الذي يحدد البنود النموذجية الواجب إدراجها في عقود التامين على أثار الكوارث الطبيعية، ج ر عدد 55 الصادرة في 01-99-2004.



ومن ثم فقد أجاز الأمر 03-12 المتعلق بإلزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية، للمؤمن لهم مطالبة شركات التأمين بتعويضات عن التأخير، كما أعطى لهم الحق في طلب خبرة مضادة في حالة ما إذا بدا لهم أن التعويضات المقدرة من قبل الخبير \_ المعين من طرف المُؤَمن \_ غير كافية أو موضع خلاف مع الطرف الثاني لعقد التأمين، وفي حالة ما إذا لم يفض الخلاف إلى اتفاق بين الطرفين أو إذا رفضت شركة التأمين (المؤمن) الخبير الثاني، فإنه يتعين على الطرفين الاتفاق بالتراضى على خبير ثالث أو اللجوء إلى القضاء1، الذي تكون تقديرات خبيره المعين إلزامية للمؤمن والمؤمن لهم، ولا يحق لأي منهم الطعن فيها.

إن ضمان التأمين ضد الأخطار الطبيعية لا يشمل إلا الأملاك العقارية المبنية والنشاطات الممارسة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما2، بمفهوم المخالفة كل بناء لم يتحصل على رخصة بناء أو شهادة المطابقة أو البناء في مناطق مصنفة بأنها غير قابلة للبناء، لا يلزم شركات التأمين بضمان التأمين لممتلكاتهم ضد الكوارث الطبيعية، كما أن عدم التزام الأشخاص الطبيعية أو المعنوية بالتأمين على ممتلكاتهم يفقدهم الحق في الاستفادة من تعويض تأميني ويحرمهم حتى من المساعدات والقروض التي تمنحها الدولة في حالة وقوع كوارث3. وقد وضعت هذه الترتيبات لتفادى البنايات غير الشرعية والتي من شأنها أن تهدد فعالية الوقاية.

كما أن تعويض الأضرار المندرجة ضمن ضمان الكوارث الطبيعية لا يكون كاملا، لان الضحايا يتحملون جزءا منها، حتى ولو لم يصدر أي تقصير من جانبهم على أساس ما يسمى بالإعفاء؛ وهو ذلك الجزء من التعويض الواجب دفعه بعد وقوع الحادث إذ يحتفظ به المؤمن له على حسابه. ولهذه العملية هدفان: الأول جعل المؤمن مسؤولا ويقضا، حيث يتحمل جزء من الأخطار وثانيا للوصول إلى تسيير عقلاني لعقود التأمين، بغية تفادي تدفق عدد كبير من الملفات ذات الأهمية الثانوية.

<sup>1</sup> انظر الفقرة الأخيرة من الأمر 03-12 المتعلق بالزامية التامين ضد الكوارث الطبيعية والمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 04-270 الذي يحدد البنود النموذجية الواجب إدراجها في عقود التامين على آثار الكوارث الطبيعية.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> المادة 7 من الأمر 03-12 المتعلق بالزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا السابق.

انظر المادة 13 من الأمر 03-12 المتعلق بإلزامية التأمين ضد الكوارث الطبيعية السابق.



# قائمة المراجع

#### قوانيـــن

- القانون 91-11، الذي يحدد قواعد نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، جر عدد 21، المؤرخة في 08-05-1991.
- القانون 40-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84، الصادرة في 29-12-2004.
- القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، المؤرخة في 2003-07-20.
- القانون رقم 04-02، المحدِّد للقواعد المطبَّقة على الممارسات التجارية، ج ر رقم 43 المؤرخة في 27-06-2004.
- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 -06- 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة في 03 -07-2011.
  - قانون البلدية رقم 11-10، ج ر عدد 37 المؤرخة في 03-70-2011.
- القانون 08-15 يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها، ج ر عدد 44 مؤرخة في 03 -08-208.
  - القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ج ر عدد 52 مؤرخة في 02-12-190.
    - القانون 14-05 المتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18 الصادرة في 30-03-2014.
  - القانون 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر عدد 61 الصادرة في 21-10-101، ص 14.
    - القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 الصادرة في 20-10- 2003.
- القانون 04-05 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 51 الصادرة في 15-08-2004.
  - القانون 07-80 المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 33 المؤرخة في 12-08-1980.
  - الأمر رقم 75-25 الذي يتضمن إنشاء المكتب الوطني للأرصاد الجوية، عدد 36، الصادرة في 1975-05-06.
    - الأمر 80-03 يتضمن قمع المخالفات المرتكبة التي لها علاقة بنكبة منطقة الأصنام، جر عدد 42 الصادرة في 14-10-1980.
- الأمر 03-12 المتعلق بالزامية التامين على الكوارث الطبيعية وتعويض الضحايا، ج ر عدد 03-10 الصادرة في 03-08-10 الموافق عليه بالقانون 03-10، ج ر عدد 03-10 المؤرخة في 03-10.



