

La réglementation des établissements classés en droit Algérien

Soraya CHAIB

Maitre de conférences "A" - Faculté de Droit et de Sciences Politiques

Université Djillali LIABES - Sidi Bel Abbès -

Le cadre juridique des établissements classés pour la protection de l'environnement vise à préserver l'environnement des effets d'activités humaines diverses. A cet effet, les établissements classés sont *“les usines, les ateliers, les chantiers, carrières et mines et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers pour la santé, l'hygiène, la sécurité, l'agriculture, les écosystèmes, les ressources naturelles, les sites, les monuments et les zones touristiques ou qui peuvent porter atteinte à la commodité du voisinage”*¹.

Une installation est dite classée lorsque du fait de ses inconvénients ou dangers a fait l'objet d'une inscription sur une liste appelé nomenclature². On recense en 2002 en Algérie environ 500 000 installations classées dont 63 000 sont soumises à autorisation.

Origine et champ d'application de la réglementation des établissements classés

Dès 1976, le problème des établissements industriels ou commerciaux qui présentent des causes de dangers ou des inconvénients a été pris en charge dans le cadre du décret relatif aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes³. Son principe était que les établissements répertoriés doivent être soumis soit à une autorisation préalable, soit à des prescriptions générales. Son but consistait à réduire les nuisances endurées par le voisinage⁴.

Ce système fonctionnait jusqu'à la promulgation de la loi du 05 février 1983 relative à la protection de l'environnement⁵. La loi s'applique sans distinction de propriétaire ou de forme juridique à *“toutes activités exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale publique ou privée”*⁶. Ces activités doivent être susceptibles de porter atteinte aux intérêts protégés par la loi qui font l'objet d'une énumération qui reprend en partie celle du décret relatif aux établissements industriels ou commerciaux, à savoir : la sécurité, la commodité du voisinage, la santé la salubrité publique et l'environnement. Par ailleurs, la loi élargit les intérêts protégés en visant également *“l'agriculture, la protection de la nature, la conservation des sites ou des monuments”*.

¹ Article 18 de la loi 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable (J.O.R.A.D.P., n°43 du 20 juillet 2003).

² Décret exécutif n°07-144 du 19 mai 2007 fixant la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement (J.O.R.A.D.P., n° 34 du 22 mai 2007).

³ Décret exécutif n° 76-34 du 20 février 1976 relatif aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes (J.O.R.A.D.P., n° 59 du 12 mars 1976, p. 238).

⁴ Article 3 du décret exécutif n° 76-34 précité.

⁵ Loi 83- 03 du 05 février 1983 relative à la protection de l'environnement (J.O.R.A.D.P., n°6 du 05 février 1983, p. 250).

⁶ Article 74 de la loi 83- 03 du 05 février 1983 relative à la protection de l'environnement.

La loi du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable est l'un des fondements juridiques sur lequel on peut s'appuyer pour prévenir les risques industriels. Cette loi régit les conditions d'ouverture, d'exploitation et de fermeture des établissements classés qui peuvent provoquer des dangers du fait de leur présence ou de leur fonctionnement. Par ailleurs, les sanctions sont renforcées⁷. Quant au décret du 31 mai 2006 définissant la réglementation applicable aux établissements classés pour la protection de l'environnement a apporté des changements radicaux dans l'approche des installations classées.⁸ Il faut tout d'abord relever une évolution terminologique : la désignation des installations classées est remplacée par celle des établissements classés pour la protection de l'environnement, tout en donnant une certaine définition de l'installation et de l'établissement classé⁹. Il soumet les catégories d'établissements classés à autorisation ou à déclaration d'ouverture suivant la gravité des dangers qu'ils peuvent présenter¹⁰.

L'ouverture des établissements classés

L'état du droit est aujourd'hui la soumission des établissements les plus nuisibles ou dangereux, à l'obtention d'une autorisation administrative préalable au démarrage de l'exploitation. Cette procédure d'autorisation implique notamment pour le futur exploitant, la réalisation d'une évaluation des risques pour la santé et l'environnement (étude ou notice d'impact et étude de danger) ainsi qu'une enquête publique. Les installations présentant moins de risques sont soumises à un système simple de déclaration administrative¹¹.

Les établissements classés soumis à autorisation

Si la nomenclature des installations classées classe l'activité envisagée parmi les établissements classés soumis à autorisation; toute demande d'exploitation doit être déposée auprès du wali territorialement compétent¹². En précisant la nature des activités prévues, leur volume, les renseignements nécessaires sur les procédés de fabrication, les matières qui seront utilisées et les produits qui seront fabriqués. Toutefois, si la divulgation de certaines informations risque d'être porter à la connaissance de tiers des secrets de fabrication (notamment au cours de la procédure de l'enquête publique), le promoteur peut les fournir sous pli séparé et en un seul exemplaire¹³.

