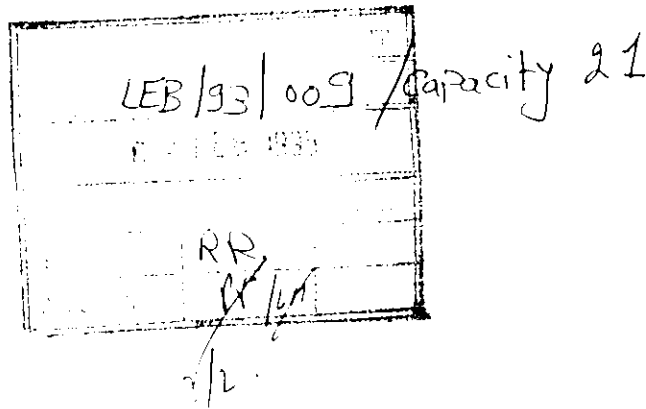


الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

Republic of Lebanon
Office of the Minister of State for Administrative Reform
Center for Public Sector Projects and Studies
(C.P.S.P.S.)

ADMINISTRATION ET LÉGISLATION DE L'ENVIRONNEMENT AU LIBAN



Rapport établi par :

Iyam MALLAT

Janvier 1995

INTRODUCTION

La question de l'Environnement constitue désormais l'un des problèmes majeurs de nos sociétés contemporaines. L'expansion socio-économique, l'exploitation désordonnée des ressources, le comportement des hommes ont souvent conduit à des situations désastreuses mettant en danger l'équilibre naturel de la planète.

Au Liban comme ailleurs, le succès de toute action pour la sauvegarde de l'environnement suppose la détermination des problèmes et la collecte des données nécessaires. En effet, il n'existe pas une solution mondiale à la crise de l'environnement mais des solutions concrètes particulières. Dès lors, il s'agit pour chaque pays d'étudier le détail de sa situation particulière et de déterminer la problématique de la réflexion et de l'action.

L'analyse scientifique et technique des différents éléments relatifs à la politique de l'environnement implique une approche de l'organisation administrative et de la gestion de ce domaine. En effet, il ne suffit pas que les hommes de science et les chercheurs collectent les informations et les données nécessaires : des mesures publiques et administratives doivent être décidées pour l'adoption d'une véritable politique de l'environnement

de nature à garantir un suivi efficace contre la pollution et la détérioration de l'espace.

C'est dire qu'il s'agit d'envisager tout un processus de codification fondé sur les exigences réelles et la nature du système politique et administratif pour que les textes promulgués puissent répondre de manière adéquate aux situations d'espèces et donc être acceptés et respectés.

C'est dans cet esprit que cette étude se propose de présenter la situation administrative et législative actuellement en vigueur au Liban en vue de déterminer son état et de proposer les législations nécessaires ou les amendements requis pour l'élaboration d'un Code de l'Environnement et de nouveaux textes spécifiques selon les domaines ou les champs d'activités.

Dans une première partie, nous aborderons la structure administrative actuelle telle qu'existante et dans une seconde partie l'analyse des textes relatifs à des domaines assimilés aujourd'hui à l'Environnement tels que promulgués au cours des soixante dix dernières années.

Première partie :

Analyse de la structure administrative actuelle au Liban
en matière d'Environnement

GÉNÉRALITÉS

Jusqu'en 1980, l'intérêt porté par les autorités publiques et l'Administration au domaine socio-économique s'est presque toujours manifesté dans une logique de développement. Il s'agissait d'assurer au pays et aux citoyens les équipements manquants. Et dans cette optique, l'environnement n'était pas une science en soi dont il fallait respecter les normes et les contraintes. Certes assurer une eau potable propre et suffisante, doter les régions de réseaux d'égouts, protéger la forêt, etc., sont les aspects évidents d'une politique d'environnement ; mais ils étaient alors perçus comme un phénomène de développement nécessaire et inéluctable pour le progrès de la société libanaise sans considération de coût d'environnement.

A deux reprises toutefois, en 1971 et en 1972, le Ministère du Plan devait commencer à prendre en considération l'environnement.

En 1971, une commission pour l'étude de l'environnement et un groupe de travail furent constitués par le Ministère du Plan à qui ils présentèrent un document intitulé « Problèmes de l'Environnement au Liban » en deux fascicules comportant l'un un rapport sur les problèmes de l'environnement et un volume annexe de cartes et graphiques.

On peut déduire de l'extrait suivant de l'introduction (p. 6 et 7) l'esprit dans lequel avait été conçu ce rapport : « La prise en compte des problèmes de l'environnement se présente donc comme une optique nouvelle pour aborder les problèmes de l'humanité : c'est l'aboutissement d'une longue confrontation entre les actions humaines sur le milieu et les actions de ce dernier sur l'homme ou ses réactions face aux transformations que les hommes lui imposent. C'est aussi une prise de conscience devant l'interdépendance des problèmes de l'existence et du bonheur des hommes. Parler d'environnement et de sa mise en valeur c'est vouloir tenir compte de ce qu'on a pu appeler un mieux vivre, c'est poser les problèmes non seulement en termes quantitatifs, mais sous leurs aspects qualitatifs... Le présent document ne prétend pas apporter de solutions aux problèmes de l'environnement, mais exposer la situation du Liban par rapport à ces problèmes et présenter quelques modestes suggestions... ».

Un an plus tard, le plan sexennal de développement 1972-1977 établi par le Ministère du Plan et ratifié le 19 janvier 1972 par le gouvernement devait s'inspirer de ce rapport préliminaire sur l'environnement précisant quant aux objectifs de « développer une connaissance scientifique plus profonde du milieu libanais sous ses différents aspects et de s'efforcer de résoudre ainsi les problèmes qui s'y posent en vue d'une amélioration continue et rapide de la condition des citoyens ». Dans ce cadre général, les thèmes d'actions concertées sélectionnées par priorité se présentent comme suit :

- Le climat libanais : bioclimatologie et technologie ;
- La préservation et la conservation des éléments de l'environnement naturel ;

- La santé et la maladie au Liban : hérédité, parasitoses, épidémiologie, nutrition et hygiène ;
- L'habitat : urbanisme et développement rural ;
- Les facteurs de production : les matières premières libanaises, la terre et l'eau, le milieu marin.

Compte tenu de cette nomenclature, le plan prévoyait des projets de recherche à mener dans les secteurs suivants :

- (a) Les ressources naturelles à savoir la géophysique (sismologie, géomagnétisme et gravimétrie), la climatologie (précipitations, évaporation, humidité, ensoleillement, nébulosité, vents, températures, pression atmosphérique, électricité atmosphérique), l'hydrologie de surface et souterraine (cartes hydrogéologiques, ruissellements, écoulements souterrains), la géologie, la minéralogie et la prospection minière, la pédologie, le milieu marin (inventaires océanographiques), la flore et la faune.
- (b) L'environnement humain en vue de déterminer les caractéristiques biologiques et pathologiques de la population libanaise ou de certains groupements ethniques déterminés et des moyens de lutte contre les maladies qui s'y rattachent. Les recherches à mener dans ce domaine devaient se rapporter aux caractères génétiques et biologiques de la population, les fréquences de morbidité et l'influence de l'environnement.
- (c) Équipement d'infrastructure technique nécessaire en vue de répondre aux besoins multiples du Liban. Les projets retenus

concernaient les matériaux locaux de construction, la mécanique des sols et des fondations dans le contexte libanais, l'influence du climat et des matériaux de construction dans le choix des infrastructures et des superstructures des routes, les données libanaises d'un urbanisme rationnel, la solution des problèmes locaux d'hydraulique appliquée, la production et le transport de l'énergie au Liban.

- (d) Activités de production dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage et de l'industrie. Les projets retenus concernaient les divers champs nécessaires à la protection et à la promotion de ces secteurs dont la connaissance des sols et des microclimats, les espèces et les caractéristiques du peuplement marin, l'amélioration de la productivité agricole, les besoins scientifiques et techniques des industries libanaises existantes, l'inventaire des matières premières, les méthodes de traitement et de fabrication adaptées aux matières premières locales et aux conditions locales de main-d'œuvre et du marché...

On constate ainsi que le Ministère du Plan, loin de négliger l'importance de l'Environnement dans la société libanaise, avait prévu la nécessité de mener les recherches de nature à assurer un développement harmonieux et équilibré du pays.

Malheureusement et exception faite des actions menées principalement par le Conseil National de la Recherche Scientifique entre 1972-1974, aucune des administrations publiques sectorielles ne semble avoir compris l'importance de la question de l'environnement en tant que

phénomène global. Et on pourrait, tout au plus, relever les actions ponctuelles habituelles de l'administration dans le cadre de ses activités normales.

En 1981, lors de la formation d'un nouveau gouvernement, le décret 3842 du 6 mars 1981 instituait un Ministère d'État chargé de l'environnement. L'article 3 précisait une série d'objectifs à ce Ministère dont l'étude et les propositions de solutions et d'exécutions dans les domaines suivants :

- Lutte contre toutes les formes de pollution (eau, air, littoral...).
- Lutte contre les incendies et les coupes de forêts.
- Lutte contre les pesticides dangereux pour la santé humaine.
- Moyens modernes de collecte et d'incinération des ordures.
- Protection de la richesse animale.
- Assurer une relation équilibrée entre l'urbanisme et l'environnement.

En dépit d'un projet de loi adressé au Parlement en avril 1982 pour la création d'un Ministère spécialement chargé de l'Environnement, l'expérience tentée s'est arrêtée à cette date et n'a été continuée qu'en décembre 1990 avec un Ministère d'État à l'Environnement.

Toutefois la gravité attachée à la place de l'Environnement ne pouvait laisser le législateur indifférent plus longtemps et l'urgence de la création d'un ministère de l'Environnement ne pouvait plus être ajournée particulièrement après la tenue de la Conférence Internationale pour le Développement et l'Environnement à Rio de Janeiro en juin 1992.

SECTION 1

LE MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

La création d'un ministère de l'Environnement a suscité dans les pays qui en ont fait l'expérience un large débat et des confrontations d'idées quant à la détermination de ses prérogatives et de ses compétences. En effet, la tendance pourrait-on dire toute naturelle d'un pareil Ministère est d'être perçu comme un super-ministère dont le champ d'intervention est facilement extensible créant ainsi toute une série de querelles et de conflits de compétence au détriment de l'efficacité.

La loi libanaise de constitution du Ministère de l'Environnement a tenté d'éviter ces écueils en créant un organisme suffisamment souple pour être accepté par tous et vérifier son efficacité. A-t-elle réussi dans ce choix ? C'est ce à quoi nous essayerons de répondre après avoir analysé le contenu de la loi 216 du 2 avril 1993 créant le Ministère de l'Environnement au Liban.

§ 1 - **Mission du Ministère de l'Environnement**

Les prérogatives et les missions du Ministère de l'Environnement ont été déterminées à l'article 2 de la loi 216/93 et l'analyste peut facilement y déceler à la première lecture tout le dosage politique et

administratif nécessité dans la rédaction de ces textes pour délimiter une zone claire de prérogatives au Ministère de l'Environnement sans handicaper pour autant les autres ministères.

Cette collusion de responsabilités que le législateur n'arrive pas toujours à déblayer n'est pas le moindre des problèmes posés à la gestion efficace de l'Environnement dans nombre de pays.

Comment se présentent donc les missions telles que légalement dévolues au Ministère de l'Environnement ?

- 1- « Élaboration de la politique générale en tout ce qui a trait aux affaires de l'Environnement et propositions des actions nécessaires à son exécution en coordination avec les administrations concernées ».

Il s'agit donc, en l'occurrence d'une double mission : l'une d'ordre scientifique se résumant à l'élaboration de la politique de l'Environnement mais qui, à l'exception peut-être de quelques cas rares, doit être élaboré en coordination avec les autres administrations concernées et l'autre d'ordre politique se résumant à la proposition d'actions qui, pour être exécutables, doivent évidemment être coordonnées avec les autres services responsables. Ce texte, à notre sens, n'a rien d'étonnant ou de juridiquement choquant. Il n'est pas, en effet, convenable de supposer possible la réalisation de buts pratiques sans une analyse conceptuellement bien fondée et une action bien articulée entre tous les protagonistes concernées, et, dans ces deux cas, la coordination est naturellement nécessaire, une coordination qui, néanmoins, n'est pas réglementée

dans les textes ouvrant la voie à des appréciations de situations qui pourraient constituer un handicap sérieux et c'est pourquoi le succès pratique de l'élaboration et de l'exécution de la politique de l'Environnement passe, à notre sens, par une définition bien claire des modalités techniques et administratives de la coordination entre les diverses administrations concernées par l'Environnement.

- 2- « Conservation de l'Environnement en relation avec la vie de l'homme et la société tant naturel que celui créé par l'homme ».

Cette seconde mission constitue, à notre sens, une conséquence logique de la première mission déjà analysée. On ne saurait concevoir de propositions d'actions en matière de politique de l'Environnement si ce n'est dans une visée de conservation de cet Environnement même. Mais si l'énoncé théorique est aisé, la mise en vigueur de cette mission nous paraît devenir fort malaisée ou difficile au cas où la coordination ne jouerait pas son rôle pleinement. Non point que le Ministère de l'Environnement soit incapable de désigner clairement ce qui doit être fait ou ce qui doit être évité pour assurer la conservation de l'Environnement, mais l'exigence de l'action se trouverait fort limitée si la poussée donnée par ce Ministère n'est pas suivie par les autres administrations chacune dans son secteur avec la même rigueur. C'est pourquoi nous pensons qu'une clarification s'impose quant à la modalité d'action coordonnée pour le succès de ces opérations de conservation.

- 3- « Lutte et protection contre la pollution quelle qu'en soit l'origine – dont l'élaboration des études relatives aux modalités et aux conditions de traitement des déchets et des eaux usées ».

Une double mission peut se déduire de la rédaction de ce texte, l'une d'ordre purement scientifique à savoir l'élaboration des études relatives aux modalités et aux conditions de traitement des déchets et des eaux usées et la seconde, d'ordre aussi bien scientifique que pratique en ce sens que la lutte et la protection contre la pollution suppose une coordination pratique entre diverses administrations directement concernées par ces questions.

- 4- « Sous la rubrique numéro 4 de la loi 216/93, et sous le titre « Détermination », quatre missions ont été dévolues au Ministère de l'Environnement :

(a) Détermination des modalités de traitement des déchets et des eaux usées via la participation aux commissions de réceptionnement des travaux exécutés dans ce domaine conformément aux études élaborées ».