#### نصوص تنظيمية

- المرسوم الرئاسي رقم 91- 210 المتضمن المصادقة على الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والمجلس الاتحادي السويسري حول التعاون في حالة الكارثة، الموقع في الجزائر في 16 نوفمبر 1988، جر عدد 33، الصادرة في 10-60-1991.
- المرسوم الرئاسي رقم 02-442 المتضمن الموافقة على اتفاق قرض رقم 7139 أل، الموقع في 29 أكتوبر سنة 2002 بالجزائر، بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و البنك الدولي للإنشاء والتعمير، لتمويل مشروع التقليل من تأثير الأخطار الطبيعية على المناطق الحضرية لولاية الجزائر، ج ر عدد 84 الصادرة في 12-12-2002.
- المرسوم الرئاسي رقم 06-136 المتضمن التصديق على النظام الأساسي للمركز العربي للوقاية من أخطار الزلازل و الكوارث الطبيعية الأخرى، المحرر في القاهرة في 4 مارس 004، ج رعدد 23 الصادرة في 12-04-2006.
  - مرسوم رقم 80-251 يتضمن الإعلان عن مناطق منكوبة، ج ر عدد 42 الصادرة في 04-10-180
- المرسوم 80-252 المتضمن التنظيم الاستثنائي في المناطق المعلن عنها منكوبة والمرسوم 80-253 يتضمن تعيين القائد العام للمناطق المعلن عنها منكوبة، ج ر عدد 42 الصادرة في 14-10-300.
  - مرسوم رقم 80-257 يتضمن تحديد الوسائل والشروط الخاصة بتنفيذ الإجراءات المالية المستعجلة لمساعدة السكان المنكوبين إثر الزلزال الذي حدث في منطقة الأصنام. ج ر عدد 46 المؤرخة في 11-11-1980
  - المرسوم رقم 83-684 الذي يحدد شروط التدخل في المساحة الحضرية الموجودة، ج ر عدد 49، الصادرة في 29 -11- 1983.
- المرسوم رقم 84-105، المتعلق بتأسيس محيط لحماية للمنشات والهياكل الأساسية، ج ر عدد 20 المؤرخة في 15-05-1984.
- المرسوم التنفيذي 85-71 المتضمن إنشاء المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل ن، ج ر عد 16 الصادرة في 14-04-1985.
- المرسوم التنفيذي 85-232 المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، ج ر عدد 36 الصادرة في 1985-08-28.
- المرسوم رقم 85-231 الذي يحدد شروط تنظيم التدخلات و الإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، كما يحدد كيفيات ذلك، جر عدد 36 الصادرة في 28-08-1985.
- المرسوم التنفيذي رقم 86-266 الذي يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، جر عدد 45 الصادرة في 05-11-1986.
- المرسوم التنفيذي رقم 88-131 ينظم العلاقات بين المواطن و الإدارة، ج ر عدد 27 مؤرخة في 6-70-1988.



- المرسوم 88-149 الذي يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشات المصنفة، ج ر عدد 30، الصادرة في 27 -07- 1988.
- المرسوم التنفيذي رقم 90-402 يتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى وسيره جر عدد 55 المؤرخة في 19-12-1990 المعدل والمتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، جر عدد 62، مؤرخة في 1-06-1991.
- المرسوم لتنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، جر عدد 62، مؤرخة في 1-06-1991.
- المرسوم التنفيذي 91-175 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26 الصادرة في الصادرة في 01-06-1991.
- المرسوم التنفيذي 91-176 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، ج ر عدد 26 الصادرة في الصادرة في 10-06- 1991.
- مرسوم تنفيذي رقم 91-126 يحدد شروط و كيفيات تسيير الصندوق الخاص لإنهاء المرحلة الثالثة من إعادة بناء المناطق المتضررة من زلزال 10 أكتوبر سنة 1980 و كيفيات ذلك الجريدة الرسمية عدد 21 مؤرخة في 08 -05- 1991.
- المرسوم التنفيذي 98-339 يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج رعدد 28 المؤرخة في 4-11-1998 الملغي.
- -المرسوم التنفيذي رقم 98-258 الذي يتضمن تحويل الديوان الوطني للأرصاد الجوية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، عدد 63 الصادرة في 26-08-1998، المعدل والمتمم.
- المرسوم التنفيذي 99-253 الذي يتضمن تشكيلة لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة وتنظيمها وسيرها، جر عدد 79 الصادرة في 10-11-1999.
- المرسوم الرئاسي رقم 2000- 49 المؤرخ في 14 ديسمبر 2000، ج ر عدد 77 الصادرة في 17-12-2000.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-227 الذي يحدد شروط و كيفيات منح الإعانات لترميم المساكن المتضررة من زلزال 21 مايو سنة 2003. جر عدد 38 مؤرخة في 25-66-2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-284 حدد شروط و كيفيات منح الإعانات لصالح عائلات ضحايا ومنكوبي زلزال 21 مايو سنة 2003، ج ر عدد 52 الصادرة في 27-08-2003.
- المرسوم 86-212 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 85-71 المتضمن إنشاء المركز الوطني للبحث المطبق في 31-12-2003.
- المرسوم التنفيذي 04-269 الذي يضبط كيفيات تحديد التعريفات والإعفاءات وحدود تغطية آثار الكوارث الطبيعية، جر عدد 55 الصادرة في 01-09-2004.
- المرسوم التنفيذي رقم 04-271 الذي يوضح شروط منح و تنفيذ ضمان الدولة في إطار عمليات إعادة تامين الأخطار الناجمة عن الكوارث الطبيعية، جر عدد 55 الصادرة في 01-09-2004.
  - المرسوم التنفيذي رقم 04-268 المتضمن تشخيص الحوادث الطبيعية المغطاة بإلزامية التامين على آثار الكوارث الطبيعية و يحدد كيفيات إعلان حالة الكارثة الطبيعية، جر عدد 55 الصادرة في 1-09-2004.