Le dossier comprendra une série de cartes et de plans des lieux de l'établissement ainsi que du voisinage. Ces plans devront couvrir les abords et indiquer tous les bâtiments avec leur affectation, les voies de chemin de fer, les voies publiques, les points d'eau, canaux et cours d'eau¹⁴. Le risque industriel est largement pris en compte par la réglementation des établissements classés pour la

⁷ Article 101 à 106 de la loi du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable

⁸ Décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 définissant la réglementation applicable aux établissements classés pour la protection de l'environnement (J.O.R.A.D.P., n° 37 du 4 juin 2006).

⁹ Article 2, alinéa 1 et 2 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 précité.

¹⁰ Article 3 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 précité.

¹¹ Article 19 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable.

¹² Article 7 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 précité.

¹³ Article 8 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006.

¹⁴ Article 8, alinéa 4, 5 et 6 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 précité

protection de l'environnement notamment dans son aspect préventif. A cet effet, trois études essentielles accompagneront la demande¹⁵.

1. L'étude d'impact ou la notice d'impact sur l'environnement.

Le promoteur doit produire en même temps que sa demande, l'étude d'impact ou la notice d'impact sur l'environnement¹⁶. Cette étude ou notice d'impact sur l'environnement vise à déterminer l'insertion d'un projet dans son environnement en identifiant et en évaluant les effets directs et/ ou indirects du projet, et vérifie la prise en charge des prescriptions relatives à la protection de l'environnement par le dit projet¹⁷. Le contenu de l'étude ou la notice d'impact est défini par l'article 6 du décret du 19 mai 2007. L'étude ou la notice d'impact a pour but de faire une analyse détaillée de l'état du site et de son environnement, et à faire ressortir les effets de l'installation notamment sur les ressources naturelles, la biodiversité, les espaces terrestres, maritimes ou hydrauliques. Elle évaluera en outre, les impacts prévisibles, directs et indirects, à court, moyen et long terme du projet sur l'environnement. De même, elle indiquera les mesures de suppression, de réduction et/ou de compensation des conséquences dommageables du projet.

Les services chargés de l'environnement territorialement compétents, contrôlent le contenu de l'étude ou de la notice d'impact¹⁸. Dès lors, après examen préliminaire et acceptation de l'étude ou la notice d'impact, le wali prononce par arrêté l'ouverture de l'enquête publique¹⁹.

L'étude ou la notice d'impact doit être rendue publique dans les conditions fixées à l'article 10 du décret du 19 mai 2007. Le public peut demander à l'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation du projet, de consulter l'étude d'impact²⁰.

La publicité est un élément essentiel de l'étude ou la notice d'impact. Elle permet au public de participer à l'objectif de prévention du risque engendré par l'activité..

A l'issue de l'enquête publique, le wali transmet le dossier de l'étude ou de la notice d'impact comportant les avis des services techniques, les différents avis recueillis du public accompagné du procès-verbal du commissaire enquêteur et le mémoire en réponse du promoteur aux avis formulés, soit au ministre chargé de l'environnement pour l'étude d'impact; ou aux services chargés de l'environnement territorialement compétent pour la notice d'impact²¹. La décision d'approbation ou de rejet de l'étude d'impact est transmise au wali territorialement compétent pour notification au

¹⁵ Article 21 de la loi relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable et article 5 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 précité.

¹⁶ Article 15 de la loi relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable.

¹⁷ Article 2 du décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement (J.O.R.A.D.P., n°34 du 22 mai 2007).

¹⁸ Article 8 du décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement, précité.

¹⁹ Article 9 du décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement, précité.

²⁰ Article 11 du décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement, précité.

²¹ Article 16 du décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement, précité.

promoteur. Quant à la décision d'approbation ou de rejet de la *notice d'impact* est notifié au promoteur par le wali territorialement compétent²².

En cas de décision de rejet motivée de l'étude ou de la notice d'impact, le promoteur peut soumettre au ministre chargé de l'environnement un recours administratif accompagné de l'ensemble des justificatifs ou des informations permettant d'expliquer et/ou de fonder ses choix technologiques et environnementaux en vue d'un nouvel examen.

2. L'étude des dangers

L'étude de dangers est une condition de délivrance de l'autorisation d'ouverture d'un établissement classé. Elle constitue le " passage obligé " pour l'élaboration d'autres outils de prévention des risques au même titre que l'étude d'impact.

Dans cette optique, l'étude de danger représente le document technique essentiel relatif aux risques d'accident directs ou indirects qui mettent en danger les personnes, biens et l'environnement²³. Le décret 06-198 a précisé le contenu de l'étude de danger²⁴. Celle-ci, doit procéder à une analyse précise des risques en fonction de leur gravité, de leur probabilité d'occurrence et de la cinétique des accidents potentiels retenue dans l'étude. Elle doit présenter une hiérarchisation des risques afin de cibler les mécanismes techniques adoptés. A cet effet, l'étude de danger doit mettre en place des instruments de prévention et d'action contre les risques présentés par l'établissement. Le rôle primordial de l'étude des dangers est donc de constituer une aide à la décision. " Pour l'administration, l'étude des dangers est un instrument qui doit lui permettre de mieux évaluer les dimensions nouvelles du bien commun de la collectivité dont elle a la garde " ²⁵. Cette étude, répondrait alors à l'objectif d'acceptabilité du risque par les populations concernées, dans la mesure où elle serait présentée à la population lors de l'enquête publique.

3. L'enquête publique.

Cette formalité substantielle énoncée par l'article 21 de la loi relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable ainsi que l'article 5 du décret réglementant les établissements classés pour la protection de l'environnement est obligatoire.

Compte tenu de la volonté des pouvoirs publics de renforcer l'information des tiers en matière d'enquête publique, le grand soin doit être apporté à l'affichage et à la publicité en matière d'enquête publique relative à l'ouverture d'un établissement classé. A ce titre, l'affichage a lieu à l'assemblée populaire communale huit (8) jours au moins avant l'ouverture de l'enquête publique, sur le terrain de l'installation projetée et d'une publicité dans un journal national au frais du demandeur²⁶. L'affichage doit contenir les mentions essentielles à savoir : la nature de l'installation projetée, sa classe d'activité

²²Article 18 du décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement, précité.

²³Article 12 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 précité

²⁴Article 14 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 précité

²⁵S. CHARBONNEAU., "L'étude des dangers en matière d'installations classées", R.A., n° 237, 1987, p. 255.

²⁶Article 11 du décret 98-339 du 3 novembre 1998 définissant la réglementation applicable aux installations classées et fixant leur nomenclature, abrogé.

et le lieu exact de son implantation ainsi que la date et horaire de l'enquête publique et nom et prénom du commissaire enquêteur²⁷.

Le commissaire enquêteur est chargé de diriger toutes les opérations ayant trait à l'enquête publique. Il est chargé de la tenue du registre d'enquête sur lequel il doit recueillir les avis, les propositions, les remarques, les oppositions, les critiques des tiers concernés.

Cependant, le nouveau décret 06-198 définissant la réglementation des établissements classés n'a pas précisé le contenu de l'enquête publique. Alors, qu'une large concertation permette de bâtir une gestion démocratique du risque. La démocratie verte, est garante de l'acceptation sociale des activités polluantes.

L'autorisation d'exploitation de l'établissement classé n'est délivrée par l'autorité compétente²⁸ après visite sur site afin de vérifier sa conformité aux documents du dossier de demande et aux termes de l'accord préalable²⁹. L'arrêté autorisant la mise en exploitation de l'établissement contient un certain nombre de prescriptions particulières adaptées au cas de l'établissement et à ses pollutions. A cet effet, la réglementation en vigueur ne permet la délivrance de l'autorisation que si les prescriptions qui seront imposées peuvent prévenir, réduire et /ou supprimer les pollutions et nuisances.

Les établissements classés soumises à déclaration.

En principe les établissements classés de quatrième catégorie ne présentent pas de dangers ou d'inconvénients et par conséquent, sont soumis à une simple déclaration adressée au président de l'assemblée populaire communale concerné.³⁰ Ceci ne veut pas dire qu'ils échappent à tout contrôle. Ainsi doivent-ils néanmoins, en raison de leurs activités respecter les prescriptions générales édictées par la réglementation en vigueur. La déclaration doit être faite avant la mise en service de l'installation³¹. Elle doit mentionner l'emplacement sur lequel doit être réalisée, la délimitation du périmètre de protection, la nature et le volume des activités que le déclarant se propose d'exercer, ainsi que la ou les rubriques de la nomenclature dans laquelle l'installation doit être rangée.

Ce système de déclaration appelle quelques observations. Si les diverses mesures édictées paraissent prendre sérieusement en compte la protection de l'environnement, en fait, elles n'assurent que modestement cette protection en limitant les moyens d'action de l'administration et du public.

Le fonctionnement de l'établissement classé

Enfin, l'autorisation d'exploitation d'un établissement classé n'est pas une fin en soi. L'exploitant a l'obligation d'assurer le fonctionnement de l'établissement dont il a la responsabilité et de *prévenir* les risques, les pollutions et les nuisances qu'il pourrait générer. Le rôle fondamental de la *commission de contrôle* de wilaya est de vérifier ce principe³². Parmi ses prérogatives³³, la commission

²⁷Article 11 du décret 98-339 du 3 novembre 1998 définissant la réglementation applicable aux installations classées et fixant leur nomenclature, abrogé.

²⁸Article 20 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 précité

²⁹Article 19 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 précité

³⁰Article 24 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 précité

³¹Article 24 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006 précité

³²Article 28 et 29 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006.

³³Article 30 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006.

est chargée de tous les contrôles de conformité des établissements classés à la réglementation en vigueur en application du programme de contrôle élaboré à cet effet, ou à la demande de son président, en l'occurrence le wali territorialement compétent.

Lorsque l'établissement classé ou l'installation classée a été endommagé à la suite d'un accident ou d'une explosion, l'exploitant est tenu de transmettre un rapport au président de la commission précisant les circonstances et les causes de l'accident, les effets sur les personnes, les biens et l'environnement ainsi que les mesures prises à cet égard.

Les évolutions et les transformations de l'établissement classé

La situation de l'exploitation va inévitablement changer et évoluer à tous les points de vue, y compris celui des risques. Ainsi, toute modification dans l'établissement classé visant la conservation de l'activité, le changement dans le procédé de fabrication, la transformation des équipements ou l'extension des activités nécessite une nouvelle demande d'autorisation d'exploitation d'établissement classé ou nouvelle déclaration³⁴. Aussi, si l'exploitant envisage de transférer son exploitation, il doit introduire une nouvelle demande d'autorisation ou de déclaration d'ouverture³⁵.

La fermeture et la cessation de l'exploitation

Concernant la cessation de l'activité, l'exploitant est tenu de faire une déclaration dans un délai déterminé à l'autorité compétente et transmettre un dossier comprenant un plan de dépollution du site³⁶.

De plus l'exploitant doit remettre en état le site de l'installation de façon à ce qu'il ne s'y manifeste aucun des dangers ou inconvénients pour l'environnement. La commission doit s'assurer de la remise en état du site.³⁷

Les sanctions relatives aux établissements classés

On doit distinguer les sanctions administratives des sanctions pénales. Les deux respectent une procédure particulière. Les sanctions administratives présentent un caractère préventif très prononcé, dans la mesure où elles sont prononcées par le wali suite au rapport de la commission de contrôle territorialement compétente constatant l'inobservation des conditions et prescriptions dans le cadre de la réglementation des établissements classés. Une mise en demeure est adressée à l'exploitant afin qu'il s'astreigne à respecter ce qu'on lui impose dans un temps déterminé. Cette mise en demeure a effet d'injonction. En cas de non-exécution de l'exploitant, l'autorisation d'exploitation de l'établissement classé est suspendue³⁸. Si dans un délai de six (6) mois après notification de la suspension, l'exploitant n'a pas mis son établissement en conformité, l'autorisation d'exploitation est retirée.

³⁴Article 38 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006.

³⁵Article 39 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006.

³⁶Article 39 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006.

³⁶Article 41 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006.

³⁷Article 43 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006.

³⁸Article 23 du décret exécutif n° 06-198 du 31 mai 2006.

En ce qui concerne les sanctions pénales, l'infraction doit être consignée dans un procès verbal dressé par un inspecteur de l'environnement ou par un officier de police judiciaire³⁹. La loi relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable a aggravé les peines. Qu'il s'agisse d'exploiter une installation sans l'autorisation requise⁴⁰, d'exploiter une installation en infraction à une mesure de suspension ou de fermeture⁴¹, ou entrave aux fonctions d'inspection des établissements classés⁴².

Le non-respect de l'arrêté de mise en demeure et la poursuite de l'activité sans se conformer à l'injonction ou le refus de prendre dans les délais impartis les mesures de surveillance ou de remise en état de l'installation et de son site après cessation de l'activité est un délit⁴³.

La réglementation des établissements classés est sous la responsabilité du ministère chargé de l'environnement, et plus particulièrement de la direction générale de l'environnement et du développement durable⁴⁴. La sous direction des établissements classés de la direction de la politique environnementale industrielle⁴⁵ contribue à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires et les prescriptions techniques concernant les établissements classés. Elle suit les travaux des commissions des établissements classés, tient à jour la nomenclature et le cadastre national des établissements classés et assure le suivi des programmes de dépollution industrielle.

³⁹ Article 101 de la loi relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, précitée

⁴⁰ Article 102 de la loi relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable.

⁴¹ Article 103, de la loi relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable.

⁴² Article 106 de la loi relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable.

⁴³ Article 104 et 105 de la loi relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, précitée.

⁴⁴ Article 2 du décret exécutif n° 10-259 du 21 octobre 2010 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement (J.O.R.A.D.P., n° 64, du 28 octobre 2010).

⁴⁵ Alinéa 2 b) de l'article 2 du décret exécutif n° 10-259 précité.