En spécifiant clairement la participation du Ministère de l'Environnement dans ces commissions de réceptionnement des travaux, le législateur a clairement accordé au Ministère un droit et une possibilité de regard sur la qualité des travaux dans ce domaine et surtout une conformité avec les études élaborées. Cette disposition législative constitue à notre avis un acquis concret majeur quant au rôle pratique du Ministère de l'Environnement.

- (b) « Détermination des conditions d'autorisation de création des usines, des industries, des zones industrielles, des fermes agricoles, des fermes animales, des carrières, des mines, des industries de bitume et des cimetières et application des normes de protection aux industries déjà existantes avant la date de mise en vigueur de cette loi ».

Si donc la formulation de ce texte est claire quant à la mission et à son champ d'application, il y a lieu de conclure que le Ministère de l'Environnement se doit d'élaborer et de promulguer les normes relatives aux domaines cités. Mais faut-il s'arrêter uniquement là et ne voir dans cette fonction qu'un rôle statique de réflexion scientifique ? Nous pensons évidemment que si le législateur a accordé au Ministère de l'Environnement le droit de déterminer les normes à respecter dans les domaines précités, il est tout naturel de voir le Ministère s'appliquer à contrôler la bonne application de ces normes et c'est pourquoi nous pensons qu'une conception administrative souple et extensive devrait permettre au Ministère de l'Environnement de donner son avis sur chaque cas d'espèce précité pour s'assurer de la conformité du projet aux normes établies ou la stipulation de clauses particulières. A défaut de quoi, les normes établies pourraient bien selon les cas être appliquées normalement par les uns ou négligées et oubliées par les autres.

Au cas où une opposition devrait se manifester à l'application de cette notion extensible, l'amendement du texte dans ce sens nous paraît être impératif pour éviter toute ambiguïté de

comportement ou de conflits de compétences entre les administrations d'autant plus que divers ministères sont impliqués dans cette mission.

- (c) « Détermination des conditions d'utilisation du littoral marin et fluvial de nature à protéger l'Environnement ».

Nous pouvons ici relever les mêmes remarques faites au paragraphe précédent (b) d'autant plus que l'utilisation du littoral marin dépend du Ministère des Transports et le littoral fluvial dépend du Ministère des Ressources Hydrauliques et Électriques. Il y a lieu de noter, par ailleurs, que le législateur a pris soin de recourir ici au terme « d'utilisation du littoral » et non « d'exploitation du littoral », celle-ci supposant plus clairement des aménagements et des rentrées financières. Sans vouloir ici même susciter un débat, une certaine précaution juridique et administrative s'impose qu'il s'agit, à notre sens, de clarifier sans ambiguïté.

- (d) « Détermination de la nature d'utilisation des terrains domaniaux de toute origine au cas où cette utilisation pourrait causer un dommage ou polluer l'environnement ».

Les terrains domaniaux constituent à coup sûr une réserve foncière de grande importance dont l'utilisation à bon escient peut aider à la solution de nombre de problèmes. Mais c'est à l'expérience que pourrait se vérifier la valeur d'application de ce texte qui concerne, somme toute, l'Administration Publique.

- 5- « Détermination des genres d'animaux et d'oiseaux dont la chasse est autorisée ainsi que les saisons et les lieux de chasse ».

Conformément aux textes en vigueur, la chasse dépend du Ministère de l'Agriculture et donc l'application de ce genre de texte dépend de la bonne coordination entre les services concernés dont également les Forces de Sécurité Intérieure chargées d'appliquer la loi et de sévir contre les contrevenants.

- 6- « Organisation de campagnes éducationnelles et de sensibilisation en matière d'Environnement pour encourager à ses protection et ceci en coordination avec les administrations concernées ».

- 7- « Organisation de congrès et d'expositions en relation avec l'Environnement au Liban et participation aux congrès tenus à l'étranger ».

- 8- « Approbation des projets de conventions internationales relatives à l'Environnement ».

L'approbation et la promulgation des conventions internationales sont du ressort des Pouvoirs parlementaire et Exécutif. C'est pourquoi, nous pensons que le terme d'approbation ici relève plus de la notion de mise au courant et de transfert car l'approbation de conventions internationales de la part d'un Ministère n'engage pas automatiquement l'État concerné si les procédures prévues exigent l'approbation du Parlement.

- 9- « Encouragement des initiations collectives et individuelles de nature à améliorer la situation de l'Environnement ».

Les dispositions de ce paragraphe constituent un vaste champ d'activités par le Ministère de l'Environnement et qui a été heureusement prévu par le législateur en conformité d'ailleurs avec les dispositions précédentes (7) qui sans ces initiatives ne pourraient véritablement acquérir l'importance et la portée nécessaires.

- 10- « Classification des sites et monuments naturels ainsi que la promulgation des arrêtés et des décrets pour leur sauvegarde ».

Cette disposition constitue une mission sans ambiguïté dévolue au Ministère de l'Environnement et dès lors la compétence dans ce domaine lui revient de plein droit.

- 11- « Participation à l'élaboration des plans de prévention contre les catastrophes et les dégâts ainsi que toutes les formes de pollution provenant de la nature (inondations...) ou du fait des guerres ».

Bien que les missions prévues par ce paragraphe soient d'une grande importance, une rédaction plus circonspecte de ce texte aurait dû ne pas considérer les inondations et les crues comme étant des formes de pollution mais bien de catastrophes naturelles entraînant des dégâts considérables. Là encore, c'est à l'expérience que nous pourrions évaluer la juste valeur de cette mission qui est, à notre sens, particulièrement critique pour un pays comme le Liban exposé à des tremblements de terre possibles.

12- « L'article 3 de la loi 216/93 a dévolu au Ministère de l'Environnement une prérogative majeure à savoir la possibilité de création de régions naturelles protégées en accord avec les administrations et les autorités concernées ».

Ce même article a également prévu la possibilité pour le Ministère de l'Environnement de proposer la création de jardins, d'espaces, de lieux de promenades ou de plages publiques sur le domaine public et le domaine privé de l'État et des municipalités.

Telles sont les missions dévolues légalement au Ministère de l'Environnement. Nous pouvons ainsi constater que certaines missions ont été clairement définies et déterminées pour le compte de ce ministère à savoir la classification des sites et monuments naturels , la promulgation des textes nécessaires dans ce domaine, l'organisation de campagnes d'éducation et de sensibilisation, la détermination de normes spécifiques à certains secteurs. Toutefois, il en résulte également des exigences majeures en matière de coordination interministérielle nécessitant, à notre sens, des méthodologies précises de travail pour éviter tout conflit de compétence ou d'intérêt et c'est certainement l'un des points de base à déterminer en matière de refonte des textes des lois en vigueur.

§ 2 – Organisation du Ministère de l'Environnement

Outre la création d'un conseil consultatif pour l'Environnement composé de 12 membres au plus (article 4 de la loi 216/93), le Ministère de l'Environnement se compose d'une Direction Générale et de trois services :

- (1) Prérogatives de la Direction Générale (article 5 § 1 de la loi 216/93) :
- Superviser le travail des unités administratives.
 - Coordonner l'action du Ministère de l'Environnement avec les administrations publiques et les associations privées en ce qui a trait à la sauvegarde de l'Environnement et la conservation de la nature.
 - Prendre soin des relations extérieures pour lutter contre la pollution et organiser le travail du Conseil Consultatif.
 - Superviser les programmes d'éducation et d'orientation des citoyens en matière d'Environnement.
- (2) Trois services ont été par ailleurs constitués au sein du Ministère de l'Environnement et leurs prérogatives déterminées (article 5 § 2, 3 et 4 de la loi 216/93). Ce sont respectivement :
- (a) Service de la Conservation de la nature dont la mission se présente comme suit :
- Superviser l'entretien des biens communaux et des forêts.
 - Protection des sites naturels.
 - Conservation des plages et des sables de toute pollution.
 - Superviser les excavations qui dégradent l'espace.
 - Organisation de la pêche et de la chasse en coordination avec le Ministère de l'Agriculture conformément aux stipulations de l'article 18 du décret loi 97 du 16/9/1983.
- (b) Service de la protection de l'Environnement de l'Habitat – dont la mission se présente comme suit :
- Superviser les modalités de traitement des déchets et de l'évacuation des eaux usées.

- Protection de l'Atmosphère et de l'eau contre la pollution.
- Détermination des bien-fonds aptes à recevoir les réserves naturelles protégées, les jardins et les plages publiques.

(c) Service de protection des incidences technologiques et des risques naturels avec pour mission :

- Étude et avis en matière d'importation des produits chimiques et des pesticides.
- Supervision des industries locales de production des matières chimiques.
- Traitement des déchets industriels.

(3) Quant au Conseil Consultatif de 12 membres au plus que le Ministre de l'Environnement peut constituer conformément à l'article 4 de la loi 216/93, il a pour mission de présenter des propositions au Ministre en tout ce qui a trait à la politique de l'État en matière d'Environnement et des besoins techniques du Ministère. Ce Conseil est présidé par le Ministre et par le Directeur Général en cas d'absence de ce dernier.

Si donc les champ d'activités du Ministère est diversifié, nous constatons facilement que la rédaction des textes a été suffisamment circonspecte pour éviter les conflits de compétence. Ce point reste à notre sens d'une exceptionnelle gravité et les textes de droit se doivent de déterminer aussi clairement que possible les compétences pour éviter des défaillances dans l'action.

SECTION 2

AUTRES MINISTÈRES ET ADMINISTRATIONS PUBLIQUES CONCERNÉS PAR L'ENVIRONNEMENT

La question de l'Environnement s'est posé, dans toutes les sociétés actuelles, sous des dénominations diverses et selon des secteurs déterminées avant même le développement de l'idée-système de l'Environnement. C'est pourquoi, de nombreux ministères voient toujours des questions assimilées actuellement à l'Environnement et qui sont toujours inscrites à l'ordre de leur mission. Si cela est tout à fait compréhensible sur le plan politique ou administratif puisqu'il n'est pas possible de voir arraché de tous ces ministères leurs prérogatives du jour au lendemain et de les concentrer en une seule main, il n'en demeure pas moins qu'une juste évaluation de leur rôle qui mérite d'être rapporté pour être pris en considération lors de la rédaction de textes futures. Tel est l'objet de cette section.

1 – Le Ministère des Affaires Municipales et Rurales

Constituée par la loi 197 du 18 février 193 , ce Ministère a pour objet la supervision administrative sur les municipalités, ainsi que la collaboration et la coordination entre elles et les autres ministères.

En effet, les municipalités jouent un rôle essentiel dans la lutte pour la protection de l'Environnement puisque dans l'ordre normal des choses, ce sont elles qui sont en charge de nombre de problèmes quotidiens auxquels se trouve confronté le citoyen. Toutefois, l'action et l'intervention de ces municipalités sont limitées, parfois même inexistantes. Les raisons en sont multiples : elles sont tout autant dues au manque de moyens financiers qu'à l'absence des équipes nécessaires pour des travaux d'envergure et une présence quasi-quotidienne. Il n'en demeure pas moins que les municipalités ont un rôle essentiel à jouer dans la lutte contre la pollution et le succès de toute politique dépend, en partie, de leurs capacités à répondre aux besoins des citoyens. L'article 49 de la loi des Municipalités (décret-loi 118 du 30/6/1977) a clairement spécifié qu'au nombre des prérogatives du Conseil municipal se trouvent cités la réalisation de programmes de travaux d'embellissement, de propreté, de santé publique, d'eau, les tracés routiers, la création de lieux de promenade, l'exécution des travaux pour l'écoulement des eaux usées et les égouts...

Une mention spéciale doit néanmoins être faite à la Conférence Mondiale Intercommunale pour la Protection de la Mer Méditerranée contre la pollution tenue à Beyrouth du 4 au 6 juin 1973.

Patronnée par la Fédération Mondiale des Villes Jumelées, l'organisation des villes arabes et la ville de Beyrouth, cette conférence devait donner lieu à des interventions majeures en matière d'environnement réunis ultérieurement en un volume intitulé « Charte de Beyrouth ». Les sujets les plus divers y avaient été abordés dont l'aménagement du littoral en fonction des problèmes de l'assainissement,

l'amélioration du mode d'assainissement et de rejet en mer ; le projet d'établissement d'une zone de protection biologique dans l'île des palmes à Tripoli ; les ordures ménagères et leur traitement ; la protection des eaux côtières et des plages libanaises ; la situation actuelle de la pollution le long des côtes libanaises...

Malheureusement l'effort méritoire qui a présidé à l'organisation et à la tenue de cette conférence ne s'est pas continué. Il fallait alors une institution spécialement chargée de l'Environnement pour assurer le suivi et l'exécution des projets et la Municipalité de Beyrouth s'est rapidement trouvée à partir de 1974 aux prises avec des problèmes majeurs, reléguant « La Charte de Beyrouth » pour d'autres temps.

Or, il est certain que l'initiative locale joue un rôle essentiel dans la mesure où elle peut encourager et favoriser une participation communautaire à la protection de l'environnement local. La responsabilité des municipalités est considérable dans ce domaine depuis la collecte des ordures jusqu'à la protection des forêts municipales et le contrôle des transports...

2 – Ministère des Travaux Publics

Direction Générale de l'Urbanisme

La Direction Générale de l'Urbanisme est chargée de l'élaboration des plans directeurs et de détail en matière d'urbanisme, ainsi que du contrôle du respect de la loi en matière de construction. Bien que les pouvoirs de cette Direction générale soient très étendus, au point d'englober le contrôle de la qualité de la construction, l'état de guerre au

Liban entre 1975 et 1990 et l'affaiblissement du rôle de l'État ont conduit à des violations caractérisées de la loi et les constructions non autorisées ainsi que l'extension incontrôlée de l'habitat sur les terrains agricoles ont mis l'Environnement global national en danger.

3 – Le Ministère de l'Agriculture

Le Ministère de l'Agriculture est directement intéressé par la question de l'Environnement à plus d'un titre du fait des activités de ses organismes suivants :

(a) Le Service des Forêts

Qui est en charge du reboisement et de la protection des espaces verts existants. En dépit des prérogatives prévues par la loi, les moyens financiers réduits de l'Administration des forêts n'ont pas permis à ce Service d'assurer les services requis.