- المرسوم التنفيذي رقم 05-127 المتضمن إعلان حاسي مسعود منطقة ذات أخطار كبرى، جر عدد 29 الصادرة في 24-04-2005.
- المرسوم التنفيذي 04-270 الذي يحدد البنود النموذجية الواجب إدراجها في عقود التامين على أثار الكوارث الطبيعية، جر عدد 55 الصادرة في 01-09-2004.
- المرسوم التنفيذي 05-317 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 91-177 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 62، المؤرخة في 11-09-2005.
  - المرسوم التنفيذي 05-318 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-178 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، جر 62 المؤرخة في 11-09-2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-127 السابق والمرسوم التنفيذي رقم 05-476 المتضمن إعلان حاسي الرمل منطقة ذات أخطار كبرى، ج ر عدد 82 الصادرة في 31-12-2005.
  - المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، جر عدد 37 الصادرة في 4-06-2006.
- المرسوم التنفيذي 06-56 الذي يتضمن تعديل القانون الأساسي لمركز البحث وعلم الفلك والفيزياء الفلكية والفيزياء الأرضية، جرعد 6 المؤرخة في 05-02-2006.
- المرسوم التنفيذي 66-55 الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، جرعدد مقل 6 الصادرة في 60-02-2006.
- المرسوم التنفيذي 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، جر عدد 37، المؤرخة 04-06-2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 66-431 الذي يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الغاز واستغلالها وصيانتها، جر عدد 21، الصادرة في 29-11-2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى و كيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على لبيئة، جر عدد 34، الصادرة في 22-05-2007.
- المرسوم التنفيذي 04- 181 المتضمن إنشاء لجنة الاتصال المرتبطة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى، ج ر عدد 41، الصادرة في 27 -06-2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-232، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة وتهيئة الإقليم، ج ر عدد 43 الصادرة في 30-07-2008.
- المرسوم التنفيذي 90-01 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 90-11 الذي يحدد مستوى تخفيض نسبة الفائدة على القروض مؤسسات القروض لإعادة بناء المساكن تعويضا للشاليهات المنجزة على اثر زلزال سنة 980-10-2009.
- المرسوم التنفيذي 09- 02 الذي يحدد مستوى تخفيض نسبة الفائدة على القروض التي تمنحها مؤسسات القروض لإعادة بناء المحلات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي أو الحرفي



- الموجودة في ولايتي الجزائر وبومرداس المنهارة أو المصرح بعدم إمكانية ترميمها على اثر زلزال 21 ماي 2003 وكيفيات منحه، جر عدد 01 الصادرة في 06-01-2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 10-331 الذي يحدد محيط الحماية حول المنشآت والهياكل الأساسية لنقل وتوزيع المحروقات والكهرباء والغاز، ج رعدد 1 المؤرخة في 1-10-2011.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-194، المتضمن مهام المندوبية الوطنية للمخاطر الكبرى وتنظيمها وتسييرها، جر عدد 29 المؤرخة 22-05-2011.
- المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، ج ر عدد 7، الصادرة في 12-02-2015.
- المرسوم التنفيذي رقم 16-190، يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، جر عدد 41، الصادرة في 12-07-2016.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-335 الذي يحدد كيفيات إعداد وتنفيذ المخططات الداخلية للتدخل من طرف المستغلين للمنشآت الصناعية، جرعدد 60 المؤرخة في 21-10-2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، جر عدد 19 الصادرة في 02-04-2014.
- المرسوم التنفيذي رقم 15-71 الذي يحدد شروط وكيفيات إعداد المخططات الخاصة للتدخل للمنشات أو الهياكل واعتمادها، جر عدد 9 الصادرة في 18-02-2015.
- قرار ممضي في 14 يوليو 1981 والمتعلق بالمساعدة المالية، يحدد نموذج طلبات الاقتراض المعد وفقا للمرسوم رقم 81-55 المؤرخ في 28 مارس سنة 1981 والمتعلق بالمساعدة المالية، الممنوحة بسبب الأضرار التي لحقت الإستغلالات الزراعية والحرفية والصناعية والتجارية والمهنية في المناطق المنكوبة من جراء زلزال 10 أكتوبر سنة 1980، جرعد 43 مؤرخة في 27 أكتوبر 1981.
- قرار ممضي في 14 يوليو 1981 والمتعلق بالمساعدة المالية والمتعلق بالمساعدة المالية، الممنوحة بسبب الأضرار التي لحقت الإستغلالات الزراعية والحرفية والصناعية والتجارية والمهنية في المناطق المنكوبة من جراء زلزال 10 أكتوبر سنة 1980، جر عدد 43 مؤرخة في 27 أكتوبر 1981.
- قرار ممضي في 02 يوليو 2003 يحدد نماذج الاتفاقية وبطاقية تعريف العمارات الجماعية والبناءات الفردية المتضررة من زلزال 21 مايو سنة 2003، جر عدد 42 مؤرخة في 16 -07-2003.
- قرار مؤرخ في 11-01-2004، يتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بـ" القواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل (ق. ج.ز /99 طبعة 2003)"، ج ر عدد 8الصادرة في 08-2004-02.
- القرار المؤرخ في 31 أكتوبر 2004 المحدد لمعايير التعريفة والتعريفات والإعفاءات المطبقة في مجال التامين من آثار الكوارث الطبيعية ، ج ر عدد 81 الصادرة في 19-12-2004 المعدل والمتمم.



- القرار الوزاري الذي يحدد حدود محيط الحماية حول المنشآت والهياكل الأساسية لنقل وتوزيع الكهرباء والغاز وشروط وكيفيات شغله، جر عدد 14، الصادرة في 02-10-2011.
- القرار الوزاري المشترك المتضمن التنظيم الداخلي لمركز البحث و علم الفلك و الفيزياء الفلكية والفيزياء الأرضية، جر عدد 70 الصادرة في 23-12-2012.
- قرار وزاري مشترك المؤرخ في 14 سبتمبر سنة 2015، الذي يحدد كيفيات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها، جر عدد 03 الصادرة في 27 -01-2015.
- القرار المؤرخ في 31 أكتوبر 2004 المحدد لمعايير التعريفة والتعريفات والإعفاءات المطبقة في مجال التأمين من آثار الكوارث الطبيعية والمعدل بالقرار المؤرخ في 19 مارس 2017
- قرار مؤرخ في 19 مارس 2017، يعدل القرار المؤرخ في 31 أكتوبر 2004 المحدد لمعايير التعريفة والتعريفات والإعفاءات المطبقة في مجال التأمين من آثار الكوارث الطبيعية، ج ر عدد 45 الصادرة في 30-70-2017.
- التعليمة الصادرة عن وزارة تهيئة الإقليم و البيئة والمدينة في 11 جوان 2013 المتعلقة بفحص دراسات الأخطار.

### قوانين أجنبية واتفاقيات دولية

- قانون التامين الفرنسي الصادر في 30 جويلية 2003.
- التنظيم الفرنسي المتعلق بمبادئ و كيفيات تطبيق القانون المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية الفرنسية رقم 25356 الصادرة في 24-01-2004.
- code de l'urbanisme français.
- code de l'environnement français.
- La directive européenne 82/501/CEE du 24 juin 1982 Dite « Seveso 1 ».
- Article 19/ K du cadre d'action de Hyōgo pour 2005-2015 : Pour des nations et collectivités résilientes face aux catastrophes, A/ CONF 206/6, , [En ligne] : <a href="https://documents-dds-">https://documents-dds-</a>

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/610/27/PDF/G0561027.pdf?OpenElement, (consulté le 12-01-2014)

### مؤلفات

- جديدي معراج، مدخل لدراسة قانون التأمين الجزائري، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- عبد الهادي السيد محمد تقي الحكيم، عقد التأمين، حقيقته ومشروعيته دراسة مقارنة، منشورات الحلبي القانونية، 2010.



- -BULLAUDOT François, *Environnement urbain, cadre de vie*, Editions MONTCHRETIEN, Paris, 1979.
- GAUTIER Marie-Axelle, La protection de l'environnement sur les plates formes industrielles, un défi pour le droit d'environnement, L'Harmattan, 2010.
- -LAGADEC.P, La civilisation du risque. Catastrophes technologiques et responsabilité sociale, Seuil, 1981.
- -MARTIN.P, ces risques que l'on dits naturels, Eyroles, Paris, 2006.
- PONTIER J-M, les calamités publiques, Berger-Levraut, Paris 1980.
- -PRIEUR Michel, droit de l'environnement, Paris, Dalloz, 2004.
- -VAN LANG.A, droit de l'environnement, Thémis Droit Public, PUF, 2002.
- -LEMASURIER.I, le droit de l'expropriation, Paris, Economica, 2005.
- MARGOSSIAN Nichan, Risques et accidents industriels majeurs, Caractéristiques, réglementation, prévention, DUNOD, paris, 2006.