(b) L'office des Recherches Agronomiques

Conçu pour répondre aux besoins de développement agricole, l'Office des Recherches Agronomiques a mené une action majeure dans le domaine de la recherche agronomique en assurant des études poussées quant aux divers produits agricoles utilisés ou possibles au Liban – tout en relevant que les publications scientifiques périodiques dans la revue « Magon » ont permis une diffusion importante de ces recherches dans le monde scientifique.

Toutefois, et compte tenu de l'époque et du milieu de travail de l'office, l'environnement en tant que tel n'a pas été l'objet d'un intérêt particulier bien que l'objet des recherches ait toujours porté

sur la nature des sols, les moyens de protéger les productions, d'assurer des plants sélectionnés – mais l'optique même était celle du développement agricole et des meilleurs moyens d'assurer la croissance de ce secteur.

(c) Le Plan Vert

Créé en août 1973, le Plan Vert devait, selon le législateur, aider à la rénovation des terres délaissées, au tracé de routes agricoles, la construction de réservoirs d'eau pour l'irrigation... Mais ses moyens limités ont rapidement conduit à une limitation de ses effets sur le terrain.

Toutefois, au nombre de ses activités, il en est une à laquelle le Plan Vert s'est particulièrement attaché, à savoir le reboisement. Plusieurs rapports ont été établis à cet effet dont plus spécialement :

- Sylviculture et reboisement par B. Huré, expert forestier – 1966 ;
- Forest Economic Survey of Perimeter of Kamouha/Nahr Abou Moussa, par J.J. Veltkamp – expert FAO ;
- Some Proposals for Action in Fneideq to Save Kamouha Forest ;
- Projet de Création d'une Forêt Nationale de Cèdres par B. Huré – expert FAO, 1964 ;
- Introduction à l'Étude d'un Plan d'Aménagement du Territoire Libanais par Roger Macé – 1970.

4 – Le Conseil National de la Recherche Scientifique

En 1972, et sur base des objectifs du plan sexennal de développement 1972-1977, le Conseil National de la Recherche Scientifique

entamant une série de consultations avec des chercheurs et des professeurs de différentes universités existantes au Liban, aboutit à la mise en vigueur d'un programme de recherches sur l'environnement en collaboration avec la Ford Foundation.

Ce programme tel qu'établi constituait la première phase d'un ensemble plus vaste de recherches tendant à résoudre les problèmes de conservation de l'environnement libanais et de lutte contre les facteurs provoquant sa dégradation et sa pollution. Le rapport du CNRS pour 1973 devait préciser que « ce programme a été étudié, dans chaque secteur, par des commissions spécialisées, puis harmonisé et coordonné par le CNRS en consultation avec la Fondation Ford et avec les représentants des différentes universités coopérant au projet ».

Dans le cadre général, le CNRS devait lancer 17 projets de recherche couvrant un large éventail de l'environnement libanais tel que cela se déduit des domaines suivants alors abordés : pollution de l'atmosphère, pollution de l'eau, la condition de la faune terrestre et de l'avifaune, la flore...

5 – Le Ministère de la Culture

Direction Générale des Antiquités

Les Antiquités au Liban constituent un patrimoine d'une grande importance vu l'héritage historique du pays. C'est pourquoi, les activités de la Direction Générale des Antiquités visent à mener les fouilles nécessaires et à protéger les vestiges existants.

6 – Autres Ministères et Institutions ayant des connexions avec l'Environnement

(a) Le Ministère de l'Industrie et du Pétrole

Sa mission revient à s'occuper des questions industrielles et de l'importation des carburants sur le marché libanais.

(b) Le Ministère de l'Habitat

La question de l'Habitat occupe une place essentielle actuellement au Liban avec la crise du logement qui sévit du fait de divers facteurs se rapportant aux destructions issues de la guerre, l'absence de plans pour l'habitat... Jusqu'à présent, le Ministère de l'Habitat n'a pas pu lancer de projets majeurs de construction mais il est certain que son rôle et l'expansion des programmes de logement ont une incidence directe sur la question de l'Environnement physique et humain.

(c) Le Ministère des Ressources Hydrauliques et Électriques

La mission de ce Ministère vise à la protection et à l'aménagement des ressources hydrauliques au Liban. L'expansion urbaine et industrielle exigent, en effet, la réalisation de grands projets hydraulique, et l'importance de la question de l'eau au Moyen-Orient en général et au Liban en particulier, exige une attention soutenue. Il s'agit principalement d'éviter la pollution des ressources en eau et des nappes phréatiques et du littoral marin tout au long de la Méditerranée.

(d) Le Ministère de l'Économie et du Commerce

Une partie des activités de ce Ministère vise au contrôle des produits alimentaires importés ou qui existent sur le marché libanais via le Service pour la Protection du Consommateur.

(e) Le Ministère du Tourisme

La protection du patrimoine et l'aménagement des équipements touristiques dans une perspective de conservation de l'Environnement constituent une action indispensable au Liban et une nécessaire collaboration devrait s'instaurer entre ce Ministère et l'Environnement.

(f) Le Ministère des Transports

L'une des missions de ce Ministère se rapporte au domaine public maritime qui est d'une importance vitale pour la conservation de la nature au Liban et dont la restauration est une donnée essentielle de l'avenir touristique et économique du pays.

(g) Le Ministère de la Santé Publique

Les missions de ce Ministère se rapportent à la Santé Publique et à la lutte contre les maladies ou les pollutions qui pourraient se présenter.

Tels sont les Ministères et les Services concernés de près ou de loin par l'Environnement au Liban. Leur missions ont été déterminées au fur et à mesure de la création de ces Ministères au cours des quarante dernières années. Et avec la constitution récente du Ministère de l'Environnement, il y a lieu de prévoir progressivement une véritable révolution administrative pour redéfinir clairement les missions de chaque service en vue d'éviter les conflits de compétence et d'assurer le succès des actions entreprises car le but définitif d'une Administration est bien d'être au service de la nation et du citoyen – et non dans la défense de prérogatives et de pouvoirs au détriment de ce but même.

Deuxième partie :

Le Droit de l'Environnement

INTRODUCTION

Le droit de l'environnement apparaît à maints égards tributaire de réglementations et de législations diversifiées promulguées au cours des soixante dix dernières années au Liban. Néanmoins, et en dépit de la diversité des textes, un même esprit commence à présider à leur application, car le droit de l'environnement se présente comme le champ même de confrontation quotidienne du citoyen avec les exigences de protection et de conservation de l'espace.

Sur le plan strictement méthodologique et sans obéir à une réflexion globale, unique et actualisée, les multiples textes législatifs et réglementaires peuvent être regroupés sous les grands titres suivants :

1. Protection des sites physiques et naturels (loi du 8 juillet 1939 ; décret-loi 22 de 1943 ; décret-loi 434 du 28 mars 1943).
2. Protection des forêts et des bois (loi du 7 janvier 1949).
3. Sites archéologiques (loi n° 166 du 7 novembre 1933).
4. Eaux potables (décret-loi 320 du 26 mai 1926 relatif à la protection et à l'utilisation des eaux publiques ; décret 227 du 1 octobre 1942 relatif à l'adduction des eaux potables ; décret n° 14438 du 7 mai 1970 relatif aux eaux souterraines).

5. Égouts (décret 2761 du 9 Déc. 1933 relatif aux égouts et aux fosses septiques ; loi du 7 juin 1937 relative au passage des égouts d'une parcelle isolée à travers les parcelles voisines).
6. Locaux d'habitation et hygiène (décret 7975 du 5 mai 1931 portant sur l'assainissement des maisons).
7. Décret-loi 21 du 22 juillet 1932 relatif aux établissements classés.
8. L'urbanisme (décret-loi 69 du 9/9/1983).
9. La chasse (loi du 18/6/1952).
10. La pêche (arrêté 1104 du 14/11/1921).
11. Réserves protégées (loi 121 du 9/3/1992).
12. Santé et produits alimentaires (loi publiée par décret 8735 du 23/8/1974 ; décret-loi 54 du 29/6/1983).
13. Mines (arrêté 113/LR du 9 août 1933).
14. Carrières (décret 5616 du 6/9/1994).
15. Pétrole et Gaz (décret 5509 du 121 août 1994).
16. Détermination des normes de protection contre la pollution (arrêté 20/B du 2/11/1994).

Sur le plan méthodologique, et en dépit de la possibilité offerte de regrouper les textes de lois en rapport avec quelques grands titres synthétiques tels que par exemple l'Environnement et l'Hygiène, l'Environnement et la Sécurité publique, nous avons préféré aborder les sujets par thème séparé principalement du fait que certains textes recourent plusieurs domaines d'intérêts et qu'il est préférable d'éviter des redites ou des retours excessifs d'une partie à l'autre.

SECTION 1

URBANISME ET ENVIRONNEMENT

L'urbanisme, au-delà de son aspect scientifique dû aux exigences de recherche quant à l'élaboration et à l'approbation des plans directeurs ou de détail pour le contrôle de la ville, se présente sous son angle juridique comme lié aux exigences de l'utilisation des terrains et à la propriété foncière qu'il est souvent nécessaire de réglementer ou de limiter pour les besoins de l'utilité publique. C'est pourquoi le droit de l'urbanisme constitue, en quelque sorte, le corpus général de la promotion, de la rénovation et du contrôle des agglomérations et des localités pour qu'au-delà de leur croissance se maintienne le respect des droits de chaque citoyen dans un cadre d'activité et d'existence équilibré et harmonieux.

La politique de l'environnement apparaît à ce propos comme le moyen scientifique et juridique requis pour garantir la conservation des ressources nationales dans le cadre d'activité et de développement économique exigé par la vie contemporaine.

C'est dire le degré d'implication entre l'urbanisme et l'environnement autant au niveau de la propriété et des droits individuels que du fonctionnement de la collectivité conformément à des normes de salubrité et de protection de l'espace.

Les problèmes d'urbanisme et d'aménagement du territoire au Liban n'ont commencé à susciter l'intérêt des pouvoirs publics et des organismes privés qu'au cours des quarante dernières années. Cette prise de conscience s'est, en premier lieu, concrétisée par des plans d'urbanisme particuliers (plan Écochard ou autre) puis par le titre 3 du décret n° 4 en date du 30 novembre 1954, intitulé « De l'urbanisme », suivi par la loi du 24 septembre 1962 relative à l'urbanisme, qui a énoncé les principes d'action des services d'urbanisme.

Une série de décrets législatifs ont toutefois été promulgués au lendemain de la guerre libanaise de 1975-1976, amendant certaines dispositions de la loi de l'urbanisme et de la loi de l'expropriation en vue de répondre aux nouveaux problèmes issus des destructions et des transformations socio-économiques. Mais il était évident qu'une nouvelle reformulation, s'avérait nécessaire et c'est ainsi qu'en 1983 une série de décrets législatifs est venue amender profondément les législations relatives à l'urbanisme et au permis de construire, au lotissement et à la régularisation des constructions contrevenantes marquant ainsi une nouvelle étape dans la prise de conscience de la gravité des problèmes d'urbanisme au Liban.

C'est pourquoi le droit de l'urbanisme au Liban — partie intégrante du droit public sur le plan théorique du fait même qu'il regroupe les règles régissant les rapports entre l'État ou ses représentants et les personnes (publiques ou privées) propriétaires foncières, tout en codifiant les normes de droit destinées à faire passer dans les faits l'art et la science d'aménagement du territoire — constitue un vaste champ d'intérêt et

d'investigation, car il concerne les citoyens à divers titres de propriétaire, d'exploitant ou de locataire et parce qu'il est également à l'intersection du droit public économique. Mais si les plans et les règlements d'urbanisme font intervenir, à la base, l'intérêt public pour imposer des règles juridiques déterminées aux collectivités et aux personnes, il n'en demeure pas moins qu'une nécessaire collaboration — sinon une conciliation — est exigée pour assurer le succès de toute réglementation fortement ancrée dans le réel et voulue comme moyen d'amélioration et de contrôle de la qualité même de l'espace.

Aussi le droit de l'urbanisme recoupe-t-il en de multiples aspects le droit de l'environnement intéressant la totalité des citoyens d'une manière directe dans leur existence quotidienne, et l'exigence d'aménagement équilibré des sites et des activités.

DÉFINITION ET CONTENU DU PLAN D'URBANISME

Le plan d'urbanisme représente un document juridique destiné à fixer dans les grandes lignes ou dans le détail les dispositions et les règlements d'organisation de la vie collective des localités et des agglomérations. Il constitue en quelque sorte la représentation physique et matérielle des options de planification au niveau de la localité ou de l'agglomération s'inscrivant dans le cadre plus large des plans généraux d'aménagement du territoire et de protection de l'Environnement.

CATÉGORIES DE PLANS D'URBANISME

On peut distinguer, selon les cas et l'évolution des recherches et des options, deux catégories de plans d'urbanisme tels que relevés à l'article 6 de la loi de l'urbanisme : le plan directeur d'une part, et le plan de détail, d'autre part.

1 – Le Plan directeur d'urbanisme

a) Définition

Les plans et règlements directeurs d'urbanisme constituent le document qui trace le cadre général d'action dans une agglomération ou une localité et qui présente une vue d'ensemble du projet tout en fixant les règles de base auxquels il s'agit de se conformer.

b) Éléments du plan directeur d'urbanisme

Conformément aux dispositions de l'article 7 du décret-législatif 69/83, le plan d'urbanisme doit plus spécialement mentionner :

- L'extension des zones d'habitation.
- Relations entre les ensembles d'habitation et les régions environnantes.
- Équilibre qu'il s'agit de maintenir entre le développement des pôles d'habitation et la sauvegarde des sites naturels et des espaces agricoles et forestiers.
- Définition générale de la nature d'exploitation des biens-fonds à la lumière de l'intérêt public.

- Délimitation des sites destinés aux services publics, aux infrastructures, au schéma général de transport intra et extra régionaux.
- Délimitation des sites destinés aux activités productives.
- Délimitation des anciens quartiers qu'il s'agit de réaménager.

2 – Le Plan détaillé d'urbanisme

L'article 8 du décret législatif 69/83 a énoncé un certain nombre d'éléments indispensables à étudier dans le cadre de l'élaboration du plan détaillé d'urbanisme en vue de déterminer le mode d'utilisation d'un espace géographique restreint tout en prévoyant le détail des actions de promotion ou de rénovation nécessaires.

Conformément donc aux dispositions de l'article 8 du décret législatif 69/83, le plan détaillé d'urbanisme se doit plus particulièrement de déterminer les éléments suivants :

- Limites de la région occupée après la prise en considération de la valeur agricole du sol et de la possibilité d'existence d'équipements importants pour l'agriculture intensive ou l'irrigation.
- Mode initial d'utilisation des sols ou les activités productives de chaque région.
- Coefficients d'exploitation autorisés pour la construction compte tenu des équipements publics existants ou potentiels de chaque région.
- Les zones construites dont il s'agit de préserver l'originalité lors de la rénovation des bâtiments, et lors de la délivrance d'un nouveau permis de construire avec définition des normes requises.

- Limites et modes d'utilisation de la voirie qu'il s'agit de maintenir, d'amender ou de promouvoir.
- Limites des quartiers ou des rues ou bâtiments historiques ou des sites naturels qu'il s'agit de préserver ou de valoriser pour des raisons esthétiques ou historiques ou d'environnement.
- Délimitation des biens-fonds à sauvegarder pour l'agriculture.
- Limites et normes pour les places et les jardins publics, les stades sportifs, les espaces libres et boisés et tout ce qu'il s'agit de sauvegarder, d'amender ou de promouvoir.
- Le zoning – Compte tenu des zones destinées à des utilisations spécifiques ou à un genre spécial d'habitat.
- Délimitation des zones non aedificandi à titre temporaire ou définitif.
- Les sites à préserver pour les bâtiments et les services officiels ainsi que les équipements requis par la vie sociale.
- Définition des zones où, compte tenu des normes définies, seraient interdites ou autorisées la création d'établissements industriels, commerciaux ou autres ainsi que l'extension des établissements existants.
- Délimitation des zones à aménager par les opérations de lotissement en vertu de la loi sur les lotissements ou par voie d'expropriation par zones, création de sociétés foncières mixtes ou autres.
- Normes techniques relatives aux biens-fonds destinés à la construction et les conditions de lotissement dans chaque zone.
- Détermination des servitudes relatives à la salubrité publique, l'hygiène, la circulation, l'esthétique et l'environnement et, plus précisément, établissement des normes requises pour la construction

et l'orientation des immeubles ou des ensembles d'immeubles, les reculs, le volume des immeubles, les hauteurs, le nombre d'étages, etc.

Ainsi donc, il apparaît bien que les plans d'urbanisme ont prévu tout un système de contrôle et d'intervention en matière d'aménagement et de contrôle de l'espace qui aurait gagné à être appliqués depuis longtemps. Plus encore, la législation a prévu des moyens divers d'intervention de l'Administration en matière de contrôle de l'espace à savoir l'expropriation, les servitudes, le lotissement, le remembrement, la société foncière mixte... Nous retiendrons les trois nouveaux cadres institutionnels suivants prévus mais non appliqués en dépit de leur utilité :

(a) L'Établissement public

L'article 22 du décret législatif 69/83 a stipulé la possibilité pour l'État de constituer, par décret pris en Conseil des Ministres, un ou plusieurs établissements publics chargés de l'aménagement total ou partiel d'une région objet d'un plan et d'un règlement d'urbanisme.

Jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière et administrative, soumis au seul contrôle a posteriori de la Cour des Comptes, cet établissement public, dont le champ d'activité, les compétences, les principes d'action et de relations avec les autres administrations sont promulgués par décret est plus particulièrement chargé de la rénovation urbaine d'une région déterminée et peut à cet effet mener des opérations d'expropriation, de remembrement, de programmation et d'exécution des équipements publics, tout en relevant

que la gestion générale obéit aux normes établis pour les sociétés commerciales et conformément aux stipulations de forme et de fond énumérées à l'article 22 – 2 quant à l'acquisition du quart gratuit pour l'exécution des équipements et services publics, l'acquisition des parts de certains locataires ou exploitants et la redistribution des biens-fonds après l'opération d'aménagement.

(b) L'Échange

Autre moyen légal original prévu par la loi de l'urbanisme de 1983, le mode juridique d'échange d'un bien-fonds contre un autre pour des causes d'environnement (forêts, sites et espaces naturels) constitue incontestablement une facilité supplémentaire accordée à l'Administration dans sa politique opérationnelle d'aménagement urbain.

Stipulé à l'article 23 du décret législatif 69/83, l'échange pourra être mené de la part de l'État ou des municipalités concernées pour un espace classé en tant que forêt ou site naturel à condition que le terrain accordé au propriétaire soit constructible d'une part et que la variation de valeur entre les terrains échangés n'excède pas 10 % d'autre part.

En outre, et après approbation du Conseil Supérieur de l'urbanisme, le propriétaire d'un terrain classé pourrait être autorisé à construire sur la partie la moins dommageable à l'environnement et en cas d'utilisation totale des coefficients d'exploitation, un non aedificandi à titre définitif devra être décidé et enregistré au registre foncier.

(c) Le Contrat de louage

L'article 24 du décret législatif 69/83 a autorisé les municipalités ou les fédérations de municipalités à contracter avec les propriétaires des biens-fonds boisés ou remarquables par les sites naturels en vue de les ouvrir au public contre une taxe d'entrée perçue par la municipalité et couvrant au moins les frais d'entretien et de gardiennage de ces sites.

SECTION 2

HYGIÈNE DES LOCAUX D'HABITATION ET PROPRETÉ PUBLIQUE

1 – Textes en vigueur

Dès les années 1930, des textes législatifs ont commencé à réglementer l'hygiène des locaux d'habitation. Après le décret 7975 du 5 mai 1931 relatif à la propreté des locaux d'habitation, le décret-loi 16/L du 30 juin 1932 a édicté les normes à respecter sur le plan de la Santé Publique puis en 1974, la loi publiée par le décret 8735 du 23/8/1974 a déterminé les conditions à respecter en matière d'hygiène publique.

2 – Champ d'application

L'hygiène des locaux d'habitation est actuellement régie par le décret 7975 en date du 5 mai 1931 qui a défini l'ensemble des normes techniques applicables dans le cadre des locaux d'habitation pour éviter tout ce qui serait de nature à mettre en danger l'hygiène publique.

Ainsi ont été réglementés le maintien de la propreté des barils et autres ustensiles de collecte des eaux potables, l'interdiction de garder de l'eau stagnante dans des barils ou autres ustensiles, le raccordement de l'écoulement des eaux usées dans le collecteur central, l'interdiction

formelle de jeter les ordures aux alentours de la maison, celles-ci devant être soit enterrées, soit livrées aux services municipaux...

En outre, le décret législatif n° 16/L du 30 juin 1932 a édicté les dispositions générales relatives tant aux exigences de l'aménagement sanitaire dans les immeubles que pour assurer une saine prévention contre les épidémies et toutes maladies virales — ainsi que la protection de la santé publique sur un plan plus général (abattoirs...).

Le décret 8735 en date du 23 août 1974 est venu réglementer toutes les manifestations relatives à la propreté publique dont plus spécialement :

- Interdiction de jeter sur les biens-fonds privés riverains des autostrades, des routes internationales ou des zones d'habitat, les places publiques et dépendances, les bassins fluviaux, le domaine public maritime, le domaine de l'État et des municipalités, les détritrus, déchets agricoles et industriels, les pierres et autres matières dues aux démolitions, et les voitures (article 1^{er}).
- Interdiction d'écouler les eaux usées des immeubles d'habitation et des établissements commerciaux et industriels dans le domaine public, maritime et fluvial ou les réseaux d'égouts inachevés et non autorisés — de même qu'est strictement interdit l'écoulement des eaux usées dans des puits sans fond avec obligation pour tout propriétaire ayant foré de pareils puits de les ensabler un mois au plus tard à dater du 23 août 1974 (article 3).
- Interdiction d'irriguer les fruits et les légumes avec les eaux usées qu'il est nécessaire d'éviter de garder à découvert (article 4).

- Obligation pour les établissements industriels de filtrer les eaux usées avant leur évacuation (article 4).
- Exception faite des publicités prévues par la loi municipale du 27 juillet 1963, il est interdit d'afficher toutes sortes de publicité sur les murs, les arbres, les bords des routes, les statues, les pylônes (article 5).

Le même décret a également prévu une série de mesures à même de sauvegarder l'esthétique et la propreté dont l'interdiction d'étendre le linge d'une manière voyante (article 8), l'interdiction de collecter à découvert les débris et ordures ménagères (article 7), l'obligation pour les propriétaires de biens-fonds dans les centres d'estivage, les chefs-lieux de mohafazats et les localités citées dans le décret 2362 du 13 décembre 1971 d'élever des murs et des clôtures n'excédant pas un mètre et demi de hauteur pour des raisons touristiques (article 9), la possibilité pour les municipalités d'obliger les propriétaires de repeindre les façades de leurs propriétés tous les cinq ans (article 11).

La loi relative à la propreté publique constitue ainsi incontestablement une législation actualisée des problèmes ayant trait à l'environnement et à l'hygiène. Il n'en demeure pas moins que par la généralité et l'universalité des mesures édictées, elle exige autant une conscience civique responsable de la part des dirigeants et des responsables qu'une organisation de coercition et de contrôle fortement articulée vis-à-vis de la réalité des choses pour observer, remédier, convaincre et sévir.

3 – Sanctions

La loi mise en vigueur par le décret 8735/74 a édicté des sanctions déterminées selon les cas d'espèces de chaque contrevenant.

- Pour le conducteur contrevenant saisi en rejetant les décombres, les détritrus, les squelettes des voitures et autres conformément à l'article 1 de la loi soit donc dans le domaine public ou municipal est passible d'une prison de 2 semaines à 1 mois et d'une amende – avec saisie du moyen de transport pour un mois aux frais du propriétaire considéré comme solidaire avec le conducteur (article 21).
- Pour le conducteur du moyen de transport ou la personne contrevenante déposant les voitures ou véhicules délaissés tout ou partie sur le domaine privé riverain des autoroutes, des routes internationales ou principales ou des régions classées zones d'habitation, celui-ci est passible d'une peine de prison de 2 semaines à 1 mois et la réquisition des objets pour le compte de la municipalité concernée ou de la Caisse des Équipements municipaux en cas d'absence de municipalités. Ces derniers auront le droit de vendre ces véhicules et voitures délaissés aux enchères publiques en cas de non identification des propriétaires (article 22).
- Le conducteur des citernes saisi en train de vidanger les déchets des fosses septiques en les eaux usées est passible d'une peine de prison de un à deux mois, de la saisie-arrêt de son véhicule pour un mois aux frais du propriétaire considéré comme solidaire avec lui pour le versement de l'amende.

Est passible des mêmes peines toute personne vidangeant les fosses septiques hors de sa maison ou sur le domaine public (article 23, § 1).

- Est passible d'une amende toute personne qui connecte son système d'égout ou d'écoulement des eaux usées à un réseau d'égout dont l'utilisation n'est pas autorisée ou aux canalisations hivernales (article 23, § 2).
- Est passible d'une peine de prison d'un à deux ans tout propriétaire ou exploitant qui fore un puits sans fond pour l'écoulement des eaux usées (article 23, § 3). Le puits doit être immédiatement ensablé aux frais du contrevenant. En outre, est passible des mêmes peines toute personne qui n'ensablerait pas un puits sans fond dans le délai imparti à l'article 3 de ce décret — à savoir un mois après la mise en vigueur soit donc le 23/9/1974 (article 23, § 4).
- Est passible d'une amende tout propriétaire ou exploitant qui n'interdit pas l'écoulement des eaux usées ou des eaux des fosses septiques prévues à l'article 4 ou qui irrigue avec ses plantations (article 24).
- Est passible d'une amende toute personne qui viendrait à épandre ses ordures ou à les laisser bien en vue de son magasin ou de sa résidence (article 250).
- Est passible d'une peine de prison d'une semaine à un mois et d'une amende toute personne saisie en train de coller des pancartes, des

publicités, des annonces, des photos de toutes sortes tels que prévus à l'article 4 (article 26, § 1).

Cette disposition s'applique également aux panneaux publicitaires non autorisés ou qui ne seraient pas enlevés dès la fin de la période d'autorisation (article 26, § 2).

Plus encore, le législateur a prévu que si cette contravention se rapporterait à une festivité prévue, le mohafez ou le caïmacam a le droit d'annuler cette festivité sans indemnisation.

SECTION 3

LOCAUX DE TRAVAIL ET HYGIÈNE

L'arrêté n° 6 en date du 16 avril 1936 a réglementé les conditions d'exploitation des établissements prévus par le décret législatif 21/1, du 22 juillet 1932 pour des raisons de sécurité publique et d'hygiène. En outre, et pour assurer à l'Administration la marge légale nécessaire d'intervention et d'appréciation, l'article 2 du même arrêté n° 6 du 16 avril 1936 a envisagé l'éventualité d'une modification de ces conditions selon les cas d'espèce soit quant à des dispenses, soit quant au renforcement des conditions prévues par une réglementation spéciale plus rigide pour sauvegarder l'hygiène publique.

1 - Conditions générales

Les conditions générales relatives à l'exploitation des établissements industriels ont été définies quant aux diverses exigences posées par l'installation industrielle elle-même. Ainsi la position géographique d'une industrie exige que celle-ci soit située dans la zone industrielle allouée dans le site urbain — et à l'extérieur suffisamment loin de toute habitation. Des garanties de sécurité doivent être assurées quant au fonctionnement des machines — de même que sont prévues une série de mesures pour l'aération, la ventilation et l'éclairage.

Plus particulièrement, la construction doit être solide, équilibrée et adéquate pour répondre aux exigences de fonctionnement de l'équipement industriel — et les équipements intérieurs conformes à des normes spécifiques de sécurité et d'hygiène.

L'évacuation des eaux usées, enfin, devra s'opérer au moyen d'un équipement solide approprié et de manière telle que soit évitée la pollution du site et la dégradation de l'espace environnant.

Les lieux d'entreposage des produits inflammables doivent être distincts et séparés des autres parties de l'établissement — de même que leur construction se doit d'obéir à des techniques spécifiques pour remédier aux risques d'incendie.

2 – Conditions d'exploitation des établissements industriels

Outre les conditions particulières qui doivent être posées pour chaque type d'industrie, l'arrêté 6 du 16 avril 1936 a défini les normes générales relatives à l'hygiène publique, à la propreté, à la présentation des lieux et à la sécurité — et ce pour assurer aux ouvriers le milieu adéquat de travail par les facilités présentées et pour éviter ou réduire au possible les risques d'accident et de maladie prévisibles dans les centres d'activités confrontés à des productions et des comportements diversifiés et souvent nuisibles quand elles ne sont pas fortement réglementées et contrôlées.