### الرسائل و الأطروحات الجامعية

- بن موهوب فوزي، إجراء دراسة مدى التأثير في البيئة كآلية لحماية البيئة، ماجستير قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
  - وناس يحى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، دكتوراه، جامعة تلمسان، 2007.
- حساني على، الإطار القانوني للالتزام بالضمان في المنتوجات دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه جامعة تلمسان، 2012.
- العلمي الهام، الحماية الجنائية للبيئة من خلال قانون المنشآت المصنفة، أطروحة دكتوراه، جامعة الحسن الثاني، المغرب.
- بالي حمزة، إدارة الأخطار الصناعية كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة تشخيص لواقع التأمين في الجزائر دراسة حالة مركب تمييع الغاز بسكيكدة، أطروحة دكتوراه، جامعة بومرداس، سنة 2015.
- BENDJEMILA Imene, de la prudence a la prévention vers une éthique du risque –cas de Skikda-, Magister en Architecture, université de Mentouri de Constantine, 2011.
- BOUAZZA Rym, la planification des risques environnementaux par les entreprises: entre obligations et volontariat, approche juridiques en droit franco-Tunisien, master 2, 2009.
- BOUGHAZI KHADIJA, risque sismique et urbanisation regard croisé sur la ville d'Alger, Magistère, département d'architecture et d'urbanisme, université Mentouri, Constantine.
- BOULAKAIBET Aissa, la question du risque industrielle et le développent durable en Algérie, cas de la wilaya de Skikda, Magistère en aménagement du territoire, université Mentouri de Constantine, 2011.
- RANCHY Sophie, Le statut juridique des zones industrielles littorales et la pollution des sols : état de la réglementation et perspectives, thèse de doctorat, université Lille 2, 2008.



- SAADI Saadia, Développement et validation d'une approche globale, dynamique et participative d'évaluation environnementale stratégique, Doctorat ès Sciences, Hygiène & Sécurité Industrielle, Université El Hadj Lakhdar-BATNA, 2015.
- SANSEVERINO- GODRFIN.V, l'état, les compagnies d'assurance et les risques majeurs, Thèse, Nice, 1996.
- TOUTAIN Eric, installations classées et prévention des risques technologiques majeurs, DEA droit de l'environnement, université paris 1 et paris 2, 2000.

#### مؤلفات جماعية

- يحي وناس وآخرون، المعالجة القانونية للمواقع الملوثة في التشريع الجزائري، دار الكتاب العربي، ط 1، 2014.

- DESCHENES Michel, « Communication des risques, secrets industriels et droit à l'information un équilibre a établir », *La communication des risques unnouveau défi*, sous la direction de Danielle Maisonneuve, presses de l'université du Québec, 2005..
- FALQUES.M, réglementation et environnement, In droit et environnement, propos pluridisciplinaire sur un droit en construction, PUAM, Collection du Laboratoire de Théorie Juridique, vol 7, 1995
- G.MARTIN (dir), les transformations de la régulation juridique, LGDJ, coll. droits et société, 1998.
- JEGOUZO. Y, « principe et idéologie de la participation », in Mélanges en l'honneur de Michel Prieur. Pour un droit commun de l'environnement, Paris, Dalloz, 2007.
- -Juridique du risque industriel, ouvrage collectif, édition ellipses, 2008.
- PONTIER. J-M, « le droit de la prévention des risques, droit en devenir des sociétés d'aujourd'hui et demain », in les plans de prévention des risques, Ed. Université. Paul Cézanne, centre de recherches universitaires, 2007.
- PRIEUR.M, « les études d'impact transfrontalière, essai d'étude comparée », In Mélanges à l'honneur de Henry Jacquot, presses universitaires d'Orléans, 2006.
- PRIEUR.M, « les études d'impact transfrontalière, essai d'étude comparée », In Mélanges à l'honneur de Henry Jacquot, presses universitaires d'Orléans, 2006.
- PRIEUR M, « les plans ORSEC », in Jean-Louis FABIANI ET jacques THEYS, la société vulnérable, presse de l'école normale supérieure, paris, 1987.



#### مقـــالات

- بوكثير عبد الرحمان، نحو تكريس حقيقي للمادة 51 من الدستور "الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية "، مجلة الباحث الأكاديمية ، العدد العاشر، جانفي 2017.
- طيار طه، "دراسة التأثير في البيئة: نظرة في القانون الجزائري"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 01، 1991.
- فضيل البشير ضيف ، دور إعادة التامين في تغطية الكوارث الطبيعية في الجزائر ، مجلة دفاتر التصادية، جامعة الجلفة. [En ligne]:https://www.asjp.cerist.dz/en/article/51684 .volume 1, numéro 95(consulté le 15-02-2018).
- شبيرة محي الدين،" التأمين على الكوارث الطبيعية في الجزائر: فعل اقتصادي لعقلنة التضامن وترشيد الموارد"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 33، جوان 2010.
- -ARBOUSSET Herve, « Le plan de prévention des risques technologiques est-il un outil pertinent de sauvegarde des personnes ? », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 2, 11 Janvier 2010, 2013.
- -BELKHATIR Aziz, Sécuriser le transport et la distribution du gaz dans les zones urbaines, *Introduction à l'Ingénierie Risque-Système des réseaux de canalisation du gaz et Urbanisme*-, [En ligne]: *frei.org/tiki-download\_file.php?fileId=34 (consulté le 15-02-2017)*
- Bidan.p, « Indemnisation des catastrophes naturelles de la naissance vers l'âge adulte », Risques, n° 42, juin 2000.
- -BILLET Philippe, Clefs de lecture du nouveau régime de responsabilité environnementale. À propos du décret n° 2009-468 du 23 avril 2009 relatif à la prévention et à la réparation de certains dommages causés à l'environnement, La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 20, 11 Mai 2009, 2115, p.282. Source ARCHIPEL- TOULOUSE-1CAPITOLE. (consulté le 22-07-2019).
- BOIVIN Jean-Pierre, « La loi du 30juillet 2003 sur les risques technologiques et naturels majeurs », *AJDA*, n° 33, 06 octobre 2003.
- CHAIB Soraya et KARADJI Mustapha, « la gestion du risque en droit », revue idara, n° 31, 2006.
- DELAUNAY, « de la loi du 17 juillet 1978 au droit à l'information en matière d'environnement », *AJDA*, 2003.
- GILLIG David, « contentieux spécial des installations classées », *BDEI* n<sup>0</sup> 40, juillet 2012.
- HAGEGE.B, « vers une harmonisation des techniques de prévention des risques majeurs : la loi sur la prévention des risques technologiques et naturels et la réparation des dommages », les petites affiches, 19 octobre 2004.