SECTION 4

ENVIRONNEMENT ET INDUSTRIE

Le problème de la sécurité publique et le renforcement des mesures de nature à éviter les nuisances et la dégradation des sites urbains et ruraux a poussé le législateur à édicter une série de mesures à même d'assurer un équilibre harmonieux entre les activités économiques et le fonctionnement normal des agglomérations.

La réglementation relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes a été édictée par le décret législatif 21/L en date du 22 juillet 1932. Elle n'a, depuis, connu que des amendements relatifs à la classification des établissements, le principal actuellement en vigueur était le décret 4917 du 24 mars 1994 qui a abrogé les décrets 1120 du 4/11/1936, 2009 du 22/8/81959 et 7558 du 8/9/1961.

1 – Définition et champ d'application

L'article premier du décret législatif 21/L en date du 22 juillet 1932 a soumis au contrôle administratif la totalité des établissements industriels et commerciaux quels qu'en soient la nature, dès lors que leurs activités impliquent un danger ou des nuisances quant à la sécurité, la salubrité de l'air, l'odeur, la santé publique ou l'agriculture.

Jugé que toute exploitation d'un établissement avant la mise en vigueur du décret-loi 21 du 22 juillet 1932 possède un droit acquis quant à la continuation d'exploiter sans permis, étant soumis uniquement au récépissé de déclaration conformément aux dispositions de l'article 25 du décret-loi 21. En outre, le fait de s'abstenir de présenter la déclaration au cours de la période de six mois déterminée à l'article 21 ne conduit pas à une extinction du droit d'exploiter, car il n'y a pas d'extinction de droit sans texte et l'article 21 n'a pas prévu une quelconque extinction de ce droit — contrairement à l'article 27 du décret-loi 21 qui a nettement spécifié de l'extinction du droit en cas d'arrêt de travail ou de transfert (C.E. 204 du 4 avril 1973, *Rachdane/État* — Chidiac, 1973, 160).

Les établissements de première catégorie sont ceux qu'il est obligatoire d'éloigner des habitations. L'Administration se réserve le droit de connaître chaque cas et de l'apprécier conformément à la sauvegarde de l'environnement.

Les établissements de deuxième catégorie sont ceux qu'il n'est pas nécessaire d'éloigner de toute habitation à condition que soient prises des mesures déterminées quant aux nuisances pour autoriser leur exploitation.

Les établissements de troisième catégorie, enfin, doivent respecter des normes strictes quant au voisinage et à la santé publique pour ne pas constituer des dangers importants à ce double niveau.

Dans tous les cas, et quelle que soit la catégorie à laquelle appartiennent les établissements en cause, leur installation est subordonnée à la présentation d'une demande et à l'obtention préalable

d'une autorisation administrative accordée par le mohafez dans le cas des établissements de première et de deuxième catégorie et par le caïmacam quant à ceux de troisième catégorie (article 4 du décret législatif 21/L).

La jurisprudence a d'ailleurs statué en la matière jugeant que les décisions prises par le mohafez en matière d'établissements classés le sont en sa qualité de représentant de l'État et qu'elles sont seules susceptibles de recours par-devant le Conseil d'État. Dès lors ne saurait être considérée comme décision exécutoire la mise en demeure opérée par un simple fonctionnaire des services des établissements classés de la municipalité enjoignant à l'exploitant d'arrêter son exploitation sous peine de poursuites légales, pareille mise en demeure étant susceptible d'annulation et entachée d'illégalité (C.E. 284 du 14 juillet 1972, Cheikh/Municipalité de Beyrouth — Chidiac, 1970, 189).

Cependant, au cas où le demandeur attaque la légalité de la mise en demeure effectuée par l'inspecteur des établissements classés de la municipalité et non une décision du mohafez, sa demande introduite contre la municipalité est recevable et il ne saurait être débouté pour vice de forme (C.E. 284 du 14 juillet 1972, Cheikh/Municipalité de Beyrouth — Chidiac, 1970, 189).

L'article 3 de la loi sur les établissements classés, qui a accordé à l'Administration les pouvoirs nécessaires d'appréciation de l'opportunité d'octroi des permis des établissements de 1^{ère} catégorie, doit être exercé dans un souci profond d'équité envers tous et dans tous les cas d'espèce posés (C.E. 60 du 23 mars 1971, Moawad/État — Chidiac, 1971, 65 ; C.E. 364 du 14 juillet 1970, Kenaan/État — Chidiac, 1970, 184).

2 – Conditions administratives de forme et de fond

Les conditions administratives de forme et de fond relatives à l'installation des établissements dangereux, insalubres ou incommodes s'articulent en fonction de deux procédures : celle liée à l'octroi d'une autorisation (établissements de première et deuxième catégorie) et celle liée à la présentation d'une déclaration (établissements de troisième catégorie).

a) Conditions relatives à l'octroi d'une autorisation

Pour les établissements de première et de deuxième catégorie, l'autorisation administrative n'est accordée que sur la base d'une enquête de commodo et incommodo menée aux frais du demandeur par l'autorité compétente pendant un délai maximal d'un mois après affichage de l'avis par le président de la municipalité ou le caïmacam dans le cadre de la circonscription en question et sur une superficie maximale de 5 km. L'avis doit plus particulièrement définir le genre d'industrie à installer, sa catégorie, son lieu d'exploitation et sa date d'ouverture. Quant à l'enquête menée elle doit principalement conclure si, d'une part, les eaux usées doivent être évacuées après ou sans épuration dans l'un des déversoirs naturels possibles (mer, cours d'eau, égouts, puits naturel ou artificiel) et si, d'autre part, les eaux usées peuvent encore servir à l'irrigation.

Le Conseil municipal, ou le caïmacam en cas de vacance de ce dernier, du lieu d'installation prévue des établissements de première et de deuxième catégorie doit également donner son avis au cours d'un délai d'un

mois — à défaut de quoi le directeur général de la Santé publique peut trancher du cas sans atermoiement.

Après clôture de l'enquête, l'enquêteur notifie les résultats au demandeur qui dispose d'un délai de quinze jours pour y répondre ; après quoi, l'enquêteur se doit de transmettre le dossier au mohaféz avec son avis motivé dans un délai de huit jours. Celui-ci, après consultation du Conseil municipal ou du Conseil du caza, transmet, à son tour, le dossier au directeur général de la Santé publique qui se doit de consulter la commission permanente de la Santé publique.

Le demandeur dispose du droit de présenter, personnellement ou par l'entremise de son représentant légal, les remarques jugées nécessaires. La décision notifiée personnellement au demandeur peut également faire l'objet d'oppositions au cours d'un délai de huit jours au directeur général de la Santé publique qui aura à trancher du litige au cours d'un délai d'un mois — à défaut de quoi un nouveau délai pourra courir en vertu d'une décision motivée.

En cas d'approbation de la demande, la décision même spécifie les conditions qu'il est nécessaire de respecter pour la protection de l'environnement des nuisances. En outre, des décisions complémentaires peuvent intervenir soit pour renforcer les dispositions édictées, soit pour les atténuer quand il ne paraît plus nécessaire de les maintenir.

Le permis accordé l'est pour une durée déterminée au bout de laquelle il peut être soit renouvelé pour une période similaire, soit supprimé, soit également accordé à titre définitif.

La jurisprudence en la matière a d'ailleurs statué que si l'exploitant d'un établissement classé ne demande pas le renouvellement du permis accordé et s'il ne fait pas opposition à la décision de refus de renouveler le permis accordé, toute décision de fermeture de l'établissement est légale, car l'exploitant ne peut exploiter son établissement sans autorisation (C.E. 127 du 25 février 1970, Mahdi/État — Chidiac, 186) — de même qu'il est nécessaire à l'exploitant de renouveler le permis d'exploiter par un acte administratif et non tacitement (C.E. 338 du 4 juillet 1970, Rouchdan/État — Chidiac, 1970, 185).

Il a, en outre, été statué, conformément aux dispositions des articles 19, 33 et 34 du décret législatif 21 en date du 25 juillet 1932 que tout changement amené sur les lieux de l'exploitation tant du fait de l'exploitant lui-même que des tiers, conduit au retrait de permis accordé (C.E. 365 du 20 novembre 1972, Ghali/État — Chidiac, 1973, 87).

Jugé également que tout permis accordé pour un laps de temps déterminé dans une région donnée ne saurait constituer un droit acquis pour l'exploitant en cas de parution d'un décret d'aménagement de cette même région — le refus d'accorder à nouveau un permis d'exploiter étant conforme aux dispositions de la loi, particulièrement quant à l'article 12 du décret-loi 21 du 25 juillet 1932 qui a prévu l'éventualité d'un permis temporaire pour les biens-fonds susceptibles de connaître des changements quant à l'habitat et à l'utilisation des sols (décision 93 du Conseil d'État en date du 31 février 1973, Matta/État — Chidiac, 1973, 87).

Il y a lieu de relever qu'il a été jugé qu'en cas de transfert de l'établissement classé d'un exploitant à un autre, il n'est exigé en vertu de

l'article 23 du décret-loi 21/1932 qu'une simple déclaration, car le permis accordé est partie intégrante du fonds objet de la cession (vente ou location) et on ne saurait accorder à l'Administration un droit sur les éléments du fonds de commerce de nature à retirer un droit sur les éléments du fonds de commerce de nature à retirer un droit acquis par l'exploitant en vertu des lois en vigueur (C.E. 43 du 25 avril 1972, Chidiac/État et Inspection centrale — Chidiac, 1972, 159).

Enfin, et de manière générale, l'article 31 du décret-loi 21 en date du 22 juillet 1932 a accordé aux tiers le droit d'opposition au permis d'exploiter à n'importe quel moment et à condition qu'il n'y ait pas un désistement de leur part en la matière. Le silence des voisins pendant un laps de cinq ans et plus ne saurait s'expliquer comme un désistement, car la présomption en la matière ne saurait être considérée que si les voisins ont assumé des actes positifs dont peut se déduire clairement qu'ils approuvaient implicitement l'installation de l'établissement : ainsi le fait de collaborer avec lui, de faciliter ses activités...

Les tiers voisins d'un établissement classé ont le droit d'introduire une action contre le permis d'exploiter, car ils ont en cela un intérêt certain et direct. De plus, cette action ne se limite pas aux seuls éléments dangereux relatifs à l'exploitation mais également à tout ce que le permis recèle d'illégalité quant à l'application des lois et règlements en vigueur (C.E. 3 du 11 janvier 1971 — Chidiac, 1971, 59).

Jugé que l'opposition aux décrets et décisions relatives aux établissements classés peut être exercé par les tiers ou les municipalités intéressés quand ils le jugent utile sans limite de délai et à condition qu'il

n'y ait pas eu de désistement (C.E. 24 du 25 février 1969, Ajam/État — Chidiac, 1969, 73) – le délai de deux mois n'étant applicable qu'aux personnes directement intéressées par les décisions administratives à ce propos (C.E. 15 du 10 fév. 1969, Khoury et Cie/État — Chidiac, 1969, 70).

b) Conditions relatives à la déclaration

Les déclarations relatives aux établissements de troisième catégorie doivent être présentées au président de la municipalité et, à défaut, au caïmacam de leur lieu d'installation.

Une décision notifiée au demandeur et spécifiant les conditions nécessaires à respecter est prise après consultation de la commission permanente de la Santé publique. Des atténuations à ces conditions peuvent être ultérieurement obtenues par le demandeur — de même que l'Administration se réserve le droit d'amender certaines dispositions sur base de la recommandation de l'inspecteur sanitaire et après consultation de la commission permanente de la Santé publique.

Enfin toute modification apportée à l'exploitation exige la présentation d'une nouvelle demande pour faire correspondre la situation nouvelle créée aux exigences de l'environnement et de la protection de l'espace et du voisinage. Est cependant excepté de la procédure d'octroi d'un permis d'exploiter tout exploitant d'un établissement de troisième catégorie dans une région donnée, disposant d'un récépissé de déclaration et qui, par suite du plan d'aménagement, voit son établissement classé de première catégorie (C.E. 362 du 15 novembre 1972, Abboud/État — Chidiac, 1973, 88).

3 – Sanction

Le décret législatif 21/L en date du 22 juillet 1932 a prévu une double sanction, l'une d'ordre financier, article 33, et une seconde d'ordre public concrétisée par la fermeture de l'établissement contrevenant.

L'article 34 a édicté que si le contrevenant n'exécute pas les travaux exigés par l'Administration au cours du délai qui lui serait imparti pour régulariser sa situation, le directeur général de la Santé a le droit de fermer provisoirement les établissements de première et de deuxième catégorie après consultation du procès-verbal dressé par l'inspecteur responsable justifiant les irrégularités commises. Il en sera de même pour les établissements de troisième catégorie qui seront fermés définitivement s'ils refusent de régulariser leur situation conformément aux conditions des établissements entrant dans cette classification.

SECTION 5

ENVIRONNEMENT HISTORIQUE, GÉOGRAPHIQUE ET NATUREL

Les exigences contemporaines en matière de protection et de sauvegarde de l'environnement et la conformité des plans et règlements d'urbanisme aux nécessités mêmes de cette protection ont éminemment valorisés les éléments de l'histoire ou de l'évolution naturelle qu'il est nécessaire de préserver et de léguer aux générations futures.

I – Monuments Historiques

Régies par l'arrêté 166/LR en date du 7 novembre 1933, les antiquités au Liban ont été définies à l'article 1^{er} en tant que produits de l'activité humaine à quelque civilisation qu'ils appartiennent, antérieurs à l'année 1700 (1107 de l'Hégire). Sont également assimilés aux antiquités les objets immobiliers postérieurs à l'année 1700 dont la conservation présente sur les plans historique et artistique un intérêt public et qui seront inscrits sur l'inventaire général des monuments historiques.

Les antiquités se divisent en deux sortes de catégories (article 2 de l'arrêté 166/LR du 7 novembre 1933) : immobilières et mobilières :

Sont considérées comme antiquités immobilières :

1. Tout apport de l'industrie humaine recouvrant le sol de formation géologique (tells).

2. Tous ouvrages ou édifices anciens, restes ou vestiges d'édifices anciens avec ou sans structure visible au-dessus du sol.
3. Tous objets mobiliers attachés au fonds ou à l'immeuble à perpétuelle demeure.
4. Tous sites naturels utilisés ou appropriés par l'industrie humaine tels qu'abris sous roche, grottes, roches portant des peintures, sculptures, moulures ou inscription ».

Sont considérées comme antiquités mobilières « tous les objets ou débris d'objets, faits, travaillés ou modifiés de la main de l'homme et n'entrant pas dans les catégories précédentes ».

L'article 18 de l'arrêté 166 a strictement interdit toute atteinte ou déprédation aux antiquités sous peine de poursuites légales et d'amendes qui à l'époque de la promulgation de la loi, étaient importantes mais qui ont été fortement dévalués avec la détérioration de la valeur de la monnaie nationale entre 1983 et 1990.

Sur le plan strict de l'urbanisme et pour préserver au mieux les antiquités, l'article 19 de l'arrêté 166 a stipulé la nécessité d'approbation des plans d'aménagement par les services compétents des Antiquités (le directeur général des antiquités était d'ailleurs membre du Conseil supérieur de l'urbanisme avant l'amendement édicté par le décret-loi 106 du 30 juin 1977) – au point que ce sont les ingénieurs mêmes de ces services qui ont à élaborer le plan d'urbanisme en cas de prédominance de la valeur archéologique du site.

Quant aux monuments historiques, l'article 21 de l'arrêté 166 a spécifié que leur nature pouvait être de deux sortes : propriété d'État ou propriété privée (personnes physiques ou morales, wakfs, communautés, collectivités) – ce qui implique diverses servitudes pour le propriétaire et des responsabilités définies lui interdisant le libre comportement quant à la démolition ou au changement d'aspect des immeubles (art. 23-24). Le propriétaire doit informer les services compétents deux mois à l'avance avant le début des travaux en spécifiant l'ensemble des modifications envisagées quant l'immeuble est inscrit à l'inventaire. En cas d'approbation par les services compétents, les travaux doivent être exécutés sous la surveillance des représentants de la Direction Générale des Antiquités, dans le cas contraire, et si le propriétaire ne se convainc pas des modifications à faire intervenir, le classement est utilisé pour éviter le recours aux travaux et pour préserver le site (articles 27-29 de l'arrêté 166).

En outre, l'inscription à l'inventaire d'un immeuble appartenant à un propriétaire privé implique de la part de ce dernier la notification des services concernés de toute vente ou cession d'un bien-fonds (art. 25).

2 – Monuments Naturels et Sites

Les monuments naturels et les sites sont ceux dont la conservation ou la préservation présente du point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque un intérêt suffisant pour la société (art. 1^{er} de la loi du 8 juillet 1939 relative à la protection des sites et monuments naturels au Liban).

Le classement et l'inventaire en matière de sites et monuments naturels interviennent dans les mêmes formes qu'en matière de monuments historiques et archéologiques. L'inscription à l'inventaire (art. 2) implique pour le propriétaire des servitudes déterminées quant à l'utilisation des terrains objets de l'inscription et tous travaux quels qu'en soient la nature avant notification des services administratifs compétents (art. 3) qui pourraient, après étude, soit approuver les travaux à mener sous leur stricte surveillance (art. 4), soit refuser en recourant à la procédure de classement pour éviter les travaux grevant ainsi le terrain de servitudes déterminées quant à la protection définitive du site (art. 6 et suivants de la loi du 8 juillet 1939).

Il y a lieu de signaler que le décret 434 en date du 28 mars 1943 a porté création de huit sites naturels au Liban, à savoir : les Cèdres, Deir-el-Kamar, Bois de Boulogne, Chênes du Mrouj, Forêt de Beyrouth, les sites archéologiques de Baalbeck, Lac de Yammouné, Pont naturel de Nabh-el-Leban. Cette liste bien insuffisante n'a malheureusement jamais été complétée depuis, sans oublier qu'une bonne partie de ces sites est en voie de dégradation rapide faute de véritable protection.

3 – Environnement et Réglementation de la Chasse

La loi du 18 juin 1952 est venue réglementer la chasse au Liban dans les limites strictes en vue de préserver les genres d'oiseaux et la faune terrestre.

Le législateur a ainsi édicté des dispositions précises quant à la chasse principalement dans les domaines suivants :

- Exigence de l'ouverture de la saison de chasse (art. 81).
- Interdiction de chasser dans les propriétés privées sous réserve d'autorisation du propriétaire (art. 82).
- Pouvoir accordé au Ministère de l'Agriculture d'interdire provisoirement ou définitivement la chasse de certains genres d'oiseaux menacés de disparition (art. 84).
- Interdiction totale de chasser dans les villes, villages, centres de loisirs, promenades, jardins publics, et à moins de 200 mètres de tout endroit habité (art. 85).
- Exigence d'utilisation des armes à feu, chiens et faucons uniquement pour la chasse et interdiction formelle de recourir à tout autre moyen de chasse (art. 86) – de même qu'est strictement interdite la vente de gibier abattu par des moyens non autorisés légalement (art. 87) sous peine de réquisition des armes.
- Interdiction formelle tout au long de l'année de s'attaquer et de détruire les nids d'oiseaux (art. 88).
- Interdiction stricte de chasser sans un permis de chasse dûment délivré par l'autorité compétente (art. 92 à 94).

Compte tenu des dispositions générales précédentes, la loi du 18 juin 1952 a prévu une série de sanctions envers les contrevenants en matière de chasse se présentant comme suit :

- (a) En cas d'exercice de la chasse en dehors de la saison ou sur les propriétés d'autrui, le contrevenant est condamné à une amende et à une peine de prison variant de 10 jours à 2 mois ou de l'une de ces deux peines seulement.

- (b) En cas d'exercice de la chasse sans permis ou dans des régions et zones interdites ou au moyen d'armes interdites ou sur des oiseaux utiles dont la chasse est interdite, le contrevenant se voit condamné à une amende et à une peine de prison variant de 10 jours à 3 mois ou de l'une de ces deux peines seulement (art. 96).

A ces sanctions s'ajoutent les dommages-intérêts que le contrevenant se doit de verser aux parties lésées du fait de son inobservation de la loi (art. 98).

4 – Environnement et réglementation de la pêche

L'arrêté 1104 en date du 14 novembre 1921 a réglementé la police de la pêche maritime au Liban spécifiant en son article 5 que « la pêche est interdite dans l'intérieur des ports et bassins à l'exception de la pêche à la ligne armée de deux hameçons au plus ».

De plus, et en vertu des dispositions de l'article 6, défense est faite de jeter dans la mer, le long des côtes et dans les ports où la pêche est réputée maritime, toutes matières susceptibles d'infecter les eaux, d'affecter, d'enivrer ou d'empoisonner le poisson.

« La même interdiction s'applique aux usines placées sur le littoral pour l'évacuation des résidus qui ne peuvent être jetés à la mer que dans les conditions de l'autorisation qui devra être demandée ».

L'article 7 de l'arrêté 1104 a strictement interdit l'utilisation des matières explosives pour la pêche, le recours aux armes à feu sans

autorisation, l'appât du poisson dans les filets en troublant l'eau par des moyens quelconques.

La dérogation aux dispositions ainsi édictées implique pour le contrevenant des amendes et des peines d'emprisonnement variables selon les cas (de 6 jours à 1 mois, de deux à dix jours) ou de l'une de ces deux peines seulement (art. 8 à 10).

SECTION 6

EAU ET ENVIRONNEMENT

La question de l'eau constitue l'un des problèmes socio-économiques majeurs des sociétés moyen-orientales tant pour sa rareté que pour son rôle dans le développement des nations.

Au Liban, plus particulièrement, les us et coutumes ont totalement régi l'utilisation de l'eau entre les citoyens surtout dans les sociétés rurales jusqu'à la publication de la codification ottomane connue sous le nom de Medjellé entre 1870 et 1879.

Actuellement, la législation hydraulique est régie par des textes de lois diversifiés concernant les divers aspects de l'eau. Outre certains textes ottomans du Medjellé toujours en vigueur (# 1), deux textes fondamentaux de 1925 et 1926 (# 2) et plusieurs autres textes sectoriels (# 3) viennent réglementer l'ensemble du secteur.

1 – Textes ottomans en vigueur

Les textes ottomans du Medjellé toujours en vigueur dans le domaine de l'eau sont ceux du Titre 4 – Chapitre 10 – articles 1234 à 1328 et qui n'ont pas été abrogés par les législations postérieures.

A ceux-ci s'ajoutent un texte intitulé le Code de l'Irrigation publié le 18 rabih premier 1332 et 11 février 1329 et une loi de mars 1918 relative à l'arrangement et à la rénovation des canaux communs d'irrigation.

2 – Textes fondamentaux

L'arrêté 144 du 10 juin 1925 relatif au domaine public et l'arrêté 320 du 26 mai 1926 constituent les textes fondamentaux régissant le domaine de l'eau au Liban. Ils n'ont connu depuis que de légères modifications qui n'ont altérés en rien les principes de base instaurés lors de leur publication.

3 – Autres textes

Parallèlement aux textes fondamentaux cités, une série de décrets est venue progressivement régler certains domaines sectoriels de l'eau. C'est le cas du décret 14438 du 2 mai 1970 concernant la prospection et l'utilisation de l'eau, du décret 10276 relatif à la délimitation du périmètre de protection des sources, du décret 65 du 16 août 1942 relatif à la création d'une association syndicale pour l'utilisation de l'eau de Nahr el Jaouz (Batroun).

4 – Prospection des eaux souterraines

La prospection des eaux souterraines constitue une donnée essentielle à l'activité agricole particulièrement dans les régions insuffisamment dotées des ressources hydrauliques nécessaires ou qui ne font pas l'objet de plans d'aménagements adéquats. Aussi l'article 6 de l'arrêté 320/26 avait-il prévu la possibilité pour le citoyen de prospecter

l'eau souterraine à condition de présenter une demande à l'administration en ce sens, celle-ci se réservant quatre mois pour le droit de réponse, son silence équivalent à un refus.

Avec le temps toutefois, et suite à la demande et aux exigences de développement, l'idée d'une législation spécifique à la prospection des eaux souterraines s'imposa. Et c'est ainsi que fut promulgué le 2 mai 1970 le décret 144438 organisant la prospection et l'utilisation des eaux souterraines.

Conclusion

Si l'étude des textes législatifs régissant le domaine hydraulique révèle l'existence d'une législation éprouvée en la matière depuis plus de soixante ans, on constate néanmoins que ce secteur si vital a fait l'objet de bien peu de changements structurels.

La modernisation et la mise à point de la législation en ce domaine n'impliquent pas nécessairement un éclatement juridique total des principes de droit qui ont régi la rédaction des textes actuellement en vigueur mais une rédaction plus compréhensive fondée sur des analyses juridiques et socio-économiques approfondies permettant de doter le secteur hydro-agricole d'une armature juridique répondant aux besoins et sauvegardant l'environnement. La rédaction d'un véritable Code de l'Eau suppose la prise en considération de la totalité des éléments relatifs à l'eau dont les ressources, le domaine public, le domaine privé, la prospection... et surtout l'environnement et la lutte contre la pollution avec l'application stricte des dispositions prévues et des sanctions encourues.

SECTION 7

CONSTRUCTION

Le permis de construire se propose de soumettre les projets individuels de construction aux exigences de l'intérêt général contenus dans la réglementation de l'urbanisme.

Les dispositions législatives régissant actuellement le permis de construire sont celles du titre 4 (art. 25) de la loi de l'Urbanisme et également du D.L. 148/83 en date du 16 septembre 1983 qui constitue, en fait, l'actualisation et l'unification de toutes les législations en vigueur.

Contrairement aux dispositions de l'article 20 de la loi de l'Urbanisme du 16 septembre 1962, l'article 25 de la nouvelle loi (D.L. 69/83) a imposé l'obtention du permis de construire pour la construction des bâtiments sous toutes les formes, leur transformation, leur rénovation et leur modernisation.

A cet effet, l'article 25 a clairement spécifié que le permis de construire est accordé aux travaux conformes à la loi de la Construction, aux textes d'application, au zoning de la région du bien-fonds et aux textes particuliers concernant les servitudes aériennes, les établissements classés, la protection de l'environnement et des sites naturels.

Il y a lieu de relever la possibilité pour les plans et règlements d'urbanisme d'inclure des normes différentes de celles stipulées dans la loi de construction. Dans ce cas, le permis de construire n'est accordé que si les travaux projetés correspondent aux normes édictées dans le plan et le règlement d'urbanisme de la région considérée - tout en signalant que ces normes doivent garantir la salubrité publique, l'hygiène, l'esthétique et l'environnement et être au moins équivalentes aux dispositions édictées par la loi de la Construction dans ce domaine.

SECTION 8

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT CONTRE LA POLLUTION DES DÉCHETS NUISIBLES ET DES PRODUITS DANGEREUX

En 1988, la gravité des problèmes d'environnement a poussé les autorités publiques à promulguer la loi 64/88 du 12 août 1988 visant à faire assumer à chaque personne physique ou morale la responsabilité de la protection de l'Environnement (article 1 de la loi) particulièrement en matière de déchets nuisibles et de produits dangereux tels que prévus par la loi anglaise No. 7/10/1975.

L'article 1 a également spécifié qu'est considéré comme crime puni par la loi l'acte de toute personne visant à polluer l'environnement volontairement ou non.

1 – Définition des déchets nuisibles

Au terme de l'article 2 de la loi 64/88, sont considérées comme déchets nuisibles les restes ou résidus provenant ou issues de toute opération de production ou de transformation ou d'utilisation incluant l'un des produits cités au tableau de l'annexe 1 de cette loi.

Plus encore, l'article 3 a fait obligation à toute personne produisant ou extrayant ou transportant ou possédant des déchets solides ou liquides

ou gazeux de nature à susciter des dommages à l'homme, le sol, la faune et la flore ou à polluer l'air ou l'eau, d'évacuer ou d'oeuvrer à évacuer ces produits de manière à éviter les incidences dangereuses de ces produits.

En vue d'assurer un contrôle encore plus strict de la situation, l'article 4 de la loi 64/88 a exigé que tout producteur ou importateur ou distributeur ou possesseur ou transporteur rapporte la preuve aux autorités concernées que les déchets nuisibles objet de son activité peuvent être écoulés conformément aux stipulations de cette loi.

Il y a lieu de relever par ailleurs que l'article 5 a énoncé la possibilité d'organisation de ces opérations citées en matière de déchets nuisibles en vue d'assurer leur traitement et d'éviter leur danger. En outre, et en cas de nécessité, il est possible d'interdire l'importation et l'utilisation des produits qui pourraient causer des dommages ou soumettre leur importation à l'autorisation préalable du Ministère concerné.