- JEGOUZO.Y, « de certaines obligations environnementales: prévention, précaution et responsabilité », *AJDA*, 2005.
- JESSICA Makowiak, « L'évolution du droit des installations classées pour la protection de L'environnement : entre tentation du libéralisme et renforcement des contraintes », La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 4, 21 Janvier 2013, 2015, lexis Nexis, p.24. Source ARCHIPEL-TOULOUSE-1CAPITOLE. (Consulté le 01-08-2019).
- MARTINAIS Emmanuel « les fonctions sociales et politiques de l'étude de dangers dans le domaine des risques industriels », géo carrefour, vol 85-4,2010, [En ligne]: https://journals.openedition.org/geocarrefour/8141.
- MODERNE.F «responsabilité de l'état et des communes en cas de réalisation de risques naturels et technologiques majeurs », Droit et ville n° 21, 1986. p. 293. (*Consulté le 03-05-2013*).
- PRIEUR Michel, « Le conseil de l'Europe, les catastrophes et les droits de l'homme », [En ligne]: <a href="https://journals.openedition.org/vertigo/10270?lang=pt">https://journals.openedition.org/vertigo/10270?lang=pt</a> (consulté le 12-01-2016)
- SANSEVERINO-GOLFRIN.V, « le devoir d'information en matière des risques naturels : une obligation a multiples facettes », *Droit de l'environnement*, juillet/ aout 2004.
- SCHNEIDER Raphaël, « Installations classées », Revue juridique de l'environnement, 2016/1 (Volume 41), p. 170-181. URL : <a href="https://www-cairn-info.www.snd11.arn.dz/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2016-1-page-170.htm">https://www-cairn-info.www.snd11.arn.dz/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2016-1-page-170.htm</a> (consulté le 01-02-2019).

VIGOUREUX Christian, sur le droit des installations classées pour la protection de l'environnement, AJDA, 1994.

- WAILLY Jeanne-marie, « les installations classées », innovation, 2003/2, n° 18, p.167. [En ligne]: <a href="https://www.cairn.info/revue-innovations-2003-2-page-167.htm">https://www.cairn.info/revue-innovations-2003-2-page-167.htm</a> (consulté le 03-05-2013).

تقاريـــر

- Conseil national économique et social, Rapport L'urbanisation et les risques naturels et industriels en Algérie : Inquiétudes actuelles et futures, 22 ème session plénière, *op.cit*.
- Rapport d'étude de l'Enssib, Maitrise de l'urbanisation autour des sites industriels à haut risque, Daniel Maillard, sous la direction de Sylvie Vigneron, avril 2002.

مواقع الكترونية

- www.coe.int/europarisks (consulté le 12-01-2016)



- documents.banquemondiale.org/, (consulté le 12-05-2017).
- Conseil D'état, responsabilité et socialisation du risque, [En ligne] : <a href="http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Rapports-Etudes/Responsabilite-et-socialisation-du-risque-Rapport-public-2005">http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Etudes-Publications/Rapports-Etudes/Responsabilite-et-socialisation-du-risque-Rapport-public-2005</a>, op.cit, p.224.(consulté le 16-05-2015)
- -Httpp/ ochaonline un org default asp orgcerf1638, (consulté le 12-02-2015) Pnud- la- crise- en Haïti www.undp.org/content/undp/fr/home/.../rponse-rapide-du-pnud--la-crise-en-hati-.html.
- Nations-Unies, Résolution adoptée par l'Assemblée générale, A/ RES/63/217,, [En ligne] :
- http://www.un.org/en/ga/search/view\_doc.asp?symbol=A/RES/63/217&Lang=F (consulté le 12-01-2014).