Enfin l'article 6 a strictement interdit l'importation, l'entrée, la possession, le transport des résidus ou des déchets nucléaires pollués par des radiations nucléaires ou composées de produits chimiques empoisonnés ou dangereux à la sécurité publique.

2 – Écoulements des déchets

Le législateur a prévu, à l'article 7 de la loi 64/88 l'écoulement des déchets soit via le responsable en titre, soit via des établissements publics ou privés spécialisés dans le domaine. Des décrets d'application — qui n'ont pas été promulgués jusqu'à présent — devront spécifier les conditions techniques d'écoulement de ces déchets. Toute personne en charge d'une

pareille mission et qui viendrait à ne pas remplir ses obligations serait considéré comme civilement et pénalement responsable (article 8).

3 – Sanctions

Les articles 11 à 13 de la loi 64/88 ont traités des sanctions encourues par tout contrevenant en la matière.

Ainsi l'article 9 a considéré comme crime ce qui suit :

- Le rejet dans les fleuves, les cours d'eau ou tout autre réseau d'écoulement de produits nuisibles directement ou suite à leurs réactions à l'homme, le faune et les autres éléments de l'environnement.
- Le rejet en mer de produits chimiques ou de déchets nuisibles ou autres rendant la mer inutilisable ou dangereuse.
- Toute atteinte aux règlements spécifiques de zones naturelles protégées.

Les peines prévues dans ces cas sont une amende financière et une peine de prison variant de 3 mois à 3 ans. Au cas où l'acte commis a entraîné une épidémie, la peine pourra être fixé aux travaux forcés temporaires. En cas de décès d'une ou plusieurs personnes, le tribunal pourra condamner l'accusé aux travaux forcés à perpétuité et en cas de preuve de préméditation criminelle la peine de mort pourrait être prononcée à son encontre.

Enfin les officiers publics ainsi que les fonctionnaires du Ministère de la Santé, des municipalités et de l'office de la Protection du

Consommateurs sont chargés de la régression de ces crimes. En outre, toute personne tenue au courant des faits cités dans cette loi doit informer le Parquet Général ou les officiers publics sous peine d'une amende et d'une peine de prison ou de l'un de ces deux peines.

SECTION 9

FORÊT

La loi du 7 janvier 1949 a énoncée les dispositions relatives à la protection et à l'exploitation des forêts.

L'article 2 de la loi a classé les forêts en quatre catégories :

- Les forêts domaniales.
- Les forêts domaniales grevées de servitudes au profit des villages.
- Les forêts relevant des municipalités et des villages.
- Les forêts privées.

(a) Les forêts domaniales

Le Titre I du Code Forestier a fixé toutes les conditions requises pour l'exploitation des forêts domaniales. Ainsi l'article 11 a stipulé que le Service des Forêts du Ministère de l'Agriculture prépare un règlement pour l'exploitation des forêts de manière à en assurer l'utilisation, l'amélioration et la poursuite du reboisement — tout en relevant qu'il est strictement interdit de couper les forêts domaniales à ras du sol sauf en cas de force majeure et sous réserve que l'autorisation soit accordée par décret pris en Conseil des Ministres (article 12 du Code Forestier).

(b) Les forêts domaniales objet de servitudes pour les villages

Le Titre II du Code Forestier a été consacré à cette catégorie des forêts et l'article 43 que les forêts domaniales ne peuvent faire l'objet de servitudes que pour le compte des municipalités et des villages adjacents à ces forêts.

(c) Les forêts municipales et villageoises

L'article 57 du Code Forestier a spécifié qu'il ne saurait être autorisé d'exploiter les forêts des villages que sur base de règlements spéciaux à son exploitation — et tout exploitant doit obligatoirement obtenir un permis d'exploiter du Service des Forêts. La coupe des arbres à ras du sol n'est d'ailleurs autorisée qu'en cas de force majeure et sous réserve d'un décret pris après enquête du Service des Forêts.

(d) Les forêts privées

L'article 65 du Code Forestier a interdit aux particuliers la coupe ou le déboisement des forêts exception faite d'une autorisation émanant par arrêté du Ministre et tout en relevant que l'Administration se réserve le droit de refuser le permis pour les raisons suivantes (article 71) :

- Protection de la terre des inondations et des crues.
- Protection des talus du littoral marin et de l'intérieur des terres de la poussée des sables.
- Protection de la Santé publique.

- Sauvegarde d'un site naturel dépendant d'un lieu touristique classé.
- Protection des sols contre l'érosion.

Par ailleurs, l'article 81 a énoncé la possibilité de proclamer certaines régions comme zones protégées au cas où les caractéristiques de certaines forêts sont celles spécifiques à l'article 71. En outre, et si cet état s'applique à des terres arides, les textes relatifs aux forêts domaniales en matière d'interdiction de coupe des arbres s'appliquent à ces cas d'espèce.

1 – Le reboisement

Le Titre 5 du Code Forestier a été spécialement consacré au reboisement, bien que dans les faits son incidence ait été minime. L'article 85 a spécifié qu'il est possible de déclarer par une loi spéciale une zone foncière comme étant destinée au reboisement pour des raisons liées à la protection des périmètres d'eaux ou de santé publique ou pour améliorer l'estivage — et à condition que le transfert de propriété s'opère un an au plus tard après le décret d'expropriation. En outre, l'article 86 a stipulé la possibilité de procéder à un échange entre un bien-fonds objet d'expropriation et un autre bien-fonds convenable dans la même situation pour le propriétaire.

L'article 93 a également formellement interdit la coupe des pins, des cèdres, des chênes et autre arbres à résine dans les forêts domaniales sauf pour des raisons de protection de la forêts et après obtention de permis réguliers du Service des Forêts du Ministère de l'Agriculture.

2 - Sanction

Le Code Forestier a prévu en son Titre 8 des sanctions financières et une peine de prison variant d'un à six mois. Il y a lieu de relever ici que la loi 85 du 7 septembre 1991 a renforcé ces peines en prévoyant la prison d'un mois à trois ans de prison, une amende de 20 à 80.000 Livres Libanaise par arbre abattu ou déraciné, 100 LL. par kilogramme de bois ou de charbon, de 2.000 LL. par caisse confectionnée et 1.000 LL. pour chaque autre kilogramme utilisé en bois.

SECTION 10

RÉSERVES NATURELLES

En dépit de l'existence de textes en matière de création de réserves naturelles remontant à 1939, ce n'est qu'en 1992 que les premières réserves naturelles ont commencé à être constituées. La loi 121 du 9 mars 1992 a créé deux réserves naturelles à savoir l'Île des Palmes au large de la ville de Tripoli (Liban Nord) et la forêt d'Ehden (Liban-Nord) auxquels s'ajoute l'arrêté 71/1 du 13 mai 1992 du ministre de l'Agriculture portant création d'une réserve à Kfarzabad (Région de Zahlé) et l'arrêté 127/1 du 22 octobre 1991 concernant la création d'une réserve de Maaser el-Chouf jusqu'à Dahr el-Baidar (Casa Mont-Liban).

La loi 121/1992 a établi les normes générales de sauvegarder de ces réserves naturelles à savoir l'interdiction de couper les arbres, de la pêche, de la chasse, de laisser entrer les troupeaux (art. 2), l'extraction des pierres, ou de sables, de l'eau, de fleurs... exception faite pour les besoins de la recherche scientifique visant à l'amélioration de l'écologie (art. 3). Les sanctions pénales, en cas de contravention, ont été renforcées puisque, outre les amendes financières, une peine d'emprisonnement allant de 3 mois à 3 ans en cas de coupe des arbres (art. 6) et de 2 mois à 6 mois en cas d'introduction des troupeaux (art. 7) a été prévue.

SECTION 11

PESTICIDES ET INSECTICIDES

La loi 11/78 du 24 avril 1978 a établi les normes d'organisation des professions de vente, d'importation et de préparation des pesticides et des insecticides. L'article 5 § 4 a clairement spécifié dans ce domaine qu'il est « interdit d'importer au Liban les pesticides interdits d'usage dans le pays d'origine ou de production et le ministère de la Santé Publique se réserve le droit d'interdire l'importation, la production, l'emballage ou la vente de tout produit reconnu dangereux pour la Santé Publique ».

Par ailleurs, l'article 10 de la loi 11/78 a expressément fait obligation de signaler sur le produit toutes les informations requises dont le danger encouru par l'homme, la faune et la flore, les risques d'emprisonnement, les précautions à prendre et les secours urgents repris en cas d'emprisonnement.

SECTION 12

LES CARRIÈRES

Une nouvelle réglementation des carrières a été promulguée par le décret 5616 du 6/9/1994 visant à réorganiser et à contrôler ce secteur dont l'exploitation constitue un danger permanent à l'environnement national.

La nouvelle législation a tenté de répondre aux situations critiques existantes en renforçant les conditions d'octroi des permis d'exploiter et des sanctions en cas d'inobservation des normes imposées.

1 – Définition des Carrières

L'article 1 du décret 5616/94 a défini les carrières comme étant les sites naturels susceptibles d'extraction des matériaux, des roches, des sables... à fleur de terre ou dans le sous-sol sous réserve de ne pas être considérés comme étant des gîtes miniers conformément aux stipulations de l'article 3 de la loi minière.

En outre, ce décret a assimilé les sablières à la situation de carrières.

Est considéré comme exploitation de carrières toute extraction des matériaux précités en vue de leur utilisation pour l'exploitation, la

commercialisation, l'industrialisation, la valorisation des terres agricoles ou le remblaiement.

Les concasseurs installés dans les carrières en sont considérées comme partie intégrante et soumis aux mêmes stipulations de ce décret. Par ailleurs, les concasseurs peuvent être installés hors des limites des carrières pour des périodes déterminées et pour un projet précis et sous réserve de leur arrêt d'office dès l'achèvement du projet.

2 – Condition de création et d'exploitation des carrières

L'article 2 a spécifié que la création et l'exploitation des carrières et des concasseurs est soumise à l'obtention d'un permis délivré par le Ministère de l'Environnement sur proposition du Conseil National des Carrières.

Par ailleurs, les concasseurs privés destinés à un projet précis de construction sont soumises à une autorisation spéciale du Ministère de l'Environnement à la lumière de l'étude de détail présentée par le demandeur. Cette autorisation ne saurait être accordée que pour la durée du projet, s'achevant d'office dès la réalisation de ce dernier ou en cas de manquement aux conditions précitées.

3 – Champ d'application (article 3 du décret 5616/94)

Les carrières peuvent être établies et exploitées sur le domaine privé ou le domaine privé de l'État, des établissements, des administrations publiques, des municipalités ou dans tout endroit fixé par l'Administration

sur base d'un plan directeur fixant des zones pour la création de carrières ou de concasseurs — et ceci conformément à l'article 26 du décret loi 69 du 9/9/1983 (Loi de l'Urbanisme).

4 – Établissement d'un Conseil National des Carrières

L'article 6 du décret 5616/94 a institué un Conseil National des Carrières auprès du Ministère de l'Environnement. Présidé par le Ministre ou le Directeur Général, ce Conseil comprend des représentants de deuxième catégorie au moins des ministères suivants :

- Ministère des Travaux Publics : Direction Générale de l'Urbanisme ;
- Ministère de l'Intérieur ;
- Ministère des Municipalités et des Affaires Rurales ;
- Ministère des Ressources Hydrauliques et Électriques ;
- Ministère de l'Industrie et du Pétrole ;
- Ministère de la Santé Publique.

5 – Prérogatives et compétence du Conseil

L'article 7 du décret 5616/94 a fixé les champs de compétence du Conseil comme suit :

- Étude et proposition des conditions générales pour les carrières, les concasseurs et les sablières — de manière continue sur base de l'évolution des techniques et de l'Environnement.
- Détermination des conditions spéciales à chaque demande d'autorisation.
- Vérification des opérations de restauration demandées.

- Demande d'enquêtes ou de documents nouveaux ou imposition d'amendement ou de conditions techniques sur les documents présentés.
- Supervision permanente de l'application des dispositions de ce décret et des conditions du permis par l'exploitant des carrières.
- Proposition d'approbation ou de refus du permis et fixation de la garantie financière.
- Proposition d'amendement de certaines conditions du permis, de l'élargissement de son champ d'application ou de sa cession.
- Proposition de faire fonctionner les concasseurs hors des carrières et arrêt de leur activité en cas d'inobservation des règlements et leur poursuite auprès des tribunaux.
- Vérification des infractions pour décider des mesures à prendre.
- S'assurer de la stricte application du plan directeur et de détail pour les carrières, les concasseurs et les sablières.
- Exercice des prérogatives prévues dans ce décret.

6 – Contenu du permis

L'article 8 du décret 5616/94 a déterminé les contenus du permis à savoir la durée de l'exploitation — qui ne saurait excéder 10 ans sauf pour une industrie lourde comme celle du ciment qui pourrait se voir accorder une durée de 20 ans (article 13 du décret 5616/94) — la superficie, la profondeur, le recul minimal des extractions vis-à-vis des propriétés

riveraines, les modalités de réhabilitation du terrain et les conditions particulières à chaque permis.

La déchéance du permis a lieu un an à dater de son octroi au cas où le demandeur ne commence pas les travaux ou en cas d'arrêt de l'exploitation pour une durée excédant une année sans raison valable. Dans ce cas, il est interdit de reprendre l'exploitation avant l'obtention d'un nouveau permis.

7 – Tenue d'un registre

L'article 9 du décret 5616/94 a spécifié l'obligation pour toute carrière d'ouvrir un registre spécial où seraient relevés tous les éléments de l'exploitation et de la production ainsi que les instructions relatives à la sécurité publique et à la sauvegarde de l'Environnement.

8 – Conditions de forme pour la présentation de la demande de permis

Le chapitre 1 du Titre 2 du décret 5616/94 a fixé les conditions à respecter de la part du demandeur. Outre les divers documents d'ordre spécifiquement administratif ou personnel relevant de la qualité de l'exploitant, du site..., le demandeur se doit de présenter également une étude d'impact de l'exploitation de la carrière sur l'environnement concernant les éléments suivants :

- Une description présentant l'état des ressources naturelles, des espaces naturels, agricoles, forestiers, maritimes ou touristiques, des routes, des ponts, des équipements et des constructions sur une

distance d'au moins 1000 mètres des limites des biens-fonds destinés aux carrières.