# فهرس الموضوعات



لفرع الثاني: التزام مستعملي الارض بالتقبيم البيئي
لمحاضرة الثانية: دور إعلام الجمهور في الوقاية من المخاطر الكبرى
المبحث الأول: حق الأشخاص في الوصول إلى المعلومة والقيود الواردة عليه
المطلب الأول: حق الأشخاص في الوصول إلى المعلومة البيئية عموما والمخاطر الكبرى
خصوصا
المطلب الثاني: الأشخاص المعنيين بالمعلومة
لفرع الأول: التقييدات على المستفيدين من المعلومة.
لفرع الثاني: الجهات الموجهة إليهم طلبات الإعلام
لمطلب الثالث: حدود الحق في الوصول إلى المعلومة المتعلقة بحماية السكان من الأخطار لطبيعية والتكنولوجية
لفرع الأول: عوائق في وجه الحصول على المعلومات المتعلقة بالأخطار الطبيعية والتكنولوجية
لفرع الثاني: أسرار الدولة والسر التجاري والصناعي: قيود على حق الحصول على لمعلومة
لمبحث الثاني: كيفيات الإعلام في مجال الأخطار الطبيعية والتكنولوجية
لمطلب الأول: الترام الإدارة بإعلام الجمهور بالمخاطر الكبرى
لفرع الأول: الهيآت المكلفة بالإعلام حول الأخطار الطبيعية و التكنولوجية الكبرى
لفرع الثاني: الإعلام المباشر للسكان حول الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى24
ولا: الالتزام بوضع الإشارات المبينة للأخطار
نانيا: الإعلام المباشر للسكان من خلال قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث25
نالثا: الإعلام عن طريق إطلاق الإنذار
لفرع الثالث: الإعلام غير المباشر عن الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى
ولا: نشر الأعمال الإدارية: وسيلة للإعلام في مجال المخاطر الكبرى
لنيا: الإعلام غير المباشر عن المخاطر الكبرى من خلال قانون التهيئة والتعمير



1. الإعلام عن المخاطر الكبرى في الأدوات المحلية للتعمير
2. شهادة التعمير: أداة إعلام حول الأخطار الطبيعية والتكنولوجية
ثالثًا: دراسة أو موجز التأثير على البيئة: آلية أخرى لإعلام الجمهور
رابعا: التحقيق العمومي المتعلق بالمؤسسات المصنفة
المطلب الثاني: الترامات الأفراد بالإعلم
الفرع الأول: الإعلام في إطار التعاملات العقارية
الفرع الثاني: التزام مالك ومستغل المؤسسة بإعلام الجمهور
المحاضرة الثالثة: التحكم في التهيئة والتعمير كآلية للوقاية من المخاطر الكبرى
المبحث الأول: دور التخطيط المجالي والحضري في الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية
المطلب الأول: تطبيق مبدأ الوقاية على مستوى المخطط الوطني والمبادئ والقواعد العامة للتهيئة والتعمير
الفرع الأول: المقاربة الوقائية من المخاطر الكبرى في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم33
الفرع الثاني: دور المبادئ والقواعد العامة للتهيئة والتعمير في الوقاية من الأخطار الكبرى34
المطلب الثاني: دور مخططات التعمير المحلية في الوقاية من المخاطر الكبرى36
الفرع الأول: التأطير المباشر للوقاية من المخاطر في أدوات التهيئة والتعمير
الفرع الثاني: تطبيق إجراءات حماية الإقليم من المخاطر الكبرى
المبحث الثاني: تجسيد الوقاية من المخاطر الكبرى على مستوى تراخيص شغل واستعمال الأراضي الأراضي
المطلب الأول: دور رخصة البناء ورخصة التجزئة في الوقاية من المخاطر الكبرى 38
الفرع الأول: رخصة البناء: أداة وقاية مهمة من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية
الفرع الثاني: رخصة التجزئة أداة وقاية من المخاطر الكبرى
المطلب الثاني: الرقابة على البنايات واللجوء إلى العقوبات لتأمين الوقاية
الفرع الأول: الترتيبات المتعلقة بالبنايات الآيلة للسقوط



فرع الثاني: المراقبة في ميدان التهيئة والتعمير
فرع الثالث: اللجـوء إلــى العقوبــات.
مبحث الثالث: آليات تدخل الدولة في مجال الوقاية من المخاطر الكبرى
مطلب الأول: تدخل الدولة عن طريق مخططات الوقاية من الأخطار الكبرى
مطلب الثاني: تدخل الدولة في مجال الوقاية بواسطة المشاريع ذات المصلحة الوطنية والتجديد حضري واستعمال تقنيات البناء المضاد الزلازل
فرع الأول: تدخل الدولة عن طريق المشاريع ذات المصلحة الوطنية
فرع الثاني: اللجوء إلى مشاريع التجديد الحضري وأدوات تقنية تستهدف الوقاية من الأخطار طبيعية
لا: تدخلات عن طريق التجديد الحضري
نيا: التنظيم المتعلق بمقاومة الزلازل
ثنا: نزع الملكية من اجل الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية: أداة تهدف إلى ضمان ـن الأشخـاص
مطلب الثالث: التحكم في التعمير حول المنشآت الخطرة وفي مسار نقل المواد الطاقوية47
فرع الأول: إنشاء محيط الحماية حول المنشآت الصناعية الخطرة
لفرع الثاني: إنـشاء مساحة استغلال الحقول البترولية والمناطق الصناعية المتخصصة في محروقات
فرع الثالث: توفير الأمن لنقــل المـــواد الخــطرة
محاضرة الرابعة:الوقاية من المخاطر الصناعية
مبحث الأول: التزامات المستغل والسلطات العمومية أثناء مرحلة ما قبل استغلال المؤسسات مصنفة
مطلب الأول: دور المستغل في تطبيق قواعد الوقاية
فرع الأول: النظام القانوني للمؤسسات المصنفة
فرع الثاني: در اسة التأثير على البيئة
فرع الثالث: دراسة الخطر



61	الفرع الرابع: المخطط الداخلي للتدخل
62	الفرع الخامس: المخططات الخاصة للتدخل
63.	المطلب الثاني: رقابة السلطة العمومية على التزامات المستغل قبل بداية نشاط المؤسسة
63.	الفرع الأول: الالتزام برقابة وتفتيش المؤسسات المصنفة.
65.	الفرع الثاني: الالتزام بدراسة ملف طلب الترخيص
65.	الفرع الثالث: التحقيق العمومي
لنشاط .66	المبحث الثاني: احترام التزامات الأمن أثناء مرحلة الاستغلال وإلى غاية التوقف النهائي ا المؤسسة المصنفة
66.	المطلب الأول: التزامات المستغل أثناء نشاط المؤسسة.
66.	الفرع الأول: تصريحات المستغل المتعلقة بالنشاط العادي للمؤسسة
67	أو لا: حالة تعديل في المؤسسة المصنفة.
67	ثانيا: التصريح بتَغَير مستغل المؤسسة المصنفة
68 .	الفرع الثاني: التزام المستغل بالتصريح بالحوادث
69	المطلب الثاني: التزامات السلطات العمومية خلال نشاط المؤسسة المصنفة
70	المطلب الثالث: إعادة الحال إلى كما كان عليه في الموقع في حالة توقف استغلال النشاط
72.	المحاضرة الخامسة: تسيير الكوارث الطبيعية والتكنولوجية الكبرى
72	المبحث الأول: تعويض الضحايا: أشكال مختلفة للتدخل
73	المطلب الأول: التخطيط للنجدة والتدخلات (les plans ORSEC)
74	الفرع الأول: مخططات النجدة والتدخلات : أدوات تنظيم توقعية لعمليات النجدة
75	الفرع الثاني: تنظيم التدخلات والإسعافات في ظل المرسوم رقم 85-231
75	أولا: أنواع مخططات التدخل والإسعافات
76	<ol> <li>المخطط البلدي لتنظيم التدخلات و الإسعافات</li> </ol>
76	2. المخطط الولائي لتنظيم التدخلات والإسعافات
77	ثانيا: أجهزة القيادة ووسائل تطبيق مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات



78	المطلب الثاني: اشكال عامـة لتدخل الـدولة
80	الفرع الأول: أنظمة المساعدة المقدمة للأفراد
80	أولا: المساعدات المباشرة
80	1. نطاق تطبيق المساعدات
80	2. مساعدات متنوعة: بناء السكنات نموذجا
81	ثانيا: التسهيلات الممنوحة لضحايا الكوارث الطبيعية
82	المبحث الثاني: التضامن الدولي من اجل تمويل شامل لعملية تسيير الأخطار
82	المطلب الأول: الأمم المتحدة والمساعدة الإنسانية
84	المطلب الثاني: تدخل البنك العالمي بواسطة مشاريع
85	المطلب الثالث: التعاون العربي في مجال الوقاية من الكوارث الطبيعية
86	المحاضرة السادسة:النظام القانوني للتأمين على الكوارث الطبيعية
87	المبحث الأول: تدخل الدولة في العملية التأمينية ضد الكوارث الطبيعية
87	المطلب الأول: الطابع الآمر للتأمين ضد الكوارث الطبيعية
88	المطلب الثاني: تحديد الأقساط من طرف السلطة العمومية.
89	الفرع الأول: المنطقة الجغرافية
90	الفرع الثاني: تحديد قيمة العقار
90	الفرع الثالث: تدخل السلطات العمومية في مجال تأطير إعادة التأمين
91	المبحث الثاني: الضمانات الممنوحة في عقود التأمين ضد الكوارث الطبيعية
91	المطلب الأول: مجال تطبيق التأمين ضد الكوارث الطبيعية
91	الفرع الأول: الحوادث المضمونة في عقد التأمين ضد الكوارث الطبيعية
92	الفرع الثاني: الممتلكات والأنشطة المغطاة بالتأمين ضد الكوارث الطبيعية
	المطلب الثاني: مسار العملية التعويضية



94	الفرع الأول: تدخل الدولة عن طريق الإعلان عن حالة الكارثة الطبيعية
95	الفرع الثاني: تعويض المنكوبين من طرف شركات التأمين
97	قائمة المراجع
108	فهر س المو ضو عات