- Analyse des incidences du projet sur l'Environnement particulièrement quant aux sites naturels, archéologiques, touristiques et forestiers, sur la faune et la flore et l'équilibre écologique et hydraulique ainsi que la tranquillité du voisinage en cas de nécessité sur une distance minimale de 1000 mètres.
- Moyens d'utilisation et de stockage des explosifs ainsi que les mesures de sécurité préconisées et le nombre d'experts en charge.
- Les routes à utiliser par les camions et les véhicules avec fixation du nombre et du genre de véhicules.
- Lieu d'entreposage des explosifs et mesures de protection.
- Lieu d'entreposage des matériaux extraits des carrières.
- Moyen d'écoulement et de traitement des déchets solides et liquides.
- Les mesures que l'entrepreneur s'engage de prendre pour éviter la dégradation de l'Environnement suite à l'exploitation de la carrière.
- Les mesures envisagées pour la réhabilitation du terrain de manière progressive au cours de l'exploitation.

9 – Sanctions

Le décret 5616/94 a prévu en son Titre 4 de lourdes sanctions à l'encontre des contrevenants prévoyant une peine de prison de 2 mois à 1 an et une amende variant de 50 à 150 millions de L.L. ou de l'une de ces

deux peines en cas d'exploitation d'une carrière sans autorisation ou après l'échéance du permis ou après la parution de la décision de fin des travaux et de fermeture de la carrière ou en dépit de la parution d'une décision d'arrêt temporaire. En cas de récidive, la peine est doublée et le jugement du tribunal peut prévoir le retrait du permis à titre temporaire ou définitif et la réquisition de tous les équipements.

En cas de contravention aux autres dispositions du décret, l'article 26 § 2 a prévu une peine de prison de 1 à 6 mois et une amende variant de 10 à 20 millions de L.L. ou de l'une de ces deux peines seulement. La peine est doublée en cas de récidive.

Le constat des contraventions peut être dressé par les Forces de Sécurité Intérieure, la Police ou les contrôleurs du Ministère de l'Environnement.

SECTION 13

LES CONVENTIONS INTERNATIONALES

Les conventions internationales jouent un rôle de plus en plus important dans le cadre des législations nationales — et particulièrement en matière d'Environnement. Depuis les années 1960, une série de conventions internationales est venue réglementer progressivement divers aspects de l'activité nationale...

Le Liban a successivement adhéré aux principales conventions internationales régissant de près ou de loin la situation de l'Environnement. Nous les citons ci-après pour en situer l'état et réclamer l'adhésion rapide à toutes celles auxquelles le Liban devrait adhérer en en appliquant les stipulations pour aider à la sauvegarde de son Environnement. Les conventions internationales approuvées sont donc les suivantes :

- | | |
|----------------------------|--|
| 1- Loi 68/66 du 26/10/1966 | Adhésion du Liban à la Convention internationale relative à la prévention de la mer par les hydrocarbures. |
| 2- Loi 28/73 du 10/12/73 | Adhésion à la Convention de Bruxelles relative à la responsabilité civile due aux dommages occasionnés par la pollution de la mer par les hydrocarbures. |

- | | |
|---|---|
| 3- Loi mise en vigueur par le décret 9226 du 12/10/1974 | Adhésion à la Convention sur l'intervention en haute mer en cas d'accident pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures. |
| 4- Loi mise en vigueur par le décret 9133 du 7/10/1974 | Adhésion au traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol. |
| 5- Décret loi 126 du 30/6/1977 | Adhésion du Liban au protocole relatif à la protection de la Méditerranée contre la pollution. |
| 6- Loi 259 du 1 ^{er} Août 1994 | Adhésion à la Convention climatique de Rio de Janeiro. |
| 7- Loi 260 du 1 ^{er} Août 1994 | Adhésion à la Convention de la diversité biologique de Rio de Janeiro. |
| 8- Loi 387 du 4/11/1994 | Adhésion à la Convention de Bâle pour le contrôle du mouvement des déchets dangereux via les frontières. |
| 9- Loi 253 du 22/7/1993 | Adhésion à la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et Adhésion au Protocole de Montréal pour les produits dangereux à la couche d'ozone. |

- | | |
|--------------------------|---|
| 10- Loi 21 du 30/10/1990 | Adhésion du Liban à la Convention de l'UNESCO relative à la protection des Antiquités. |
| 11- Loi 19 du 30/10/90 | Adhésion du Liban à la Convention de l'UNESCO relative à la protection du patrimoine mondial culturel et naturel. |

Il y a lieu de relever ici la nécessité pour les autorités publiques d'appliquer avec précision les dispositions de ces conventions pour être en conformité avec les autres États et pour aider à la sauvegarde de l'Environnement.

SECTION 14

ORGANISATION DES COMPLEXES PÉTROLIERS, DES CITERNES DE TRANSPORT, DES STATIONS DE DISTRIBUTION, DE STOCKAGE ET DE REMPLISSAGE DE GAZ BUTANE ET PROPANE

Le décret 5509 du 11 Août 1994 est venu réglementer l'organisation du secteur pétrolier et des gaz — particulièrement après la catastrophe du village d'Amschit au cours de l'été 1994. Ce décret a prévu toute une série de mesures de nature à assurer la sécurité dans le stockage et le transport des carburants. En matière d'Environnement plus spécialement, le § 4/4 a édicté une série de dispositions en la matière dont :

- La nécessité d'utiliser des produits spéciaux pour éviter les écoulements et les suintements pour tous les dépôts de collecte, de séparation et les canalisations dépendants avec les centres de remplissage.
- Le contrôle des dépôts au moins une fois l'an, via la pression hydraulique, pour s'assurer qu'il n'existe aucun écoulement.
- La nécessité pour l'Administration du complexe de prendre toutes les mesures et les précautions nécessaires pour éviter toute infiltration ou écoulement, et en cas d'accident, cet écoulement devrait se faire sur un terrain en béton armé traité avec un produit isolant.

- Les déchets pétroliers des raffineries devront être traités sous la supervision du Ministère de l'Industrie et du Pétrole.
- Les eaux usées devraient être traitées dans des bassins de séparation ou par des sociétés spécialisées en cas d'excès du niveau de pollution.
- Après traitement des eaux usées, celles-ci pourraient être évacuées via le collecteur central ou dans la nature à condition que les conditions maximales suivantes soient vérifiées :
 - les produits hydrocarboniques ne devraient pas excéder 15 milligrammes par litre ;
 - le COD ne devrait pas excéder les 120 mg/litre ;
 - l'azote suivant la méthode de Kjeldahl ne devrait pas excéder 40 mg/litre.

Ces normes sont soumises à changement par le Ministère de l'Environnement en accord avec le Ministère de l'Industrie et du Pétrole.

- L'obligation de forer un ou plusieurs puits de contrôle (piézomètres) dans le complexe établi sur une nappe d'eau salée pour prendre des échantillons et mener les examens nécessaires pour s'assurer de la non pollution de tout le bien-fonds.

Cet examen devrait être mené au moins une fois l'an en situation normale et quotidiennement pour une durée de deux semaines en cas d'incendie ou d'écoulement important dans le complexe.

- Par ailleurs, il est strictement interdit d'établir un complexe pétrochimique sur un terrain recelant des ressources d'eau naturelle

potable ou pour l'irrigation avant autorisation du Ministère des Ressources Hydrauliques et Électriques et du Ministère de l'Environnement.

- Ce même paragraphe a stipulé que le Ministère de l'Environnement en accord avec le Ministère de l'Industrie et du Pétrole, établira, annuellement, les quantités d'évaporation pétrolière autorisées pour chaque dépôt dans le complexe.
- Il est exigé de refroidir les dépôts de produits pétroliers de première catégorie dans les périodes de chaleur.

Tel qu'on le constate, les normes ainsi établies au cours de l'été 1994 méritent d'être analysées sur le terrain et d'être évaluées à la juste mesure des exigences de sécurité dans ce secteur.

SECTION 15

DÉTERMINATION DES SPÉCIFICATIONS ET DES NORMES DE PROTECTION CONTRE LA POLLUTION

L'un des problèmes majeurs en matière de protection de l'Environnement revient à déterminer clairement les spécifications et les normes à respecter dans le double but d'aider les responsables à bien faire respecter des normes précises et les citoyens et les entreprises à bien connaître leurs responsabilités dans le domaine.

A cet effet, l'arrêté n° 20/B du 2/11/1994 du Ministère de l'Environnement est venu déterminer les limites maximales autorisées en matière de pollution de l'air, du bruit, de l'eau potable, de la composition de l'eau, des produits dangereux, des pesticides, des eaux usées, de l'eau de baignade...

Ce premier pas mérite d'être tenu en bonne considération. Il exige toutefois la formation continue de personnes capables d'évaluer les situations et de bien appliquer les textes.

ÉVALUATION SYNTHÉTIQUE DE LA SITUATION DE L'ADMINISTRATION ET DE LA LÉGISLATION

Bien que nombre de textes juridiques concernant l'Environnement remontent aux années 1930, il apparaît clairement que l'une des caractéristiques essentielles aura été l'inapplication totale ou partielle de ces textes de lois. En effet, une lecture tranquille de ces textes montre que nombre de situations difficiles aurait pu être évités si l'Administration avait pu ou voulu appliquer avec vigueur les dispositions législatives existantes.

C'est pourquoi l'échec progressif des mesures de sauvegarde de l'Environnement s'est accentué au cours des deux dernières décennies d'une part du fait de la guerre de 1975-1990 et, d'autre part du fait que l'Administration n'a pas toujours voulu encourager le citoyen à comprendre son rôle primordial dans la protection de son environnement.

Cette démission progressive du rôle du citoyen et de l'Administration dans la protection de l'Environnement a exigé à partir des années 1990 une restructuration rapide du secteur administratif en charge de l'Environnement. Ainsi la création du Ministère de l'Environnement a aidé à concrétiser solidement les visées réelles de l'État en matière de lutte contre la pollution et de protection de la nature. Par ailleurs, la loi portant

création de ce Ministère a clairement précisé la nécessité d'assurer une coordination adéquate entre tous les Ministères et les Administrations concernées par l'Environnement principalement l'Urbanisme, les ressources hydroélectriques, la Santé Publique, l'Intérieur, l'Industrie. Pour cela, il est certain que des mécanismes précis de collaboration et de coordination doivent être trouvés et expérimentés pour faciliter l'application des mesures de sauvegarde de l'Environnement et aider le citoyen à collaborer pleinement pour le succès dans ce domaine.

L'analyse de la situation administrative et législative de l'Environnement au Liban montre qu'en dépit de l'existence d'organismes en action et d'une armature juridique importante, beaucoup de choses doivent être encore menées rapidement pour assurer un suivi efficace et permanent en matière d'Environnement.

Toutefois sur le plan législatif l'armature législative mérite d'être reconsidérée de manière synthétique car les textes existants souffrent de nombre de problèmes qui peuvent se résumer comme suit :

1 – Absence de coordination et de synthèse

Bien que le domaine de l'environnement se présente comme le cadre-type de la recherche et de l'action multidisciplinaire, les textes de lois actuellement existants et promulgués au cours des soixante dernières années n'ont que rarement été l'objet d'une réflexion de synthèse entre plusieurs services concernés. Chaque texte de loi reflète l'attitude d'une administration concernée qui a tenté de répondre via un texte de loi précis à une situation de fait de sa compétence.

2 – La formulation est ancienne

La promulgation des textes de lois actuels s'étend sur les soixante dernières années — et nombre d'entre eux n'ont jamais connu d'amendements depuis leur promulgation. Or les données de l'environnement changent rapidement et une précision de plus en plus franche est requise pour répondre aux besoins de protection de l'espace et des hommes. Il ne suffit plus de dire que le bruit ou les émanations de fumée sont interdits — mais bien de déterminer des normes standards précises à respecter.

3 – Inadéquation des textes par rapport aux réalités

L'absence d'une réflexion de synthèse et d'amendements ont conduit à une inadéquation des textes vis-à-vis des réalités. Ainsi les progrès technologiques et scientifiques des soixante dernières années ne sont pas intégrés aux textes de lois qui sont incapables d'aider à la protection de l'espace : tels sont les cas des lois relatives aux établissements classés, aux carrières, à la qualité de la construction.

C'est pourquoi, il y a lieu de prendre acte des recommandations suivantes pour permettre une avancée majeure dans le domaine de la législation sur l'Environnement.

RECOMMANDATIONS

A – RECOMMANDATIONS IMMÉDIATES

- Application immédiate et rigoureuse des textes de lois existants en matière d'environnement pour aider, dans la mesure du possible, à sauvegarder l'Environnement et arrêter toutes les situations de nature à le mettre en danger.

L'élaboration d'un pareil Code ne signifie pas qu'il faut nécessairement voir paraître dans un seul document juridique tout ce qui a trait à l'Environnement. Il s'agit plutôt de promulguer les textes par sujet mais sur base d'une réflexion méthodologique synthétique permettant une coordination totale de l'action et du contrôle administratif en matière d'environnement.

B – RECOMMANDATIONS À MOYEN ET LONG TERME

La diversité des textes législatifs actuellement en vigueur depuis près de soixante ans exige une oeuvre à moyen et long terme centrée sur les bases suivantes :

- (a) Modernisation et actualisation des textes.

- (b) Adéquation et correspondance des textes par rapport aux réalités et aux données socio-techniques.
- Cette oeuvre de régénération législative doit porter, à notre sens, sur les textes suivants et qui présentent un intérêt particulier et urgent : les Antiquités, Sites et Monuments naturels, Zones protégées, les Eaux, l'Industrie, la Protection de la Forêt, la Législation Alimentaire, les Carrières...
- (c) Formulation de normes standards en vue de la lutte contre la pollution car c'est grâce à la formulation de pareilles normes que les autorités publiques et administratives peuvent intervenir régulièrement et rapidement pour contrôler et sanctionner les pollutions de toutes sortes.
- (d) Élaboration d'une doctrine juridique visant à déterminer clairement que ce qui est interdit ou autorisé s'applique à tout le monde sans distinction. C'est pourquoi la modernisation et l'actualisation des textes devra être faite avec beaucoup de rigueur pour éviter tant les faiblesse que les erreurs.
- (e) Renforcer et appliquer les mesures coercitives à prévoir dans les nouveaux textes à l'encontre de ceux qui polluent, détruisent ou détériorent l'environnement.
- (f) Exiger l'approbation du Ministère de l'Environnement dans tous les domaines de travaux ou d'équipement de nature à réagir sur l'Environnement physique ou social.

الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام