



Pour un droit à un environnement sain au Liban

Josiane Yazbeck

► To cite this version:

Josiane Yazbeck. Pour un droit à un environnement sain au Liban. Droit. Université Côte d'Azur, 2023. Français. NNT : 2023COAZ0032 . tel-04509613

HAL Id: tel-04509613

<https://theses.hal.science/tel-04509613>

Submitted on 18 Mar 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



THÈSE DE DOCTORAT

Pour un droit à un environnement sain au Liban

Josiane YAZBECK

Groupe de Recherche en Droit, Économie et Gestion (GREDEG) – Université Côte d'Azur

**Présentée en vue de l'obtention
du grade de docteur en droit
d'Université Côte d'Azur**

Dirigée par :
Madame Pascale STEICHEN,
Professeure de droit privé,
Université Côte d'Azur

Soutenue le : 15 décembre 2023

Devant le jury, composé de :

Monsieur Grégoire LERAY,
Professeur de droit privé, Université Côte d'Azur

Madame Florence GALLETI,
Chargée de recherche de l'IRD, HDR en droit public, Sète.

Monsieur Frédéric ROLIN,
Professeur de droit public, Université Saint Joseph

Monsieur Michel PRIEUR,
Professeur de droit public Émérite, Université de Limoges

Madame Pascale STEICHEN,
Professeure de droit privé, Université Côte d'Azur

Monsieur Paul ABI RACHED,
Président, ONG TERRE Liban

Pour un droit à un environnement sain au Liban

Composition du Jury

Président du jury

Monsieur Grégoire LERAY,
Professeur de droit privé, Université Côte d’Azur

Rapporteurs

Madame Florence GALLETTI,
Chargée de recherche de l'IRD, HDR en droit public, Sète.

Monsieur Frédéric ROLIN,
Professeur de droit public, Université Saint Joseph

Examineur

Michel PRIEUR,
Professeur de droit public Émérite, Université de Limoges

Directrice de thèse

Madame Pascale STEICHEN,
Professeure de droit privé, Université Côte d’Azur

Invité

Monsieur Paul ABI RACHED,
Président, ONG TERRE Liban

RÉSUMÉ ET MOTS CLÉS – ABSTRACT AND KEYWORDS

Pour un droit à un environnement sain au Liban

Résumé

Le droit à un environnement sain est un droit humain fondamental qui transcende les frontières nationales. Il garantit à chaque individu le droit de vivre dans un environnement de qualité, exempt de pollution, de nuisances et de menaces pour sa santé et son bien-être. Le droit à l'environnement est garanti par le droit de l'environnement, qui fixe les règles pour le rendre effectif. Malgré la reconnaissance de ce droit par les Nations Unies et son inclusion dans de nombreuses conventions internationales ainsi que sa reconnaissance constitutionnelle, sa mise en œuvre effective demeure un défi. Il est vrai que l'environnement ne connaît pas de limites géographiques, toutefois, l'impact environnemental écosystémique sur notre planète se manifeste au niveau de chaque État, et c'est donc aux autorités nationales qu'incombe la responsabilité de concevoir et de mettre en œuvre un cadre législatif adapté pour faire face aux enjeux environnementaux, qu'ils soient d'ordre national ou international. La présente thèse examine l'évolution de la reconnaissance du droit à un environnement sain au Liban et propose des solutions juridiques pour faire face aux défis environnementaux. Au Liban, ce droit est reconnu dans la législation nationale, mais le pays fait face à des défis environnementaux importants, exacerbés par une crise économique majeure. Cette thèse met en relief et illustre les lacunes inhérentes au système juridique notamment l'absence de consécration constitutionnelle du droit à l'environnement, tout en interrogeant l'adéquation du cadre législatif actuel face aux défis contemporains. Elle plaide en faveur de l'effectivité du droit à un environnement sain au Liban et appelle à des mesures concrètes pour garantir la protection de l'environnement et la qualité de vie des générations futures. Elle souligne l'importance de l'engagement de la société civile et de l'adaptation du cadre juridique pour relever les défis environnementaux actuels et futurs.

Mots clés : droit à un environnement sain, Liban, législation environnementale, effectivité, reconnaissance, constitutionalisation, institutionnalisation, société civile.

The right to a healthy environment in Lebanon

Abstract

The right to a healthy environment is a fundamental human right that transcends national boundaries. It guarantees every individual the right to live in a quality environment free from pollution, disturbances, and threats to their health and well-being. The right to the environment is ensured by environmental legislation, which establishes the rules for its effective enforcement. Despite recognition of this right by the United Nations, its incorporation into numerous international conventions, and its constitutional recognition, its practical implementation remains a challenge. It is undeniably true that the environment knows no geographical borders; however, the environmental exosystemic impact on our planet is seen at the level of each nation-state. Therefore, national authorities must conceive and implement an appropriate legislative framework to address national and international environmental challenges. This thesis explores Lebanon's progress toward recognizing the right to a healthy environment and suggests legal solutions to address environmental problems. Although this right is recognized by national legislation in Lebanon, the State faces significant environmental problems made worse by a serious economic crisis. This thesis highlights and illustrates the inherent gaps in the legal system, notably the absence of a constitutional dedication to the right to the environment; it also questions the suitability of the current legislative framework in the face of contemporary challenges. It urges Lebanon to implement the right to a healthy environment effectively and calls for taking meaningful steps to protect the environment and human rights for future generations. It underscores the significance of civil society engagement and the adaptation of the legal framework to address present and future environmental challenges.

Keywords: right to a healthy environment, Lebanon, environmental legislation, effectiveness, recognition, Constitutionalization, institutionalization, civil society.

Avertissement

L'Université Côte d'Azur n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Dédicace

A Mon Liban...

*Aux futures générations libanaises pour qu'un jour nous
puissions leur garantir un droit à un environnement sain.*

A ma famille pour son indéfectible soutien.

Remerciements

Je tiens à remercier tout d'abord ma directrice de thèse, Professeure Pascale STEICHEN, pour la confiance qu'elle m'a accordée dans le choix du sujet de cette thèse, pour sa patience, ses conseils bienveillants et rigoureux, son encadrement tout au long de ces années et ses encouragements.

Je remercie infiniment ma petite et ma grande famille pour m'avoir soutenue et encouragée inconditionnellement surtout dans les moments difficiles. Je ne saurai jamais exprimer ma gratitude de vous avoir à mes côtés.

Mes remerciements vont également à mes amis et mes collègues pour leurs encouragements continus.

Enfin je souhaite exprimer ma profonde gratitude envers chaque individu que j'ai eu le privilège de rencontrer au cours de mon parcours, et dont la générosité transparaît à travers les précieux conseils et les informations qu'ils m'ont prodigués, contribuant ainsi de manière significative à l'achèvement de ce projet de recherche.

Liste des principaux abréviations, sigles et acronymes

A-

AFED : Fonds Arabe pour le développement économique et social

AFD : l'Agence Française de développement

AFDC : Association pour le développement et la conservation des forêts

AGNU : Assemblée Générale des Nations Unies

AJDA : Actualité juridique Droit administratif

Al. : Alinéa

ALBA : Académie Libanaise des Beaux-Arts

ALMEE : Association Libanaise pour la Maîtrise de l'Energie et pour l'Environnement

ANPE : Agence Nationale de Protection de l'Environnement

APSAD : Association pour la Protection des Sites et Anciennes Demeures au Liban

Art. : Article

B-

BDL : Banque Du Liban

BGR : Institut fédéral allemand des géosciences et des ressources naturelles

C-

CAR/ASP : le Centre d'Activité Régional pour les Aires Spécialement Protégées

CDH : Conseil des Droits de l'Homme

CDR : Conseil du Développement et de la Reconstruction

CEDH : Cour Européenne des Droits de l'Homme

CEDRE : Conférence Économique pour le Développement par les Réformes et avec les Entreprises

CEPF: Critical Ecosystem Partnership Fund

CESNA-LB: Conservation of Environmentally Sensitive National Areas in Lebanon

CIDCE : Centre International de Droit Comparé de l'Environnement

CJUE : Cour de Justice de l'Union Européenne

CLCE : Centre Libanais pour la Conservation de l'Énergie

CNE : Conseil National de l'Environnement

CNSM : Centre National des Sciences Marines

CNRS : Conseil National de la Recherche Scientifique

COP: Conference Of Parties

Cons. Const.: Conseil Constitutionnel

D-

DC : Décision de Conformité

DDT (M) : Direction Départementale des Territoires et de la Mer

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement	ICOMOS : Secrétaire Général du Conseil International des Monuments et des Sites
DDPP : Direction Départementale de la Protection des Populations	IRAL : Institut de Recherche Agronomique au Liban
DPM : Domaine Publique Maritime	J-
E-	JCP : Jurisclasseur périodique (Semaine juridique)
Éd. : Édition	L-
EES : Évaluation Environnementale Stratégique	LANE: Lebanese Advocacy Network for Environment
EIE : Évaluation d'Impact Environnemental	LEF: Lebanese Environment Forum
EI : Examen Environnemental Initial	LEM: Lebanon Eco Movement
EDF : Électricité De France	LIBNOR : Institut libanais des normes
EDL: Électricité Du Liban	L.G.D.J. : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
ELARD: Earth Link & Advanced Resources Development	LMTA : Lebanon Mountain trail Association
ERML: Environmental Resource Monitoring in Lebanon	M-
F-	MAJ : Mis à jour
FAO : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	MENA: Middle East and North Africa
FEM : Fonds pour l'Environnement Mondial	MOE: Ministry Of Environment
FMI : Fonds Municipal Indépendant	N-
FNE : Fonds National pour l'Environnement	n°: Numéro
G-	NAHR: National Advocacy for Hydrological Resources
GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat	O-
GIZC : Gestion Intégrée de la Zone Côtière	OCDE : Organisation de Coopération et de développement
I-	OMS : Organisation Mondiale de la Santé

OMSAR : Ministère d'État pour la réforme administrative	SIGMA : Support for Improvement for Governance and Management
ONG : Organisation Non Gouvernemental	SMIC : Salaire Minimum de Croissance
ONL : Office National du Litani	SOER : State of Environment
ONU : Organisation des Nations Unies	SPNL : Society for the Protection of Nature in Lebanon
OXFAM : Oxford Committee for Famine Relief	
P-	T-
p. : page	TEDO : Observatoire de l'Environnement et du Développement de Tripoli
PME : Petite et Moyenne Entreprise	T.E.R.R.E. Liban : Tentons Ensemble de Réaliser un Rêve pour nos Enfants
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement	
PNUE : Programme des Nations Unies pour l'Environnement	U-
	UE : Union Européenne
Q-	UL : Université Libanaise
QPC : Question Prioritaire de Constitutionnalité	UNDP: United Nations Development Program
	UNEP: United Nations Environment Program
R-	UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
RLDC : Revue Lamy droit civil	UNICEF: United Nations International Children's Emergency Fund
S-	USAID : Agence des États-Unis pour le développement international
SAL : Société Anonyme Libanaise	USEK : Université Saint Esprit de Kaslik
SDATL : Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire Libanais	V-
SELDAS: State of the environmental legislation development and application system in Lebanon	V. : Voir

Sommaire

Première partie

Le droit à un environnement sain au Liban : une consécration illusoire

Titre I- La fragilité du cadre juridique de la protection de l'environnement au Liban

Chapitre I- L'absence de consécration formelle d'un droit constitutionnel environnemental

Chapitre II- Une formalisation législative inadaptée de la protection de l'environnement

Titre II- Une législation environnementale résolument inappliquée au Liban

Chapitre I- L'absence de protection du littoral libanais

Chapitre II- L'adoption de mesures de protection superficielles dans des secteurs clef de l'environnement

Deuxième partie

Le droit à un environnement sain au Liban : vers une reconnaissance effective ?

Titre I- Une évolution sociétale promouvant la législation environnementale

Chapitre I- Les démarches participatives entreprises par le secteur public

Chapitre II- La compensation sociétale face au chaos normatif de l'État libanais

Titre II - Vers un droit à un environnement sain plus effectif

Chapitre I- Une évolution législative environnementale nécessaire

Chapitre II – Une évolution institutionnelle impérative

Introduction Générale

« Défendre la nature, c'est défendre l'être humain, ce n'est pas un combat secondaire, optionnel, à remettre à plus tard, c'est un combat prioritaire car si la nature peut se passer de nous, nous ne pouvons-nous passer d'elle, mais le temps presse ! »

Nicolas Hulot

Le droit à un environnement sain est un droit subjectif qui transcende les frontières nationales. Cette notion est ancrée dans la conviction que chaque individu a le droit fondamental de vivre dans un environnement de qualité, exempt de pollution, de nuisances et de menaces pour sa santé et son bien-être. « Il s'agirait d'un droit reconnu aux individus ayant pour objet les « biens environnement » , c'est-à-dire les choses communes (air, eau) »¹. C'est un droit qui permet à chacun de défendre en justice la protection de l'environnement et de demander des comptes relatifs au domaine environnemental.

Force est de constater que le droit à l'environnement² diffère du droit de l'environnement. Ce dernier est un droit objectif qui désigne les normes juridiques régissant les rapports entre l'homme et l'environnement : lois, décrets, directives, etc. En revanche, le droit à l'environnement est garanti par le droit de l'environnement qui fixe les règles permettant de le rendre effectif. Les deux notions sont donc complémentaires.

Il existe plusieurs formulations pour faire référence au droit à un environnement sain. Certaines de ces formulations sont plus expressives et pourraient donner un sens plus important

¹ M. Prieur, Droit de l'environnement. Dalloz. 8e édition 2019, p. 180.

² Le droit à l'environnement signifie également le droit à un environnement sain.

au droit en question³. La formulation diffère d'un instrument juridique à un autre, au niveau international, régional et national. Ainsi, nous pouvons distinguer par exemple une disposition évoquant « le droit à un environnement écologiquement équilibré »⁴, ou une autre disposition prévoyant que « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé »⁵ ou encore une disposition évoquant « le droit à un environnement capable de soutenir la société humaine et la pleine jouissance des droits de l'homme »⁶. Le Protocole de San Salvador⁷ à la Convention Américaine des droits de l'Homme (CADH) évoque aussi un environnement « salubre » etc. Malgré la diversité des formulations « le contenu essentiel du droit à un environnement sain est généralement commun à tous ces textes nationaux, régionaux ou internationaux »⁸.

En revanche, quelle que soit la dénomination utilisée, ce droit consacre le lien entre la protection de l'environnement et les droits de l'Homme. « Non seulement la protection de l'environnement ne s'oppose pas, par principe, aux droits de l'homme mais encore elle est la condition de leur préservation⁹. En effet, en l'absence de protection efficace de l'environnement tous nos droits fondamentaux seront remis en cause jusqu'au droit à la vie. Des textes internationaux et de nombreuses décisions de cours étrangères rappellent depuis longtemps que les droits environnementaux sont bien des droits de l'homme et que leur protection est indispensable à la garantie des autres droits. Il en va ainsi notamment du préambule de la Convention d'Aarhus »¹⁰.

³ C. Perrusso, Le droit à un environnement sain en droit international. Thèse de doctorat. Université Paris 1 – Panthéon- Sorbonne, Université de Sao Paulo, 2019.

⁴ Art.225 de la Constitution Brésilienne de 1988.

⁵ Art. 1^{er} de la Charte de l'environnement de 2004.

⁶ Déclaration de Malé sur la dimension humaine du changement climatique mondial adoptée en novembre 2007.

⁷ Art. 11 du protocole de Salvador adopté en 1988.

⁸ Y. Aguila, Le droit à un environnement sain reconnu par l'ONU, quelles incidences ?. Village de la justice. 2021. Disponible sur le site web suivant : <https://www.village-justice.com/articles/droit-environnement-sain-reconnu-par-onu-quelles-incidences-par-yann-aguila,40950.html>

⁹ CEDH, 9 déc. 1994, no 16798/90 (Série A no 303-C), López Ostra c/ Espagne. Selon cet arrêt, « Il va de soi que des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter le bien-être d'une personne et la priver de la jouissance de son domicile de manière à nuire à sa vie privée et familiale, sans pour autant mettre en grave danger la santé de l'intéressée. » (§ 51 de l'arrêt) avant l'arrêt López Ostra c/ Espagne, « l'arrêt Powell et Rayner c/ Royaume-Uni (21 févr. 1990) avait ouvert la voie en admettant l'applicabilité de l'article 8 pour des nuisances sonores causées aux riverains par un aéroport ». G. Kalfèche, A. Laget-Annamayer, I. Michallet, J.-M. Février, J.B. Seube, Ph. Billet, E. Naim-Gesbert, Les grands arrêts du droit de l'environnement. Dalloz. 1^{ère} édition, 2017.

¹⁰ M. Prieur, Droit de l'Environnement. Dalloz. 8e édition. 2019.

Depuis sa consécration, le droit à l'environnement considéré comme un droit humain fondamental fait l'objet de critiques en référence à son caractère anthropocentrique¹¹. Il « bénéficie à l'homme et non aux éléments naturels composant son milieu. En tant qu'objets et non sujets de droit, ces derniers ne bénéficient pas d'une protection pour eux-mêmes mais au vu des services rendus à l'espèce humaine »¹². Cette critique soulève un débat important quant à la protection de la nature pour elle-même et non seulement en tant que ressource au service de l'humanité. « En effet, le concept d'environnement peut renvoyer, dans une conception stricte, à la nature et, dans une conception plus large, à l'ensemble des problèmes touchant la qualité de vie. Cette seconde acception a été privilégiée. L'association environnement-santé humaine¹³ découlant de l'expression environnement sain, témoigne d'une protection de l'environnement davantage pour la protection de l'homme que pour l'environnement lui-même. L'affirmation d'un droit à un environnement sain vient compléter et renforcer la protection de l'environnement »¹⁴.

La reconnaissance du droit à un environnement sain a été consacrée progressivement au niveau international depuis les années 70¹⁵ avec l'émergence « des textes traduisant la nécessité de protéger les êtres humains dans le contexte de la dégradation environnementale »¹⁶. « La Déclaration de Stockholm a été le catalyseur de la reconnaissance du droit à un environnement sain aux niveaux national et régional »¹⁷. Selon cette déclaration

¹¹ De nos jours, nous accordons de plus en plus des droits à la nature. En Attribuant la personnalité juridique à la nature, nous en faisons un sujet de droit. Cette reconnaissance à perspective éco-centrique permet d'équilibrer cette conception anthropocentrique. Récemment, le 30 septembre 2022, la lagune espagnole de la Mar Menor a été reconnue comme personnalité juridique par la loi Mar Menor numéro 19/2022.

¹² P. Planchet, *Droit de l'environnement*. Dalloz. 1^{ère} édition-2015, p. 56-57.

¹³ Cette association est très importante du fait que selon le rapport de l'Organisation Mondiale de la Santé 24% des décès dans le monde sont dus à la dégradation de l'environnement. (V. Prévenir les maladies grâce à des environnements sains : une évaluation mondiale de la charge de morbidité due aux risques environnementaux, Rapport de l'OMS, 13 septembre 2018). Le terme sain dans la formulation « environnement sain » a une large interprétation. Il peut être « ... considéré comme allant au-delà de la seule conservation de la santé humaine et fai[san]t référence à un environnement non pollué ni dégradé ». (V. M. Prieur, « Les nouveaux droits », *AJDA*, 2005, p. 1157).

¹⁴ M. Bary, *Le droit à un environnement sain en droit Français*. JURIS, Rio Grande, 20 : 17-39, 2013.

¹⁵ AGNU, A/CONF.48/14/Rev. 1, Déclaration de Stockholm sur l'environnement humain, adoptée en juin 1972 ; SOHN L., « The Stockholm Declaration on the Human Environment », *Harvard International Law Journal*, n°14, 1973, p. 423-434.

¹⁶ C. Perrusso, *Le droit à un environnement sain en droit international*. Thèse de doctorat. Université Paris 1 – Panthéon- Sorbonne, Université de Sao Paulo, 2019.

¹⁷ Y. Aguila, and J.E. Viñuales, *A Global Pact for the Environment-Legal Foundations*. University of Cambridge, 2019.

sur l'environnement humain adoptée en Juin 1972, « L'Homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être »¹⁸. Cette déclaration a été suivie par plusieurs chartes régionales et conventions internationales dans la reconnaissance du droit à un environnement sain. Ainsi, par exemple, la charte africaine des droits de l'Homme et des peuples adoptée à Nairobi en 1981 énonce à l'article 24 que « tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement » ; la convention d'Aarhus, de 1998, sur l'accès à l'information, à la participation du public au processus décisionnel et à l'accès en justice en matière d'environnement, reconnaît explicitement le droit de chacun de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien être¹⁹ ; la charte des pays arabes²⁰ adoptée en 2004 selon laquelle « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant, pour elle et sa famille, qui leur assure le bien-être et une vie décente, y compris la nourriture, les vêtements, le logement et les services, et a droit à un environnement sain. Les États parties prennent les mesures requises en fonction de leurs ressources pour assurer ce droit »²¹ ; et dernièrement, le Cadre mondial pour la biodiversité de Kunming-Montréal, adopté en décembre 2022, a également explicitement reconnu « le droit de tout un chacun à un environnement propre, sain et durable »²².

« Aujourd'hui, selon le rapporteur spécial des Nations Unies David R. Boyd, le droit à un environnement sain « est inclus dans des traités régionaux relatifs aux droits de l'homme et dans des traités environnementaux qui lient plus de 120 États »^{23,24}.

Le droit de l'homme à un environnement sain est ainsi devenu une obligation quasi coutumière du droit international compte tenu des dynamiques entre affirmation en droit international et constitutionnalisation en droits internes au travers desquelles ce droit s'est développé²⁵. Il a été récemment consacré par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa

¹⁸ Premier principe de la déclaration de Stockholm sur l'environnement humain adoptée en Juin 1972.

¹⁹ Art. premier de la convention d'Aarhus adoptée en 1998.

²⁰ Le Liban fait partie de la ligue de pays arabes qui a adopté la charte.

²¹ Art. 38 de la Charte de pays arabes adoptée en 2004.

²² Par.7-g du Cadre mondial pour la biodiversité de Kunming-Montréal, adopté en décembre 2022.

²³ Y. Aguila, and J.E. Viñuales, A Global Pact for the Environment-Legal Foundations. University of Cambridge, 2019.

²⁴ Y. Aguila, Le droit à un environnement sain reconnu par l'ONU, Quelles incidences ?. Village de la justice. 2021. Disponible sur le site web suivant : <https://www.village-justice.com/articles/droit-environnement-sain-reconnu-par-onu-queelles-incidences-par-yann-aguila,40950.html>

²⁵ C. Perrusso, Le droit à un environnement sain en droit international. Thèse de doctorat. Université Paris 1 – Panthéon- Sorbonne, Université de Sao Paulo, 2019.

résolution historique 76/300 où 161 États membres²⁶ ont reconnu le droit à un environnement sain comme droit humain lors de la 76^{ème} session du 28 juillet 2022. Le Conseil des droits de l'Homme (CDH) a également reconnu ce droit dans sa résolution 48/13 du 8 octobre 2021. Ces éléments ont été encore soulignés par la résolution 52/23 sur « Le droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable », adoptée par le Conseil des droits de l'Homme le 4 avril 2023. Dans cette nouvelle résolution, afin de rendre le droit à un environnement sain effectif, le CDH « appelle les États » à adopter et mettre en œuvre des lois garantissant les droits à la participation, à l'accès à l'information, à la justice et à un recours efficace en matière environnementale. D'autres mesures sont également à prendre en compte telles que la promotion d'un environnement sûr pour les défenseurs des droits de l'homme et le renforcement des efforts des États pour protéger la biodiversité. Force est de constater que non seulement la reconnaissance du droit à un environnement sain implique la promulgation de lois d'application garantissant le respect de droits procéduraux et la protection des composantes de l'environnement, mais aussi ce droit constitue un droit-créance impliquant des obligations à l'État envers les citoyens de garantir une vie dans un environnement sain.

Il est à noter que la première tentative de reconnaissance du droit à un environnement sain par les Nations Unies a eu lieu en 1947 à l'avant-projet de « la déclaration internationale des droits de l'homme » préparé par la Division des droits de l'Homme à l'article 42 selon lequel « tout individu a droit ... à vivre dans des conditions agréables et saines »²⁷. Cet article a fini par être écarté de la déclaration. Ce n'est que le 3 décembre 1968, que l'assemblée générale a adopté, à sa 23^{ème} session, la résolution 2398 (XXIII) « dans laquelle elle a décidé de réunir une Conférence des Nations Unies sur le milieu humain et prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport concernant notamment la nature, la portée et l'état d'avancement des travaux en cours dans le domaine du milieu humain, les principaux problèmes dans ce domaine et les méthodes à suivre éventuellement pour préparer la Conférence »²⁸. C'est ainsi que les liens entre l'exercice des droits de l'Homme et la protection de l'environnement ont véritablement émergé.

Enfin en 2018, l'ancien rapporteur sur les droits de l'Homme et l'environnement dans son rapport adressé à l'Assemblée général des Nations Unies a évoqué que « la reconnaissance d'un droit mondial à un environnement sain aurait de réels avantages, à la fois comme pierre

²⁶ 161 États membres parmi lesquels le Liban.

²⁷ CESNU E/CN.4/AC.1/3 du 4 juin 1947, p. 15.

²⁸ United Nations Audiovisual Library of International Law, Stockholm Declaration, United Nations, 2012.

angulaire symbolisant la maturité croissante de ce domaine du droit, et comme pierre angulaire d'évolutions juridiques ultérieures »²⁹.

Au niveau national, le droit à un environnement sain « bénéficie d'une protection constitutionnelle dans plus de 100 États et est intégré dans la législation environnementale de plus de 100 États. Au total, 155 États ont déjà établi une reconnaissance juridique du droit à un environnement sain et durable »³⁰. « En 2010, toutes les Constitutions des 28 pays de l'UE contenaient déjà des normes constitutionnelles relatives à l'environnement, à l'exception de la Grande Bretagne, puisqu'elle n'a pas de constitution formelle, de Chypre et du Danemark »³¹. Dernièrement l'État de New York a reconnu le droit à un environnement sain dans sa constitution en 2021.

« Aujourd'hui l'idée d'un droit à un environnement sain autonome est mieux acceptée et devient plus consensuelle sous l'effet d'un double mouvement : d'une part, ce droit traduit la reconnaissance d'une « valeur » qui place la protection de l'environnement sur le même pied d'égalité que d'autres intérêts humains importants et la rend nécessaire au respect de la dignité humaine ; d'autre part, il devient un « outil juridique » qui permet de renforcer la protection *et* de l'être humain *et* de l'environnement à travers le décroisement des systèmes et régimes juridiques »³². L'émergence du droit de l'homme à un environnement sain est une reconnaissance de l'impact de la qualité de l'environnement sur l'homme, sa santé et sa sécurité.

Malgré la reconnaissance de ce droit par les Nations Unies et son inclusion dans de nombreuses conventions internationales ainsi que sa reconnaissance constitutionnelle, sa mise en œuvre effective reste un défi. Celle-ci demeure aussi inégale entre les nations.

En outre, il est vrai que « l'environnement n'a pas de frontière. Les équilibres naturels et climatiques doivent donc être pensés à des échelles supranationales qui permettent d'en saisir toutes les dimensions et d'agir de manière coordonnée. C'est néanmoins au niveau de chaque État que se joue le sort de la planète. Il appartient aux autorités nationales de concevoir et de

²⁹ AGNU, Rapport A/73/188, 19 juillet 2018.

³⁰ Y. Aguila, and J.E. Viñuales. A Global Pact for the Environment-Legal Foundations. University of Cambridge, 2019.

³¹ M. Prieur, Droit de l'environnement. Édition Dalloz. 8e édition. 2019, p. 163.

³² C. Perrusso, Le droit à un environnement sain en droit international. Thèse de doctorat. Université Paris 1 – Panthéon- Sorbonne, Université de Sao Paulo, 2019.

garantir l'effectivité d'un corpus normatif à la hauteur des enjeux tant internationaux que locaux »³³.

Le Liban, pays des cèdres, est partie intégrante de la Ligue des États arabes, des Nations Unies, et est signataire de nombreuses conventions internationales consacrant le droit à un environnement sain. De surcroît, la législation nationale libanaise reconnaît et consacre expressément ce droit fondamental. Guidée par la maxime « penser global, agir local », et en raison d'une connexion personnelle profonde avec le Liban, cette thèse se consacre naturellement à l'examen de la concrétisation de la reconnaissance du droit à un environnement sain au sein de cette nation.

Le toponyme du Liban, dérivé de l'appellation araméenne "Loubnân", se traduit par "la montagne Blanche" faisant référence à sa chaîne montagneuse perpétuellement enneigée, connue sous le vocable des monts Liban, également désignés sous l'appellation la Montagne. Le Liban, résonnant à travers les âges comme un épiscentre de richesse naturelle exceptionnelle, s'est vu, depuis les temps antiques, être le témoin de l'ascension et du déclin de diverses civilisations. Ce territoire, bien que modeste en superficie, mais stratégiquement niché au cœur du Moyen-Orient, se présente comme un conglomerat de cultures, religions et traditions, juxtaposant montagnes imposantes, forêts opulentes, rivières cristallines et un littoral méditerranéen de caractère pittoresque. Le Liban, également terre d'oliviers millénaires, de cèdres ancestraux et de vallées fertiles, continue d'abriter une biodiversité distincte.

Le Liban, dont la superficie ne dépasse pas 10 452 km² et qui ne représente que 0,007 % de la superficie de la planète, abrite pourtant 1,11 % des espèces végétales mondiales, ainsi que 2,63 % des espèces de mammifères, reptiles et oiseaux, et 2,7 % des espèces marines. De plus, il constitue le second corridor le plus important pour la migration des oiseaux, avec 600 millions d'oiseaux le survolant chaque année. Sur le plan géologique et hydrogéologique, 75 % des sols sont composés de roches karstiques, créant ainsi un vaste réseau d'aquifères qui lui valent le surnom de "château d'eau de l'Orient". En comparant le Liban à la France, on constate que la France couvre 53 fois la superficie du Liban, tandis que le nombre d'oiseaux au Liban équivaut à celui de la France. Malgré sa petite taille, le Liban compte 52 espèces de mammifères sauvages, contre 65 en France, et 40 espèces de reptiles, comparées à 27 en France.

³³ P. Planchet, Droit de l'environnement. Dalloz. 1^{ère} édition-2015, p. 23.

Toutefois, derrière cette façade de splendeur naturelle, se dissimule une réalité plus austère. Le Liban, à l'instar de diverses nations, est confronté à des défis environnementaux de taille. Les ressources naturelles du pays sont assujetties à une pression accrue, la biodiversité est mise en péril, les déchets s'amoncellent, et la qualité de l'air et de l'eau subit une détérioration notable. En dépit de ses attributs écologiques indéniables, le Liban est aux prises avec des enjeux environnementaux qui impactent substantiellement la qualité de vie de ses résidents et la durabilité de son développement.

Dans ce contexte, une analyse juridique approfondie s'avère impérative afin d'examiner les mécanismes légaux existants et de proposer des stratégies juridiques innovantes pour naviguer à travers ces défis environnementaux, assurant ainsi la préservation de la biodiversité et la promotion d'un développement durable et équitable pour les générations futures. Il est essentiel de souligner qu'à partir de 2019, le Liban a été confronté à un effondrement écosystémique d'origine financière. Cette crise économique, identifiée comme la plus sévère à l'échelle mondiale depuis deux siècles, engendre des conséquences écologiquement désastreuses. Les ressources naturelles se trouvent en péril, les écosystèmes sont vulnérabilisés, et la salubrité publique est compromise. Le respect du droit de l'environnement ne peut plus être un idéal lointain ; Il s'impose désormais comme un levier crucial pour atténuer les séquelles de cette crise. La préservation de l'environnement devient ainsi une nécessité urgente pour la survie même du pays qui fera face à un changement climatique régional parmi les plus importants au monde³⁴.

Dans ce contexte, cette recherche doctorale se pose comme un plaidoyer en faveur d'un droit à un environnement sain effectif. La présente thèse met en exergue l'impératif de concrétiser le droit à un environnement sain au Liban. Elle interpelle sur la nécessité d'adopter des dispositifs juridiques effectifs visant à assurer un cadre environnemental propice au Liban, bénéfique non seulement pour la population actuelle, mais également pour les générations futures. Cette étude, nous l'espérons, contribuera à l'avancée du droit de l'environnement au Liban en incitant à la fois à l'action et la pensée juridique. En conjuguant les efforts en faveur du droit à un environnement sain, nous nourrissons l'espoir de transmettre un patrimoine

³⁴V. 6^{ème} rapport du GIEC publié le 20 mars 2023 disponible sur le site web suivant : <https://www.ipcc.ch/assessment-report/ar6/>

écologique pérenne aux descendants, tout en préservant la beauté naturelle du Liban pour les époques à venir. Notre plaidoyer pour un Liban où le droit à un environnement sain transcende la théorie pour devenir une réalité tangible, est un engagement militant pour un monde plus vertueux, propre et équitable.

Il convient de préciser d’emblée que la présente thèse constitue une étude macro-juridique³⁵, transversale portant sur le droit privé, le droit public et l’histoire du droit Cette recherche doctorale vise à retracer l’évolution de la reconnaissance du droit à un environnement sain au Liban dans un cadre juridique fragilisé tout en exposant un éventail des causes juridiques du problème d’effectivité de ce droit au Liban. Les circonstances dans lesquelles évolue le droit à un environnement sain dans ce pays d’Orient ainsi que le rôle des acteurs du droit de l’environnement au Liban ne sont pas non plus à négliger. Il est vrai que « L’environnement demeure largement une « affaire d’État », même si un certain transfert de compétences se constate à l’échelle de la région. Le rôle de guetteur vigilant et participant, le plus souvent bénévole, joué par les associations, a été et demeure essentiel. »³⁶ Il est donc indispensable d’évoquer les bonnes pratiques réalisées contribuant à l’application de la législation environnementale ainsi que le rôle compensatoire de la société civile face à l’inaction au niveau de l’État.

Afin d’effectuer une analyse complète de l’effectivité du droit à un environnement sain au Liban, nous examinons à travers notre recherche doctorale plusieurs lois et réglementations nationales liées à l’environnement tout en proposant une étude comparative avec des législations régionales telle que la loi constitutionnelle tunisienne et des législations européennes et internationales notamment la législation française relative au domaine du droit de l’environnement. La sélection de la Tunisie et de la France ne relève pas de la simple coïncidence. La Tunisie a été retenue en raison de sa situation au bord de la Méditerranée et de son appartenance à la Ligue des États arabes. Quant à la France, également nation méditerranéenne, elle a été privilégiée en raison des liens historiques et solides qu’elle entretient avec le Liban, notamment durant la période du mandat français, période durant laquelle une grande partie de la législation libanaise a été élaborée. À ce jour, le législateur libanais puise régulièrement dans la législation française pour la conception des textes juridiques nationaux.

³⁵ B. Barraud. Recherche macro-juridique et recherche micro-juridique. Revue de la Recherche Juridique - Droit prospectif, 2017 -2, n° 166. Disponible sur le site web suivant : <https://hal.science/hal-01634246/document>

³⁶ J. Morand-Deville. Le droit de l’environnement sain. Edition Que sais-je 2019, p.28.

Le Liban offre des ressources juridiques majoritairement rédigées en langue arabe. Toutefois, il est indéniable que les ressources juridiques libanaises abondent également en travaux en langues française et anglaise. Cette thèse de doctorat met en exergue un vide doctrinal en matière de droit de l'environnement au Liban. De ce fait, il a été impératif de se référer aux articles de presse, disponibles en arabe, français et anglais, qui abordent des incidents environnementaux à l'échelle nationale, scrutent la situation écologique du pays et proposent des analyses érudites des textes législatifs contemporains relatifs à l'environnement. L'objectif premier de cette recherche n'est pas d'adopter une perspective politique ou journalistique, mais de déceler et d'analyser les implications juridiques des événements relatés.

La présente thèse se structure en deux parties majeures, chacune explorant des dimensions cruciales de la problématique environnementale libanaise. Dans le premier volet, l'analyse se penche sur la fragilité du dispositif juridique dédié à la protection de l'environnement au Liban. Nous y examinons l'absence d'une consécration constitutionnelle d'un droit environnemental, les initiatives institutionnelles demeurées inabouties, ainsi que la non-conformité de la législation environnementale actuelle. Ce volet vise à mettre en relief et d'illustrer les lacunes inhérentes au système juridique, tout en interrogeant l'adéquation du cadre législatif actuel face aux défis contemporains (Première Partie).

Le second volet de cette thèse s'oriente vers l'exploration des moyens de concrétiser le droit à un environnement sain au Liban, tout en plaidant pour une révision substantielle visant à garantir une protection environnementale efficiente. Il est question d'analyser l'évolution sociétale, les démarches entreprises par la société civile, ainsi que les ajustements requis tant sur le plan législatif qu'institutionnel. Ce volet met en avant la dynamique collective et l'engagement citoyen en vue de transposer les ambitions en mesures tangibles. Il ambitionne d'illustrer que, en dépit des entraves, des avancées notables demeurent à portée de main lorsque la communauté s'érige en défenseur de son droit à un environnement sain (Deuxième Partie).

Première partie : Le droit à un environnement sain au Liban : Une consécration illusoire

Deuxième partie : Le droit à un environnement sain au Liban : vers une reconnaissance effective ?

Première partie

Le droit à un environnement sain au Liban : Une consécration illusoire

La consécration du droit à un environnement sain au niveau national se manifeste par l'adoption d'un acte par lequel un État proclame et inscrit ce droit dans son cadre juridique, le garantissant ainsi aux citoyens. Ce droit devient alors opposable. Cependant, cette consécration ne se limite pas simplement à l'introduction théorique du droit à un environnement sain dans les textes constitutionnels et législatifs, ainsi qu'à la création de structures institutionnelles. Elle doit également se concrétiser à travers l'application effective de ce droit.

Le Liban, riche en patrimoine naturel et culturel, a traversé des époques marquées par des bouleversements sociopolitiques, des conflits, et d'importants enjeux environnementaux. C'est dans ce contexte complexe que la réalisation du droit à un environnement sain au Liban semble illusoire. Par conséquent, afin de mieux comprendre cette illusoire consécration du droit à un environnement sain au Liban, il est essentiel d'examiner la fragilité du cadre juridique de la protection de l'environnement au Liban (Titre 1), avant d'aborder la non-application systématique de la législation environnementale libanaise (Titre 2).

Titre I - La fragilité du cadre juridique de la protection de l'environnement au Liban

Le cadre juridique qui régit la protection de l'environnement au Liban repose sur un ensemble de dispositions juridiques et de structures institutionnelles.

La fragilité du cadre juridique relatif au domaine environnemental au Liban ne peut donc être évoquée sans établir une analyse approfondie sur l'existence ou non d'une reconnaissance constitutionnelle, institutionnelle et législative du droit à un environnement sain au Liban. Ainsi, cette analyse nécessite d'abord d'étudier l'absence de consécration formelle du droit fondamental à un environnement sain dans la Constitution libanaise tout en exposant les efforts fournis au niveau institutionnel au Liban (Chapitre 1). Restés vains, ces efforts n'ont abouti qu'à une reconnaissance seulement formelle de ce droit fondamental. Ensuite, il est indispensable de s'intéresser à la formalisation législative du droit à un environnement sain, à travers une étude approfondie de la loi-cadre sur la protection de l'environnement de 2002 (Chapitre 2).

Cette analyse dresse un bilan exhaustif du cadre juridique, aux niveaux constitutionnel, institutionnel et législatif, qui régit actuellement la protection de l'environnement au Liban. Elle permet de mettre en lumière les faiblesses, les carences et les limites de ce cadre juridique complexe qui peine à garantir concrètement l'effectivité du droit fondamental à un environnement sain.

Chapitre I- L'absence de consécration formelle d'un droit constitutionnel environnemental

De nos jours, la constitutionnalisation du droit de l'environnement est devenue indispensable voire fondamentale pour assurer un droit à un environnement sain et garantir son effectivité.

L'importance de la constitutionnalisation du droit de l'environnement réside dans le fait que la protection de l'environnement sera assurée par la Constitution, la loi suprême dont la révision est soumise à une procédure plus difficile que celle des autres lois³⁷ qui doivent lui être conformes. Cette conformité est garantie par un contrôle de constitutionnalité de la loi. L'inscription du droit de l'environnement dans la Constitution aurait également une forte valeur symbolique, établissant un droit fondamental et contraignant les pouvoirs publics à prendre en compte l'impératif écologique.

Les juristes Marie-Anne Cohendet et Marine Fleury soulignent que « La protection de l'environnement était quasiment absente des Constitutions il y a cinquante ans. Aujourd'hui, plus de 78 % des Constitutions comportent des dispositions relatives à l'environnement ! Cette évolution remarquable doit beaucoup à l'émergence du droit international de l'environnement. »³⁸ Ainsi, de nombreux États ont introduit des dispositions relatives à l'environnement dans leur Constitution et ceci depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement qui s'est tenue à Stockholm en 1972, première conférence mondiale ayant fait de l'environnement une question majeure³⁹. Elle consacre dans son premier principe le droit de l'homme « à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permet de vivre dans la dignité et le bien-être »⁴⁰.

³⁷ M-A Cohendet, M. Fleury, Droit constitutionnel et droit international de l'environnement. Revue Française de droit constitutionnel 2020/2 (N 122), pages 271 à 297. Disponible sur : <https://www-cairn-info.proxy.unice.fr/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2020-2-page-271.htm>

³⁸ M-A Cohendet, M. Fleury, Droit constitutionnel et droit international de l'environnement. Revue Française de droit constitutionnel 2020/2 (N 122), pages 271 à 297. Disponible sur : <https://www-cairn-info.proxy.unice.fr/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2020-2-page-271.htm>

³⁹ Conférence des Nations Unies sur l'environnement, du 5 au 16 juin 1972, Stockholm. <https://www.un.org/fr/conferences/environment/stockholm1972>.

⁴⁰ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement. Stockholm 5-16 Juin, 1972.

Plusieurs conventions, traités et déclarations ont ainsi suivi la déclaration de Stockholm dans la reconnaissance du droit à un environnement sain. Citons à titre d'exemple la déclaration de Rio de 1992 dont le premier principe indique que : « Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature ». Dans la Charte Mondiale de la Nature de 1982⁴¹, l'Assemblée générale des Nations unies affirme qu'elle est consciente que « l'humanité fait partie de la nature et [que] la vie dépend du fonctionnement ininterrompu des systèmes naturels qui sont la source d'énergie et de matières nutritives ». Elle affirme aussi que « l'homme doit acquérir les connaissances voulues pour maintenir et développer son aptitude à utiliser les ressources naturelles tout en préservant les espèces et les écosystèmes dans l'intérêt des générations présentes et futures ». A travers les déclarations de la charte Mondiale de la Nature, nous découvrons non seulement la reconnaissance de la nécessité d'un droit à un environnement sain mais aussi la durabilité de cet environnement pour les générations futures. C'est ce développement du droit à un environnement sain au niveau international qui a poussé à la reconnaissance constitutionnelle du droit de l'environnement dans différents États.

Toutefois, nonobstant son évolution rapide, le droit constitutionnel de l'environnement et l'importance de sa reconnaissance restent méconnus voire négligés par certains États. L'État libanais, en raison de l'absence de conscience environnementale et suite à la situation politique par laquelle est passée le pays, a manqué l'occasion de consacrer le droit constitutionnel de l'environnement (Section 1).

En revanche, cette absence de reconnaissance du droit constitutionnel environnemental n'a pas empêché la reconnaissance formelle du droit à un environnement sain suite aux efforts réalisés au niveau institutionnel (Section 2).

Section 1. La constitutionnalisation du droit à un environnement sain : une occasion manquée par l'État Libanais

Malgré la participation du Liban à la conférence de Stockholm, ainsi qu'à de d'autres conférences internationales et sa contribution à l'adoption de multiples résolutions

⁴¹ Résolution 37/7 de l'Assemblée Générale des Nations Unies, du 28 octobre 1982

internationales consacrant le droit à un environnement sain, la Constitution libanaise, bien qu'elle ait été modifiée à plusieurs reprises depuis sa promulgation en 1926, n'a pas introduit de dispositions relatives à l'environnement.

Un seul article fait référence à la gestion des ressources naturelles du pays en énonçant qu'« aucune concession, ayant pour objet l'exploitation d'une richesse naturelle du pays ou un service d'utilité publique, ni aucun monopole ne peuvent être accordés qu'en vertu d'une loi et pour un temps limité »⁴².

Étant donné qu'« avant 1970, les Constitutions n'évoquaient pratiquement jamais l'environnement »⁴³, et que la constitution libanaise a subi 3 modifications majeures⁴⁴ en 1927, 1943 et 1990, nous allons nous concentrer uniquement sur la dernière modification intervenue en 1990 (§1) et voir quels peuvent être les exemples à suivre pour constitutionnaliser le droit de l'environnement (§2).

§1. Une situation politique complexe

La modification la plus conséquente de la Constitution libanaise a eu lieu par le biais de la loi constitutionnelle du 21 septembre 1990 suite à l'accord de Taëf, un traité d'entente national signé le 22 octobre 1989 dans le but de mettre fin à une guerre civile ayant débuté en 1975 et qui a duré environ 15 ans. Les législateurs auraient pu profiter de cette modification faite un an environ après la fin de la guerre civile pour y intégrer une disposition relative à l'environnement afin de consacrer, à l'instar de la Suède, du Portugal, de l'Espagne, et bien d'autres pays, le droit à un environnement sain. Cette chance n'a pas été saisie et ceci pour deux raisons : la première a trait à la situation politique du Liban et aux priorités qui se sont imposées lors de la révision de la Constitution. Il est évident que la préoccupation primordiale du législateur à cette époque-là, était de traiter les questions conflictuelles sur lesquelles les

⁴² Art. 89 de la Constitution libanaise.

⁴³ M.-A. Cohendet, Droit constitutionnel de l'environnement - Regards croisés. Edition Mare et Martin, 2019. Résumé. <https://www.decitre.fr/livres/droit-constitutionnel-de-l-environnement-9782849344187.html#resume>

⁴⁴ L'art. 49 concernant le rôle et les responsabilités du président de la république a été modifié en 2004.

députés se sont mis d'accord à Taëf⁴⁵ après un mois de négociation. La deuxième raison est la prise de conscience tardive de l'importance de la protection de l'environnement, en raison d'un manque de connaissance dans le domaine environnemental qui persiste encore aujourd'hui.

La consécration du droit de l'environnement dans la constitution est l'expression de la volonté du peuple de protéger l'environnement. Or la culture environnementale à cette époque était quasi inexistante, tant en ce qui concerne les législateurs et les gouverneurs que les citoyens. Aujourd'hui encore, la conscience environnementale au niveau de la classe politique est primaire. Son centre d'intérêt étant très loin de ce domaine, la consécration du droit de l'environnement n'est pas considérée comme une nécessité. Ce droit est, selon elle, secondaire voire accessoire.

Durant cette dernière révision de 1990, un préambule a été rajouté à la Constitution consacrant l'engagement du Liban à l'organisation des Nations Unies par ses pactes, la déclaration des droits de l'homme, le respect des libertés publiques, l'égalité dans les droits et obligations entre tous les citoyens sans distinction ni préférence. Aucune mention du droit à un environnement sain n'a été faite dans ce préambule, malgré le lien étroit qui existe avec les droits de l'homme. Nous pouvons tout de même constater l'existence d'une reconnaissance implicite du droit de l'environnement à travers la consécration de l'engagement à l'organisation des Nations Unies mais cela n'exclut pas la nécessité d'une reconnaissance explicite de ce droit.

Il s'avère ainsi que, depuis 1990, aucune révision constitutionnelle majeure n'a eu lieu au Liban. Mise à part la modification de l'article 49 concernant le rôle et les responsabilités du président de la République en 2004, aucune modification n'a été faite durant ces 30 dernières années dans quelque domaine que ce soit, et bien évidemment pas dans le domaine environnemental considéré comme secondaire. De même, aucune réclamation de la constitutionnalisation du droit de l'environnement n'a été faite tout au long de ces années de la part des législateurs, des organisations non gouvernementales spécialisées dans la protection de l'environnement ou même des citoyens. La cause primordiale de cette omission revient au manque de connaissance et d'intérêt dans ce domaine.

⁴⁵ Taëf est une ville de l'Arabie Saoudite dans laquelle se sont réunis 58 députés libanais en 1989 pour signer le 22 Octobre un accord visant à mettre fin à la guerre civile au Liban. L'accord signé a modifié la constitution libanaise. Il est connu sous le nom l'accord de Taëf.

Le manque de volonté pour réviser la Constitution pourrait aussi s'expliquer par la crainte d'ouvrir la porte à de nombreuses réclamations de modifications pouvant mener à des situations conflictuelles dans le pays.

Le législateur libanais aurait pu, pour éviter cette problématique de possibles requêtes de modifications de la Constitution, suivre l'exemple de la France dans la constitutionnalisation du droit à un environnement sans pour autant modifier le corps de la Constitution et ce en rajoutant un texte ou une charte à valeur constitutionnelle en 2005. Or cette opportunité s'est offerte en 2002 quand le ministère de la Réforme Administrative a publié la charte du citoyen pour l'environnement. Celle-ci énonce les principes généraux de protection et de bonne gestion de l'environnement, énumère les droits des citoyens et des autorités publiques et appelle les citoyens à participer, à rendre des comptes et à exercer leur citoyenneté. Elle « met l'accent sur un problème crucial qui est celui de la responsabilité du citoyen dans l'amélioration de son environnement par des gestes de sa vie quotidienne »⁴⁶.

Cette charte n'ayant aucune portée constitutionnelle⁴⁷ ni aucun effet juridique, elle est aujourd'hui tombée dans l'oubli.

Le manquement exposé ci-dessus a fait qu'actuellement, le Liban est dépassé par plusieurs pays arabes voisins dans le domaine de la constitutionnalisation du droit de l'environnement tels que l'Irak, la Tunisie et le Maroc.

§2. Un contexte international favorable à la constitutionnalisation du droit à l'environnement

Actuellement, la plupart des pays consacrent le droit à un environnement sain dans leur Constitution. Toutefois, la présentation formelle de ce droit diffère d'une Constitution à l'autre. Les dispositions concernant l'environnement sont le plus souvent insérées dans le texte même

⁴⁶S. Baaklini, L'environnement a désormais sa charte au Liban. L'Orient-Le Jour, 27 novembre 2002, p.7. Disponible sur : https://www.lorientlejour.com/article/392142/Administration_-_Un_texte_qui_implique_une_revolution_des_comportements_L%2527environnement_a_desormais_sa_charte_au_Liban%2528photos%2529.html

⁴⁷ C. Yaout Eid, Le Droit et les politiques de L'environnement dans les pays du bassin méditerranéen : Approche de droit environnementale comparé. Université Descartes. Paris 2007.

de la Constitution ⁴⁸. Rares sont les pays ayant inséré le droit à un environnement sain dans le préambule de leur Constitution à l'instar de la France.

Après une disposition générale consacrant le droit à un environnement sain, certaines constitutions, comme la Charte française, font le choix d'énoncer des principes qui restent généraux et abstraits. D'autres – et c'est le cas le plus fréquent – entrent dans le détail d'un ensemble de considérations portant sur des préoccupations parfois éloignées de l'environnement ⁴⁹. Il faut noter aussi que chacun des pays s'engage à protéger certains domaines environnementaux spécifiques dans leur Constitution, telle que la protection de la forêt, la protection contre le nucléaire, le droit à l'eau, les droits de la nature etc.

Enfin quels que soient la forme de cette reconnaissance constitutionnelle et les engagements environnementaux dans chacune des Constitutions, l'essentiel réside dans l'application, dans l'effectivité de cette consécration.

Parmi les pays ayant reconnu le droit constitutionnel de l'environnement nous allons étudier le cas de la France (A) et de la Tunisie (B) que nous avons choisies afin d'établir une comparaison avec la situation au Liban.

A. L'exemple de la France : La charte de l'environnement

La charte de l'environnement est adoptée en France par la loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005⁵⁰ à la suite « d'une révision de la Constitution dont le processus⁵¹ s'est étalé sur

⁴⁸ J. Morand-Deville. L'environnement dans les Constitutions Étrangères. Lextenso, Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel. 2014/2 N° 43 | pages 83 à 95. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2014-2-page-83.htm>

⁴⁹ J. Morand-Deville. L'environnement dans les Constitutions Étrangères. Lextenso, Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel. 2014/2 N° 43 | pages 83 à 95. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2014-2-page-83.htm>

⁵⁰ Loi constitutionnelle n° 2005-204 du 1er mars 2005 modifiant le titre XV de la Constitution (1). Disponible sur le site web suivant : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000238079>

⁵¹ Une commission de 17 personnalités, sous la présidence du paléontologue Yves Coppens, était chargée d'élaborer une réflexion sur le projet avec l'assistance de deux comités, juridique et scientifique. Plusieurs formes de consultation ont eu lieu : des assises territoriales, un questionnaire adressé à certains élus et représentants de la société civile et un site Internet interactif. En avril 2003, la commission propose un texte composé de 14 articles et des variantes. Le texte synthétisé par le Conseil d'Etat a été adopté en Conseil des ministres le 25 juin 2003. Le parlement se saisit du texte en 2004 et y effectue quelques changements mineurs. La révision constitutionnelle est approuvée par la loi constitutionnelle du 1er mars 2005.

plusieurs années »⁵². « Cette loi comporte trois articles. Le premier ajoute au préambule de la Constitution un renvoi exprès à la Charte contenue dans le deuxième article. Le troisième article modifie l'article 34 de la Constitution afin de reconnaître explicitement la compétence du parlement pour préserver l'environnement »⁵³.

La charte de l'environnement a vu le jour suite au discours du Président Chirac prononcé à Orléans en 2001 et sa promesse de constitutionnaliser le droit de l'environnement. Le terme charte signifie un « document définissant solennellement des droits et des devoirs »⁵⁴. Cette appellation a été utilisée comme titre d'un « texte protecteur des droits et libertés »⁵⁵ au niveau de l'Union Européenne intitulé la « Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne »⁵⁶.

Conformément à la volonté du président Chirac, la charte de l'environnement consiste en un texte détaillé de valeur constitutionnelle auquel fait référence le Préambule de la Constitution de 1958, ce qui fait de cette charte l'égal de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et du Préambule de la Constitution de 1946. C'est ainsi que le droit de l'environnement est devenu un droit fondamental « sous la pression de la doctrine et de certaines associations d'environnement »⁵⁷.

Malgré cet essor au niveau environnemental, il faut dire que le droit à un environnement sain qualifié uniquement de droit fondamental a eu une ampleur limitée jusqu'en 2011. En 2008, le Conseil Constitutionnel a considéré « que l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement a valeur constitutionnelle et que, par conséquent, ces normes s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs »⁵⁸ en évaluant la constitutionnalité de la loi relative aux organismes

⁵² P. Planchet, Droit de l'environnement. Dalloz. 1^{ère} édition-2015. p. 52.

⁵³ P. Planchet, Droit de l'environnement. Dalloz. 1^{ère} édition-2015. p. 53.

⁵⁴ Définition issue du Vocabulaire juridique, Association Henri Capitant, sous la direction de G. Cornu, 8^e édition revue et augmentée, PUF, Paris, 2000, p. 140.

⁵⁵ A. Capitani, La Charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ? Revue française de droit constitutionnel 2005/3 (n° 63), pages 493 à 516. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2005-3-page-493.htm>

⁵⁶ Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne. (2000/C 364/01). Disponible sur : https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf

⁵⁷ M. Prieur, Promesses et réalisations de la Charte de l'environnement. Les nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel. Pages 5 à 24. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2014-2-page-5.htm>

⁵⁸ M. Bary, Le droit à un environnement sain en droit Français. Juris, Rio Grande, 20: 17-39, 2013.

génétiqnement modifiés par la décision n° 2008-564 DC du 19 juin 2008⁵⁹. En se basant sur cette décision, le droit à un environnement sain s'applique uniquement aux autorités publiques dans les rapports particuliers – État, administration et non pas entre particuliers.

Cette qualification a fini par évoluer pour avoir aussi un caractère subjectif avec la décision du Conseil Constitutionnel n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011⁶⁰, par laquelle « le Conseil constitutionnel a élargi la portée de l'article 1 de la Charte en reconnaissant son application à l'ensemble des personnes, c'est-à-dire aux personnes privées, physiques et morales, et aux personnes publiques ». ⁶¹ Il présente donc aujourd'hui un double caractère : fondamental et subjectif.

Il convient de souligner que la constitutionnalisation du droit de l'environnement en France est survenue tardivement, en dépit de nombreuses propositions émanant depuis les années 70, que ce soit de la part de groupes politiques, de députés ou de ministres.

Bien qu'attendue et en dépit d'une conscience environnementale forte à tous les niveaux, cette charte a été contestée. En effet, « quelques constitutionnalistes considéraient que la Constitution ne pouvait pas intégrer l'environnement s'agissant d'une matière insaisissable pouvant tout au plus donner lieu à la formulation d'objectifs généraux mais en aucun cas à des droits substantiels » ⁶².

La charte consacre dix droits et devoirs. Les deux droits subjectifs à caractère individuels reconnus sont le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé énoncé à l'article premier et le droit à l'information et à la participation énoncé à l'article 7.

C'est ainsi que la charte de l'environnement, à travers son article 1^{er}, a donné au droit à un environnement de qualité une valeur constitutionnelle alors qu'il disposait précédemment uniquement de la valeur législative⁶³. En revanche, « la qualité de l'environnement étant de la

⁵⁹ Cons. Const., 19 juin 2008, JCP 2008 II 10138, note Levade A.

⁶⁰ M. Bary, L'obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement (à propos de Cons.const., décision n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011). RLDC septembre 2011, p. 20-25.

⁶¹ M. Bary, Le droit à un environnement sain en droit Français. Juris, Rio Grande, 20: 17-39, 2013.

⁶² M. Prieur, Promesses et réalisations de la Charte de l'environnement. Les nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel. Pages 5 à 24. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2014-2-page-5.htm>

⁶³ Code de l'environnement, art. L. 110-2.

responsabilité de tous, il a en outre vocation à renforcer les devoirs qui incombent aux autorités publiques comme aux personnes privées au titre des autres dispositions de la charte »⁶⁴.

Il faut noter que cet article tel qu'il est rédigé est moins ambitieux que la proposition faite par la commission de rédaction ce qui l'a exposé à la critique : il « évoque, d'une part, un environnement « équilibré » en renonçant au qualificatif « sain » paraissant plus exigeant, d'autre part, un environnement respectueux de la santé appréhendée de manière générale et non d'un point de vue individuel »⁶⁵.

Parmi les devoirs cités par la Charte de l'environnement, celui de l'article 2 selon lequel « toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement » est à souligner.

« Le cœur du texte fait en réalité ressortir quatre grands principes d'action en matière d'environnement : les principes de prévention (art. 3), de réparation (art. 4), de précaution (art. 5) et d'information, participation (art. 7) »⁶⁶.

Ce modèle de constitutionnalisation est une nouveauté que le Liban peut appliquer dans le but de constitutionnaliser le droit à un environnement sain sans faire des modifications majeures dans le corps de la Constitution de 1990.

La reconnaissance du droit constitutionnel de l'environnement a aussi été faite par la modification de la Constitution ou même l'élaboration d'une nouvelle Constitution. A titre d'exemple nous allons étudier le cas de la Tunisie.

B. L'exemple de la Tunisie : Les droits environnementaux constitutionnalisés en 2014

Adoptée le 26 janvier 2014, après de longues attentes, la Constitution tunisienne a consacré la constitutionnalisation du droit à un environnement sain et équilibré. Cette Constitution « se caractérise par un esprit environnementaliste certain, tout comme elle

⁶⁴ P. Planchet, Droit de l'environnement. Dalloz. 1^{ère} édition-2015. p. 55-56.

⁶⁵ P. Planchet, Droit de l'environnement. Dalloz. 1^{ère} édition-2015. p. 57.

⁶⁶ P. Planchet, Droit de l'environnement. Dalloz. 1^{ère} édition-2015. p. 55.

envisage certains mécanismes de protection destinés à en garantir la mise en œuvre future »⁶⁷. Cette consécration a été réclamée depuis le début des années 90, et les appels à la constitutionnalisation du droit de l'environnement se sont poursuivis jusqu'à la révision de la Constitution du premier juin 1959 en 1999 sans pour autant être pris en compte. Une réclamation avait été faite également à l'occasion de l'amendement constitutionnel du premier juin 2002 par le ministère chargé de l'Environnement, sans résultat car la volonté politique suprême de l'État n'était pas d'introduire ce nouveau type de droit.

Cette Constitution a consacré expressément le droit à un environnement sain dans son préambule⁶⁸, basée sur une approche globale mettant l'accent sur le développement durable : « Conscients de la nécessité de participer à la sécurité du climat et à la sauvegarde d'un environnement sain, de façon à garantir la pérennité de nos ressources naturelles et la continuité d'une existence paisible pour les générations futures et afin de réaliser la volonté du peuple d'être l'acteur de son histoire, convaincu que la science, le travail et la création sont des valeurs humaines nobles, et d'être un peuple pionnier aspirant à apporter une contribution supplémentaire à la civilisation sur la base de l'indépendance des décisions nationales, de la paix mondiale et de la solidarité humaine ; ». D'ailleurs le terme développement durable figure expressément à l'article 12 comme l'un des objectifs de l'État.

Le droit à un environnement sain a également été introduit à l'article 45 de la Constitution de 2014 qui fonde, pour l'État tunisien, une obligation de « garantir » et non seulement d'aider à jouir du droit à un environnement sain et équilibré. Figurant au chapitre des droits et des libertés, il est ainsi considéré parmi les droits de l'Homme classés comme « super constitutionnels », sachant qu'en vertu de l'article 49, « aucun amendement ne peut porter atteinte aux droits de l'Homme et aux libertés garantis par la présente Constitution ».

L'innovation de la Constitution de 2014 consiste ainsi, en premier lieu, en la reconnaissance du droit à l'eau, garanti par l'État, à l'article 44 qui énonce ce qui suit : « Le droit à l'eau est garanti. La préservation de l'eau et son utilisation rationnelle sont un devoir pour l'État et la société. »

⁶⁷ L. Chikhaoui - Mahdaoui. Les droits environnementaux constitutionnalisés en 2014 en Tunisie. Support d'intervention Réunion du CIDCE. Réunion du CIDCE Journée de Sensibilisation sur les actualités en droit international de l'environnement. 21 Juin 2021.

⁶⁸ Le préambule a la même valeur constitutionnelle que le texte suprême selon l'article 145 de la Constitution.

Cet article consacre le droit à l'accès, à l'utilisation et à l'exploitation équitable de cette ressource, ce qui lui donne une connotation sociale et humaine indéniable. La reconnaissance du droit à l'eau est le résultat de la lutte des organisations de la société civile concernées et de la pression qu'elles ont faites ensemble en faveur de cette reconnaissance, ainsi que l'insistance des députés des régions internes, en particulier les régions du centre et du sud, d'inscrire le droit à l'eau dans un chapitre constitutionnel.

Cependant, certains députés ont insisté sur le fait que la garantie de ce droit ne devrait pas être imposée uniquement à l'État et à ses institutions, mais plutôt que cette obligation devrait être partagée avec la société. Ce qui en ferait une responsabilité commune de la préserver et de la rationaliser. Quant à la garantie du droit en soi, l'article 44 a été global sans préciser ce qu'est au juste le droit à l'eau. Selon les organisations de la société civile, l'article 44 aurait dû être plus précis en assurant le droit à l'eau en quantité suffisante et de qualité acceptable.

L'innovation de la Constitution de 2014 consiste également, en la reconnaissance, en second lieu du droit à la préservation des ressources et des richesses naturelles. On relèvera que le préambule de la Constitution et l'article 13 prévoient la protection des ressources naturelles tandis que l'article 12 traite des richesses naturelles. Cette différence de terminologie reflète l'existence de deux approches adoptées dans la Constitution : la première purement environnementale parlant de ressources et la deuxième, économique, évoquant les richesses naturelles dans un esprit du développement durable.

Cette innovation réside en troisième lieu dans l'obligation d'éliminer la pollution de l'environnement. Selon l'article 45 cette obligation est de la responsabilité de l'État, qui devrait fournir « les moyens nécessaires à l'élimination de la pollution environnementale ». Bien que la reconnaissance de la responsabilité de l'État soit une avancée certaine, elle reste incomplète car la préservation de l'environnement contre la pollution incombe sur toutes les composantes de la société.

En dernier lieu, on retiendra la nécessité constitutionnelle de la participation à la sécurité climatique. Cette obligation, citée dans le préambule et à l'article 45 de la Constitution, montre l'attention particulière donnée à la question de la « sécurité climatique » et la conscience des enjeux du changement climatique.

Dans le but de renforcer le droit de l'environnement, l'article 65 de la Constitution a donné au législateur le pouvoir d'adopter, par des lois ordinaires, les textes relatifs aux principes fondamentaux de l'environnement « même si les détails de ces secteurs relèvent du pouvoir réglementaire »⁶⁹.

Par cette nouvelle Constitution, malgré certaines lacunes évoquées ci-dessus, nous pouvons conclure que « La Tunisie a donc institué un esprit environnementaliste dans le cadre d'un nouveau contrat social et environnemental »⁷⁰.

Récemment, dans un contexte de crise économique, politique et sociale, et suite à un référendum constitutionnel, la Tunisie a adopté une nouvelle Constitution le 25 juillet 2022. Cette Constitution de 2022 consacre expressément le droit à un environnement sain dans le préambule et à l'article 47⁷¹. Toutefois, beaucoup d'amendements ont été apportés à la Constitution de 2014 au niveau des principes liés à l'environnement. Ainsi, la notion du développement durable n'est évoquée qu'au préambule, elle a été éliminée du texte de la Constitution. Les articles 12 et 13 relatifs aux ressources naturelles et aux richesses naturelles ont été éliminés aussi.

L'article 48, réévoque le droit à l'eau tout en étant plus précis que l'article 44 de la Constitution de 2014. Selon ce nouvel article « L'État doit fournir de l'eau potable à tous sur un pied d'égalité, et il doit préserver les ressources en eau pour les générations futures » alors que l'ancien article se contentait de garantir le droit à l'eau sans évoquer le droit des générations futures ni le principe d'égalité de traitement.

L'État libanais pourrait ainsi s'inspirer de plusieurs formes de constitutionnalisation du droit de l'environnement afin de consacrer le droit constitutionnel de l'environnement au Liban. Toutefois, cette démarche n'est pas envisageable dans la situation politique et

⁶⁹ L. Chikhaoui – Mahdaoui, Les droits environnementaux constitutionnalisés en 2014 en Tunisie. Support d'intervention Réunion du CIDCE. Réunion du CIDCE Journée de Sensibilisation sur les actualités en droit international de l'environnement, 21 Juin 2021.

⁷⁰ L. Chikhaoui – Mahdaoui, Les droits environnementaux constitutionnalisés en 2014 en Tunisie. Support d'intervention Réunion du CIDCE. Réunion du CIDCE Journée de Sensibilisation sur les actualités en droit international de l'environnement, 21 Juin 2021.

⁷¹ Selon l'art. 47 « L'État garantit le droit à un environnement sain et équilibré et contribue à la protection du milieu. Il incombe à l'État de fournir les moyens nécessaires à l'élimination de la pollution de l'environnement.

économique actuelle du pays mettant encore la législation environnementale à un stade secondaire par manque de culture environnementale.

Bien que le droit à un environnement sain n'ait pas été consacré par la Constitution libanaise, cette reconnaissance a été réalisée formellement au niveau institutionnel suite aux efforts déployés à travers l'implication de plusieurs ministères dans le domaine de l'environnement et à la création d'un ministère traitant des affaires environnementales dont le rôle et les missions se sont améliorés avec le temps sans pour autant assurer une reconnaissance effective du droit de l'environnement au Liban.

Section 2. Des efforts institutionnels inaboutis

La nécessité de protéger l'environnement a été reconnue au sein des gouvernements libanais successifs à partir des années 70. L'implication de l'État dans les conférences, dans les conventions et dans les traités internationaux⁷², l'a amené à reconnaître progressivement l'importance de ce domaine à plusieurs niveaux institutionnels. En 1973, Beyrouth a accueilli les villes méditerranéennes durant la conférence mondiale intercommunale des citées unies pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution afin de rédiger une charte de sauvegarde de la Méditerranée et ce avant la convention de Barcelone adoptée en 1976. A cette époque le Liban n'avait toujours pas de ministère de l'Environnement. Force est de constater que, malgré quelques actions ponctuelles, les autorités publiques au Liban ont agi, jusque dans les années 80, dans une logique de développement dans laquelle le droit de l'environnement n'était pas prioritaire.

Les pollutions environnementales (eaux usées, déchets) sont perçues comme « un phénomène de développement nécessaire et inéluctable pour le progrès de la société libanaise sans considération de coût d'environnement »⁷³.

⁷² A titre d'exemple : l'accord portant création du centre arabes pour l'étude des zones arides et des terres sèches ratifié en 1971.

⁷³ H. Mallat, Le Droit de l'Urbanisme, de la Construction, de l'Environnement et de l'Eau au Liban. Bruylant, Delta, L.G.D.J., 2003.

La conscience de la nécessité de créer un ministère consacré à ce domaine pour une protection plus effective de l'environnement a été relativement tardive. Ce retard est dû en grande partie à la guerre civile qui a secoué le pays.

La reconnaissance du droit environnemental au niveau institutionnel a donc été évolutive. Les premiers pas franchis vers la reconnaissance implicite du droit à un environnement sain ont été réalisés à travers l'implication de diverses institutions dans la législation environnementale depuis la période de l'avant-guerre (§1). L'aboutissement de cette évolution a eu lieu avec la création du ministère de l'Environnement au Liban, signe précurseur d'une réforme institutionnelle dans le domaine environnemental (§2).

§1. Un premier pas vers une reconnaissance institutionnelle

Alors que, jusqu'en 1981, le ministère de l'Environnement n'existait pas, le Liban a montré un certain intérêt pour ce domaine à travers l'action de plusieurs institutions contribuant à prendre en compte ce secteur. Parmi ces institutions, le ministère du Plan a œuvré à la reconnaissance du droit à un environnement sain au Liban. Toutefois, cette initiative a fini par échouer faute d'application (A). Les efforts faits au niveau institutionnel se matérialisent aussi par l'implication d'autres ministères et institutions. Le droit de l'environnement étant un droit transversal il se retrouve au croisement de plusieurs disciplines. Malheureusement, l'implication des différentes institutions dans le domaine de l'environnement reste illusoire (B).

A. L'initiative manquée du ministère du Plan

La première lueur de reconnaissance de l'importance de l'environnement émerge en 1971, à travers le ministère du Plan⁷⁴. Créé en 1954, ce ministère est chargé, selon le décret n° 2 du 30 novembre 1954, de diriger et de coordonner les travaux et les projets qui visent à

⁷⁴ Ce ministère n'existe plus depuis 1977. Il a été remplacé par le Conseil du Développement et de la Reconstruction.

développer l'activité économique et les ressources nationales, à augmenter les revenus publics et à élever le niveau de vie de tous les citoyens, selon un plan général qui garantit une utilisation optimale de toutes les installations du pays. Il surveille notamment l'avancement des travaux d'exécution des projets visés par le plan général.

Ce ministère avait ainsi pour missions de préparer un plan général complet et des plans successifs de développement économique et social, d'élaborer une politique économique, sociale et financière unifiée et conforme au plan général et enfin de collecter des informations statistiques relatives à divers aspects de l'activité économique et sociale. Il avait également pour mission de les préparer, les analyser et les publier, et de coordonner les actions entre les services statistiques du gouvernement⁷⁵.

C'est dans ce cadre-là, qu'en 1971, le ministère du Plan a constitué une commission et un groupe de travail pour l'étude de l'environnement.

La commission créée par le ministère du Plan, a élaboré un rapport sur les problèmes de l'environnement au Liban, accompagné de cartes et de graphiques... Ce rapport intitulé « Problèmes de l'Environnement au Liban » expose toutes les problématiques environnementales liées à la situation du pays. Il révèle une prise de conscience institutionnelle des problèmes environnementaux et de leur impact sur l'Homme et sur sa qualité de vie. « Parler environnement et de sa mise en valeur c'est vouloir tenir en 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... »⁷⁶.

En 1972, le même ministère a élaboré un plan de développement sur six ans⁷⁷, ratifié par le gouvernement durant la même année. Les rédacteurs de ce plan se sont inspirés du rapport établi en 1971 sur l'environnement qui se fixait pour objectifs de « développer une connaissance scientifique plus profonde du milieu libanais sous ses différents aspects et s'efforcer de résoudre ainsi les problèmes qui s'y posent en vue d'une amélioration continue et rapide de la condition des citoyens »⁷⁸.

⁷⁵ H. Mallat, Le Droit de l'Urbanisme, de la Construction, de l'Environnement et de l'Eau au Liban. Bruylant, Delta, L.G.D.J., 2003.

⁷⁶ Problème de l'environnement au Liban, p. 6 et 7, rapport présenté au ministère du Plan, 1971.

⁷⁷ Ce plan a été ratifié par le gouvernement le 19 janvier 1972.

⁷⁸ H. Mallat, Le Droit de l'Urbanisme, de la Construction, de l'Environnement et de l'Eau au Liban. Bruylant, Delta, L.G.D.J., 2003.

Dans le cadre de ce plan, diverses thématiques environnementales ont été identifiées selon leurs priorités, telles que le climat, la protection de la nature, la santé, l'habitat et les facteurs de productions.

Suite à cette répartition thématique, plusieurs projets de recherches étaient prévus par le plan de développement et devaient être menés dans de multiples secteurs : les ressources naturelles (la géophysique, la climatologie et l'hydrologie), l'environnement humain (les caractéristiques biologiques, génétiques et pathologiques liés à l'environnement), les équipements d'infrastructure (les matériaux locaux de construction, la mécanique des sols et des fondations etc..) et les activités de production dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage et de l'industrie. Le but de ces recherches était de parvenir au développement du pays dans l'équilibre et l'harmonie.

C'est ainsi que, pour la première fois au Liban, un ministère reconnaît l'importance du droit de la société libanaise à un environnement sain à travers une série de recherches dans le domaine environnemental, visant à garantir une vie saine. Toutefois, cette reconnaissance est restée théorique. Aucune des administrations publiques sectorielles n'a reconnu son importance. Seul le Conseil National de la Recherche Scientifique⁷⁹, créé en 1962, a mené des actions de recherches dans le domaine de l'environnement entre 1972 et 1974 avec des chercheurs et des professeurs de différentes universités du Liban. Ces recherches devaient couvrir de nombreux domaines environnementaux.

Sans pour autant reconnaître explicitement le droit à un environnement sain, de multiples institutions étaient impliquées par certains domaines environnementaux. Cette implication a contribué à l'évolution vers la reconnaissance du droit à un environnement sain au Liban. Elle reste tout de même insuffisamment effective.

⁷⁹ Le Conseil National de la Recherche Scientifique (CNRS) au Liban est chargé de guider le gouvernement et les sociétés sur les impacts et les répercussions du progrès rapide dans l'application de la science et de la technologie, soit directement à travers ses centres de recherches soit indirectement, en collaboration avec d'autres institutions académiques et scientifiques.

B. Le rôle illusoire des diverses institutions dans la reconnaissance du droit à un environnement sain.

Bien avant la première tentative de création d'un ministère spécifique pour l'environnement en 1981, voire même avant l'initiative du ministère du Plan en 1971, force est de constater que plusieurs ministères et institutions étaient concernés directement ou indirectement par les questions environnementales, transverses à de nombreux secteurs et services. Cette implication dans le domaine environnemental se poursuit de nos jours.

L'un des ministères les plus connus pour son implication dans le domaine de l'Environnement est le ministère de l'Intérieur et des Municipalités. Ce ministère supervise le travail des municipalités dont le rôle est essentiel dans la protection de l'environnement et des paysages naturels, dans la lutte contre la pollution ainsi que dans la préservation des arbres et des milieux arborés. Ce rôle figure clairement à l'article 49 du décret-loi numéro 118 promulgué le 30 juin 1977 concernant les municipalités. Celui-ci énonce que le Conseil Municipal prend en charge la mise en place des programmes publics pour les travaux d'embellissement, la propreté et la santé publique, l'aménagement de l'eau, l'aménagement de l'éclairage public, la maintenance des routes, la création des parcs et places publiques, la création des réseaux d'assainissement, ainsi que l'élimination des déchets.

Le rôle des municipalités dans la protection de l'environnement est observé aussi à travers les dispositions de l'article 74 de cette même loi qui énumère les tâches que doit prendre en charge le président du Conseil Municipal. Parmi celle-ci figurent toutes les questions liées à la protection de l'environnement, des paysages, des monuments historiques, ainsi qu'à l'entretien des parcs des bois, des arbres et à la lutte contre la pollution.

En revanche les crimes et les infractions commis contre l'environnement sont gérés par la police municipale et les Forces de Sécurité Intérieure supervisées par le ministère de l'Intérieur et des Municipalités.

Dans le cadre de sa mission, le ministère de l'Agriculture gère des activités en lien direct avec le domaine de l'environnement, telles que le reboisement et la protection des espaces verts. Ces tâches sont prises en charge par le Service des forêts du ministère de l'Agriculture en application, notamment, de la loi des forêts appelé Code forestier promulgué

en 1949 qui énonce à l'article 3 qu'un département des forêts est créé au sein du Ministère de l'agriculture pour assurer l'application des dispositions de la présente loi sur les forêts de l'État et pour étudier et faire appliquer les mesures de protection et de revitalisation des autres forêts.

Le ministère de l'Agriculture met également en œuvre les réglementations concernant la protection des animaux et des oiseaux bénéfiques à l'agriculture⁸⁰, il s'occupe de l'organisation du commerce et de la production, de la préparation et de l'importation des engrais agricoles, de l'élevage, de la production et la nutrition des animaux notamment de l'importation et l'exportation de bétail. Enfin, ce ministère prend aussi en charge les travaux et les activités liés au domaine de l'irrigation afin de maximiser la rentabilité des ressources en eau, que ce soit dans la gestion des projets ou dans la mise à jour des méthodes d'irrigation assurant une agriculture productive. Il gère également les projets de routes agricoles et forestières.

Le ministère des Travaux Publics et des transports prend en charge l'élaboration des plans et des études concernant les constructions appartenant à l'État. Auparavant ces études ne prenaient pas en compte le côté environnemental mais se concentraient, pour la plupart d'entre elles, sur les normes concernant la santé et la sécurité publique.

En 1983, et jusqu'à la période d'après-guerre en 1994, la création et l'exploitation des carrières étaient soumises à permis et à des conditions déterminées par la direction générale de l'urbanisme, l'un des organismes du ministère des Travaux Publics. Par ailleurs, la Direction Générale de l'Urbanisme a reçu pour mission d'élaborer des plans directeurs en matière d'urbanisme et d'assurer la bonne application des lois concernant la construction dans le respect de l'environnement. Ceci paraît clairement dans la loi de l'urbanisme promulguée par décret-loi n° 69 du 9 septembre 1983.

L'autre mission de ce ministère concerne le domaine maritime dont la préservation est essentielle pour le pays. La conservation du domaine maritime a un impact important sur le tourisme et sur le secteur de la pêche au Liban. Il ne faut pas oublier aussi le rôle de ce ministère et l'impact de ses décisions et les politiques de transport au Liban sur l'environnement.

⁸⁰ Décret numéro 5246 – 1994 et ses modifications l'organisation du ministère de l'Agriculture, et la détermination de ses unités de travail et des conditions de nominations spécifiques à certaines fonctions.

Le ministère de l'Énergie et de l'Eau est aussi étroitement impliqué dans le domaine de l'environnement et dans les législations environnementales. Il est chargé de protéger, d'aménager et de gérer les ressources hydrauliques au Liban. Ce ministère joue un rôle très important dans la prévention et la lutte contre la pollution de l'eau souterraine et des eaux, ainsi que du littoral marin afin de garantir une eau de qualité et la quantité suffisante aux citoyens prenant en compte l'expansion urbaine.

L'une des missions du ministère du Tourisme est la protection du patrimoine historique et naturel d'où l'implication de ce ministère dans la préservation de l'environnement qui constitue une action indispensable au Liban.

Le ministère de l'Industrie au Liban a pour rôle d'assurer une production industrielle de valeur. Pour ce faire, il devrait ainsi lutter contre le risque de pollution des milieux industriels ayant un impact négatif sur la qualité de production, de l'économie du pays ainsi que de la santé des consommateurs. C'est la raison pour laquelle ce ministère est aussi impliqué dans la préservation de l'environnement au Liban. Il a l'obligation de veiller à la bonne application des législations liées aux conditions environnementales requises dans le domaine industriel.

Enfin, dans le cadre d'une politique visant à préserver une certaine qualité de vie aux citoyens et à assurer leur santé, l'un des ministères les plus concernés par la protection de l'environnement est le ministère de la Santé Publique. Il est impliqué dans tous les domaines qui peuvent avoir un impact sur la santé des citoyens. Il a donc un rôle primordial dans la lutte contre la pollution et dans l'assurance de la qualité sanitaire et environnementale.

Ces sept ministères, du fait de leur implication dans le domaine de l'environnement, ont permis sans le vouloir, la mise en valeur du droit à un environnement sain au Liban et ce malgré l'absence d'un ministère spécifique pour l'environnement qui n'a vu le jour sous sa forme définitive qu'en 1993. Chacun des ministères continue jusqu'à nos jours, de par son rôle, à assurer une reconnaissance du droit de l'environnement. Cette reconnaissance implicite reconnue par la division des tâches, des rôles et l'organisation du travail institutionnel reste en revanche théorique. A titre d'exemple le rôle des municipalités dans le domaine de la gestion des déchets est quasi inexistant. De même, la réalisation des grands projets hydraulique au

Liban se fait la plupart du temps sans étude d'impact préalable. Aucune vision environnementale globale n'existe au niveau institutionnel. La coordination interministérielle se caractérise par une rareté notoire, frôlant l'inexistence. La police judiciaire sensée jouer un rôle primordial dans la répression des atteintes à l'environnement ne porte qu'un intérêt minime à ce genre d'infractions. Le droit à un environnement sain reste jusqu'à aujourd'hui un droit accessoire. Nonobstant cette négligence au niveau pratique du droit à un environnement sain, la création du ministère de l'environnement s'est avérée au fil du temps, nécessaire voir primordiale pour garantir une reconnaissance bien que théorique du droit de l'environnement au Liban.

§2. Une réforme institutionnelle en trompe l'œil

À la suite de l'implication continue du Liban dans le domaine de l'environnement, la création d'un ministère lié aux affaires environnementales s'est avérée de plus en plus évidente (A). C'est ainsi que le gouvernement libanais a réalisé plusieurs tentatives de création d'un ministère lié au domaine environnemental avant la mise en place définitive d'un ministère spécifique à l'Environnement (B).

A. Une première tentative de création d'un ministère chargé des affaires environnementales

En 1981, une première tentative de réforme institutionnelle dans le cadre de la reconnaissance du droit de l'environnement a eu lieu avec la création d'un ministère d'État, chargé des affaires environnementales et de la sûreté sociale du pays⁸¹. Deux missions distinctes sans aucun lien ont donc été confiées au Ministre d'État de l'époque, Docteur César Nasr.

Il devait ainsi étudier, suggérer des solutions et des priorités en fonction des besoins du pays et proposer des moyens pratiques pour une meilleure mise en œuvre concernant chacun

⁸¹ Ce Ministère a été créé par le décret numéro 3842, promulgué le 6 mars 1981.

des volets environnemental et social. Le premier recouvrait la lutte contre la pollution sous toutes ses formes (eau, air, plages...) ; la lutte contre les incendies de forêts, les coupes et l'abattage des arbres ; la lutte contre les effets néfastes des pesticides toxiques et nocifs sur la santé publique ; les nouvelles techniques de collecte et d'incinération des déchets⁸² ; la protection de la faune et la préservation d'un urbanisme en harmonie avec les exigences de l'environnement.⁸³ Le volet social regroupait quant à lui la prévention des crimes, la gestion des criminels notamment les mineurs, le comportement avec les détenus et des lieux de détention, les drogues et les moyens de les combattre, l'amélioration des conditions des prisonniers et des prisons et la lutte contre la mendicité.

Cette initiative n'a duré qu'un an et a pris fin avec la démission du gouvernement en 1982. Avec la guerre civile, la prise en compte de l'environnement n'a plus figuré parmi les centres d'intérêts du pouvoir exécutif, les seules préoccupations du gouvernement étant d'assurer les services minimums indispensables pour les citoyens⁸⁴.

Il a fallu donc attendre la fin de la guerre civile en 1990 pour que cette initiative se répète⁸⁵. Un ministère d'État chargé d'étudier les affaires environnementales et la sécurité sociale est créé avec à sa tête le Ministre Jacques Tchou-Khadarian dont le mandat ne dépassait pas les 2 ans.

Même si ce ministère n'était pas institué spécifiquement et uniquement pour l'environnement, nous ne pouvons pas nier l'importance de ce pas en avant dans la reconnaissance formelle du droit à un environnement sain au Liban.

Cette reconnaissance au niveau institutionnel ne s'est pas limitée aux deux initiatives citées. L'urgence environnementale a finalement mené à la création d'un ministère de l'Environnement consacrant ainsi le droit à un environnement sain au Liban.

⁸² À cette époque-là, la solution envisagée par les institutions publiques pour les déchets était l'incinération par les techniques les plus modernes. Le tri et le recyclage n'étaient pas d'actualité.

⁸³ Ces missions sont définies à l'article 3 du décret numéro 3842/1981 intitulé « définition des fonctions et des pouvoirs des ministres d'État ».

⁸⁴ Durant la guerre civile qui a duré environs 15 ans, le Liban était divisé en deux régions Est (occupée par les chrétiens) et Ouest (occupée par les musulmans). Les libanais s'entretuaient selon les confessions, voire au sein de la même confession.

⁸⁵ Ce gouvernement a été formé par décret numéro 861 du 24 décembre 1990.

B. L'instauration d'un ministère de l'Environnement

Une première tentative de création d'un ministère spécialement chargé de l'Environnement a eu lieu à travers un projet de loi soumis au parlement en avril 1982. Malheureusement cette tentative a échoué en raison de l'instabilité politique du pays. Toutefois, à la suite de la Conférence des Nations Unies pour le Développement et l'Environnement à Rio de Janeiro en 1992, connue sous le nom Sommet de la terre, à laquelle le Liban a participé et dont il a signé la déclaration, et tenant compte de la situation environnementale au niveau international et local, il était devenu nécessaire voire urgent de créer un ministère de l'Environnement.

Ainsi, le 2 avril 1993 le ministère de l'Environnement a été institué par la loi n° 216 qui a défini le rôle et les missions de ce ministère.

L'établissement du ministère de l'Environnement représente une avancée significative dans la reconnaissance institutionnelle du droit à un environnement sain au Liban. Toutefois, compte tenu de l'omniprésence de l'environnement à travers tous les secteurs, la création d'un ministère indépendant dédié à cette cause pouvait, à l'époque, susciter des réserves parmi les acteurs politiques. C'est pourquoi le Liban a pris la décision, en s'inspirant des pratiques adoptées par d'autres nations, de mettre en place une entité caractérisée par sa flexibilité. Cette initiative visait à prévenir d'éventuels conflits découlant de la création de ce nouveau ministère, conflits qui auraient pu porter atteinte aux compétences des autres ministères impliqués dans la question environnementale. De plus, elle avait pour objectif d'éviter une gestion inappropriée de l'environnement, une question qui transcende l'ensemble des secteurs concernés.

Ainsi, le Liban a eu pour la première fois un Ministre de l'environnement, désigné par le décret n°3383 du 10 avril 1993, Monsieur Samir Moukbel qui reste toutefois une initiative un peu tardive à comparer avec la France dont le ministère de l'Environnement a vu le jour le 8 janvier 1971 à l'initiative personnelle du président de la république de l'époque Georges Pompidou qui prit la décision de nommer Robert Poujade Ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement.

Seize mois plus tard, pour renforcer l'efficacité du ministère de l'Environnement au Liban, le décret numéro 5591 du 30 août 1994 mettait en place l'organisation des unités au sein du ministère.

Quatre ministres se sont succédés avant la première mise à jour, par la loi numéro 667 du 29 décembre 1997, de la loi n° 216 portant création du ministère de l'Environnement, sous le mandat du Ministre Arthur Nazarian. « Cette loi a changé la structure organisationnelle du ministère ; toutefois son préambule n'expliquait pas clairement les raisons pour lesquelles la mise à jour a eu lieu. De plus, aucun projet de décret d'application de cette nouvelle loi n'a été promulgué, ainsi l'importance du ministère de l'Environnement est restée atténuée au niveau administratif pendant une longue période »⁸⁶.

Deux tentatives de suppression du ministère de l'Environnement ont eu lieu quelques années après sa création, la première en 1999, dans l'optique de diluer le ministère de l'Environnement au sein des ministères compétents sous forme de directions. Il est vrai que la mise en place de directions spécialisées dans chacun des ministères et liées au ministère de l'environnement serait importante et faciliterait l'application du droit de l'environnement en le rendant plus effectif mais cela ne pourrait pas remplacer le ministère de l'Environnement et le rôle central qu'il devrait jouer tel que la mise en place de politiques et de plans environnementaux. La deuxième tentative a eu lieu, en l'an 2000, lors de la réorganisation de l'administration libanaise aboutissant, avec la promulgation de la loi numéro 247, à la disparition de plusieurs ministères. Le ministère de l'Environnement a pu résister malgré toutes les pressions en prouvant la nécessité de son existence au Liban. Il faut noter que le président de la République de l'époque, le général Émile Lahoud avait la conviction de l'importance du ministère de l'Environnement : « Les gens, en particulier les plus jeunes, veulent que l'on s'intéresse aux questions d'éducation, de société, de santé, d'ordre humanitaire et d'environnement.... La criminalité environnementale ne peut pas continuer »⁸⁷. C'est la première fois qu'un président de la République évoquait les préoccupations environnementales dans son discours présidentiel.

⁸⁶ A Brief History On The Development of MoE 's Organigram, www.moe.gov.lb

⁸⁷ Discours présidentiel du Président Général Emile Lahoud-1998.
<http://www.presidency.gov.lb/Arabic/President/Pages/InauguralSpeechLahoud.aspx>

Ceci montre l'évolution dans la reconnaissance environnementale à la tête du pouvoir exécutif depuis la période d'après-guerre. À compter de cette première prise en compte, deux chefs d'État ont été élus : le Général Michel Sleiman en 2008 qui s'est prononcé en faveur d'une obligation de diffusion de la culture environnementale et le général Michel Aoun en 2016 pour qui chaque citoyen a le droit de vivre dans un environnement naturel propre. De même, le gouvernement nommé en 2020, Présidé par Dr. Hassan Diab, avait consacré dans son programme de travail toute une partie à l'environnement sans pour autant que cela ne se concrétise. Ces discours restent jusqu'à nos jours théoriques sans volonté réelle de mise en œuvre.

La structure organisationnelle actuelle du ministère de l'Environnement a vu le jour le 25 août 2005 aux termes de la loi n° 690, mise à jour en 2014 par la loi numéro 251⁸⁸, qui a déterminé les prérogatives et les missions du ministère, depuis lors inchangées. Son but était d'étendre les pouvoirs et de multiplier les missions du ministère de l'Environnement.

La loi de 2005 a non seulement élargi l'étendue du pouvoir du ministère de l'Environnement en lui ajoutant de nouvelles missions, mais a également développé chacune de ses anciennes prérogatives en tentant de limiter le rôle des autres ministères dans le domaine de l'environnement. L'idée est alors de conférer davantage de prérogatives, d'efficacité et de flexibilité au ministère de l'Environnement.

En outre, cette loi de restructuration du ministère prévoit deux mesures qui auront un impact assurément positif, à savoir la création d'une police verte et l'ouverture de bureaux dans les régions⁸⁹. Nous remarquons également à travers cette nouvelle loi, l'émergence d'un ordre public écologique⁹⁰.

A travers l'ancien texte de 1993 créant le ministère de l'Environnement, amendé en 1997, apparait « tout le dosage politique et administratif nécessité dans la rédaction de ces

⁸⁸ Cette loi sur la désignation de procureurs généraux à temps plein et de juges d'instruction en matière d'environnement a modifié l'article 8 de la loi numéro 690/2005 concernant la création de la police environnementale.

⁸⁹ S. Baaklini, Hatjian et Chehayeb livrent leur réflexion sur les failles de la lutte écologique La loi sur la restructuration du ministère de l'Environnement lui donnera-t-elle plus de flexibilité. L'orient-le jour, 2005 disponible sur le site web suivant :

https://www.lorientlejour.com/article/514682/Hatjian_et_Chehayeb_livrent_leur_reflexion_sur_les_failles_de_la_lutte_ecologiqueLa_loi_sur_la_restructuration_du_ministere_de_l%2527Environnement_lui_d.html

⁹⁰ Art. 10 de la loi relative à la détermination des prérogatives et des missions du ministère de l'environnement numéro 690/2005.

textes pour délimiter une zone claire de prérogatives au ministère de l'environnement sans limiter pour autant les autres ministères »⁹¹. Il est évident que certaines missions ont été clairement déterminées pour le compte du ministère de l'Environnement telles que la classification des sites et monuments naturels, la détermination de normes spécifiques à certains secteurs... toutefois une certaine méthodologie de travail était nécessaire pour assurer une bonne coordination interministérielle et empêcher tout conflit de compétence, d'intérêt et d'autorité qui pouvait subvenir entre le ministère de l'Environnement et d'autres ministères concernés par ce domaine.

En conséquence, la loi de 2005 est venue centraliser la gouvernance de la politique environnementale au niveau du ministère de l'Environnement tout en orchestrant la coordination avec les autres ministères et organismes officiels d'une manière qui garantit l'efficacité et la faisabilité souhaitées. A titre d'exemple, il a fallu concilier la compétence du ministère de l'Intérieur et des Municipalités concernant la gestion des déchets avec celle du ministère de l'Environnement. Cette coordination existe aussi dans le domaine des atteintes à l'environnement. C'est aux forces de la sécurité intérieure de réprimer les atteintes à l'environnement à la suite d'une demande établie par le Ministère de l'environnement et adressée au Ministère de l'intérieur. De plus, depuis la promulgation de la loi pour la protection de l'environnement, tous les ministères ont l'obligation de soumettre leur politique de travail, leurs stratégies, leurs études ainsi que leur projet à une évaluation d'impact environnemental préalable, sujette à l'approbation du ministre de l'environnement.

La création du ministère de l'Environnement a donc été la cause de la réduction des pouvoirs de certains organismes tels que le ministère de l'Agriculture dans son secteur d'activité. Certaines missions limitées, générales et non précises liées à l'agriculture, ont été transmises au ministère de l'Environnement concernant la protection de la nature, notamment : l'eau, le sol et l'air, l'organisation de la chasse en collaboration avec le ministère de l'Agriculture et la protection des fleuves et des fontaines contre les produits chimiques, en particulier les produits phytosanitaires agricoles⁹².

⁹¹ H. Mallat, *Le Droit De l'Urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban*. Bruylant, Delta, L.G.D.J., 2003.

⁹² Décret numéro 5591-1994 modifié par le décret 2275-2009 relatif à l'organisation du ministère de l'Environnement, et la détermination de ses unités de travail et des conditions de nominations spécifiques à certaines fonctions.

Après cet amendement fondamental venant abroger les anciennes législations instituant le ministère de l'Environnement et ses prérogatives, le décret d'application de la loi de 2005 n° 2275⁹³ concernant l'organisation des unités au sein du ministère et la définition de leurs missions a enfin été promulgué le 15 juin 2009. Il a donc fallu 17 ans pour que le ministère de l'Environnement puisse disposer d'une structure organisationnelle solide lui permettant de lancer ses opérations et de superviser les ressources naturelles du pays.

Selon ce décret la direction générale du ministère de l'Environnement est formée de la direction centrale et des départements régionaux. La charte organisationnelle⁹⁴ de la direction centrale est définie telle que :

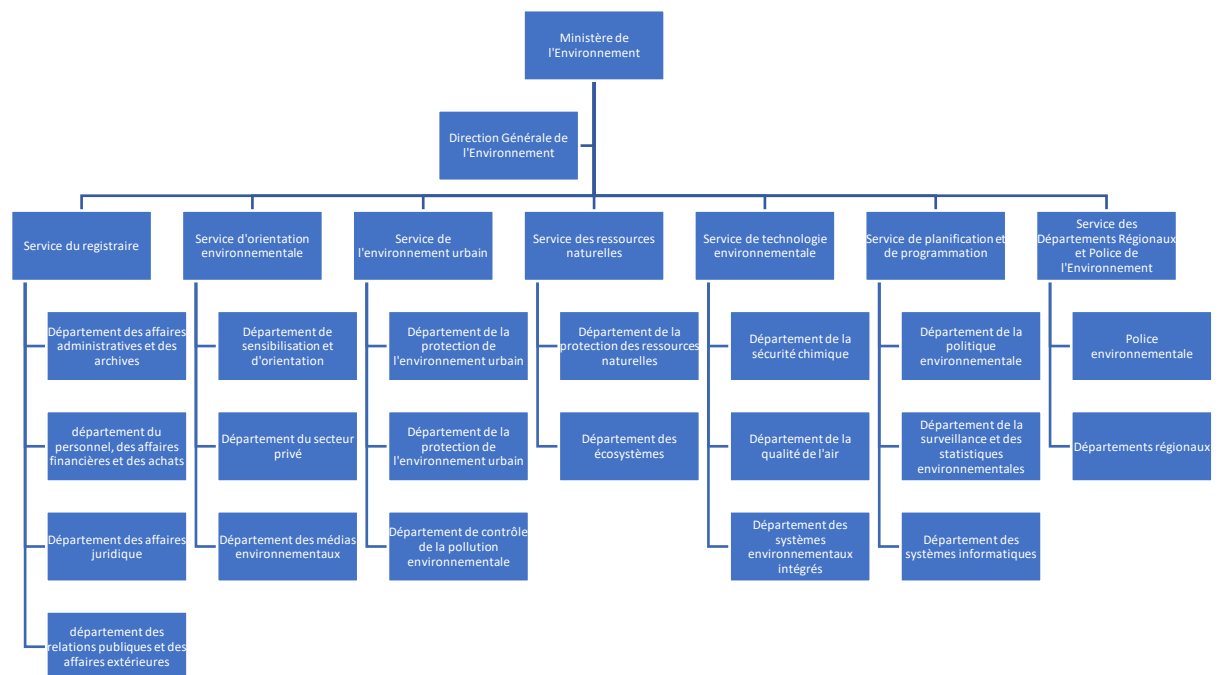


Figure 1 Charte Organisationnelle du ministère de l'Environnement

Cette évolution progressive montre une volonté de rendre le travail du ministère de l'Environnement plus effectif et prouve une reconnaissance institutionnelle du droit à un environnement sain au Liban.

⁹³ Selon ce décret la direction générale de l'environnement de la direction centrale et des départements régionaux. La direction centrale est formée de sept services : le service du registraire.

⁹⁴ Cette charte figure sur le site officiel du ministère de l'Environnement. Disponible sur le site web suivant : <https://www.moe.gov.lb/%d8%a7%d9%84%d9%88%d8%b2%d8%a7%d8%b1%d8%a9/About-the-ministry/%d8%a7%d9%84%d9%87%d9%8a%d9%83%d9%84%d9%8a%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d8%aa%d9%86%d8%b8%d9%8a%d9%85%d9%8a%d8%a9.aspx>

Toutefois, les missions du ministère de l'Environnement, garant de l'application de la législation environnementale, ne sont pas effectivement mises en œuvre et ceci par manque de moyens nécessaires pour l'application des textes environnementaux sachant que le budget annuel du ministère de l'Environnement est parmi les plus bas par rapport aux autres ministères libanais, soit 8,9 milliards de livres libanaises en 2020 qui représentent moins d'1 million de dollars au taux de change actuel du marché⁹⁵. Le problème d'effectivité et d'efficacité du travail du ministère de l'Environnement ne se limite pas aux problèmes financiers, des problèmes au niveau du personnel affectent aussi le travail du ministère et la mise en œuvre du droit à un environnement sain au Liban. Le défaut d'application du décret numéro 3989⁹⁶ publié depuis 2016 concernant la création de la police environnementale, la détermination du nombre de ses membres et l'organisation de son travail constitue l'un des problèmes majeurs de cette institution. Selon ce décret, la police de l'environnement (nommé aussi inspecteur environnemental) a le statut de police judiciaire en matière d'infractions environnementales et, à ce titre, elle s'engage à contrôler les infractions aux dispositions des lois relatives à l'environnement en particulier la loi 444/2002, la loi 690/2005 et la loi 251/2014, en dressant des procès - verbaux, pour lesquels un formulaire spécial est établi conformément à une décision émise par le Ministre de l'environnement⁹⁷ ; Elle exécute les commissions rogatoires dans la poursuite des auteurs d'infractions environnementales ; elle exécute également les jugements et les mandats judiciaires délivrés contre les auteurs des infractions environnementales.

Pour ce faire, un nouveau département de police environnementale a été créé au sein du ministère de l'Environnement par le même décret⁹⁸ modifiant ainsi le décret 2275-2009 portant sur l'organisation du ministère de l'Environnement, et la détermination de ses unités de travail et des conditions de nominations spécifiques à certaines fonctions. Toutefois, les membres « inspecteurs » de cette police verte ne sont toujours pas recrutés. L'absence de police environnementale affecte l'effectivité de la législation environnementale et le pouvoir de contrôle du ministère de l'Environnement qui, avec la négligence et le manque de moyens de la police judiciaire⁹⁹, repose actuellement en grande partie sur la contribution des Organisations Non Gouvernementales Environnementales.

⁹⁵ SOER-Lebanon 2020, Ministère de l'environnement. 2021. P.28.

⁹⁶ Décret d'application de l'article 8 de la loi numéro 690/2005.

⁹⁷ Cette décision n'a toujours pas vu le jour.

⁹⁸ Art. 3 du décret numéro 3989/2016.

⁹⁹ Selon l'article 38 de la loi relative aux procédures pénales numéro 328/2001, disposent de prérogatives de police judiciaire :

1- Les Mohafezs/Gouverneurs et les Qa'emaqam/ Sous gouverneurs.

En France, outre les officiers et agents de police judiciaire et les autres agents publics spécialement habilités par le code de l'environnement, les inspecteurs de l'environnement¹⁰⁰ sont habilités à rechercher et à constater les infractions aux dispositions du code de l'environnement et des textes pris pour son application et aux dispositions du code pénal relatives à l'abandon d'ordures, déchets, matériaux et autres objets.

Actuellement, depuis la publication du décret « portant adaptation du code de procédure pénale à la création des officiers judiciaires de l'environnement » le 17 mars 2023, une véritable police judiciaire française de l'environnement a été créée. C'est ainsi qu'une section¹⁰¹ a été consacrée aux officiers judiciaires de l'environnement au chapitre dédié à la police judiciaire de la partie règlementaire du Code de procédure pénale. Cette section explique les modalités de désignation¹⁰² des officiers judiciaires de l'environnement, de leur habilitation, leur notation et les modalités d'exercices des missions de police judiciaire par les officiers judiciaires de l'environnement habilités.

Au Liban, depuis le décret de 2016, le nombre de fonctionnaires du ministère s'élèvent théoriquement à 215¹⁰³ incluant les 40 membres de la police environnementale. Réellement,

2 - Le directeur général des Forces de sécurité intérieure, les officiers des Forces de sécurité intérieure, les officiers de police judiciaire, les sous-officiers travaillant dans les secteurs régionaux et les chefs des postes des Forces de sécurité intérieure.

3 - Le directeur général de la sûreté générale, les officiers de la sûreté générale, les enquêteurs de la sûreté générale, le directeur général de la sûreté de l'État, le directeur général adjoint, les officiers de la sûreté de l'État et les officiers d'enquête de la sûreté de l'État.

4 – Les maires des villages.

5 – Les commandants de navires de guerre et commandants d'aéronefs et de véhicules aériens.

6 – Les officiers des sapeurs-pompiers et chefs des centres de protection civile en matière d'infractions commises contre l'environnement.

7- Les gardes forestiers, les gardiens de villages et gardiens de sites archéologiques dûment désignés en matière de délits contre l'environnement.

A ceux – là s'ajoutent la police municipale par la loi sur les municipalités publiée par décret – loi numéro 118/1977 et la police environnement par le décret relatif à la création de la police environnementale, la détermination du nombre de ses membres et l'organisation de son travail numéro 3989/2016.

¹⁰⁰ Sont appelés inspecteurs de l'environnement, les fonctionnaires et agents publics affectés dans les services de l'État chargés tels que la DDT (M), la DREAL et la DDPP, ou à l'Office français de la biodiversité et dans les parcs nationaux.

¹⁰¹ Section 10 (des officiers judiciaires de l'environnement) du Chapitre 1^{er} (la police judiciaire) du livre 1^{ER} de la partie réglementaire – Décrets en Conseil d'État du Code de Procédure Pénale.

¹⁰² Selon l'art. R15-33-29-21 du Code de Procédure Pénale, « Pour pouvoir être désignés officier judiciaire de l'environnement, les inspecteurs de l'environnement doivent avoir satisfait aux épreuves d'un examen technique. » Les inspecteurs de l'environnement concernés sont ceux affectés à l'office français de la biodiversité ayant reçu les attributions des deux catégories suivantes : les attributions relatives à l'eau et à la nature et les attributions relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement.

¹⁰³ Avant 2016, le nombre s'élevait à 182.

leur nombre actuel s'élève à environ 100 personnes¹⁰⁴. Avant 2016, le nombre de fonctionnaires au ministère ne dépassait pas les 50 personnes dont 20 experts selon l'article du quotidien juridique Legal Agenda intitulé « La loi sur la protection de l'environnement au Liban : une législation symbolique qui oscille entre intérêts politiques et faiblesse de la gestion ». Ce nombre réduit de fonctionnaires a mené les responsables à conclure des contrats de consultances avec des experts du secteur privé prétextant le besoin d'un plus grand nombre d'experts au niveau du ministère ce qui a pu conduire à certains favoritismes et à des faveurs personnelles. D'autre part, en 1996, dans le cadre de son plan d'amélioration de la gouvernance et du développement institutionnel, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), a mis en place des projets réalisés par des employés du PNUD collaborant au sein de l'administration libanaise parmi lesquelles le ministère de l'Environnement dans le but de renforcer les compétences de l'administration dans le Liban d'après – guerre¹⁰⁵. Ce « programme a connu une longévité exceptionnelle, alors qu'il était initialement conçu comme un outil temporaire »¹⁰⁶. L'objectif de ce programme était d'aboutir à une intégration progressive des experts consultants du PNUD dans la fonction publique, or les grilles de salaire de la fonction publique sont beaucoup moins avantageuses et attractives que celle du PNUD ce qui a mené à un renouvellement continu des projets afin de préserver les salaires élevés de ces consultants. « Le programme du PNUD s'est ainsi mué en une sorte d'« administration parallèle » et le transfert de compétences, qui aurait théoriquement dû permettre le renforcement de l'administration libanaise, n'a jamais eu lieu »¹⁰⁷. Ainsi, deux experts de même niveau éducatif faisant presque le même travail au ministère de l'Environnement se retrouvent avec deux salaires différents, le consultant PNUD peut avoir le double du salaire de son collègue, ou même un expert de grade plus bas que son collègue peut avoir un meilleur salaire que celui – ci. Ces salaires attractifs, bien que payés par le PNUD sont subventionnés par l'État libanais. Le gouvernement libanais rémunère donc les deux experts d'un salaire

¹⁰⁴ La crise économique de 2019, a provoqué le départ de plusieurs personnes. Le nombre de fonctionnaires a donc encore diminué.

¹⁰⁵ N. Maucourant Atallah, Fin du soutien du PNUD : l'administration libanaise sans plan B. Le Commerce du Levant. Publié le 7 septembre 2020. Consulté le 5 août 2020. Disponible sur le site : <https://www.lecommercedulevant.com/article/30032-fin-du-soutien-du-pnud-ladministration-libanaise-sans-plan-b>

¹⁰⁶ N. Maucourant Atallah, Fin du soutien du PNUD : l'administration libanaise sans plan B. Le Commerce du Levant. Publié le 7 septembre 2020. Consulté le 5 août 2020. Disponible sur le site : <https://www.lecommercedulevant.com/article/30032-fin-du-soutien-du-pnud-ladministration-libanaise-sans-plan-b>

¹⁰⁷ N. Maucourant Atallah, Fin du soutien du PNUD : l'administration libanaise sans plan B. Le Commerce du Levant. Publié le 7 septembre 2020. Consulté le 5 août 2020. Disponible sur le site : <https://www.lecommercedulevant.com/article/30032-fin-du-soutien-du-pnud-ladministration-libanaise-sans-plan-b>

différent. Cette situation de corruption ne pouvait que démotiver des fonctionnaires, affecter la qualité de leur travail et leur productivité, sans oublier l'absence de coordination entre les employés du PNUD et les fonctionnaires du ministère ce qui a conduit à la duplication de certains projets réalisés au niveau ministériel. Un renforcement des capacités des fonctionnaires par des sessions de formations continues aurait pu être plus fructueux en rendant l'instauration de ce ministère plus effective.

Le manque de moyens financiers et les problèmes au niveau des ressources humaines ne sont pas les seules causes de cette non effectivité du droit au ministère de l'Environnement. La corruption, les conflits d'intérêts, l'influence des partis politiques et la soumission des ministres aux exigences de leur parti ont gangrené le ministère de l'Environnement. Citons à titre d'exemple des approbations données pour la construction de projets illégaux, des donations telles que celles faites pour la remise en état des équipements et de procuration de moyens de transport des déchets pour des raisons purement électorales sans respecter la loi relative à la comptabilité publique numéro 14969/1963¹⁰⁸. De grands projets environnementaux ont été réalisés sans évaluations d'impact environnemental préalables sous deux mandats de deux ministres membres et représentant d'un même parti promoteur de ces projets¹⁰⁹.

Un problème au niveau institutionnel a aussi affecté le travail du ministère. Un conflit entre le Ministre de l'environnement et le directeur général a éclaté la première fois en 2010. Le Ministre de l'époque souhaitait publier certaines décisions et décrets à la signature desquels le directeur général s'est opposé¹¹⁰. C'est ainsi que le directeur général s'est retrouvé soumis à des congés forcés et en quelque sorte contourné. Ce conflit s'est perpétué durant 10 ans jusqu'à la fin de l'année 2019 sous 5 mandats. Les mêmes conflits se sont répétés et la mise à l'écart du directeur général est devenue un procédé habituel ce qui constitue une flagrante violation du décret-loi numéro 111 sur l'organisation des administrations publiques publié le 12 juin 1959, notamment l'article 7 qui liste les pouvoirs et les responsabilités du directeur général parmi lesquels ceux cités au paragraphe 3 de cet article qui énonce que le directeur général

¹⁰⁸ Le cas de la décision émise par le ministre de l'Environnement concernant la donation de camion et de bennes pour la collecte des déchets aux villages situés dans la circonscription électorale de celui – ci contrairement à la loi relative à la comptabilité publique numéro 14969/1963.

¹⁰⁹ Il semble que le but de ce parti à travers le ministère de l'Environnement était de mettre en œuvre leurs projets en violation du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

¹¹⁰ Selon l'article intitulé pollution au ministère de l'Environnement publié le 2 novembre 2010 dans le quotidien El Akhbar.

paraphe les projets de décrets, de décisions et toutes les opérations soumises au ministre ou donne son avis écrit à cet égard. Cet avis écrit est renvoyé en pièce jointe avec l'opération aux parties concernées. Cependant, durant cette période conflictuelle une multitude de décisions et décrets ont été publiés sans paraphe ni l'avis du directeur général ce qui nous amène à nous demander si les décrets et décisions émanant du ministère de l'Environnement sans paraphe ni avis du directeur général de l'environnement ne devraient pas être annulés. Il faut savoir que ce type de décrets sont soumis au Conseil d'État pour approbation avant leur publication. Le Conseil d'État a approuvé tous les décrets qui lui ont été soumis durant cette période conflictuelle sans le paraphe du directeur général considérant que cette disposition n'est pas obligatoire. En effet, le paraphe n'est pas obligatoire, dans le cas où le directeur général n'approuve pas le texte qui lui est transmis. En revanche, le raisonnement du Conseil d'État n'est pas complet, car même dans ce cas-là, l'avis reste obligatoire. Il a donc approuvé à tort, des décrets non paraphés par le directeur et sans son avis en pièce jointe. Ainsi, nous nous demandons si une disposition prévue n'a pas été sans influence sur les fonctionnaires ce qui a accentué la non effectivité du droit à un environnement sain tout au long de ces années.

Conclusion du chapitre I.

Au terme de cette analyse du cadre constitutionnel et institutionnel régissant la protection de l'environnement au Liban, force est de constater que la consécration du droit fondamental à un environnement sain demeure largement illusoire. En dépit d'un contexte international favorable marqué par l'émergence et la diffusion du droit constitutionnel de l'environnement, le législateur libanais a manqué l'opportunité de constitutionnaliser ce droit. La complexité de la situation politique et le défaut de conscience écologique des gouvernants successifs expliquent en partie cette carence préjudiciable.

Par ailleurs, la création tardive d'un ministère dédié à l'Environnement, quoique louable, n'a pas suffi à pallier l'absence de consécration constitutionnelle. Les tentatives de réformes institutionnelles sont demeurées vaines, faute de moyens humains et financiers à la hauteur des défis. Le ministère peine manifestement à exercer ses prérogatives et à imposer son autorité aux autres ministères. Dès lors, en l'absence d'une politique transverse cohérente, la prise en compte de l'environnement demeure accessoire, les initiatives sectorielles éparses.

Le cadre constitutionnel et institutionnel actuel se révèle inapte donc, à garantir l'effectivité du droit fondamental à un environnement sain. Une refonte en profondeur s'impose, au risque de voir le Liban accuser un retard préjudiciable dans un domaine où la protection de l'Homme et de la nature ne souffre aucun atermoiement.

Enfin, la reconnaissance formelle du droit de l'environnement ne se limite pas au niveau institutionnel. De même, les « normes internationales et constitutionnelles ne suffisent pas, à elles seules, à renforcer la protection de l'environnement. C'est à tous les niveaux de la hiérarchie des normes et dans toutes les branches du droit qu'il convient d'assurer l'effectivité des normes environnementales »¹¹¹. Une étude de la reconnaissance au niveau législatif s'avère donc nécessaire surtout avec la promulgation de la loi cadre sur la protection de l'environnement en 2002.

¹¹¹ M-A. Cohendet, M. Fleury, Droit constitutionnel et droit international de l'environnement. Revue Française de droit constitutionnel 2020/2 (N 122), p. 271 à 297. Disponible sur : <https://www-cairn-info.proxy.unice.fr/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2020-2-page-271.htm>

Chapitre II- Une formalisation législative inadaptée de la protection de l'environnement.

La reconnaissance du droit à un environnement sain au Liban est étroitement liée à la législation environnementale libanaise. Cette législation a connu une évolution et une progression remarquables au Liban. Les premières lois ont le mérite d'exister depuis une centaine d'années. Ces textes ont été promulgués à des époques différentes ; certaines lois ont été publiées sous l'occupation ottomane, d'autres sous le mandat français et un grand nombre depuis l'indépendance du Liban, de 1943 jusqu'à nos jours. Elles s'inspirent des législations étrangères notamment de la législation française.

Les plus anciens textes ottomans liés à l'environnement datent de 1876. Ils sont publiés dans le code de la Majalla et concernent le secteur de l'eau. Deux autres lois ont été promulguées, l'une le 11 février 1913 concernant l'irrigation et la seconde le 3 mars 1918 relative à la réparation et à la restauration des canaux communs, récemment abrogée en 2018 avec la promulgation de la nouvelle loi sur l'eau numéro 77/2018¹¹². Ce n'est qu'à compter de la fin de la Première Guerre mondiale, durant la période du mandat français que de nombreuses lois¹¹³ concernant l'environnement ont commencé à voir le jour. Certains de ces textes¹¹⁴, malgré leur ancienneté, sont comparables à quelques textes contemporains. La législation adoptée au cours de cette période au Liban a provoqué une révolution dans les concepts et une prise de conscience environnementale.

Il existe aujourd'hui environ 800 textes complexes et multiformes liés à l'environnement. Il y a les textes transversaux qui traitent des principes généraux de la

¹¹² Cette loi a été amendée par la loi numéro 192 promulguée le 16 octobre 2020.

¹¹³ La loi sur la pêche de 1921, la loi sur l'hygiène et l'habitat de 1931, la loi sur l'industrie et les établissements classés de 1932, la loi sur la protection des sites archéologiques de 1933, la loi sur la protection de la forêt de 1940, la loi sur la chasse de 1952 Etc.

¹¹⁴ À titre d'exemple, « le décret législatif 21 / L-1932 concernant les établissements dangereux, nocifs pour la santé et dérangeants, confiait aux autorités locales un rôle essentiel, comme en témoignent ses amendements, d'une part, et un pouvoir décisionnel aux autorités décentralisées, représentées par les gouverneurs et les préfets, d'autre part, ceci soixante ans avant que l'Accord national de Taef n'aborde le sujet de la décentralisation administrative ». SELDAS - Strengthening the Environmental Legislation Development and Application System in Lebanon, Ministry of Environment, UNESCO Cousteau Ecotechnie Chair – University of Balamand, ELARD. 2004.

protection de l'environnement, les textes qui régissent les milieux environnementaux (le sol, l'air et l'eau) affectés par les activités humaines, les textes sectoriels relatifs aux industries, à l'énergie, au transport et au tourisme, et les textes qui régissent les pollutions et les nuisances (bruit, déchets ...). Citons à titre d'exemple, le décret numéro 8018 promulgué le 12 juin 2002 concernant la détermination des procédures et des conditions d'octroi de licences pour l'établissement et l'investissement d'entreprises industrielles qui concerne simultanément quatre secteurs (la construction, l'utilisation des terrains, l'énergie et l'industrie) et implique deux milieux environnementaux (l'air et l'eau) ainsi que le bruit et les déchets impactant les milieux environnementaux¹¹⁵.

Cet enrichissement législatif dans le domaine environnemental constitue en lui-même un indice de la reconnaissance du droit à un environnement sain ainsi qu'une preuve de l'accélération de la prise de conscience environnementale citoyenne, législative et institutionnelle.

En revanche, « le droit libanais de l'environnement se trouve comme éclaté et éparpillé dans un nombre impressionnant de textes divers dont chacun obéit à sa logique propre et poursuit les objectifs qui étaient ceux du moment de son adoption »¹¹⁶. L'abondance de ces lois et leur éparpillement constituent un problème fondamental dans le développement du droit de l'environnement et la détermination des politiques environnementales au Liban.

De plus, certains de ces textes, toujours en vigueur, peuvent être contradictoires. Cette contradiction entrave la bonne application de la législation environnementale et constitue un obstacle important à l'effectivité et l'efficacité du droit de l'environnement.

L'impact de l'accélération de la prise de conscience environnementale ne s'est pas limité au droit interne. Le Liban a signé de multiples conventions internationales dans le domaine environnemental surtout dans la période d'après-guerre parmi lesquelles nous citons la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution de 1976¹¹⁷ (Convention de Barcelone) et son amendement de 1992, la Convention sur les changements

¹¹⁵ SELDAS - Strengthening the Environmental Legislation Development and Application System in Lebanon, Ministry of Environment, UNESCO Cousteau Ecotechnie Chair – University of Balamand, ELARD. 2004.

¹¹⁶ G. Chahine, Droit des affaires et environnement. L'expérience libanaise, La revue juridique de l'USEK numéro 15, presse de l'université Saint – Esprit de Kaslik, 2015.

¹¹⁷ Cette Convention a été amendée en 1992 et rebaptisée Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée.

climatiques de Rio de Janeiro de 1992, la Convention sur la biodiversité de Rio de Janeiro de 1992, la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone de 1993, la Convention de Bâle sur le transport des déchets de 1994, la Convention de Paris sur la lutte contre la désertification de 1994 et la Convention de RAMSAR de 1971¹¹⁸.

Cependant, ce n'est qu'en 2002 qu'a été adoptée une loi autonome numéro 444 appelée loi – cadre sur la protection de l'environnement.

Cette loi sur la protection de l'environnement représente le texte législatif relatif à l'environnement le plus important dans le système juridique libanais. Promulguée le 29 juillet 2002, elle voit le jour environ 9 ans après la création du ministère de l'Environnement reconnaissant formellement et expressément le droit à un environnement sain au Liban¹¹⁹. Bien qu'elle marque un tournant dans la législation environnementale, la loi 444/2002 manque d'effectivité et peut paraître à cet égard illusoire (Section 1). Cette loi est en outre ineffective dans son application (Section 2).

Section 1. Une loi - cadre illusoire sur la protection de l'environnement au Liban

Selon le préambule de la loi sur la protection de l'environnement, l'idée de la promulgation de ce texte est venue suite à la prise de conscience au niveau institutionnel de la nécessité d'avoir une législation environnementale libanaise moderne conforme au rythme mondial de la modernisation de la protection de l'environnement.

« Certains acteurs du Ministère de l'environnement considèrent que la valeur réelle de la loi sur la protection de l'environnement n° 444 du 29 juillet 2002 est surestimée. Si l'État était en mesure de mettre en œuvre toutes les lois relatives à l'environnement déjà promulguées ainsi que les décrets, la nécessité de cette loi aurait été bien moindre à la date de sa

¹¹⁸ G. Chahine, Droit des affaires et environnement. L'expérience libanaise. La revue juridique de l'USEK numéro 15, presse de l'université Saint – Esprit de Kaslik, 2015.

¹¹⁹ Art.3 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

publication »¹²⁰. Toutefois, la loi 444/2002 « est actuellement la magna carta du système normatif libanais en matière d'environnement »¹²¹.

La nécessité de l'élaboration d'une loi sur la protection de l'Environnement a été ressentie à la suite du Sommet de la Terre sur l'environnement et le développement en 1992 qui s'est conclu par la Déclaration de Rio. C'est ainsi que le nouveau ministère de l'Environnement a été créé en 1993. Celui-ci a établi en 1995, le premier projet de loi sur la protection de l'environnement. Malgré toutes les tentatives et tous les efforts réalisés, cette loi n'a vu le jour qu'en 2002.

Outre la Conférence de Rio, de multiples conventions ont inspiré l'élaboration de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002, telles que la Convention de l'Unesco pour la protection du patrimoine culturel et naturel, la Convention de Bâle pour la protection contre les déchets dangereux et la Convention pour la lutte contre la désertification.

L'objectif de la promulgation de la loi 444 résidait principalement dans la définition d'un cadre juridique global précis assurant une gestion environnementale théoriquement efficace en phase avec les exigences mondiales au niveau de l'environnement (§1). Ce cadre juridique s'avère inefficace (§2).

§1. Un cadre juridique global pour la gestion de l'environnement

L'approbation de conventions durant les conférences internationales nécessite par suite leur ratification par le parlement national et la publication de textes nationaux de mise en œuvre. La plupart des conventions signées par le Liban imposaient le respect de certains

¹²⁰ N. El Sibaï, La loi sur la protection de l'environnement au Liban : une législation symbolique qui oscille entre intérêts politiques et faiblesse de la gestion. Legal Agenda, publié le 7 Octobre 2014. Disponible sur : <https://legal-agenda.com/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%AD%D9%85%D8%A7%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D9%84%D8%A8%D9%86%D8%A7%D9%86-%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9-%D8%B1%D9%85%D8%B2%D9%8A/>

¹²¹ G. Chahine, Droit des affaires et environnement. L'expérience libanaise, La revue juridique numéro 15, presse de l'université Saint – Esprit de Kaslik, 2015.

principes tels que le principe de précaution et de prévention, le principe du pollueur-payeur, l'obligation d'évaluation environnementale pour les projets ayant un impact direct ou indirect sur l'environnement et le droit des citoyens d'obtenir des informations sur l'environnement. Ces principes ont donc été intégrés dans la législation environnementale et, plus précisément, dans la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

L'importance de la loi numéro 444/2002 sur la protection de l'environnement réside surtout dans la consécration de ces grands principes juridiques internationaux généraux du Droit de l'Environnement (A), s'inspirant de la législation française¹²² et de toutes les conventions internationales susmentionnées. En effet cette nouvelle législation adopte expressément les standards internationaux. Le premier principe « le droit à un environnement sain », énoncé à l'article 3, révèle l'objectif premier de la loi numéro 444/2002. A cet objectif vient s'ajouter une série de principes énoncés à l'article 4 de cette même loi dont le respect est un devoir requis dans le but d'assurer un environnement sain au Liban. La question se pose alors de savoir à quel point cette reconnaissance est effective (B).

A. La consécration théorique des principes généraux du droit de l'environnement

Bien que la constitution libanaise n'ait toujours pas consacré le droit à un environnement sain, l'article 3 de la loi cadre, suivant en cela l'exemple des législations internationales et du droit français, évoque le principe fondamental du droit à l'environnement en énonçant en ces termes : « Toute personne a droit à un environnement sain et stable, et il est du devoir de chaque citoyen d'assurer la protection de l'environnement et de garantir les besoins des générations actuelles sans compromettre les droits des générations futures ». Ainsi la loi numéro 444/2002 constitue la première et l'unique loi environnementale libanaise à reconnaître expressément le droit à un environnement sain et à mettre en place tout un dispositif dans le but d'en assurer l'effectivité.

Le législateur libanais consacre également, au rang des principes généraux¹²³, le droit de l'Homme à un environnement sain, et le devoir de chaque citoyen de veiller sur la protection

¹²² Art. 110-2 du Code de l'Environnement.

¹²³ Art. 4 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

de l'environnement tout en précisant que le meilleur moyen d'atteindre cet objectif réside dans la réalisation du développement durable. Selon ces dispositions, le législateur a non seulement assuré le droit à un environnement sain en le reliant étroitement au principe du développement durable mais il a également consacré le principe de participation du public à la protection de l'environnement.

L'article 3 est l'article majeur de la loi numéro 444/2002. Une simple lecture de la loi montre que toutes les autres dispositions de ce texte ont pour but de garantir le droit à un environnement sain. C'est l'objectif principal et final de la loi sur la protection de l'environnement.

Il faut dire que cette reconnaissance au niveau législatif a été un peu tardive en comparaison avec la France et la Tunisie. En France, le droit à un environnement sain a été reconnu par la loi n°95-101 du 2 février 1995 à l'article L.200-2 du Code rural¹²⁴. Le législateur a pris des dispositions liées à la prévention aux atteintes à l'environnement dans le but de garantir un droit à un environnement sain. Selon Marion Bary, « ce principe a conduit à une évolution majeure en droit français. Celle-ci consiste à instaurer un système de réparation des atteintes à l'environnement en tant que tel. Cette étape est primordiale dans la protection de l'environnement. »¹²⁵

Il est aisé de s'apercevoir que le législateur libanais s'est inspiré du texte français. Cependant, l'article L. 110-2 du code de l'environnement français énonce expressément que les lois et les règlements organisent le droit de chacun à un environnement sain. Elles assurent la réalisation de cet objectif final de la protection de l'environnement, ce qui, précisons-le, n'est pas le cas du Liban. Toutefois, il faut noter que le Liban a consacré depuis 2002, à travers son article 3, le droit des générations futures, alors qu'il a fallu attendre 2016 avec la nouvelle version de l'article L. 110-2 du code de l'environnement français¹²⁶ pour que ce droit soit consacré par l'intégration du concept de la préservation et l'utilisation durable des continuités écologiques.

¹²⁴ Devenu l'article L. 110-2 du Code de l'environnement.

¹²⁵ M. Bary, Le droit à un environnement sain en droit Français. Juris, Rio Grande, 20 : 17-39, 2013.

¹²⁶ Version de l'article 110-2 en vigueur du 21 Septembre 2000 au 10 août 2016 : « Les lois et règlements organisent le droit de chacun à un environnement sain et contribuent à assurer un équilibre harmonieux entre les zones urbaines et les zones rurales.

Il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection de l'environnement.

Les personnes publiques et privées doivent, dans toutes leurs activités, se conformer aux mêmes exigences. »

Version de l'article 110-2 en vigueur depuis le 10 août 2016 modifié par la loi 2016-1087 du 8 août 2016 – art.5 :

L'article 1er de la charte française de l'environnement de 2004 énonçant que « chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé », marque encore une étape supplémentaire en mettant l'accent sur le lien entre l'environnement et la santé, lien qui reste encore aujourd'hui à opérer au Liban.

Il faut avoir à l'esprit que le législateur libanais s'est inspiré, pour la rédaction de l'article 3 de la loi numéro 444/2002, du principe 1er de la déclaration de Stockholm¹²⁷ de 1972 et de la déclaration de Rio¹²⁸ de 1992. Il n'a malheureusement pas été influencé par la convention d'Aarhus (Danemark) de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Celle-ci réalise le lien entre l'environnement et la santé en énonçant son objectif, à l'article 1^{er}, qui est « de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être ». La convention d'Aarhus, primordiale pour la garantie de l'accès à la justice en matière de l'environnement n'est toujours pas signée par le Liban.

En Tunisie l'absence de constitutionnalisation du droit de l'environnement n'a pas empêché la consécration de la protection de l'environnement, des dommages et des crimes environnementaux avec La loi numéro 88-91 du 2 août 1988 et ses modifications¹²⁹. Il est vrai que le droit à un environnement sain n'est pas cité expressément dans cette législation mais ce droit est consacré indirectement à travers les missions confiées à l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement (ANPE). Ainsi, l'ANPE devrait proposer aux autorités

Les lois et règlements organisent le droit de chacun à un environnement sain. Ils contribuent à assurer un équilibre harmonieux entre les zones urbaines et les zones rurales ainsi que la préservation et l'utilisation durable des continuités écologiques.

Il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection de l'environnement, y compris nocturne.

Les personnes publiques et privées doivent, dans toutes leurs activités, se conformer aux mêmes exigences.

¹²⁷ Principe 1^{er} de la déclaration de Stockholm de 1972 : « L'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures ».

¹²⁸ Principe 1^{er} de la déclaration de Rio de 1992 : « Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature.

¹²⁹ La loi numéro 88-91 du 2 août 1988 portant création d'une agence nationale de protection de l'environnement (ANPE) et ses modifications.

compétentes les mesures tendant à assurer la préservation de l'environnement et à renforcer les mécanismes qui y conduisent¹³⁰.

De même la loi énonce l'obligation de présenter à l'ANPE, une étude d'impact sur l'environnement avant la réalisation de toute unité industrielle agricole ou commerciale dont l'activité présente, de par sa nature ou en raison des moyens de production ou de transformation utilisés ou mis en œuvre, des risques de pollution ou de dégradation de l'environnement¹³¹. En application du principe pollueur payeur, cette loi oblige les personnes physiques ou morales ayant endommagé l'environnement à éliminer, réduire ou récupérer les matières rejetées ainsi qu'à réparer les dommages qui en résultent. Cette consécration a continué avec les textes juridiques qui ont suivi la promulgation de la loi de 1988, comme l'arrêté de 1993 portant création de la Commission nationale du développement durable, le code d'aménagement du territoire de 1994, la loi sur la qualité de l'air de 2007, ou encore la loi de 2009 relative aux réserves marines.

Afin de garantir le droit à un environnement sain, la loi numéro 444/2002 énonce, dans son article 4, un certain nombre de principes généraux que les personnes publiques ou privées devraient respecter. Toutefois ces principes sont loin de recevoir une application concrète. Ainsi, une liste de 11 principes généraux dans le domaine environnemental est exposée à l'article 4 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 énonçant que toute personne, physique ou morale, publique ou privé doit respecter les principes suivants :

- Le principe de précaution,
- Le principe de prévention,
- Le principe du pollueur-payeur,
- Le principe de la protection de la biodiversité,
- Le principe de la lutte contre la dégradation des ressources naturelles,
- Le principe de participation,
- Le principe de coopération,
- Le principe du respect des coutumes locales en milieu rural,
- Le principe de la supervision permanente des seuils de pollution,
- Le principe du recours aux incitations de nature économique,

¹³⁰ Art. 3 de la loi numéro 88-91 du 2 août 1988 portant création d'une agence nationale de protection de l'environnement (ANPE) et ses modifications.

¹³¹ Art.5 de la loi numéro 88-91 du 2 août 1988 portant création d'une agence nationale de protection de l'environnement (ANPE) et ses modifications.

- Le principe de l'évaluation d'impact environnemental.

Parmi cette liste nous pouvons distinguer deux types de principes : les premiers, les principes normatifs, constituent une source d'obligations et de droits ; les seconds, appelés principes de gestion, déterminent des modalités d'actions. Or « cette distinction entre principes normatifs et de gestion n'est pas toujours évidente : un seul principe peut parfois présenter deux faces dont chacune se prête mieux à l'une des deux qualifications »¹³² tel que le principe de prévention qualifié de normatif exigeant certaines obligations mais qui débouche vers des propositions d'actions constituant un principe de gestion.

Ces principes définis par le législateur libanais se basent sur certains concepts et reflètent des standards¹³³ parmi lesquels figurent « les connaissances scientifiques disponibles », « la meilleure technique propre et disponible », « le coût environnemental économiquement supportable ». Ces standards constituent « un ensemble d'obligations caractérisant des conduites jugées normales et s'imposant à ce titre »¹³⁴ que toute personne devrait respecter.

L'obligation de respect de ces principes par les personnes physiques ou morales, publiques ou privées consacre le principe de l'égalité devant la loi environnementale. Ainsi, tout le monde est obligé d'assurer la protection de l'environnement à travers le respect et l'application des principes généraux et chacun est justiciable en cas d'atteinte à l'environnement.

En établissant une comparaison avec la législation française, nous remarquons que l'article L110-1 du code de l'environnement consacre 9 principes généraux dont certains ont été repris par la législation libanaise tels que le principe de précaution, le principe de prévention, le principe du pollueur payeur et le principe du droit à l'information. Il est évident qu'en 2002, durant la rédaction de la loi sur la protection de l'environnement, le législateur libanais s'est inspiré de la législation française avec toutefois quelques nuances pour certains d'entre eux.

¹³² G. Chahine, Droit des affaires et environnement. L'expérience libanaise, La revue juridique numéro 15, presse de l'université Saint – Esprit de Kaslik, 2015.

¹³³ G. Chahine, Droit des affaires et environnement. L'expérience libanaise, La revue juridique numéro 15, presse de l'université Saint – Esprit de Kaslik, 2015.

¹³⁴ J. Untermaier, H. Mallat (sous la direction de N. Nassif), Droit de l'environnement, ouvrage édité par le PNUD – Liban, 2010, p. 15.

Ainsi, selon l'article 4 de la loi libanaise, le principe de précaution, consacré par le 15ème principe de la Déclaration de Rio, exige l'adoption de mesures efficaces et appropriées fondées sur des informations scientifiques et les meilleures techniques propres disponibles visant à prévenir toute menace de dommages potentiels et irréversibles à l'environnement. Cette définition ne correspond pas exactement à la définition du droit français selon laquelle les mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable doivent être adoptées malgré l'absence de certitude. La plus importante différence remarquée entre les deux textes concerne la condition du coût économique acceptable des mesures à prendre. Cette condition n'est pas citée en droit libanais. Pour sa part, l'article 5 de la charte de l'environnement de la Constitution française qui consacre le principe de précaution exclut la restriction d'ordre économique mentionnée à l'article L. 110-1. Selon le Professeur Michel Prieur, le principe de précaution est une nouvelle forme de prévention imaginée pour protéger la société contre des risques encore inconnus ou incertains. Il constitue une assurance sur l'avenir. Ce principe met concrètement en œuvre le droit à l'environnement des générations futures¹³⁵. D'où l'importance de l'introduction de ce principe dans la législation libanaise.

L'un des plus importants principes consacrés par la loi libanaise numéro 444/2002, à l'instar du code de l'environnement français, est le principe de prévention. « La prévention consiste à empêcher la survenance d'atteintes à l'environnement par des mesures appropriées dites préventives avant l'élaboration d'un plan ou la réalisation d'un ouvrage ou d'une activité »¹³⁶. L'article 4 de la législation libanaise requiert l'obligation du respect du principe d'action préventive pour tous les dommages à l'environnement, par l'utilisation des meilleures technologies disponibles. Le législateur libanais exclut encore une fois la restriction économique contrairement à l'article L110-1 selon lequel l'application du principe de prévention est conditionnée par un coût économiquement acceptable des mesures prises pour éviter ou minimiser l'impact environnemental.

En droit français, le principe de prévention est énoncé à l'article 3 de la charte de l'environnement en ces termes : « toute personne doit, dans les conditions définies par la loi,

¹³⁵ M. Prieur, Droit de l'Environnement. Dalloz. 7^e édition, 2016, p. 208.

¹³⁶ M. Prieur, Droit de l'Environnement. Dalloz. 7^e édition, 2016, p. 110.

prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences ».

Alors que l'étude d'impact est l'un des instruments contribuant à la mise en œuvre de ce principe, le législateur libanais a préféré consacrer, dans le même article 4, l'évaluation de l'impact environnemental comme un principe indépendant au même niveau que le principe de prévention. Le but de cette approche est de souligner l'importance de la réalisation de l'étude d'impact préalablement à la mise œuvre d'un projet de construction, de plan, de stratégie ou de programme afin de prévenir les pollutions et les atteintes à la nature.

Consacré par le 16ème principe de la Déclaration de Rio, le principe Pollueur – payeur énoncé parmi la liste de principes de l'article 4 de la loi sur la protection de l'environnement signifie que le pollueur supporte les coûts des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle - ci. Il est évident que le législateur libanais s'est inspiré de la loi française dans la rédaction de la définition de ce principe cité à l'article L110-1 du Code de l'environnement. Il revient donc aux entreprises polluantes de financer les mesures de préparation et de réparation dues à la pollution engendrée par leurs activités. Le coût de ces mesures prises devrait rester inférieur aux gains des entreprises afin d'éviter de contraindre ces pollueurs à cesser leurs activités nocives. Ce principe consiste donc à compenser l'impact de leurs activités sur l'environnement. Il n'est pas cité formellement par la charte de l'environnement française afin d'éviter « de consacrer constitutionnellement le droit à polluer en payant »¹³⁷ autrement dit de reconnaître au niveau constitutionnel le droit de polluer à celui qui paye. Le législateur français s'est donc contenté de citer le principe pollueur payeur dans le code de l'environnement se limitant « aux mesures de prévention et de réduction de la pollution hors dommages »¹³⁸. Toutefois l'article L.160-1 du Code de l'environnement introduit la réparation des dommages en définissant « les conditions dans lesquelles sont prévenus ou réparés, en application du principe pollueur-payeur et à un coût raisonnable pour la société, les dommages causés à l'environnement par l'activité d'un exploitant ».

La législation libanaise a omis de citer parmi la liste des principes de l'article 4 le principe de non-régression cité à l'article L110-1 du code de l'Environnement, selon lequel « la

¹³⁷ M. Prieur, Droit de l'Environnement. Dalloz. 7^e édition, 2016, p. 199.

¹³⁸ M. Prieur, Droit de l'Environnement. Dalloz. 7^e édition, 2016, p. 199.

protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment ». Ce principe a pour objectif d'empêcher le retour en arrière¹³⁹ dans le cadre de la protection de l'environnement appliquant la théorie du progrès constant du droit de l'environnement. Il constitue une condition du développement durable.

La Constitution tunisienne prévoit un principe implicite de non régression « adossé » à tous les droits et libertés, formulé en ces termes par l'article 49, alinéa 2 de la Constitution de 2014 et l'article 55 de la Constitution de 2022 selon lequel: «Aucune révision ne peut porter atteinte aux acquis en matière de droits de l'homme et de libertés garantis par la présente Constitution»¹⁴⁰. « Ceci constitue une garantie importante en tant qu'acquis de la nouvelle Constitution, car il s'agit d'une sorte de verrouillage du système de protection constitutionnelle des droits de l'homme empêchant, a priori, tout retour en arrière et consacrant de ce fait l'introduction du principe de non régression non seulement en droit de l'environnement, mais également en ce qui concerne les droits et libertés fondamentaux consacrés par le nouveau texte suprême »¹⁴¹.

La reconnaissance du principe de non – régression de l'environnement en droit libanais est indispensable dans un pays où l'environnement est tributaire de la complexité des interactions politiques toxiques et d'une corruption institutionnalisée. La crise économique désormais devenue systémique au Liban « favorise les discours réclamant moins d'obligations juridiques dans le domaine de l'environnement, sous prétexte que ces règles seraient un frein au développement et à la lutte contre la pauvreté »¹⁴². L'une des formes les plus évidentes de la régression du droit de l'environnement au Liban est la non application de la législation relative à ce domaine¹⁴³.

¹³⁹ M. Prieur, L. Vassallo, Le principe de Non-régression et la biodiversité. *Revue juridique de l'environnement*. Lavoisier. 2019/3 Volume 44. p. 501. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2019-3-page-499.htm>

¹⁴⁰ L. Chikhaoui – Mahdaoui, Le principe de non-régression en droit tunisien de l'environnement. *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'ambiente*. Editoriale Scientifica. Numéro 2-2021. p. 169.

¹⁴¹ L. Chikhaoui – Mahdaoui, Le principe de non-régression en droit tunisien de l'environnement. *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'ambiente*. Editoriale Scientifica. Numéro 2-2021. p. 169.

¹⁴² M. Prieur, La non-régression, condition du développement durable. *Vraiment Durable*. Victoires Editions. 2013/1 (N° 3). p. 181. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-vraiment-durable-2013-1-page-179.htm>

¹⁴³ Selon Professeur Michel Prieur « Les formes de la régression sont diverses et le plus souvent insidieuses : modifications de procédures réduisant les droits du public sous prétexte d'allègement de ces procédures ; abrogation ou modifications de règles réduisant des protections ou les rendant inopérantes ; réduction des moyens

L'obligation de respecter les principes généraux adoptés solennellement par la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 ne peut se réaliser effectivement que selon un mécanisme juridique défini pour une gestion environnementale efficace. Cette structure mise en place pour l'application des principes consacrés par la loi reste pour autant théorique.

B. L'application des principes généraux du droit de l'environnement

À la suite des dispositions communes et des principes généraux, cinq chapitres ont été institués en vue de concrétiser l'objectif central de la loi : garantir le droit à un environnement sain, conformément aux principes généraux énoncés à l'article 4. Cette législation a ainsi envisagé l'établissement de nouvelles entités institutionnelles pour organiser la protection de l'environnement. Un système de gestion de l'information environnementale a été instauré dans le cadre d'une démarche participative. La loi numéro 444 du 29 juillet 2002 promeut le développement de l'éducation environnementale au sein des établissements scolaires et universitaires afin de favoriser le respect de l'environnement et de ses composantes par les citoyens libanais. Subséquemment, le législateur a défini les critères d'évaluation des impacts environnementaux ainsi que les conditions de préservation de l'environnement naturel et urbain. Toujours dans l'optique d'assurer l'effectivité du droit à un environnement sain, cette loi précise les responsabilités en cas d'infraction environnementale et édicte les sanctions qui en découlent.

Ainsi, dans une perspective de mise en œuvre efficace des principes généraux environnementaux, le législateur a établi des mécanismes d'application qui reflètent une vision environnementale globale. Le législateur libanais a entrepris de concrétiser ces principes¹⁴⁴ à travers une organisation institutionnelle multidimensionnelle qui apparaît clairement dans les articles qui suivent l'article 4 de cette loi-cadre de 2002.

humains ou financiers consacrés à l'environnement ; non-application – volontaire ou non – des règles sur l'environnement ; dénonciation de traités internationaux sur l'environnement. Cette dernière hypothèse est malheureusement devenue, depuis peu, une réalité avec la dénonciation du Protocole de Kyoto par le Canada en décembre 2011 et la dénonciation par la France de l'accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs en juillet 2012 ». La non-régression, condition du développement durable. Vraiment Durable. Victoires Editions. 2013/1 (N° 3). Page 181. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-vraiment-durable-2013-1-page-179.htm>

¹⁴⁴Au sein du Titre II de la loi 444/2002.

L'élément central de cette organisation réside indéniablement dans l'élaboration, sous l'égide du ministère de l'Environnement, d'un plan de base pour la protection de l'Environnement, sur proposition du Conseil National de l'Environnement¹⁴⁵ approuvé par décret en Conseil des Ministres et soumis à un examen périodique¹⁴⁶. Ce plan constituant la pierre angulaire de la mise en œuvre des principes généraux environnementaux, n'a toujours pas vu le jour, vingt ans après l'adoption de la loi-cadre.

La loi prévoit également la création du Conseil National de l'environnement¹⁴⁷ (CNE) par décret sur proposition du Ministre de l'environnement. Il est chargé de proposer les objectifs et les priorités environnementales ainsi que l'amendement des politiques environnementales ; d'évaluer les répercussions des activités liées aux ressources naturelles sur l'environnement ; de coordonner les orientations des administrations et des établissements publics concernés par l'environnement, et enfin, de recommander l'amendement des lois, des règlements et des normes et standards nationaux relatifs à la protection de l'environnement. Il est constitué d'un collège de quatorze membres, sous réserve d'une répartition paritaire entre les ministères compétents dans le domaine de l'environnement et les entités du secteur privé (Associations environnementales, experts en environnement et membres des syndicats de professions libérales).

Le décret de création de ce Conseil n'a été publié qu'en 2012, sous le numéro 8157¹⁴⁸. De plus, depuis sa création, le CNE ne s'est réuni qu'une douzaine de fois alors qu'il était censé se réunir, au moins une fois par mois en réunions ordinaires suite à la convocation de son président¹⁴⁹ (le Ministre de l'environnement). La dernière réunion du CNE a eu lieu en avril 2019. L'inactivité du Conseil est la raison pour laquelle le plan de base pour la protection de l'environnement prévu par la loi numéro 444/2002 n'a jamais vu le jour.

¹⁴⁵ Ce Conseil représente à parité tous les ministères concernés par l'Environnement et les représentants qualifiés de la société civile.

¹⁴⁶ Amendable tous les deux ans.

¹⁴⁷ Ce Conseil est composé de quatorze membres, représentant pour moitié les ministères concernés par l'environnement et pour une autre moitié les personnes du droit privé impliquées dans la protection de l'environnement (experts, associations et membres de professions libérales). Chapitre 2 du Titre 2 -articles 6 et 7 du Code de l'Environnement.

¹⁴⁸ Ce décret est mis à jour par décret numéro 1454 du 5/3/2015.

¹⁴⁹ Art. 5 du décret numéro 8157/2012.

Le financement de la protection de l'environnement est assuré par l'institution d'un Fonds National pour l'Environnement¹⁵⁰ (FNE) prévu au chapitre trois du titre deux de la loi sur la protection de l'environnement. Cette nouvelle structure de financement¹⁵¹ spécifique pour la protection de l'environnement prenait acte du fait que « les cadres traditionnels de financement par le recours aux budgets publics ne répondent pas suffisamment aux besoins en constant accroissement dans ce domaine »¹⁵². L'article 11 de la loi numéro 444/2002 prévoit que l'organisation du FNE et la procédure de mise en œuvre de ses missions seront déterminées par décret, pris en Conseil des ministres sur proposition des ministres de l'Environnement et des Finances. Ce décret n'a toujours pas été publié à ce jour. L'une des raisons de ce retard est liée au système centralisé de gestion financière de l'État, qui entrave la création d'un fonds indépendant au sein du ministère de l'Environnement, en absence d'un texte spécifique autorisant cette création. De plus, la situation financière et politique actuelle du Liban ne permet pas la décentralisation du système budgétaire.

La loi-cadre prévoit aussi la mise en place de mécanismes de contrôle intégré de la pollution à travers la détermination de normes et de standards nationaux de qualité environnementale nationaux, ainsi que les conditions d'octroi des autorisations nécessaires. Ces éléments devaient être déterminés par décret, pris par le conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'environnement. En 2012, un décret intitulé « l'engagement environnemental des installations en application des articles 12 et 13 concernant le contrôle intégré de la pollution » a finalement été publié.

L'application des principes généraux se poursuit par la mise en place d'« un système d'informations environnementales et la participation à la gestion environnementale et à sa protection » à travers divers mécanismes. Le premier de ces mécanismes se concrétise par la création d'un système de gestion des informations liées à l'environnement et les moyens de sa

¹⁵⁰ Le Fonds National pour l'Environnement jouit de la personnalité morale et de l'autonomie financière et administrative et est soumis au contrôle a posteriori de la Cour des Comptes et à la tutelle du Ministre de l'Environnement. Chapitre 3 du Titre 2 – articles 8 à 11 du Code de l'Environnement.

¹⁵¹ Parmi les missions de ce Fonds on trouve : la contribution au financement des mécanismes de contrôle et de surveillance en application de la loi 444/2002, la contribution aux activités préventives ayant un impact environnemental, l'octroi de certains prêts dont les conditions devraient être déterminées par décret¹⁵¹, le soutien des projets de développement durable etc. Comme mentionné à l'article 11, les ressources financières de ce fonds sont multiples. Parallèlement à la part du budget général consacrée au fonds Citons, à titre d'exemple, les taxes spéciales pour la protection de l'environnement, les dons et les subventions au niveau national et international, les recettes des amendes et des indemnités payées suites à des dommages causés à l'environnement.

¹⁵² H. Mallat, Le droit de l'Urbanisme, de la construction, de l'environnement, et de l'eau au Liban. Bruylant. Delta. L.G.D.J. 2003, p. 140.

protection qui garantissent à toute personne publique ou privée le droit d'accéder à ce système d'information¹⁵³. Le deuxième mécanisme se traduit par la participation des citoyens à la gestion et à la protection de l'environnement¹⁵⁴, ainsi que par l'obligation pour toute personne publique ou privée d'informer le ministère de l'Environnement de toute atteinte à l'environnement dans le cadre du système de gestion des informations sur l'environnement. Le troisième mécanisme consiste en des mesures incitatives dans le but, d'une part, de motiver toute personne physique ou morale à « utiliser des équipements et des technologies permettant d'éviter, de réduire et d'éliminer toute forme de pollution ainsi que de traiter les déchets, de les recycler et de les réutiliser »¹⁵⁵ ou, d'autre part, entreprendre « des activités notamment de recherche, de prévention, de conservation, ou de promotion, en vue de favoriser la protection de l'environnement ».

La mise en œuvre de ces mesures¹⁵⁶ est prévue par des décrets d'application cités aux articles 14, 16, 19 et 20 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002. Seul le décret concernant les modalités de réductions ou d'exemptions fiscales a été adopté et publié le 15/2/2017 sous le numéro 167, 15 ans après la promulgation de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002. Les autres décrets n'ont toujours pas été adoptés.

Le législateur a dédié le Titre IV à l'application du principe de l'évaluation d'impact environnemental en énonçant, à l'article 21, que toute personne concernée des secteurs public et privé doit mener un examen environnemental initial¹⁵⁷ ou une évaluation d'impact environnemental des projets menaçant l'environnement du fait de leur dimension, leur nature, leur impact ou leurs activités. Cette étude permettra d'évaluer les impacts directs ou indirects, positifs et négatifs de chaque projet sur l'environnement, notamment sur les populations concernées. Le ministère de l'Environnement revoit les études et les approuve après vérification de la conformité des conditions de sécurité environnementale et de la durabilité

¹⁵³ Art. 14. La loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

¹⁵⁴ Cette participation est assurée par : le libre-accès aux informations liées à l'environnement, des campagnes de sensibilisation, la mise en place de mécanismes de consultations périodiques au niveau national ou local, le développement de l'éducation à l'environnement dans le système éducatif national, l'organisation d'activités d'intérêt général dans le cadre de la protection de l'environnement, le développement de technologies concernant le recyclage, les centres de collecte, de tri et d'élimination des déchets, la préparation de directives relatives à l'utilisation des technologies liés à l'énergies propres, aux produits alternatifs ainsi qu'à la conservation des ressources naturels et l'élaboration d'indicateurs de suivi favorisant la prévention de la pollution, sa réduction et son contrôle.

¹⁵⁵ Art. 20. Al. 1. La loi sur la protection de l'Environnement numéro 444/2002.

¹⁵⁶ Ces mesures sont citées au Titre III de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

¹⁵⁷ L'examen environnemental initial est une étude d'évaluation d'impact environnement préliminaire sans participation du public. Le Ministère de l'Environnement peut approuver cette étude, demander certaines clarifications ou réclamer l'élaboration d'une étude d'évaluation d'impact environnemental.

des ressources naturelles. Les décrets prévus à l'article 23 de la loi 444/2002 concernant les conditions de la mise en place de l'évaluation d'impact environnemental n'ont vu le jour qu'en 2012, soit 10 ans après la promulgation de la loi – cadre en 2002. Le premier concerne l'évaluation environnementale stratégique qui consiste à évaluer les politiques, les stratégies, les plans et les programmes, et le second concerne les procédures d'évaluation d'impact environnemental. Toutefois ces décrets manquent d'effectivité pour la bonne raison qu'ils ne sont respectés ni par les personnes publiques ni par les personnes privées.

La concrétisation des principes généraux est assurée aussi par les dispositions relatives à la protection des milieux environnementaux contre toute atteinte ou pollution¹⁵⁸ : la protection de l'air et la lutte contre les odeurs irritantes, du littoral et des milieux marins, du milieu hydraulique, du sol et du sous-sol contre la pollution. Selon les articles 42 et 43 de la loi 444/2002 les installations et les établissements classés devraient se doter de capacités d'auto surveillance et d'audit environnemental afin de mesurer les taux d'émissions et leur impact environnemental. Un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre chargé de l'Environnement et des ministres concernés fixe les normes nationales à respecter par chaque type d'établissement. Ce décret est parmi les décrets d'application de la loi 444/2002 qui n'ont toujours pas vu le jour. La protection contre les produits chimiques et les matériaux nocifs et/ou dangereux, les nuisances sonores et le bruit, les ressources naturelles, la préservation de la biodiversité et la protection contre les risques et les catastrophes naturelles sont également pris prises en compte.

Enfin, afin d'assurer l'effectivité des principes généraux ainsi déclinés, le législateur a consacré les responsabilités et mis en œuvre les sanctions encourues en cas de violation des normes environnementales¹⁵⁹. En revanche, le Ministre de l'environnement a le droit de faire une transaction pénale sur les amendes et les indemnités relatives aux dommages occasionnés à l'environnement conformément aux dispositions de la loi - cadre et de ses décrets d'application – à condition toutefois que cette transaction n'excède pas la moitié des amendes ou des indemnités¹⁶⁰. Le système de transaction figure également en droit français à l'article 173-12 selon lequel « l'autorité administrative peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, transiger avec les personnes physiques et les personnes morales sur la poursuite

¹⁵⁸ Au Titre V de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

¹⁵⁹ Au Titre VI de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

¹⁶⁰ Au Titre VII de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

des contraventions et délits prévus et réprimés par le présent code, à l'exception des délits punis de plus de deux ans d'emprisonnement ».

La loi sur la protection de l'environnement n'a pas prévu la publication d'un décret concernant la procédure de mise en œuvre de la transaction pénale et celle-ci n'a toujours pas été mise en place. Or, en droit français, les modalités d'application de l'article 173-12 ont été fixées par le décret n° 2014-368 du 24 mars 2014 relatif à la transaction pénale prévue à l'article L. 173-12 du code de l'Environnement. Ce décret définit le contenu de la proposition de la transaction pénale¹⁶¹ adressée par l'autorité administrative en deux exemplaires à l'auteur de l'infraction. S'il accepte la transaction, celui-ci retourne un exemplaire signé dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la proposition. Si l'exemplaire n'est pas envoyé dans le délai susmentionné la proposition est considérée comme refusée¹⁶².

Il est vrai que la loi 444/2002 propose une vision évoluée du droit de l'environnement et des mécanismes homogènes et complémentaires visant à assurer une protection intégrée de l'environnement. Toutefois, ces mécanismes restent déficients et manquent d'efficacité.

§2. Un cadre juridique globalement déficient pour la gestion de l'environnement

La loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002, définie comme loi - cadre proposant une politique générale complète, malgré tout le succès qu'elle a pu avoir à sa promulgation, reste entachée de lourds défauts et manquements.

En comparant le texte de loi libanais au Code de l'environnement français nous remarquons que le législateur libanais a suivi à peu près le même plan que celui du livre I (dispositions communes) et du livre II (milieux physiques) du code français. Toutefois, le code français englobe certains domaines qui ne sont pas pris en compte par la loi libanaise numéro 444/2002, comme par exemple le titre consacré aux associations de protection de l'environnement et collectivités territoriales¹⁶³ Cet aspect a fait l'objet d'une loi indépendante intitulée « loi sur les associations » qui a vu le jour le 3 août 1909 et qui n'a jamais été mise à jour. En revanche

¹⁶¹ Art. R173-2 du Code de l'environnement français.

¹⁶² Art. R173-3 du Code de l'environnement français.

¹⁶³ Titre IV du Livre I du Code de l'environnement français.

cette loi concerne tous les types d'associations contrairement au Code de l'Environnement français.

Bien que la loi numéro 444/2002 énonce, à l'article 3 qu'il appartient à chaque citoyen de garantir la protection de l'environnement, et à l'article 4, dans le cadre du principe de participation, que toute personne physique ou morale, publique ou privée, veille à la sécurité de l'environnement, contribue à sa protection et signale tout danger pouvant la menacer, aucun article ne consacre le droit à l'accès au procès des associations de protection de l'environnement contrairement à la législation française, notamment les articles L.142-1¹⁶⁴ et L.142-2¹⁶⁵. Ainsi, la recevabilité des actions introduites par les associations de protection de l'environnement au Liban est laissée à la discrétion du juge, notamment du juge administratif. Nous reviendrons sur les affaires du barrage de Janneh – Nahr Ibrahim et du projet de construction d'une station d'essence dans une forêt considérée zone écologiquement sensible¹⁶⁶ qui en constituent des exemples patents. Mais dans ces deux espèces, le Conseil d'État a jugé que ces actions étaient irrecevables car les associations ayant introduit ces actions ne justifiaient pas d'un intérêt pour agir contre les décisions administratives liées à ces deux projets¹⁶⁷.

Le législateur libanais a dans la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002, consacré, un chapitre au « système de participation à la gestion environnementale ». Celui-ci est flanqué de deux articles seulement. La participation des citoyens y est évoquée de

¹⁶⁴ « Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les fédérations départementales des associations agréées de pêche et de protection du milieu aquatique et les associations agréées de pêcheurs professionnels justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément ».

¹⁶⁵ « Les associations agréées mentionnées à l'article L. 141-2 peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement, à l'amélioration du cadre de vie, à la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, à l'urbanisme, à la pêche maritime ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances, la sûreté nucléaire et la radioprotection, les pratiques commerciales et les publicités trompeuses ou de nature à induire en erreur quand ces pratiques et publicités comportent des indications environnementales ainsi qu'aux textes pris pour leur application.

Ce droit est également reconnu, sous les mêmes conditions, aux associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits et qui se proposent, par leurs statuts, la sauvegarde de tout ou partie des intérêts visés à l'article L. 211-1, en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions relatives à l'eau, ou des intérêts visés à l'article L. 511-1, en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions relatives aux installations classées ».

¹⁶⁶ Annexe 3 du décret relatif aux procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

¹⁶⁷ Décision du Conseil d'État du 30 décembre 2014 relative au recours numéro 19823/2014.

façon générale voire superficielle et précisément à l'article 18 sachant que le législateur ne fait pas de distinction entre l'accès à l'information et la participation du public. Toutefois, un chapitre intitulé « Système d'information environnemental » a été consacré dans cette même loi à l'accès à l'information.

L'article 18 énonce également que la participation des citoyens à la gestion et à la protection de l'environnement est assurée à travers de multiples moyens parmi lesquels l'accès gratuit aux informations environnementales, le développement de l'éducation à l'environnement et les campagnes pour sensibiliser et informer les citoyens sur les enjeux environnementaux. Aucun mode de participation des citoyens cité par la législation française tel que le débat public, la concertation préalable et l'enquête publique n'est évoqué par la loi numéro 444/2002. L'article 19 du chapitre consacré à la participation prévoit la publication d'un décret d'application qui fixera les principes de mise en œuvre du système de participation citoyenne. Ce décret n'a toujours pas vu le jour.

Ainsi que nous avons pu le constater, le plus grand handicap à l'application de la loi numéro 444/2002, est le retard pris dans l'élaboration et la publication des décrets d'application prévus par le législateur. Ces décrets sont indispensables pour l'application de la loi – cadre. Seuls 6 décrets d'application ont été publiés à ce jour sur environ 20 décrets prévus par la loi. Le premier décret d'application a vu le jour en 2009, 7 ans après l'adoption de la loi sur la protection de l'environnement. Cette lenteur dans la publication des décrets d'application de la loi numéro 444/2002 a considérablement entravé sa mise en œuvre. Restent jusqu'à ce jour environ 14 décrets non publiés.

De plus, certains des décrets publiés ne sont pas mis en application pour des raisons économiques tel que le décret numéro 3989/2016 qui prévoit la création de la police environnementale. Faute de moyen financiers de l'État libanais, la police n'est toujours pas active 5 ans après la publication de ce décret¹⁶⁸. De même comme il a été dit précédemment, le Conseil National de l'Environnement n'est toujours pas actif comme énoncé dans le décret numéro 8157/2012. Bien que ses membres soient désignés, les réunions sensées être organisées au moins une fois par mois se font très rare et ses missions restent inexécutées.

¹⁶⁸ Il faut savoir qu'en août 2017, l'article 21 de la loi n° 46 concernant l'officialisation de la hausse de la grille des salaires de la fonction publique interdisait le recrutement pendant deux ans, sauf cas exceptionnels motivés.

Enfin cette loi-cadre, adoptée depuis 2002, n'a jamais été mise à jour malgré l'évolution environnementale et les accords internationaux que le Liban a signés. En dépit de son aspect général, elle nécessite tout de même certaines modifications afin de suivre le rythme du développement législatif au niveau international dans le domaine de l'environnement.

Tous ces défauts et manquements constituent une entrave à la mise en œuvre de la loi-cadre sur la protection de l'environnement au Liban.

Section 2. Une mise en œuvre ineffective de la loi-cadre

Non seulement la loi - cadre numéro 444/2002 est faussement effective avec un mécanisme qui tourne plus ou moins à vide, mais ce texte est aussi dépourvu de moyens d'application (§1). L'ineffectivité de cette loi l'a contraint à cohabiter, bien que difficilement, avec d'autres textes environnementaux existants (§2).

§1. Une loi-cadre dépourvue de moyens d'application

Plusieurs entraves empêchent l'application effective de la loi - cadre au Liban. La plupart sont communes à toutes les législations et d'autres sont spécifiques à la loi sur la protection de l'environnement. Le défaut de publication des décrets d'application n'est pas la seule cause du manque d'effectivité de la loi. L'ineffectivité peut aussi affecter des décrets publiés (A) ainsi que d'autres motifs qui font entrave à la législation environnementale (B).

A. Des décrets d'application ineffectifs

Comme il a été mentionné précédemment, six décrets ont été adoptés pour assurer l'application de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 depuis sa promulgation. Le premier décret adopté en 2009, concerne le Contrôle des substances qui

appauvrissent la couche d'ozone¹⁶⁹. Il a fallu attendre l'année 2012 pour que soit adopté le décret relatif à l'Évaluation Environnementale Stratégique des projets de politiques, de plans et de programmes du secteur public¹⁷⁰. La même année voit également adopter le décret de création du Conseil National pour l'Environnement, de la détermination de ses missions et de son organisation¹⁷¹, le décret relatif à aux procédures d'évaluation d'impact environnemental¹⁷², et ensuite le décret relatif à l'engagement environnemental des entreprises¹⁷³.

Enfin, le dernier décret¹⁷⁴ concernant les procédures d'application de l'article 20¹⁷⁵ de la loi 444/2002 verra le jour en 2017.

Tous ces décrets d'application manquent d'effectivité. Cependant, au vu du chaos qui règne dans le pays, notamment en matière environnementale, veiller à la bonne application du décret numéro 8633/2012 concernant les procédures de l'évaluation d'impact environnemental constitue un moyen de dissuasion contre la détérioration écologique. Cette détérioration est causée par les projets ayant un impact significatif sur l'environnement au Liban. En raison du grand nombre de violations de ce texte dont l'application représente une étape essentielle dans la protection de l'environnement, nous allons nous attarder sur l'étude de l'effectivité de ce décret numéro 8633/2012.

L'évaluation d'impact environnemental figure parmi les principes listés à l'article 4 de la loi-cadre sur la protection de l'environnement. Il est défini comme moyen de planification et de gestion afin de lutter contre les sources de pollution et de dégradation des ressources naturelles ou de les réduire au minimum. Il n'est cependant, pas présenté comme un instrument

¹⁶⁹ Le décret numéro 2604 adopté le 17/9/2009. Celui – ci a été annulé par le décret numéro 3277 du 18/4/2016 sous le même titre.

¹⁷⁰ Le décret numéro 8213 du 24/5/2012.

¹⁷¹ Le décret numéro 8157 du 28/5/2012.

¹⁷² Le décret numéro 8633 du 7/8/2012.

¹⁷³ Le décret numéro 8471 du 4/7/2012.

¹⁷⁴ Le décret numéro 167 du 15/2/2017.

¹⁷⁵ Cet article énonce ce qui suit : «1) Quiconque utilise des équipements et des technologies qui permettent d'éviter, de réduire ou d'éliminer toute forme de pollution, ainsi que de traiter, de recycler et de réutiliser les déchets, bénéficie de réductions des droits de douane dus sur ces équipements et technologies, à hauteur de 50% (cinquante pour cent) au maximum selon les conditions et les modalités fixées par un décret pris au Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement et des Finances.

2) Toute personne physique ou morale exerçant des activités de préservation de l'environnement bénéficie de réductions d'impôts portant sur ces activités, avec un maximum de 50% (cinquante pour cent) selon les modalités et conditions déterminées par un décret pris en Conseil des ministres sur proposition des ministres de l'Environnement et des Finances.

3) Le Conseil des ministres, sur proposition du Ministre de l'Environnement et des Finances et du ministre concerné, peut adopter toute autre mesure incitative économique ou financière. »

de mise en œuvre du principe d'action préventive. Ce principe consiste « à empêcher la survenance d'atteintes à l'environnement par des mesures appropriées dites préventives avant l'élaboration d'un plan ou la réalisation d'un ouvrage ou d'une activité. »

De plus, l'article 21 du titre IV¹⁷⁶ de la loi-cadre, dédié à l'évaluation de l'impact environnemental, énonce que « les entités concernées des secteurs public et privé devraient effectuer des études d'examen environnemental initial ou d'évaluation de l'impact environnemental pour les projets susceptibles de menacer l'environnement, en raison de leur taille, de leur nature, de leur impact ou de leurs activités. Ces études sont revues et approuvées par le ministère de l'Environnement après s'être assuré qu'elles répondent aux exigences de sécurité environnementale et de durabilité des ressources naturelles ».

Ce texte rejoint l'article 2 de la Directive Européenne 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement modifiée par la directive 2014/52/UE selon lequel les États membres prennent les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences. Or la loi numéro 444/2002 dans son article ci-dessous omet de préciser que cette évaluation doit avoir lieu avant l'octroi de l'autorisation. Cette précision est évoquée dans le décret relatif aux procédures des évaluations d'impact environnemental numéro 8633/2012¹⁷⁷ sans qu'elle ne soit respectée depuis la publication de ce décret jusqu'à nos jours. Les administrations concernées octroient les autorisations tout en demandant au maître d'ouvrage d'élaborer une évaluation d'impact environnemental auprès du ministère de l'Environnement. Ceci constitue une violation des dispositions du décret¹⁷⁸ et réduit l'évaluation d'impact à une simple formalité.

Selon l'article 22 de cette même loi, le mot "projet" signifie l'exécution de travaux de construction ou d'autres installations ; toute intervention dans le milieu naturel, y compris celles qui impliquent l'extraction ou l'ajout de ressources naturelles ; toute proposition de

¹⁷⁶ Titre quatre intitulé l'étude d'impact environnemental de l'article 21 à l'article 23 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

¹⁷⁷ Art.10 al. 3 du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

¹⁷⁸ Plus précisément l'alinéa 3 de l'article 10 du décret numéro 8633/2012.

programme, d'étude, d'investissement ou d'organisation touchant toute une région libanaise ou l'ensemble d'un secteur d'activité ; enfin, toute modification, ajout, extension, réhabilitation ou fermeture des activités citées ci-dessus.

Cette définition est beaucoup plus large que celle énoncée par la Directive Européenne 2011/92/UE¹⁷⁹ concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement modifiée par la directive 2014/52/UE. Selon cette directive, on entend par « projet » la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages ; d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol¹⁸⁰. Les plans et les programmes sont définis par la Directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement adoptée le 27 juin 2001. En revanche, la définition adoptée par la loi numéro 444/2002 englobe les plans et les programmes prévoyant un décret d'application pour chaque catégorie (les projets de construction et d'installation et les projets de plans, de stratégies et de programmes).

Bien qu'il ait fallu attendre la promulgation de la loi relative à la protection de l'environnement numéro 444 en 2002 pour consacrer l'obligation de prendre en compte l'évaluation de l'impact environnemental, de multiples études d'impact ont été réalisées depuis 1995. Certaines étaient exigées par les bailleurs de fonds internationaux en contrepartie du financement de projets de développement dans la période d'après-guerre. D'autres répondaient aux recommandations du ministère de l'Environnement se fondant sur la Déclaration de Rio adoptée en 1992, selon laquelle « une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente »¹⁸¹. Il est donc certain que les études d'impact n'auraient jamais été élaborées à partir de 1995 à l'unique initiative des maîtres d'ouvrage publics ou privés.

En revanche, la nécessité d'établir une étude d'impact a été énoncée en France en 1976 à l'article 2 de la loi relative à la protection de la nature numéro 76-629 sans pour autant préciser, dans l'intitulé de cette étude, que celle-ci porte spécifiquement sur l'impact environnemental.

¹⁷⁹ Art. 1^{er} alinéa 2 de la Directive Européenne 2011/92/UE¹⁷⁹ concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement modifiée par la directive 2014/52/UE.

¹⁸⁰ Cette définition est reproduite dans la législation française à l'article L122-1.

¹⁸¹ Principe 17 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement.

Toutefois ce même texte précise que le contenu de l'étude d'impact « comprend au minimum une analyse de l'état initial du site et de son environnement, l'étude des modifications que le projet y engendrerait et les mesures envisagées pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables pour l'environnement »¹⁸².

Selon cet article une étude d'impact doit être établie préalablement « à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages qui, par l'importance de leurs dimensions et de leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier »¹⁸³. Ainsi, les projets à faible incidences sur l'environnement ne sont pas soumis à l'élaboration de cette étude d'impact.

Les modalités d'application de l'article 2 de la loi citée ci-dessus, ont été fixées par le décret numéro 77-1141 publié le 13 octobre 1977. Ce décret utilise pour la première fois l'appellation « étude d'impact environnemental »¹⁸⁴.

Au Liban, le décret numéro 8633 intitulé « Les procédures de l'évaluation d'impact environnemental » a vu le jour en 2012, après de longs débats entre les différents ministères et institutions qui ont commencé en 1995, soit bien avant la promulgation de la loi de 2002. Cette lenteur dans la publication d'un décret qui compte parmi les plus importants des textes environnementaux au Liban, est due à la rigidité des institutions face à l'évolution du droit de l'environnement et à leur refus de se soumettre à une loi contraignante qui les obligerait à rendre compte au ministère de l'Environnement. Or le Liban, pays membre des Nations Unies ayant adopté la convention de Rio de 1992 et signataire de la convention de Barcelone aurait dû publier ce décret rapidement dans le respect des dispositions de cette convention. En dépit de son importance, le décret numéro 8633/2012 est lacunaire (I). Il est également difficilement exécuté avec une mise en œuvre facilement contournée (II).

I. Un décret d'application lacunaire

Selon une classification faite par le ministère de l'Environnement, basée sur la catégorisation prévue à l'article 5 du même décret, deux catégories d'études peuvent être réalisées selon le degré d'incidences des projets sur l'environnement. L'article 5 énonce que

¹⁸² Art.2 de la loi relative à la protection de la nature numéro 76-629 promulguée le 10 juillet 1976.

¹⁸³ Art.2 de la loi relative à la protection de la nature numéro 76-629 promulguée le 10 juillet 1976.

¹⁸⁴ Art.12 al. 2 du décret pris pour l'application de l'article 2 de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature.

les projets cités à l'annexe 1 du décret numéro 8633/2002 sont obligatoirement soumis à une évaluation d'impact environnemental¹⁸⁵, alors que les projets cités à l'annexe 2 sont soumis à un examen environnemental initial qui constitue une sorte d'évaluation environnementale préliminaire d'un projet ayant une certaine incidence sur l'environnement. À la suite de cette pré-évaluation le maître d'ouvrage sera, soit autorisé à exécuter son projet n'ayant pas d'impact environnemental négatif significatif, soit soumis à la réalisation d'une évaluation d'impact environnemental s'il s'avère que les incidences sur l'environnement sont beaucoup importantes. Il pourra également se voir contraint de corriger certaines informations ou de combler certaines lacunes.

Toutefois, si un projet figurant à l'annexe 2 (faisant donc l'objet d'un examen environnemental initial) est situé dans une zone écologiquement sensible¹⁸⁶, le projet est automatiquement soumis à une évaluation d'impact environnemental¹⁸⁷. De même, un projet ne figurant ni à l'annexe 1 ni à l'annexe 2 mais se trouvant dans une zone écologiquement sensible¹⁸⁸, est automatiquement soumis à un examen environnemental initial. Parmi les zones considérées comme sensibles on trouve les réserves naturelles, les sites naturels et les sites touristiques classifiés par lois ou décrets. Or, la plupart des sites naturels protégés par le ministère de l'Environnement, sont classifiés par décision ministérielle¹⁸⁹. Ces sites ne sont donc pas considérés comme zones écologiquement sensibles dans le cadre de l'application du décret numéro 8633/2012. Il faut savoir que les sites protégés par décision ministérielle l'ont été en 1998, soit bien avant la publication du décret sur « les procédures d'évaluation de l'impact environnemental » numéro 8633 en 2012. L'omission de citer les sites bénéficiant de cette classification serait donc une erreur de la part des rédacteurs de ce décret. Malheureusement, cet oubli sert de prétexte pour justifier que certaines décisions soient prises sans prendre en considération le caractère écologiquement sensible de la zone. Tel est le cas du

¹⁸⁵ Parmi ces projets on peut citer : les projets de barrages.

¹⁸⁶ Figurant à l'annexe 3 de ce décret relatif aux procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

¹⁸⁷ Art. 5 du décret numéro 8633/2012.

¹⁸⁸ Toujours selon l'annexe 3 du décret relatif aux procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

¹⁸⁹ La loi sur les aires protégées numéro 130 publiée le 30/04/2019 énonce au paragraphe 3 de l'article 3 que Les dispositions de la loi du 8 juillet 1939 intitulée « Protection des paysages et des sites naturels au Liban » s'appliquent aux sites ou monuments naturels. Selon l'article 6 de cet ancien texte Les paysages et sites naturels sont classés par décret du Président de la République sur proposition du ministre de l'Environnement après avis de la Commission des paysages et des sites naturels, composée par arrêté de trois fonctionnaires et trois personnes qualifiées extérieures à l'administration. Or les sites naturels de 1998 ont été classifiés par décision ministérielle contrairement aux dispositions de la loi de 1939.

projet de construction d'un Quartier général sur le site historique de Nahr el Kaleb dans la zone tampon de la vallée de Nahr el Kaleb classifiée site naturel par décision numéro 97/1 du 2 juillet 1998.

Le décret¹⁹⁰ donne aussi au Ministre de l'environnement le droit, par décision motivée et dans un délai de quinze jours, de demander un rapport d'« examen environnemental initial » ou un rapport d'« évaluation d'impact environnemental » pour un certain projet quelle que soit sa classification¹⁹¹. Cette disposition est entachée d'ambiguïté et prête à confusion. Elle peut être interprétée de deux façons différentes : certains estiment que le Ministre de l'environnement ne peut modifier la classification des projets que dans un sens ascendant, c'est-à-dire pour augmenter la protection. Cela signifie textuellement que le Ministre peut réclamer une évaluation d'impact environnemental pour un projet nécessitant à la base un examen environnemental initial ou réclamer un examen environnemental initial voire même une évaluation d'impact environnemental pour un projet ne nécessitant aucune étude d'impact. Il ne peut donc, selon cette étroite interprétation, réclamer un examen environnemental initial pour un projet nécessitant une évaluation d'impact environnemental¹⁹². Or le manque de clarté de ce texte permet facilement une différente interprétation permettant au ministre de réclamer un examen environnemental initial pour un projet nécessitant une évaluation d'impact environnemental.

La législation française établit une liste de projets qui doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale d'une façon systématique ou après un examen au cas par cas, figurant dans le tableau annexé à l'article R.122-2 et ceci en fonction des critères et des seuils précisés dans ce tableau. La procédure d'examen au cas par cas a été mise en place par la loi du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement. Cette procédure ne figure pas expressément dans la législation libanaise. Toutefois la classification prévue à l'article 5 du décret libanais numéro 8633/2012 mentionnée ci-dessus permet un examen au cas par cas en fonction de la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet. Tel est aussi le cas des projets soumis à une évaluation d'impact environnemental ou un examen environnemental initial suite à la décision du Ministre par le pouvoir qui lui est conféré comme mentionné supra.

¹⁹⁰ Article 5, al. 3 du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

¹⁹¹ Article 5, § 1 et 2 du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

¹⁹² En vertu de l'annexe 1 du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

En outre, certains projets ne figurant pas dans les cas de figures cités ci-dessus nécessitent une étude au cas par cas. C'est le cas des centres de collecte et de tri des déchets solides. Selon l'annexe 1 du décret numéro 8633/2012, la création de centre de gestion, de traitement et d'élimination de tout type de déchet solide nécessite obligatoirement une évaluation d'impact environnemental. Or, vue la petite taille de plusieurs centres de collecte et de tri, certains Ministres ont estimé que les répercussions de ces centres sur l'environnement sont faibles. Ils n'ont donc pas soumis ces projets à une évaluation d'impact environnemental violant ainsi les dispositions du décret. Il est donc indispensable de modifier le décret sur les procédures d'impact et d'y inclure la procédure de cas par cas pour certains projets spécifiques à l'instar de la législation française.

Contrairement à l'évaluation d'impact environnemental, l'examen environnemental initial ne nécessite pas la participation du public. A la fin des années 90, le nombre de fonctionnaires au ministère de l'environnement ne dépassait pas les 28 employés. Ils n'étaient donc pas en capacité de répondre à toutes les requêtes et de participer à toutes les séances de consultation du public. C'est la raison pour laquelle ont été créées deux catégories d'études d'impact.

Trois types d'information et de participation du public peuvent accompagner l'évaluation d'impact environnemental¹⁹³. Selon le premier type, la municipalité concernée devrait informer le public par publication des bans sur le tableau publicitaire municipal et sur le site du projet pour une durée de 15 jours mentionnant que le projet nécessite une évaluation d'impact environnemental et qu'il revient au public d'exprimer ses observations. Dans le cas où la municipalité ne parvient pas à publier les bans, il revient au ministère de l'Environnement d'informer le public par collage par l'intermédiaire d'un fonctionnaire.

Le deuxième type de participation du public consiste à informer les parties concernées désignées par le ministère¹⁹⁴. Une réunion est également organisée avec chacune des parties concernées afin d'exposer le projet et la portée de l'étude de l'évaluation d'impact entamée et recueillir l'avis de ces parties concernées.

¹⁹³ Art. 7 al. 3 du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

¹⁹⁴ Ces personnes sont listées à l'annexe 5 du décret numéro 8633/2012 parmi lesquelles nous citons les ministères, les institutions officielles, les ONG locales, les municipalités, les universités et les centres de recherches concernés, les groupements et les individus impactés par le projet et toute association ou ordre ou syndicat intéressé par le projet.

Enfin, des réunions de discussion concernant le projet prévu et son impact environnemental sont organisées pour consulter le public et recueillir son avis¹⁹⁵. Il faut savoir qu'aucun document à l'appui n'est transmis au public préalablement à la réunion afin de lui permettre de se forger un avis clair sur le projet et poser les questions pertinentes.

En droit français, la participation du public prend la forme d'une enquête publique pour les projets qui font l'objet d'une évaluation environnementale à l'exception de certains projets exemptés de cette enquête¹⁹⁶ en vertu de l'article 123-2. La participation du public pour les projets non soumis à une enquête publique s'effectue par voie électronique. Le public est informé par un avis¹⁹⁷ mis en ligne ainsi que par un affichage en mairie ou sur les lieux concernés et, selon l'importance et la nature du projet, par voie de publication locale quinze jours avant l'ouverture de la participation électronique du public pour les projets. Les observations et propositions du public, déposées par voie électronique, doivent parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à trente jours à compter de la date de début de la participation électronique du public¹⁹⁸.

De plus, bien que le droit à l'information soit consacré au Liban par la loi-cadre sur la protection de l'environnement et par l'article 12 du décret numéro 8633/2012, les rapports

¹⁹⁵ Art. 7 al. 5 du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

¹⁹⁶ Selon l'art. 123-2 du Code de l'environnement français, sont exemptés de l'enquête publique :

- des projets de zone d'aménagement concerté ;
- des projets de caractère temporaire ou de faible importance dont la liste est établie par décret en Conseil d'Etat ;
- des demandes de permis de construire, d'aménager ou de démolir et des déclarations préalables, prévues au livre IV du code de l'urbanisme, portant sur des projets de travaux, de construction ou d'aménagement donnant lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas prévu au IV de l'article L. 122-1 du présent code. Les dossiers de demande pour ces autorisations d'urbanisme font l'objet d'une procédure de participation du public par voie électronique selon les modalités prévues à l'article L. 123-19 ;
- des projets d'îles artificielles, d'installations, d'ouvrages et d'installations connexes sur le plateau continental ou dans la zone économique exclusive ;

¹⁹⁷ Cet avis mentionne :

1° La demande d'autorisation du projet ;

2° Les coordonnées des autorités compétentes pour prendre la décision, celles auprès desquelles peuvent être obtenus des renseignements pertinents, celles auxquelles des observations ou questions peuvent être adressées ainsi que des précisions sur les conditions dans lesquelles elles peuvent être émises ;

3° La ou les décisions pouvant être adoptées au terme de la participation et des autorités compétentes pour statuer ;

4° Une indication de la date à laquelle et du lieu où les renseignements pertinents seront mis à la disposition du public et des conditions de cette mise à disposition ;

5° L'adresse du site internet sur lequel le dossier peut être consulté ;

6° Le fait que le plan ou programme ou le projet soit soumis à évaluation environnementale et que, le cas échéant, il est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat membre dans les conditions prévues à l'article L. 123-7 et le lieu où ce rapport ou cette étude d'impact peuvent être consultés ;

7° Lorsqu'il a été émis, l'avis de l'autorité environnementale ainsi que du ou des lieu (x) où il peut être consulté.

¹⁹⁸ Art. L. 123-19 du Code de l'environnement français.

finaux d'évaluation d'impact environnemental et d'examen environnemental initial ainsi que le rapport du ministère de l'Environnement ne sont communiqués au public et aux parties concernées que sur demande faite par écrit. Ils ne sont toujours pas publiés sur un site internet dédié à ce sujet facilitant l'accès du public à ce type d'information. Malheureusement, le Liban n'est pas signataire de la convention d'Aarhus de 1988 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

En revanche, la Directive Européenne 2011/92/UE¹⁹⁹ concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement modifiée par la directive 2014/52/UE exige la communication des informations relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement²⁰⁰ au public à un stade précoce des procédures décisionnelles en matière d'environnement et au plus tard dès que ces informations peuvent être raisonnablement fournies. Selon cette Directive les informations doivent être mises à disposition du public par voie électronique ou par des avis au Public²⁰¹. De même, la législation égyptienne impose aussi la communication du rapport aux personnes concernées préalablement à la réunion de consultation²⁰².

Le ministère de l'Environnement recueille les observations du public durant un mois à compter de la date de la publication des baux ou de l'information des parties concernées afin de les étudier et de transmettre les plus pertinentes au maître d'ouvrage.

Aujourd'hui, le nombre de fonctionnaires a augmenté dans des proportions toutes relatives²⁰³. Eu égard au caractère primordial de la participation du public, il est donc nécessaire

¹⁹⁹ Art. 6 alinéa 2 de la Directive Européenne 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement modifiée par la directive 2014/52/UE.

²⁰⁰ Les informations citées à l'article 6 alinéa 2 de la Directive sont les suivantes : « a) la demande d'autorisation; b) le fait que le projet fait l'objet d'une procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement et que, le cas échéant, l'article 7 est applicable; c) les coordonnées des autorités compétentes pour prendre la décision, de celles auprès desquelles peuvent être obtenus des renseignements pertinents, de celles auxquelles des observations ou questions peuvent être adressées ainsi que des précisions sur les délais de transmission des observations ou des questions; d) la nature des décisions possibles ou, lorsqu'il existe, le projet de décision; e) une indication concernant la disponibilité des informations recueillies en vertu de l'article 5; f) une indication de la date à laquelle et du lieu où les renseignements pertinents seront mis à la disposition du public et des moyens par lesquels ils le seront; g) les modalités précises de la participation du public prévues au titre du paragraphe 5 du présent article ».

²⁰¹ Art. 6 alinéa 2 de la Directive Européenne 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement modifiée par la directive 2014/52/UE.

²⁰² A. Saïdi, Conférence en ligne « La participation du public à la prise de décision en matière de l'environnement ». Organisée par het Grote Midden Oosten Platform. 3 Novembre 2020.

²⁰³ Environ 100 fonctionnaires au ministère de l'environnement. Ce nombre n'est plus exacte à cause de la crise économique actuelle qui fait perdre au Ministère plusieurs fonctionnaires.

de modifier ce décret afin de lui permettre de s'aligner sur les exigences environnementales et d'assurer une participation plus effective du public pour tout type de projet.

II. Un décret difficilement exécuté, une mise en œuvre facilement contournée

Outre le retard qu'a subi le décret numéro 8633/2012 pour être promulgué, plusieurs autres difficultés accompagnent son exécution depuis son adoption. Nous évoquerons, à travers certains exemples, quelques-unes des causes qui ont entravé son effectivité, dont les plus marquantes sont liées à la politique et au manque de respect de ce décret par les institutions publiques elles – mêmes.

En effet, l'interférence de la politique dans les décisions du Ministre de l'environnement concernant les études d'impact environnemental constitue l'une des premières causes d'ineffectivité du décret numéro 8633/2012. Les politiciens et les partis politiques libanais mettent la législation environnementale au service de leurs propres intérêts. Plusieurs projets réalisés depuis 2012 en témoignent mais nous allons, pour notre part, nous concentrer sur deux exemples récents afin de démontrer cette interférence.

Le premier exemple est celui du projet de la construction d'une station d'essence sur un terrain situé à la lisière d'une forêt privée nommée khandaq el Rouhban²⁰⁴ (fossé des moines) dans la ville de Baabda. Cette forêt naturelle est la plus proche de la capitale Beyrouth. Très riche en biodiversité, elle a été classée en 2016 comme lieu important pour la biodiversité « key biodiversity area » sous le numéro LBN02 par deux ONG internationales : Birdlife International et Critical Ecosystem Partnership Fund (CEPF). La forêt de Baabda héberge certaines espèces animales et végétales menacées d'extinction au niveau mondial et d'autres espèces endémiques et restreintes, en plus d'espèces menacées d'extinction au niveau national, ce qui la distingue des autres forêts au Liban.

Le terrain sur lequel est prévue la mise en place d'une station d'essence se trouve sur un virage dangereux avec un champs de vision assez restreint de moins de cent mètres. Or,

²⁰⁴ Cette forêt a été protégée et gérée par l'association environnementale T.E.R.R.E.Liban depuis 1995.

selon le décret numéro 5509/1994²⁰⁵, il est strictement interdit de construire une station d'essence en bas d'une falaise dans un virage avec un champ de vision de moins de cent mètres au minimum. C'est la raison pour laquelle le ministère de l'Environnement a refusé par deux fois la demande d'autorisation de mise en œuvre du projet établie par le Mohafez²⁰⁶ (le gouverneur) du Mont Liban²⁰⁷ avant même d'étudier la nécessité d'une évaluation d'impact environnemental. Ce n'est qu'au troisième renvoi et donc suite à l'insistance non justifiée du Mohafez de l'époque, sous pression du parti politique qui soutient le maître d'ouvrage, que la demande d'autorisation a été acceptée.

La construction d'une station d'essence est, à la base, soumise obligatoirement à un examen environnemental initial²⁰⁸. Si un projet soumis à un examen environnemental initial se situe dans une zone écologiquement sensible²⁰⁹, ou s'il peut avoir un impact significatif sur une telle zone, celui-ci fait l'objet d'une étude d'évaluation d'impact environnemental²¹⁰. La forêt de Baabda, étant une zone abritant des espèces menacées²¹¹ est considérée comme zone écologiquement sensible. Le projet de station d'essence aurait dû donc être soumis à une étude d'évaluation d'impact environnemental. Toutefois, il n'a été requis qu'un examen environnemental initial suite à la classification établie par le ministère de l'Environnement qui n'a pas pris en considération la sensibilité de la zone affectée par le projet.

L'équipe technique du ministère, qui a étudié le rapport présenté en application de la décision ministérielle relative au « Mécanisme d'examen des rapports de l'examen

²⁰⁵ intitulé « Les conditions d'établissement de stations de carburant liquide de classe A et les conditions de sécurité publique ».

²⁰⁶ Le Mohafez est l'équivalent d'un préfet en France. Il est un fonctionnaire du premier grade subordonné au ministre de l'Intérieur et des municipalités.

²⁰⁷ Le premier renvoi a eu lieu le 21 Août 2017, inscrit au ministère de l'environnement sous le numéro 4215/B ; et le deuxième renvoi a eu lieu le 16 Octobre 2017 sous le même numéro.

²⁰⁸ Le projet de station d'essence figure à l'annexe deux du décret numéro 8633/2012. Or selon le paragraphe B de l'alinéa 2 de l'article 5 de ce décret, les projets figurant à l'annexe 2 sont obligatoirement soumis à un examen environnemental initial.

²⁰⁹ Selon l'annexe trois du décret numéro 8633/2012, sont considérées Zones écologiquement sensibles :

1. Les zones classées par lois ou décrets, zones spécialement protégées, réserves naturelles, forêts naturelles, zones humides, zones ornithologiques importantes, parcs publics, sites naturels, sites touristiques, sites historiques et / ou archéologiques, ou sanctuaire d'une rivière ou de sources sacrées.
2. Les zones abritant des espèces menacées (animaux et plantes).
3. Les marécages.

4. les plages de mer, les lits de rivières et sources.

5. les terrains appartenant à l'Etat.

²¹⁰ Paragraphe C de l'alinéa 2 de l'article 5 du décret numéro 8633/2012.

²¹¹ Lettre du CNRS Liban du 15 Janvier 2021. L'annexe 3 du décret numéro 8633/2012 classifie les zones abritant des espèces menacées de zones sensibles.

environnemental initial numéro 260/1 » publiée le 25 juin 2015, a réclamé, le 5 septembre 2018, l'élaboration d'une étude plus approfondie tout en rappelant que le projet ne respectait pas les conditions de sécurité requises par la loi 5509/94 relative à l'emplacement de la station d'essence dans la lisière d'une forêt connue pour sa richesse en biodiversité. Ce qui n'a pas empêché le Ministre de l'environnement de rendre, le 17 septembre 2018, un avis favorable au rapport d'examen environnemental initial, cette approbation ministérielle étant conditionnée par la signature d'un engagement²¹² de respect et d'application du plan de gestion environnementale établi dans le cadre de l'examen environnemental initial.

L'engagement n'a cependant jamais été signé²¹³. Ainsi, la condition n'étant pas remplie a rendu l'approbation nulle sans pour autant que le Ministre de l'environnement ne demande l'arrêt des travaux. Il faut noter que le Ministre subséquent²¹⁴ a été informé des erreurs faites dans ce dossier par son prédécesseur, de l'importance environnementale de ce site et de la nécessité de réclamer une évaluation d'impact environnemental objective pour ce projet. Les relations étroites entre le Ministre de l'environnement et les propriétaires du terrain ont été la cause du refus de signature du document préparé par les techniciens du ministère qui, de surcroît, réclamaient l'arrêt des travaux pour toutes les raisons énoncées ci-dessus.

On ne peut que déplorer que des relations personnelles influencent les décisions des ministres au Liban au point de rendre inapplicable la législation environnementale. C'est dans ces circonstances, grâce à des pressions politiques exercées sur le Mohafez et le Ministre de l'environnement que le projet de station d'essence a pu obtenir les autorisations requises en violation de la législation environnementale.

Dans ce contexte, il est important de s'attarder sur la légalité de la décision numéro 260/1 citée ci-dessus et la raison pour laquelle elle a été publiée. Cette décision est venue remplacer la décision numéro 229/1 de 2012 concernant également le « mécanisme d'examen des rapports de l'examen environnemental initial numéro 260/1 » publiée le 25 juin 2015. Elles ont toutes les deux vu le jour en 2012 durant une période de situation conflictuelle au niveau institutionnel au Ministère de l'environnement, de 2010 à 2019, tout au long de laquelle le directeur général du Ministère était contourné. Le but était de court-circuiter la procédure d'évaluation et de décision du ministère de l'Environnement concernant le rapport d'examen environnemental initial, empêchant le directeur général de donner son avis ce qui constitue une

²¹²Dans le cadre de ce document, le maître d'ouvrage s'engage à respecter certaines réglementations environnementales liées au projet.

²¹³ Information confirmée par le ministère de l'Environnement par une réponse datée du 15 Avril 2021 lettre numéro 1/ O/M/B.

²¹⁴ Nommé en 2020.

violation du décret législatif numéro 111 publié le 12 juin 1959 concernant « l'organisation des administrations publiques ». Comme il a déjà été indiqué précédemment²¹⁵, le directeur général paraphe les projets de décrets, les décisions et toutes les opérations présentées au Ministre, ou rédige des conclusions à leur sujet. Cette conclusion écrite doit être jointe à l'opération renvoyée aux autorités compétentes et aux parties concernées²¹⁶. Ceci nous amène à nous demander si cette décision ainsi que toutes les opérations faites durant la période conflictuelle entre 2010 et 2019 sont des opérations légales ou non.

Cette décision ministérielle, transformant aussi le Ministre de l'environnement en un simple porte-parole de la décision de l'équipe technique le soustrait à ses responsabilités de décideur dans la prise des décisions concernant les rapports d'examen environnemental initial. Il est donc impératif d'annuler cette décision numéro 260/1 de 2015 ainsi que celle concernant le mécanisme d'examen des rapports de cadrage de l'évaluation d'impact environnemental et des rapports d'évaluation d'impact environnemental numéro 261/1 publiée aussi en 2015. Un mécanisme d'examen est pour autant nécessaire pour organiser et cadrer la procédure d'examen des rapports cités ci-dessus afin de limiter l'abus de pouvoir par le Ministre et la monopolisation des décisions.

Selon la législation environnementale française, lorsqu'un projet est soumis à évaluation environnementale, l'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation de ce projet transmet pour avis le dossier comprenant l'étude d'impact et le dossier de demande d'autorisation à l'autorité environnementale²¹⁷. Le dossier est également transmis aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet²¹⁸.

Grâce à la pression faite par les habitants de la région et l'ONG environnementale T.E.R.R.E.Liban²¹⁹, le président de la municipalité de Baabda a fini par utiliser son droit de suspension du permis de construction, en se basant sur l'article 4 du décret d'application numéro 15874/2005 de la loi de construction libanaise numéro 646/2004 selon lequel dans le cas où, après plus de deux mois à compter de la date d'octroi du permis de construire, il s'avère qu'il y a des erreurs ou des violations de la loi sur la construction dans le permis donné, le

²¹⁵ Au premier chapitre du titre I.

²¹⁶ § 3 du décret législatif numéro 111/1959 sur l'organisation des administrations publiques.

²¹⁷ Selon l'art. R122-6 du Code de l'environnement français, autorité environnementale peut être le Ministre chargé de l'environnement, La formation d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable, ou La mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable de la région sur le territoire de laquelle le projet doit être réalisé.

²¹⁸ Art.L122-1 du Code de l'environnement français.

²¹⁹ Tentons Ensemble de Réaliser un Rêve pour Nos Enfants.

permis doit être suspendu. Ce projet a ainsi été mis à l'arrêt en juin 2021. Mais il a fallu attendre le 3 décembre 2021 pour que le nouveau Ministre de l'environnement reprenne le dossier en mains suite à l'insistance de l'ONG T.E.R.R.E.Liban et demande au Ministre de l'intérieur et des municipalités l'arrêt des travaux et la prise de décision adéquate concernant ce projet en se basant sur les informations transmises. Celui-ci, a adressé à son tour, le 30 décembre 2021, une lettre au Mohafez lui ordonnant de retirer le permis de construire de la station d'essence.

L'une des preuves les plus flagrantes de l'interférence de la politique sur le droit de l'environnement est le projet de construction du quartier général d'un parti au pouvoir sur le site historique de Nahr el Kaleb à proximité des stèles témoins de l'histoire du Liban et des peuples ayant tenté de l'envahir. Ce cap reconnu par l'Unesco pour son importance historique est inscrit depuis 2005 sur le registre de la Mémoire du Monde²²⁰.

Les travaux ont été entamés sur des roches karstiques qui sont par nature friables et l'utilisation de machines telles que des engins d'excavation et de percussion des sols menacent les stèles et gravures. Cette construction menace ainsi l'identité du site et son inscription sur la liste du patrimoine mondial par l'UNESCO.

Plusieurs autorisations sont requises afin de pouvoir construire un tel projet. Or de multiples cas de violation de la loi ont été observés et nécessitent que nous nous y attardions.

Étant donné que le projet de construction du Quartier Général est prévu sur un site historique, la direction générale des antiquités a donné un accord préliminaire dans l'attente des études approfondies notamment l'évaluation de l'impact environnemental. Cet accord même préliminaire n'aurait jamais dû être donné en raison de la valeur historique du site lui-même et pas seulement des stèles.

Avant d'exécuter ce projet, une demande d'autorisation a été présentée au conseil supérieur de l'urbanisme. Cette demande a été faite pour la construction d'un centre culturel, social et de divertissement avec des plans précis. La qualification de quartier général n'aurait pas beaucoup changé la décision du conseil mais ceci montre la volonté du maître d'ouvrage de camoufler le projet et de le présenter comme un projet culturel, social et de divertissement prévu par le propriétaire du terrain qui est une congrégation religieuse. La décision favorable du conseil supérieur de l'urbanisme a été accompagnée d'une condition d'application du décret numéro 8633/2012 sur « les procédures d'évaluation d'impact environnemental ».

²²⁰ Le cap de Nahr el Kaleb est inscrit sur le registre de la Mémoire du Monde, V.
<https://whc.unesco.org/en/tentativelists/6433/>

Selon l'article 4 du décret numéro 8633/2012, c'est au maître d'ouvrage de faire la demande de classification et par suite toute la procédure d'évaluation d'impact environnementale, alors que la demande de classification du projet de construction du Quartier Général a été faite par le représentant des propriétaires du terrain. Le ministère de l'Environnement a pourtant accepté la demande ce qui constitue une violation de la réglementation. Cette demande aurait dû être refusée et refaite par le représentant légal du maître d'ouvrage donc le représentant du parti politique.

Le centre culturel tel qu'il a été décrit figure à l'annexe deux du décret numéro 8633/2012, il est ainsi soumis obligatoirement à un examen environnemental initial conformément aux dispositions du paragraphe B de l'alinéa 2 de l'article 5 de ce décret. Or, le site archéologique de Nahr el Kaleb étant inscrit, sur la liste nationale des monuments historiques²²¹, le projet aurait dû être soumis à une évaluation d'impact environnement²²². Toutefois, suite à la demande de classification faite par le représentant des propriétaires du terrain, le ministère de l'Environnement s'est contenté de soumettre le projet de construction de ce centre culturel à un examen environnemental initial seulement.

Après étude du rapport de l'examen environnemental initial présenté le 11 juillet 2017, l'équipe technique a soulevé deux erreurs durant la classification. D'une part, le ministère n'aurait pas dû accepter que la démarche soit faite par le représentant du propriétaire et non pas par le maître d'ouvrage et, d'autre part, il aurait dû soumettre ce projet à une évaluation d'impact environnemental. Pour se faire, l'équipe technique s'est basée sur le fait que le projet de construction se situe dans le périmètre de la rivière de Nahr el Kaleb classée site protégé²²³ et sur un site classé historique²²⁴.

Comme il a déjà été expliqué, le décret numéro 8633 de 2012 a uniquement déclaré zones écologiquement sensibles les sites classés protégés ou historiques par loi ou décret. Si nous nous référons strictement aux dispositions de ce décret, le site protégé de Nahr el Kaleb ne serait donc pas une zone écologiquement sensible. Or, dans le but d'assurer une meilleure

²²¹ Décision numéro 166/ L.R. du 7 Novembre 1933 et la décision numéro 225 du 28 Septembre 1934.

²²² Affectant une zone écologiquement sensible listée à l'annexe 3 du décret numéro 8633/2012.

²²³ Décision numéro 97/1 du 2 juillet 1998.

²²⁴ Décision numéro 166/L. R.

protection de l'environnement il est important, voire nécessaire, d'avoir une vision plus large que les strictes dispositions citées ci-dessus. La recommandation de l'équipe technique du ministère de l'Environnement désignée pour examiner les rapports requis par le décret 8633/2012 montre la volonté de cette équipe de préserver l'environnement au-delà des dispositions de ce décret.

Le 8 août 2017, le ministère de l'Environnement a rendu son avis par rapport à l'Examen environnement initial réclamant une évaluation d'impact environnemental. Puis, sans aucune justification, il a changé d'avis et a décidé d'accepter l'examen environnemental initial du projet par décision du 14 septembre 2017 sans aucune motivation. Il faut savoir que le Ministre de l'environnement de l'époque était membre du parti concerné par le projet. Rien ne justifie ce changement de décision sauf une pression faite par les bénéficiaires du projet afin de pouvoir avancer rapidement le travail de construction.

A la suite de l'avis favorable émis par le Ministre de l'environnement, une nouvelle demande de modification du plan du projet de construction du centre culturel a été faite auprès du conseil supérieur de l'urbanisme qui a, une fois encore, rendu un avis favorable mais cette fois-ci sans réclamer l'application du décret numéro 8633/2012 pour cause de modification du projet. Or selon l'article 22 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002, toute modification, ajout, extension, réhabilitation ou fermeture d'un projet soumis à une évaluation d'impact environnemental ou un examen environnemental initial, est obligatoirement soumise à une étude d'impact environnemental. C'est ainsi que le début d'exécution du projet de construction du Quartier Général du parti au pouvoir a été annoncé durant une grande célébration faite sur le site et les travaux d'excavations ont commencé en septembre 2019. La suite des événements soulève les questions suivantes : les décisions prises sont – elles préméditées en toute connaissance de cause ? Y a-t-il eu coordination entre les institutions afin d'autoriser la mise en œuvre de ce projet sans appliquer la législation en vigueur et ainsi donc minimiser les restrictions possibles au maître d'ouvrage qui dans le cas présent est l'un d'un parti politique au pouvoir ? Ceci caractérise l'état actuel de la corruption institutionnalisée et les nombreuses prises d'intérêts illégaux des politiques qui recourent aux institutions pour se donner une fausse image de transparence et de respect des lois.

Il faut savoir également que, le 9 octobre 2017, la direction générale des antiquités a accepté de modifier le classement d'une partie du terrain numéro 98 / A (le lieu de construction

du projet), pour faire passer la surface constructible maximale du site, déterminée à la base par un taux de 1,5% AH (site historique) à 30%. Cette modification a été réalisée suite à la lettre de la direction de l'urbanisme et la demande du représentant des propriétaires du terrain, et ce afin de permettre au maître d'ouvrage de construire son quartier général sur ce site. Ceci montre l'abus de l'autorité de la part du parti politique qui a amené la Direction générale de l'urbanisme et la Direction générale des antiquités à s'abstenir de protéger un site d'importance archéologique, historique et naturelle pour le Liban.

L'abstention de protéger le site archéologique de Nahr al-Kalb, que ce soit par la Direction de l'urbanisme ou la Direction générale des antiquités, constitue une violation de l'article 4 de la Convention de l'UNESCO pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, à laquelle Le Liban a adhéré en 1990, et qui énonce que « Chaque État partie à cette convention reconnaît que le devoir de désigner, protéger, préserver, réparer et transmettre le patrimoine culturel et naturel qui réside sur son territoire aux générations futures lui incombe principalement, et chaque État fera tout son possible pour y parvenir. Et il utilisera, en cas de besoin, l'assistance et la coopération internationales dont il peut bénéficier, notamment au niveau financier, scientifique et technique. »

La proposition d'inscription²²⁵ de ce site sur la liste du patrimoine mondial nécessite une protection plus stricte de la part de la Direction des Antiquités du site de Nahr el Kaleb afin de garantir son inscription sur cette liste susmentionnée.

L'impact de l'interférence politique dans le travail administratif sur l'effectivité de la réglementation concernant l'évaluation d'impact environnemental est donc d'une ampleur considérable.

Enfin une dernière atteinte au décret sur « les procédures de l'évaluation d'impact environnemental » a eu lieu avec le projet de Nahr al-Kalb lorsque le réseau d'ONG Lebanon Eco Movement (LEM) s'est adressé, le 3 mars 2020, au ministère de l'Environnement pour réclamer une copie du rapport final de l'examen environnemental initial en se basant sur l'article 12 du décret 8633/2012. Selon cet article « Le public et les autorités concernées ont le droit de consulter le rapport final de l'évaluation d'impact environnemental ou de « l'examen environnemental initial » et le rapport correspondant du ministère de l'Environnement, à

²²⁵ Le site figure actuellement sur la liste indicative qui figure sur le site web suivant : <https://whc.unesco.org/en/tentativelists/?action=listtentative&state=lb&order=states>

condition que ce droit n'inclut pas l'accès à toute information qui affecte le droit à la propriété intellectuelle ou industrielle ou à tout détail lié aux finances du projet ». En temps normal toutes les demandes faites par le groupement d'ONG concernant les rapports d'évaluation d'impact ont une réponse favorable, le rapport leur est transmis sans la partie financière du projet ni tout ce qui peut affecter la propriété intellectuelle. Seule la demande concernant l'EEI du projet de Nahr el Kalb n'a pas eu de retour favorable à cause du refus du maître d'ouvrage de retirer la partie financière du document. Celui-ci a menacé le ministère de l'Environnement de porter plainte au cas où il partagerait le rapport d'EEI prenant comme prétexte la propriété intellectuelle. Il s'est basé sur le même article 12 du décret numéro 8633/2012. Ainsi, Lebanon Eco Movement (LEM) n'est toujours pas parvenu à avoir la copie du rapport en raison de la pression politique qu'exerce le parti qui réalise le projet de construction du quartier général.

Suite aux violations mentionnées ci-dessus, le Secrétaire Général du Conseil International des Monuments et des Sites (ICOMOS) a adressé une lettre « au Ministre de la culture du Liban, avec en copie la Délégation Permanente du Liban auprès de l'UNESCO, le Directeur Général des Antiquités du Liban et le Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO, pour exprimer la préoccupation d'ICOMOS International, demander l'arrêt immédiat des travaux de construction, demander des informations complémentaires et offrir l'assistance de l'ICOMOS pour la conservation de ce site très important pour le Liban. »²²⁶

Au-delà des manifestations, des lettres adressées à toutes les parties concernées parmi lesquelles la lettre adressée à l'UNESCO le 1^{er} mars 2020, Lebanon Eco Mouvement a porté plainte contre la construction du centre auprès de l'avocat général. Cette plainte a été classée sans suite. Nous nous interrogeons sur l'interférence du jeu politique dans cette décision. A la suite de ces alertes, l'UNESCO n'est pas resté les bras croisés. Le centre du patrimoine mondial a adressé une lettre ouverte aux autorités compétentes libanaises en réponse à l'annonce du projet de construction faisant part de ses préoccupations « conformément aux procédures prévues par la Convention de 1972 concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel. »²²⁷

Suite à toutes ces pressions et les réclamations faites, le projet est actuellement à l'arrêt.

²²⁶ La lettre est disponible sur le site suivant : <https://www.icomos.org/fr/simpliquer/nous-informer/alerte-patrimoine/alertes-en-cours/73864-icomos-lebanon-statement-of-concern-on-the-destruction-of-cultural-heritage-3>

²²⁷ Lettre rédigée par la directrice du centre du patrimoine mondial Mme Mechthild Rössler publiée le 3 avril 2020. Disponible sur le site web suivant : <http://whc.unesco.org/fr/actualites/2097/>

Le manque de respect relativement à l'application de la réglementation environnementale notamment de celle concernant l'évaluation d'impact environnemental se remarque également au niveau des institutions et des autres ministères. L'ignorance dans le domaine du droit de l'environnement pourrait être l'une des causes de l'inapplication de la législation environnementale. Cette ignorance est due à un manque de formation et d'information du public. La présence du ministère de l'Environnement au niveau médiatique est quasi inexistante. A titre d'exemple, en 2001²²⁸, le ministère de l'Environnement a organisé une formation intitulée « le rôle des gouvernorats et des municipalités dans l'évaluation d'impact environnemental des installations industrielles, de construction ou de développement dans les villes et les villages » afin d'initier les communes à la procédure d'application des études d'impact et d'exposer leur rôle dans ce processus. Cette campagne de formation n'a plus jamais été refaite alors qu'elle est nécessaire surtout après la promulgation du décret sur les procédures d'évaluation d'impact numéro 8633 en 2012, par le ministère de l'Environnement et sachant que ce décret a été sujet à beaucoup de modifications depuis 2001 avant qu'il ne soit publié sous sa dernière version. En outre, les membres des municipalités ne sont plus les mêmes depuis 2001.

Toutefois, plusieurs guides pratiques à l'adresse des citoyens et des municipalités ont été publiés par le ministère de l'Environnement dans le but d'exposer les procédures à suivre, notamment celles concernant les études d'impact. La publication de ces guides, à elle seule, s'est avérée inefficace.

La cause primordiale du manque de respect et d'application des textes réside aussi dans le refus des porteurs de projet de se soumettre à l'autorité du ministère de l'Environnement. En effet, malgré l'effort du législateur libanais pour « créer un organisme suffisamment souple pour être accepté de tous »²²⁹, les contraintes qu'il impose, touchant tous les secteurs, sont mal accueillies.

²²⁸ Bien avant la promulgation de la loi 444/2002 et le décret d'application numéro 8633/2012.

²²⁹ H. Mallat, *Le droit de l'urbanisme de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban*. Bruylant, Delta, L GD.J. 2003.

L'exemple le plus concret du manquement au respect du principe d'évaluation d'impact est celui des barrages. La construction de trois barrages²³⁰ à Msaylha, Bekaetet Kanaan et Balaa a débuté en 2013 sans évaluation d'impact environnemental préalable.

À la suite des plaintes portées par le réseau d'ONG environnementales Lebanon Eco Movement (LEM), auprès du ministère de l'Environnement, le Ministre de l'environnement de l'époque a réclamé l'arrêt des travaux pour chacun de ces barrages et la réalisation d'une évaluation d'impact environnemental. Suite à cette réclamation adressée au ministère de l'Énergie et de l'Eau, les études requises ont été menées mais les travaux de construction ont néanmoins continué faisant de l'évaluation d'impact environnemental une simple formalité dont les résultats ne conditionnaient aucunement la réalisation du projet. Cela constitue évidemment une violation de la loi de la protection de l'environnement numéro 444/2002 au Liban et du décret d'application numéro 8633/2012.

Il faut savoir que ces barrages ont été prévus à la base dans le cadre de plans établis par l'État libanais en 1954 et 1970²³¹. Environ 50 ans après, la stratégie de 2010 du ministère de l'Énergie et de l'Eau intitulée « l'eau est un droit pour chaque citoyen et une ressource pour tout le pays » a remanié la plupart des anciens projets sans prendre en considération tous les changements environnementaux ainsi que les nouvelles études et recherches dans les différents domaines scientifiques.

Parmi les barrages prévus par la stratégie de 2010, celui de Janneh – Nahr Ibrahim requiert une attention particulière au regard de l'application du décret numéro 8633/2012. Le barrage de Janneh – Nahr Ibrahim menace une région classée « réserve de biosphère » par l'Unesco. Il s'agit d'une vallée d'une grande richesse historique dotée d'un paysage naturel exceptionnel à un tel point qu'elle est appelée Janneh en arabe ce qu'on peut traduire par

²³⁰ Les trois barrages sont construits en zone karstique, ce qui a rendu la réalisation de ces projets difficiles : Baala est construit sur un terrain de gouffres, Bekaetet Kanaan a induit à un glissement de terrain et le barrage de Msaylha a des problèmes d'infiltration qui l'empêchent de se remplir.

²³¹ Pendant cette période, de grands projets d'infrastructure à grande échelle ont été préparés pour le Liban : des projets de réseau d'irrigation, des barrages, des centrales hydroélectriques. Cependant, la réalisation et l'avancement de ces projets ont été interrompus en raison de la période de guerre civile au Liban et des instabilités politiques persistantes dans le pays et de la politique d'investissement.

Paradis. La beauté de cette région a même attiré l'attention de l'écrivain Ernest Renan qui lui a consacré tout un chapitre²³² dans son livre intitulé « Mission de Phénicie »²³³.

Ce barrage sera construit sur un réseau de failles actives dont les caractéristiques géologiques dépassent toutes les normes acceptables que nous pouvons retrouver dans l'Eurocode 8 (EN 1998) afin d'autoriser des projets de superstructures. Il représente donc, un grand risque de sécurité pour les habitants en aval en raison du risque majeur de séisme qui menace la région.

L'étude d'impact du projet de Barrage a été faite en 2008 bien avant la publication du décret numéro 8633/2012 sans être soumise au ministère de l'Environnement. Une affiche signalant le début des travaux de construction du barrage a été mise en place sur le site en 2013 après la promulgation de ce décret, lequel énonce à l'article 17 que si les institutions publiques ont des études d'impact établies avec l'accord des références internationales ou établies par ces institutions, elles devraient être présentées au ministère de l'Environnement afin qu'il puisse donner son avis. Or l'étude établie en 2008, n'a jamais été présentée au ministère de l'Environnement. De plus, la durée de validité du rapport du ministère de l'Environnement concernant l'évaluation d'impact environnemental et l'examen environnemental initial est de 2 ans selon l'article 13 du même décret, ce qui nous amène à considérer que cette étude est périmée.

La construction de ce barrage ne constitue pas seulement une violation du principe d'évaluation d'impact environnemental et de la législation afférente, mais également une violation de l'article 4 de la loi d'organisation du secteur de l'eau numéro 221/2000 qui attribue la conception, l'étude et la mise en œuvre des grandes infrastructures hydrauliques telles que les barrages, les lacs et les tunnels au ministère de l'Energie et de l'Eau alors que la construction du barrage de Jannah a été confiée à l'Office des eaux de Beyrouth et du Mont Liban²³⁴, l'un

²³² « Par sa célébrité historique ainsi que par les aspects étranges qu'elle présente, la vallée Nahr-Ibrahim (Fleuve d'Adonis) est la région la plus remarquable du Liban. Je l'ai étudiée à diverses reprises et dans presque toutes ses parties. Je ne rappellerai pas ici le nombre de passage des auteurs anciens qui établissent l'important de cet ancien centre religieux. Les traces du culte d'Adonis s'y retrouve encore. »

²³³ Edition Terre du Liban.

²³⁴ L'Office des eaux de Beyrouth et du Mont-Liban est une institution de service qui fournit de l'eau à environ la moitié des Libanais de la capitale libanaise, Beyrouth, et des régions du Mont-Liban. Elle est responsable de la distribution de l'eau potable, de la distribution de l'eau d'irrigation et du contrôle de la qualité de l'eau (l'eau potable, d'irrigation et les eaux usées). Parmi ses responsabilités figurent l'exploitation des stations d'épuration, la collecte, le traitement et l'évacuation de ces eaux conformément au plan général de l'eau et de l'assainissement

des quatre établissements régionaux de l'eau affiliés au ministère de l'Énergie et de l'Eau au Liban.

La forte mobilisation de la société civile et sa persévérance dans le combat contre la construction d'un barrage illégal ont amené le ministère de l'Environnement à envoyer en juillet 2013, une première lettre au ministère de l'Énergie et de l'Eau lui rappelant l'obligation de respecter le décret numéro 8633/2012 dans le cadre de la construction des barrages. Le courrier ne mentionnait pas le barrage de Janneh étant donné que plusieurs barrages étaient en construction. N'ayant aucune réponse, le Ministre de l'environnement a renvoyé une deuxième lettre de rappel en novembre 2013 sans aucun retour non plus. En avril 2014, suite à l'avancement significatif des travaux, une troisième lettre de la part du ministère de l'Environnement a été adressée au ministère de l'Énergie et de l'Eau concernant spécifiquement le Barrage de Janneh. Dans cette lettre, le Ministre de l'environnement demande l'arrêt immédiat des travaux en attendant la soumission d'une étude d'évaluation d'impact environnemental. De multiples rencontres avec le ministère de l'Énergie et de l'Eau ont finalement mené à la soumission de l'étude d'impact²³⁵ périmée au ministère de l'Environnement le 24 avril 2014. Malgré sa péremption, le rapport a été étudié par le Comité technique²³⁶ du ministère de l'Environnement et discuté avec le ministère de l'Énergie et de l'Eau durant 3 différentes réunions de travail entre les deux ministères. Ceci a débouché sur une demande d'élaboration d'une nouvelle étude d'impact environnementale par une société impartiale comprenant l'examen de certains domaines qui n'avaient pas été pris en compte par l'ancienne étude d'impact environnemental²³⁷. Il faut savoir que la société consultante qui a élaboré le rapport d'évaluation d'impact environnemental de 2008 est la même société consultante à qui il a été confié la construction du projet, ce qui constitue un conflit d'intérêt, menant la société à élaborer une étude allégée minimisant les impacts de la construction du barrage.

approuvé par le ministère de l'Énergie et de l'Eau et en coordination avec les autorités officielles. Ces informations sont disponibles sur le site web officiel de l'office des eaux de Beyrouth et du Mont Liban : <https://ebml.gov.lb/about.php?lang=ar&lang=en>

²³⁵ Rapport d'évaluation d'impact environnemental préparé par la société de conseil Khatib et Alami en 2008 et soumis au ministère de l'Environnement et enregistré sous le numéro 1858/B.

²³⁶ Créé par la décision 80/1 le 2/5/2014.

²³⁷ Lettre adressée au Ministre de l'Énergie et de l'Eau de la part du ministère de l'Environnement le 20/6/2014 concernant l'évaluation du rapport d'évaluation d'impact environnemental.

C'est ainsi qu'une nouvelle étude d'impact a été élaborée et finalisée en juin 2015, avec la collaboration de différents experts scientifiques. En attendant la finalisation de l'étude d'impact et la décision du ministère de l'Environnement, les travaux auraient dû être arrêtés pour respecter la réclamation du Ministre de l'environnement ainsi que le décret numéro 8633/2012 et éviter toute atteinte irréversible à l'environnement.

Toutefois les travaux et coupures d'arbres et d'explosion des roches du site ont continué ce qui a mené le Ministre de l'environnement à adresser une lettre au Ministre de l'énergie et de l'eau le 28 Janvier 2015, lui réclamant l'arrêt immédiat des travaux dans l'attente de la soumission de l'étude d'impact et de son évaluation. L'étude d'évaluation d'impact environnemental a conclu à la nécessité d'arrêter le projet de construction du barrage de Janneh – Nahr Ibrahim soulignant que : «En ce qui concerne les atténuations, malheureusement, la plupart des menaces et des pressions qui seront induites par le projet barrage-lac de Janneh restent sans aucune mesure d'atténuation disponible ; ceci est attribué à la complexité, au caractère unique et aux caractéristiques spécifiques du système écologique de la vallée de Nahr –brahim »²³⁸.

Le ministère de l'Environnement a approuvé cette nouvelle étude d'impact, et, compte tenu de l'étude²³⁹ faite par le CNRS-Liban mettant en garde la construction de barrage dans des régions sismiques sans élaborer des études et des plans techniques appropriés, il a estimé qu'il n'est pas possible de poursuivre les travaux de construction du projet de barrage²⁴⁰. Le 31 Août 2015, l'avis²⁴¹ a été communiqué au Ministre de l'énergie et de l'eau qui, de son côté, a refusé l'étude d'impact. Dans cette situation-là, le paragraphe 2 de l'article 14 du décret numéro 8633/2012 s'applique. Il énonce ce qui suit : « si l'institution publique s'oppose à la décision du ministère de l'Environnement, ces objections sont adressées au Conseil des Ministres pour trancher ».

C'est ainsi que le Ministre de l'énergie et de l'eau a décidé d'adresser ses objections à la décision du Ministre de l'environnement, au Conseil des ministres le 15 Septembre 2015 par lettre numéro 4121. En attendant, et, malgré l'avis du ministère de l'Environnement d'arrêter le projet, le ministère de l'Énergie et de l'Eau a décidé de reprendre les travaux de construction

²³⁸ Société Gicome. Rapport d'évaluation d'impact environnemental pour le barrage de Janneh – Nahr Ibrahim. Juin 2015.

²³⁹ CNRS – Liban. Notes pour le projet de Janneh. 19 décembre 2015. Avis n°3870 remis au gouvernement le 24 décembre 2015.

²⁴⁰ Selon l'avis du le 31 Août 2015 numéro 4696/B/2015.

²⁴¹ Sous le numéro 4696/B/2015.

de barrage sans attendre la décision du Conseil des Ministres voire même sans attendre l'avis du ministère de l'Environnement.

Il s'est donc adressé d'une part au Ministre de l'agriculture demandant une nouvelle autorisation qui lui a été octroyée pour couper des arbres sur 2 millions de mètres carrés, et d'autre part au Mohafez du Mont Liban pour une autorisation d'utiliser des explosifs qui, à son tour, a publié le 22 juillet 2015 une décision numéro 1625 autorisant l'utilisation d'explosifs pour une durée de deux mois permettant de faire exploser les roches du site du projet de barrage.

Suite à ces décisions, les travaux ont donc repris, ce qui a amené le Ministre de l'environnement à adresser une lettre au Mohafez du Mont Liban, le 28 septembre 2015, lui rappelant l'obligation de l'arrêt de tous types de travaux (utilisation d'explosifs et coupure d'arbre) en attendant la décision du Conseil des ministres afin d'éviter des infractions pouvant entraîner de graves dommages environnementaux en raison de la poursuite des travaux en cours dans la vallée de Nahr Ibrahim.

Malgré tous les problèmes et les toutes les craintes signalées dans les études mentionnées ci-dessus et malgré la lettre numéro 2879 du ministère de l'Environnement adressé au Conseil des Ministres le 18 septembre 2015, il a été décidé de continuer la construction du projet de Barrage de Janneh en mai 2016.

Après avoir détruit toute la vallée, le projet de construction du barrage de Janneh est actuellement à l'arrêt pour des raisons financières et économiques.

Le projet de barrage de Bisri constitue lui aussi une violation au décret numéro 8633/2012. Ce barrage est prévu dans la vallée de Birsî, classée site naturel protégé par décision numéro 131/1 du ministère de l'Environnement de 1998. La construction de ce barrage est prévue sur une faille sismique majeure active qui menace la sécurité des habitants de la région. Le projet de Barrage de Bisri étant financé par la Banque Mondiale, il a été soumis à une évaluation d'impact environnemental qui constituait l'une des conditions de financement du barrage. Toutefois, cette évaluation d'impact n'a pas étudié tous les aspects du site. L'étude, elle-même énonce que la biodiversité du lieu a été étudiée rapidement sans prendre en considération les quatre saisons. De même le nombre des participants²⁴² aux réunions de

²⁴² Selon les procès-verbaux des séances de réunions de consultations publiques.

consultations publiques ne constitue pas plus de 0,083% de la population totale de la région et 5,69% du nombre total de propriétaires fonciers concernés et affectés par la construction de ce barrage. Aucune des associations environnementales spécialisées n'a été invitée sachant que selon l'article 7 du décret numéro 8633/2012, le maître d'ouvrage dont le projet est soumis à une évaluation d'impact sur l'environnement doit « informer les parties prenantes du projet désignées par le ministère de l'Environnement²⁴³ selon la liste figurant à l'annexe n° 5 de ce même décret »²⁴⁴ y compris les associations environnementales.

Tout ceci a conduit la société civile à réclamer une nouvelle étude d'impact. Plusieurs réunions ont eu lieu en vain, avec la Banque Mondiale à ce sujet. Un procès a été intenté contre la construction du barrage de Bisri en 2014, mais rien n'a été décidé jusqu'à nos jours. Il faut savoir que, dans un cas similaire en France, concernant le projet Europacity dans le Val d'Oise, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise²⁴⁵ a annulé l'arrêté du préfet de la région qui autorisait la création du « Triangle de Gonesse » dans le but d'accueillir le projet cité. Le tribunal s'est basé sur le fait que l'étude d'impact était insuffisante sur plusieurs points et n'indiquaient pas clairement quels seraient les moyens pour couvrir les besoins du projet en énergie. « Cependant, un vice de procédure n'a pas toujours pour effet d'entraîner l'illégalité de la décision rendue²⁴⁶ en cas d'insuffisance de l'étude d'impact »²⁴⁷. Or, l'annulation de l'arrêté susmentionné a eu lieu car « Les insuffisances de l'étude d'impact ont nécessairement, par leur importance et leur cumul, été de nature à nuire à l'information complète de la population et à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative »²⁴⁸ à l'instar des insuffisances de l'étude d'impact de Bisri.

Lorsque la société de construction du barrage a décidé d'entamer la mise en œuvre du projet, les deux ans de validité du rapport du ministère de l'Environnement concernant l'étude d'impact étaient déjà dépassés. Ce n'est qu'après la lettre du groupement d'ONG, Lebanon Eco Movement envoyée au ministère de l'Environnement, avertissant sur le dépassement de la durée de validité en 2019 que le Ministre de l'environnement a convoqué la société de construction. Au cours de cette réunion le ministère de l'Environnement a demandé au maître

²⁴³ La désignation des parties prenantes se fait en coordination avec le maître d'ouvrage.

²⁴⁴ Art. 7 al. 2 du décret numéro 8633/2012.

²⁴⁵ Décision du tribunal Administratif de Cergy-Pontoise (6^{ème} Chambre) du 6 février 2018, N°1610910 et N°1702621.

²⁴⁶ CE, 14 octobre 2011, Société Ocréal, n°323257.

²⁴⁷ J. Arrighi, La Consolidation du cadre juridique de la compensation écologique, mémoire de master

²⁴⁸ Décision du tribunal Administratif de Cergy-Pontoise (6^{ème} Chambre) du 6 février 2018, N°1610910 et N°1702621.

d'ouvrage de compléter, dans son rapport sur l'évaluation d'impact périmée, les points signalés avant de reprendre les travaux²⁴⁹. Ceci montre que même l'évaluation d'impact périmée n'a pas été mise à jour en fonction des recommandations du ministère l'Environnement, ce qui n'a pas empêché les travaux de commencer.

Sous la pression de la société civile, la Banque Mondiale a fini par réclamer des études environnementales approfondies dans un certain délai sous peine d'annuler la subvention. Le gouvernement n'ayant pas pu soumettre ces études en temps voulu, alors même que le délai avait été prolongé une fois, la Banque Mondiale a décidé de ne pas octroyer la subvention. Hélas le projet de construction du barrage est toujours prévu par une loi. Il ne sera jamais arrêté sans l'abrogation de cette loi, ce qui n'est pas prévu actuellement, sachant que la majorité de la classe politique motivée par les intérêts financiers veut construire ce barrage. La menace de ce projet demeure ainsi omniprésente.

Parmi les autres exemples d'ineffectivité du décret, nous allons aborder celui des décharges côtières prévu par le plan d'urgence de la gestion des déchets en 2016 suite à la crise des déchets qui a eu lieu au Liban.

Encore une fois, comme tous les projets publics, la construction de ces décharges a commencé sans études d'impact en violation de la convention de Barcelone dont le Liban est signataire, notamment du protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique. Une pétition signée par environ 10 000 personnes a été adressée au siège du Programme de Nations Unies pour l'Environnement au Liban afin de les avertir de la situation environnementale du pays et de la violation de la convention de Barcelone. Suite à cette pétition, une lettre a été envoyée au conseil des Ministres de la part du PNUE recommandant l'arrêt des travaux et l'élaboration d'une étude d'impact pour chacune des décharges prévues. Comme tous les projets cités précédemment, les études d'impact ont été faites²⁵⁰, tandis que la construction des décharges se poursuivait.

Nous ne pouvons pas parler d'ineffectivité du décret concernant les procédures d'évaluation d'impact sans aborder l'explosion du 4 août 2020 qui a tragiquement dévasté le port de Beyrouth. Plus de deux mille sept cent tonnes de nitrate d'ammonium ont explosé suite

²⁴⁹ Une lettre a été adressée au groupement d'ONG LEM expliquant ceci en réponse à leur avertissement.

²⁵⁰ Elles ne sont jusqu'à nos jours pas finalisées.

à un incendie qui s'est déclaré dans un entrepôt de produits explosifs environ quarante minutes avant la déflagration majeure.

Selon le décret numéro 8633/2012, les entrepôts ou les conteneurs de matières dangereuses nécessitent obligatoirement un Examen Environnemental Initial.

Or aucune étude d'impact n'a été réalisée et aucun contact avec le Ministre de l'environnement n'a été établi. Pourtant l'article 43 de la loi 444/2002 sur la protection de l'environnement énonce que « si l'exploitation d'une installation classée est une source de nuisance pour l'une des composantes de l'environnement, l'autorité locale doit avertir le ministère de l'Environnement pour établir les investigations nécessaires et avertir l'exploitant qui doit prendre les mesures nécessaires pour assurer la prévention de ce risque et son élimination à son compte. Le Ministre de l'environnement doit faire l'investigation qui vise à identifier l'impact de l'activité de cette installation sur l'environnement et doit – après avoir averti l'exploitant ou sans avertissement – prendre les mesures nécessaires pour la protection de l'environnement et ceci au frais de l'exploitant. »

Cette évaluation environnementale et cette investigation auraient sûrement amené les autorités, soit à prendre des mesures décisives concernant le risque de stockage du nitrate d'ammonium sur le port, soit au moins à créer un plan de prévention.

Enfin, un dernier cas de mauvaise application du décret numéro 8633/2012 concerne plus précisément l'article 4 selon lequel le maître d'ouvrage doit présenter une demande de classification de son projet auprès de l'institution publique concernée afin de savoir si son projet est soumis à une étude d'EIE ou à un EEI ou à aucune des deux études. Ce pourra être la municipalité pour la demande d'un permis de construction ou le ministère de la Santé pour un permis de construire un hôpital, etc. L'institution saisie doit à son tour transmettre la demande au ministère de l'Environnement et assurer ainsi la communication entre les deux parties tout en ayant elle-même accès aux informations pour pouvoir émettre en toute connaissance de cause une décision. Ceci devrait lui permettre d'avoir toutes les informations nécessaires concernant le projet afin de pouvoir octroyer ou refuser le permis. La plupart du temps, les institutions publiques octroient des permis de mise en œuvre de projets à des maîtres d'ouvrage sans étude d'impact préalable. Citons à titre d'exemple, le permis de construction d'un grand hôtel sur le littoral de Beyrouth octroyé par le maire de la ville sans aucune étude

d'impact préalable. Tel est le cas aussi à Ghalboun, où le maire a permis la construction d'une station de pompage d'eau en pleine rivière sans aucune étude d'impact préalable.

Parfois, l'institution concernée octroie le permis et recommande au maître d'ouvrage de faire lui-même la demande de classification auprès du ministère de l'Environnement.

Dans certains cas le maître d'ouvrage s'adresse directement au ministère de l'Environnement avant même de passer par l'institution concernée ce qui peut faire perdre un temps précieux au ministère. Tel est le cas par exemple si le ministère de la Santé décide de ne pas autoriser la construction de nouveaux hôpitaux. L'étude d'impact environnemental du projet de construction de l'hôpital est inutile et constitue une perte de temps pour le ministère de l'Environnement qui n'est pas toujours informé de la décision de l'institution.

L'effectivité de la loi-cadre sur la protection de l'environnement ne se limite pas à la publication des décrets et de leur application. Plusieurs facteurs jouent un rôle essentiel dans la garantie de cette effectivité. Cependant ces facteurs ne sont pas disponibles.

B. Une loi-Cadre dépourvue de tous les moyens garantissant son effectivité

Plusieurs motifs sont également à la base du manque de moyens d'application de la législation environnementale au Liban. La situation politique et économique du pays, à laquelle vient s'ajouter l'absence cruelle d'intérêt du gouvernement pour l'environnement, ont conduit celui-ci, bien avant la crise de 2019, à déprioriser le domaine de l'Environnement. Il faut avoir à l'esprit qu'en 2020, le budget annuel du ministère de l'Environnement ne dépassait pas 0.03% du budget annuel de l'État. Ce manque de moyens ne facilite évidemment pas la mise en œuvre de la politique environnementale et en particulier l'application de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002. Rappelons à titre d'exemple que le fonds national pour l'environnement prévu par décret à l'article 8 de cette loi, n'a toujours pas été mis en place. Il faut dire que les montants de la plupart des amendes en matière d'infractions environnementales, sources de financement de ce fonds, sont minimales, la dépréciation de la livre libanaise n'étant malheureusement pas compensée par une mise à jour des textes. Dans le même ordre d'idée, l'application du décret relatif à la création de la police environnementale numéro 3989/2016, est également freiné faute de moyens.

Les sanctions prévues par la loi numéro 444/2002 ne sont pas non plus dissuasives en dépit du fait que toutes les infractions dans le domaine de l'environnement, qui figurent au chapitre 2 du titre 6 de la loi sont qualifiées de contravention ou de délit. On relèvera qu'aucune atteinte à l'environnement n'est qualifiée de crime.

En outre, « les gros pollueurs sont souvent des personnes morales dont la responsabilité pénale ne peut être engagée en droit libanais que suivant les dispositions de l'article 210 du code pénal de 1943 »²⁵¹. Cela signifie que les personnes morales ne peuvent être condamnées qu'à une amende, à la confiscation des biens, et à la publication du jugement. Et donc les grands pollueurs au Liban ne sont essentiellement condamnés qu'à des amendes dont le montant reste dérisoire.

La bureaucratie, la lenteur administrative et le défaut d'informatisation affectent non seulement le processus du travail au niveau ministériel mais aussi celui des institutions judiciaires. Ceci entraîne un retard important dans les décisions administratives et judiciaires et entrave l'efficacité de la loi sur la protection de l'environnement.

Le manque d'éducation dans le domaine du droit de l'environnement, en particulier au niveau universitaire²⁵² et le manque de connaissance de la législation environnementale par les magistrats, les avocats²⁵³ ou même les simples citoyens ont des conséquences non négligeables en termes de protection de l'environnement. C'est ainsi que l'on peut voir des affaires classées par des juges par manque d'intérêt pour la cause environnementale ou des décisions d'irrecevabilité dans des procès engagés par les organisations non gouvernementales. Rares sont les avocats spécialisés dans le domaine environnemental qui ont les connaissances nécessaires et le courage suffisant pour accepter des dossiers concernant des atteintes à l'environnement notamment quand les infractions sont commises par l'État ou des partis politiques dont l'influence est assez forte. Il faut savoir que l'accès à la législation au Liban n'est pas gratuit. Seules des plateformes payantes permettent d'avoir accès au journal officiel et aux textes législatifs existants.

²⁵¹ G. Chahine, Droit des affaires et environnement. L'expérience libanaise, La revue juridique numéro 15, presse de l'université Saint – Esprit de Kaslik, 2015.

²⁵² Aucun master n'est proposé par les universités dans le domaine du droit de l'Environnement.

²⁵³ Un seul et unique cours concernant le droit de l'environnement a été introduit récemment dans le cursus des études de droit. En ce qui concerne la magistrature, bien que la décision d'introduire un cours sur le droit de l'environnement dans le cursus est déjà prise, cette décision n'est toujours pas appliquée. Toutefois un projet de recherche sur le thème du droit de l'environnement est proposé aux étudiants.

L'interférence politique et l'abus de pouvoir pour la réalisation de projets illégaux affectent également l'application de la loi numéro 444/2002.

Les nominations sur la base de partage de quote-part entre les dirigeants et selon les confessions ou les partis affectent également le droit de l'environnement au Liban. Ainsi, les personnes nommées étant inféodées à un parti politique ou une certaine confession ne peuvent prendre aucune décision sans l'approbation de ceux qui les ont désignés même si ces décisions vont à l'encontre de la législation environnementale. L'essentiel est que la décision soit bénéfique pour le parti ou la confession. Nous avons à l'esprit le projet de construction du Quartier Général d'un parti politique sur le site historique de Nahr el Kaleb. Nous nous demandons à quel point l'appartenance du Ministre de l'environnement de l'époque à ce même parti l'a mené à donner son approbation au rapport d'examen environnemental initial établi pour ce projet alors qu'il nécessitait une évaluation d'impact environnemental.

Certaines institutions publiques au Liban contribuent à l'ineffectivité de la législation environnementale à de multiples égards. Prenons l'exemple des municipalités dans les régions hors Beyrouth et Mont Liban, où le système de centralisation de la gestion des déchets n'est pas appliqué. Dans la mesure où la loi des municipalités numéro 118 de 1977 attribue dans ses articles numéros 49 et 74 la responsabilité de la gestion des déchets aux municipalités, que la loi de la préservation de l'hygiène publique décret numéro 8735 de 1974 attribue également la gestion des déchets aux municipalités, et que la loi récente relative à la gestion intégrée des déchets solides, promulguée en 2018, rappelle le rôle des municipalités dans la gestion des déchets, nous aurions pu nous attendre à ce que toutes ces législations soient appliquées par ces municipalités. Or, contrairement aux attentes, il existe au Liban environ 900 décharges sauvages créées par les municipalités qui préfèrent manifestement la mise en décharge et le brûlage des déchets aux avantages du tri sélectif.

En revanche, la crise des déchets de 2015, a poussé certaines municipalités du Mont Liban à faire un mauvais choix de gestion de leurs déchets. Optant pour les solutions faciles et rapides, le village de Beit Mery a décidé de se débarrasser de ses déchets dans une vallée classée site naturel protégé et connue sous le nom de la vallée de La Martine.

Durant cette période de crise des déchets, les municipalités de Beit Mery et de Dhour el Choueir ont mis en place des incinérateurs de déchets sans aucune étude d'impact préalable.

Ces incinérateurs sont actuellement à l'arrêt suite aux pressions de la société civile.

La loi des municipalités numéro 118 de 1977 attribue, dans son article numéro 74, aux présidents des conseils municipaux la responsabilité de la protection de l'environnement dans leur commune. Toutefois, les atteintes à l'environnement dans le cadre des municipalités sont signalées et suivies par les organisations non gouvernementales et non pas par la municipalité. La plupart des municipalités au Liban ont démissionné de ce rôle et ne respectent pas les dispositions de la loi des municipalités quant à la protection de l'environnement considéré comme domaine secondaire, surtout dans la période après-guerre.

Par exemple, les municipalités ne mettent en place aucun plan de prévention ni de gestion de feu de forêt. Il n'existe aucune surveillance ni consigne informative concernant ce risque au niveau municipal. En 2020, 70 millions de mètres carrés d'espaces verts ont été perdus par les feux de forêt. La majorité de ces feux sont causés par les agriculteurs qui brûlent l'herbe sèche avant la cueillette des olives, par les feux d'artifices durant les mariages, et les feux de campements. Tous ces feux auraient pu être évités si chacune des municipalités veillait à l'application des législations environnementales.

Les institutions publiques permettent donc et facilitent la violation du droit de l'environnement. Ceci montre que la législation environnementale est dépourvue de tous les moyens d'application que ça soit au niveau central de l'État ou au niveau décentralisé.

Enfin, la cause majeure du manquement d'application de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 est l'absence de volonté politique d'appliquer la législation environnementale dans un pays où le taux de corruption est assez élevé et où l'intérêt personnel prime sur l'intérêt public.

§2. Une loi-cadre concurrencée par d'autres textes de protection de l'environnement

La législation environnementale au Liban constitue une mosaïque de différents textes juridiques environnementaux qui cohabitent ensemble et qui pour autant, ne s'harmonisent pas entre eux. Nous avons d'une part des lois modernes à travers lesquelles le législateur a tenté

d'être en phase avec l'évolution environnementale, telle la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002, la loi des déchets numéro 80/2018 et la loi de l'eau numéro 77 /2018²⁵⁴. D'autre part, il existe de vieux textes dont certaines dates de la période ottomane. Certains de ces anciens textes périmés, non abrogés, sont en contradiction avec les lois dites modernes notamment la loi-cadre sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 (A). Cette loi se trouve également concurrencée par les nouveaux textes récemment promulgués (B). Le droit de l'environnement, de par son hétérogénéité, cette contradiction et concurrence, manque d'effectivité.

A. La loi numéro 444/2002 en contradiction avec d'anciens textes environnementaux

L'article numéro 67 de la loi numéro 444/2002, énonce que « Toutes dispositions contraires à la présente loi ou incompatibles avec son contenu seront abrogées ». Toutefois l'ineffectivité de la loi – cadre a permis aux anciens textes de continuer à être appliqués, contrairement aux dispositions mêmes de la loi – cadre. Nous allons donc nous pencher sur trois cas de textes cohabitant avec la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 et en contradiction avec cette dernière.

Le premier texte concurrençant la loi 444/2002 est celui du décret-loi numéro 21/L/1932 et ses mises à jour²⁵⁵ sur les établissements dangereux, insalubres ou incommodes. A travers ce texte, le législateur gère la mise en place et l'activité d'un certain type d'installations. Les installations dangereuses dont l'activité a un impact sur la sécurité, la salubrité de l'air, le bruit, l'odeur la santé publique ou l'agriculture, doivent être obligatoirement soumises à un contrôle administratif. Ainsi, les installations classées soumises à autorisation (de classe A²⁵⁶), du fait de leur dangerosité, doivent être tenue à l'écart des habitations.

²⁵⁴ Modifiée le 16 octobre 2020 par la loi numéro 192.

²⁵⁵ Ce décret-loi a été mis à jour par le décret-loi numéro 66 du 19 juillet 1943 et par le décret-loi numéro 116 du 12 juin 1959.

²⁵⁶ La classification se fait selon le décret numéro 5243/2001 pour les établissements industriels et le décret numéro 4917/1994 pour les établissements non industriels.

L'administration est chargée d'évaluer chaque cas spécifique et de juger si la distance de son emplacement est suffisante pour prévenir toute atteinte à la sécurité, à la qualité de l'air et pour éviter les nuisances.

Que les établissements soient classés A ou B, leur installation est soumise à une autorisation préalable par le Mohafez alors que les établissements de classe C sont soumis à déclaration préalable.

Ce texte, toujours en application, bien qu'il exprime clairement l'intérêt du législateur depuis les années trente d'assurer la sécurité et de lutter contre les nuisances, est loin d'être en phase avec les exigences de la loi numéro 444/2002 et l'évolution écologique dans le secteur industriel. L'article numéro 42 de la loi-cadre énonce, à son alinéa 2, que toute installation est soumise à une déclaration préalable à l'exploitation. Celle-ci fixe les limites spécifiques à chaque type d'émissions polluantes, notamment celles liées au traitement des déchets, et autres impacts des activités de l'installation sur l'environnement. Toutes les modalités d'application des conditions requises par cet article ainsi que les délais de leur application doivent être fixées par un décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'environnement et des Ministres compétents. Ce décret n'a toujours pas vu le jour. C'est ainsi que les anciens textes continuent à s'appliquer sans prendre en considérations les nouvelles conditions et obligations prévues par la loi numéro 444/2002.

Le deuxième exemple concerne la Loi sur les forêts numéro 3 publiée le 7 janvier 1949. La dernière mise à jour de cette loi a eu lieu en l'an 2000 par la loi numéro 195, bien avant la promulgation de la loi numéro 444/2002.

A travers ce texte, le législateur prévoit, à l'article 3, la création du service des forêts sous l'autorité du ministère de l'Agriculture. Il divise les forêts du Liban en quatre catégories²⁵⁷ et énonce la procédure et les conditions administratives d'exploitation pour chacune des catégories de forêts ainsi que les conditions et procédures de reboisement.

On remarque qu'il n'y a aucun développement d'une quelconque vision environnementale de l'exploitation des forêts libanaises. Le législateur n'envisage aucune

²⁵⁷ Selon cette loi, les catégories de forêts sont les suivantes : Les forêts domaniales, les forêts domaniales avec un droit d'usufruit réservé aux villages, les forêts communales et les forêts privées.

politique écologique dans le cadre de l'exploitation des forêts. De plus, la condition d'élaboration d'une étude d'évaluation d'impact environnemental pour un projet de reboisement prévu par le décret d'application de la loi 444/2002 numéro 8633/2012 n'a pas fait l'objet d'une mise à jour de la loi des forêts.

En considérant que la loi sur les forêts date de 1949, nous ne sommes pas étonnés les lacunes de ce texte au niveau environnemental et sa contradiction avec la loi sur la protection de l'environnement.

Enfin le dernier texte est celui de la préservation de l'hygiène publique, publié par décret numéro 8735 le 23/8/1974. Malgré l'importance de ce décret au niveau du domaine de l'hygiène publique, certaines de ses dispositions sont désormais caduques car dépassées par l'évolution environnementale. A titre d'exemple, l'article 13 de la loi propose l'enfouissement comme unique moyen de traitement des déchets. Selon cet article les municipalités devraient consacrer un emplacement pour le traitement de leur déchets ménagers, agricoles et industriels pour les éliminer par enfouissement. Ceci est en contradiction avec les principes de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 dont certains articles tels que l'articles 18 et 20 incitent au développement des technologies concernant le traitement des déchets notamment le recyclage. Or, l'article 13 du décret numéro 8735/1974 reste toujours en application surtout dans les régions hors Beyrouth et Mont Liban, sachant que même dans ces régions les déchets sont mis en décharges côtières centralisées. Non seulement donc, ces textes contradictoires cohabitent ensemble, mais nous pouvons même dire que, dans l'application, l'ancien texte l'emporte sur la loi – cadre qui reste toujours ineffective.

Nous sommes donc dans une situation d'accumulation législative qui se fait avec le temps. De nouvelles lois sont promulguées sans pour autant assurer leur application et abroger concrètement les anciens textes périmés.

Enfin, non seulement, cette loi – cadre cohabite difficilement avec les anciens textes, mais elle est aussi concurrencée par de nouveaux textes récemment promulgués.

B. La loi numéro 444/2002 concurrencée par de nouveaux textes.

La loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 que le législateur lui-même a qualifié de loi-cadre, et qui est censée être le texte de base de la législation environnementale libanaise moderne, la colonne vertébrale du droit de l'environnement au Liban, est concurrencée par de nouvelles lois publiées pour traiter certains sujets précis dans le domaine de l'environnement. La plupart de ces lois adoptées récemment²⁵⁸ auraient dû faire partie des 20 décrets d'application prévus pour la mise en œuvre de la loi numéro 444/2002.

Parmi les nouveaux textes, figurent les lois environnementales adoptées en 2018 : la loi sur l'eau numéro 77 publiée le 13 avril 2018, la loi sur la protection de la qualité de l'air numéro 78 promulguée le même jour et la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80 adoptée le 10 octobre 2018. Or le cadre général de chacun de ces domaines est déjà déterminé par la loi numéro 444/2002.

A titre d'exemple nous remarquons une similitude entre les deux textes juridiques sur l'eau et sur la protection de l'environnement. Les dispositions des titres six de la loi sur l'eau concernant la « protection des systèmes environnementaux et hydriques » et la prévention des catastrophes naturelles et le titre cinq de la loi numéro 444/2002 sur la protection des milieux environnementaux sont similaires. Le titre cinq de la loi sur la protection de l'environnement gère la protection des milieux environnementaux y compris les milieux maritimes et hydriques contre la pollution, les ressources naturelles et la préservation de la biodiversité ainsi que les catastrophes naturelles.

Les lois sur l'eau, sur la gestion intégrée des déchets solides et la protection de la qualité de l'air ne font référence à la loi 444/2002 que dans la partie responsabilités et peines. Les peines prévues par la loi 444 sont appliquées en cas d'atteinte aux dispositions de ces trois nouvelles lois.

En revanche, alors que les 2 lois concernant l'air et les déchets évoquent la loi – cadre dans leur préambule²⁵⁹, nous remarquons que la loi numéro 444/2002 ne figure dans aucun des

²⁵⁸ Depuis 2018. Il ne faut pas oublier que ces textes ont vu le jour dans le but de répondre aux exigences de la Conférence CEDRE prévue pour accorder un prêt financier au Liban financièrement.

²⁵⁹ La loi sur la protection de l'air évoque les articles de la loi numéro 444/2002 ayant déterminé le cadre général de la protection de l'air. La loi sur la gestion intégrée des déchets solides évoque les pouvoirs donnés au ministère de l'Environnement dans le cadre de la planification, le contrôle et la détermination des normes relatives à la

paragraphes du préambule de la loi sur l'eau numéro 77/2018. Toutefois, l'article 29 de la loi sur l'eau énonce que chaque propriétaire d'installation relative aux ressources en eau, doit respecter les dispositions de la loi sur la protection de l'environnement²⁶⁰. Ainsi, même si le domaine de gestion de l'eau reste des compétences du ministère de l'Énergie et de l'Eau, la protection contre la pollution des ressources en eau est du domaine du ministère de l'Environnement. La mention de la loi 444/2002 est donc indispensable.

Opter pour l'adoption de nouvelles lois environnementales au lieu de mettre à jour la loi - cadre et travailler sur la publication de ses décrets d'application, complique encore plus l'application du droit de l'environnement au Liban. Ces nouvelles lois, ayant besoin, elles-mêmes de nouveaux décrets d'application pour assurer leur mise en œuvre, vont ralentir l'application de la législation environnementale libanaise. De plus, continuer à adopter des lois concernant des thèmes spécifiques de l'environnement en concurrence avec la loi numéro 444/2002 aboutira au déclin de celle - ci. Ainsi deux solutions sont envisageables dans ce cas-là : soit l'abrogation de la loi-cadre et l'adoption de lois indépendantes, chacune concernant un sujet différent, soit la mise à jour de cette loi pour suivre l'évolution environnementale et la publication de ses décrets en revoyant les textes existants, en les triant afin d'aboutir à un droit homogène dans le domaine de l'environnement.

Ce problème de coexistence entre les différentes législations a été résolu en France en l'an 2000 avec la codification du droit de l'environnement suite à un rapport établi en 1993 par une commission composée d'universitaires confirmant la nécessité de procéder à la codification du droit de l'environnement. Ainsi, les textes environnementaux dispersés ont été regroupés dans un même Code, la partie législative du Code de l'Environnement français a été approuvée par l'Ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement et ratifiée par la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le gouvernement à simplifier le droit. Actuellement, la partie législative du Code de l'Environnement français est composée de VII livres, chacun couvrant un thème précis tel que la faune et la flore, les milieux physiques etc.

gestion des déchets en faisant références à certains articles de la loi. Or ces articles auxquels fait référence la loi numéro 80/2018 ne sont pas ceux concernant les déchets.

²⁶⁰ Notamment les articles 21 à 48 concernant l'évaluation d'impact environnemental, la protection des divers milieux environnementaux, les installations, les produits chimiques, les nuisances sonores et la gestion des ressources naturelles et la préservation de la biodiversité.

Suivre la France dans la codification du droit de l'Environnement servirait à réunir tous les textes juridiques concernant l'environnement au Liban et à éviter les répétitions de certaines définitions et principes dans la rédaction des lois nouvelles. Retenons à titre d'exemple trois définitions citées par la loi sur la protection de la qualité de l'air numéro 78/2018 : la définition de l'Environnement, des ressources naturelles et de l'évaluation d'impact environnemental a été reprise dans les mêmes termes que ceux de la loi numéro 444/2002. Enfin, la codification du droit de l'Environnement, donnerait ainsi une vision complète de la législation environnementale au Liban.

Conclusion du chapitre II

L'analyse de la formalisation législative du droit à un environnement sain au Liban démontre également le caractère illusoire de sa consécration. En dépit de l'adoption en 2002 de la loi-cadre sur la protection de l'environnement, la mise en œuvre concrète fait défaut. Le cadre juridique proposé, quoique complet sur le principe, pâtit de lacunes rédhibitoires. Les retards pris dans l'adoption des décrets d'application, l'insuffisance des moyens alloués au ministère de l'Environnement et les résistances administratives entravent l'effectivité du dispositif.

Par ailleurs, la coexistence de cette loi-cadre avec d'anciens textes obsolètes mais jamais abrogés engendre une complexité préjudiciable. La législation environnementale manque singulièrement d'homogénéité et de cohérence globale. Non seulement ces textes juridiques cohabitent difficilement mais ils sont aussi dépourvus de tout moyen d'application qui puisse les rendre plus effectifs. En dépit des avancées textuelles incontestables de ces dernières décennies, la concrétisation du droit fondamental à un environnement sain se heurte à de multiples écueils. L'édifice législatif présente des lacunes béantes que les gouvernements successifs ne sont pas parvenus à combler.

Conclusion du Titre I

De profondes carences donc entravent la consécration effective du droit fondamental à un environnement sain. Que ce soit sur le plan constitutionnel, où l'absence de reconnaissance explicite de ce droit cardinal dans le préambule ou le corpus de la Constitution prive la protection de l'environnement d'une assise incontestable, sur le plan institutionnel où cette carence préjudiciable n'a pas pu être palliée faute de moyens humains et budgétaires à la hauteur des défis écologiques, ou sur le plan législatif où la promulgation en 2002 d'une loi-cadre ambitieuse consacrant le droit à un environnement sain ne saurait suffire à en garantir l'effectivité. L'éparpillement des textes environnementaux, les lacunes et atermoiements dans l'adoption des décrets d'application sapent gravement la portée concrète du dispositif.

Ainsi, en l'état du cadre juridique actuel, la consécration solennelle du droit à un environnement sain, aussi essentielle qu'elle soit, demeure purement théorique. L'édifice fragilisé par de multiples carences appelle sans délai une refonte rigoureuse et pragmatique, sous peine de compromettre durablement la protection de l'Homme et de la nature au Liban. Le Titre suivant est également une preuve de cette ineffectivité législative. Il fournira une analyse détaillée démontrant la carence des lois environnementales sectorielles et les problèmes entravant leur application.

Titre II- Une législation environnementale résolument inappliquée au Liban.

De multiples secteurs du domaine de l'environnement relèvent de lois sectorielles et de décrets. Certains de ces textes ont été promulgués bien avant la loi cadre numéro 444/2002 sur la protection de l'environnement tels que ceux²⁶¹ concernant le littoral libanais, les forêts²⁶², la protection des paysages et des sites naturels au Liban²⁶³. D'autres ont vu le jour longtemps après la promulgation de cette loi, telle que la loi sur la gestion intégrée des déchets solides²⁶⁴ de 2018 ; la loi sur l'eau²⁶⁵ de 2018 et la loi sur les aires protégées²⁶⁶ de 2019.

Qu'ils soient antérieurs ou postérieurs à la loi cadre, ces textes sont tous marqués par une absence d'effectivité qui n'est pas sans rapport avec une certaine volonté politique. Il suffit de constater, pour certains d'entre eux qu'ils sont concurrencés par des plans gouvernementaux en application.

Nous nous proposons, pour illustrer notre propos d'étudier l'effectivité des textes liés à trois sujets pertinents qui alimentent une controverse actuelle au Liban : la gestion des zones côtières (Chapitre 1), la gestion de l'eau et la gestion des déchets (Chapitre 2).

²⁶¹ Il existe plusieurs textes liés au domaine public maritime : l'arrêté numéro 144/S publié le 10/06/1925, le décret numéro 12841/1963, le décret numéro 17614/1964 et le Décret numéro 4810/1966 mis à jour par les décrets numéros 1300/1975 et 3543/1980.

²⁶² Loi promulguée en 1949.

²⁶³ Loi promulguée en 1939.

²⁶⁴ La loi numéro 80/2018.

²⁶⁵ La loi numéro 77/2018 mise à jour par la loi numéro 192/2020.

²⁶⁶ La loi numéro 130/2019.

Chapitre I- L'absence de protection du littoral libanais

La Côte libanaise est connue pour son importance économique, écologique et touristique dans la région. C'est grâce à sa situation géographique sur la Méditerranée que le Liban joue un rôle stratégique dans le monde arabe constituant la porte de l'Orient sur l'Occident. Le littoral a permis aux premiers habitants du pays, les phéniciens, de construire des ports, d'exercer le commerce et d'exporter leurs produits sur tout le pourtour méditerranéen voire même dans le monde entier. C'est ainsi que le littoral constitue « un capital inestimable pour le Liban, pour sa population et pour son avenir économique. Malheureusement, il est mal connu, maltraité et dilapidé avec une inconscience étonnante par les Autorités Publiques et par la population à la fois. »²⁶⁷

La longueur du littoral libanais n'est toujours pas arrêtée, celle-ci variant d'une étude à l'autre. Selon une étude réalisée en 2018, il mesurerait 220 km d'Arida, au nord, à Ras Al-Naqoura, au sud.²⁶⁸ Selon une deuxième étude datant de 2020, la zone côtière s'étendrait sur 370.92 km²⁶⁹. Enfin, selon une troisième et dernière étude de 2021, « la longueur totale du littoral libanais est de 342 km, dont la partie naturelle représente 125 km (soit 36,59 % du littoral total), et le littoral artificiel représente 217 km (soit 63,41 % du littoral total) »²⁷⁰.

En revanche, la frange côtière libanaise est la plus urbanisée des côtes méditerranéennes. Soixante-dix pour cent de la population libanaise réside dans les villes du littoral. Les camps de réfugiés syriens²⁷¹ et palestiniens²⁷² augmentent encore considérablement cette concentration de population sur une frange littorale qui représente seulement 8% du territoire. La migration à flux constant qui s'opère vers les grandes villes

²⁶⁷ S. Lamy, C. Bou Aoun. Le Littoral. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA. Préface de l'Ingénieur Mohamad Fawaz, Ancien Directeur général de l'urbanisme.

²⁶⁸ SOER-Lebanon 2020, Ministère de l'environnement. 2021. P.209.

²⁶⁹ Cette étude est basée sur un calcul SIG d'une imagerie panchromatique Quickbird de 2010²⁶⁹ (0,6 m). Elle inclut les remblais établis sur la côte.

²⁷⁰ A. Fadel. EO8 Coastal Ecosystems and Landscapes Common Indicator 16 - Length of coastline subject to physical disturbance due to the influence of human-made structures – Lebanon. 2021.

²⁷¹ La présence syrienne au Liban a toujours existé pour des raisons de travail. Cette présence s'est énormément accentuée depuis le début de la guerre en Syrie où les syriens ont trouvé refuge au Liban. Ainsi, le nombre déclaré des syriens au Liban dépasse les 2 500 000.

²⁷² Depuis 1948, et suite au conflit Israélo-Palestinien, environ 174 500 palestiniens se sont réfugiés au Liban dans des camps qui sont pour la majorité établis dans les villes côtières (Beyrouth, Tripoli, Saida et Tyr). Après la guerre en Syrie, leur nombre s'est élevé à 210 000 avec le déplacement de la diaspora présente en Syrie.

côtières, en raison de la concentration des activités économiques dans ces zones, favorise une urbanisation incontrôlée.

Cette concentration des activités économiques concerne naturellement les activités portuaires avec 44 ports de pêche et sites de débarquement accueillant 2 084 navires de pêche²⁷³ autorisés en 2019²⁷⁴. Mais de nombreuses terres agricoles se trouvent également sur le littoral dans les régions du Akkar, de la vallée d'Abou Ali au Nord, de Damour et de la plaine du Sud (principalement à Saida et Tyr). Celles-ci, tout comme les forêts du littoral, sont en constante régression en raison de leur conversion en terrains résidentiels.

Il faut ajouter à cela le fait que plus de la moitié (51 %) des industries libanaises sont construites sur la côte ²⁷⁵. Elles cohabitent avec les hôtels et centres balnéaires qui, pour leur part, sont implantés à 70 % en zone côtière tout comme les restaurants et autres country clubs.

Ce phénomène de privatisation du domaine public maritime, d'urbanisation anarchique et incontrôlée menant au changement de l'utilisation des terres, est irréversible. Les terres libanaises sont passées de la classification de prairies, forêts, et terres agricoles à celle de terres artificialisées.

Outre l'artificialisation des terres, la côte libanaise est sujette à beaucoup d'autres contraintes de nature anthropique telles que le remblayage de la mer, l'érosion des plages de sables ou de galets par les activités d'extraction, la pollution tellurique due aux rejets fluviaux²⁷⁶ et aux rejets directs des déchets solides et des eaux usées dans la mer, la pêche illégale (bien qu'elle soit limitée) et enfin les activités aquatiques telles que le jet ski et la navigation de plaisance et les décharges côtières²⁷⁷.

Ces activités entraînent la dégradation des écosystèmes maritimes et des habitats côtiers et constituent une violation des réglementations nationales et internationales notamment la

²⁷³ La pêche Libanaise est de nature artisanale ou traditionnelle.

²⁷⁴ Selon la direction des pêches et de la faune du ministère de l'agriculture.

²⁷⁵ Les infrastructures côtières offrent un meilleur approvisionnement en matières premières partout et une exportation plus rapide des marchandises (CCIA, 2011 ; MoE/UNEP/UNDP, 2013c).

²⁷⁶ Les effluents domestiques, industriels et agricoles ainsi que les déversements directs des déchets solides dans les rivières se retrouvent tous dans la zone côtière.

²⁷⁷ Il existe plusieurs décharges côtières au Liban. Citons les décharges de Tripoli, de Sayda, de Tyr et l'ancienne décharge de Bourj Hammoud. Les plus récentes sont celles de Costa brava et Jdeideh – Bourj Hammoud mise en œuvre en 2016.

convention de Barcelone et ses deux protocoles : le protocole tellurique²⁷⁸ et le protocole sur la Gestion Intégrée de la Zone Côtière²⁷⁹.

A toutes ces pressions s'ajoute le lancement des activités d'exploration et de production de ressources pétrolières offshore par le ministère de l'Energie et de l'Eau au Liban en vertu de la loi sur les ressources pétrolières offshore numéro 132/2010. Selon le ministère de l'Environnement, « l'introduction de ce nouveau secteur au Liban créera de nouveaux défis et pressions sur les environnements marins et côtiers environnants ».²⁸⁰

En définitive, il existe de multiples textes régissant le littoral au Liban en tant que domaine public, toutefois cette législation demeure ambiguë et non appliquée (Section 1). Depuis les années 20 jusqu'à nos jours, aucun texte se rapportant spécifiquement à la gestion de la zone côtière n'a vu le jour. Aujourd'hui, à la suite de l'adhésion du Liban au protocole sur la gestion intégrée des zones côtières, il est nécessaire de transposer le contenu de ce texte international dans le droit libanais à travers la promulgation d'une loi relative à la gestion intégrée de la zone côtière pour le Liban (Section 2).

Section 1. Les limites du régime de la propriété publique maritime

Les divers textes juridiques se rapportant au littoral, bien que nombreux, ne parviennent pas à assurer la protection de la zone côtière. Une première faille apparaît au niveau même de la délimitation du domaine public maritime avec une législation non seulement ambiguë mais aussi inappliquée (§1). Depuis le début de la guerre civile, la situation est devenue totalement anarchique et l'ineffectivité des textes s'est accentuée. Les chefs de guerre sont finalement devenus eux même les dirigeants du pays. Ils abusent de leur pouvoir pour exploiter illégalement le domaine public maritime au profit de leur entourage contre des redevances d'un montant dérisoire (§2).

²⁷⁸ Le Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique. Il a été ratifié par le Liban en 1994. Cette ratification est entrée en vigueur en 1995. Toutefois La république libanaise n'a toujours pas ratifié l'amendement de ce protocole et ses annexes entré en vigueur le 11 mai 2006 et dont le titre a été modifié comme suit : Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre.

²⁷⁹ Le Liban a adhéré à ce protocole en 2017 sachant qu'il a été adopté par les parties en 2008.

²⁸⁰ SOER-Lebanon 2020, Ministère de l'environnement. 2021, p.196.

§1. La délimitation approximative du domaine public maritime

Le code de Justinien²⁸¹ publié le 7 avril 529 énonce que « suivant le droit naturel, sont communs à tous : ... La mer et par suite ses rivages. L'accès du rivage de la mer n'est donc interdit à personne ... Le rivage de la mer va jusqu'où les vagues d'hiver les plus hautes s'avancent »²⁸².

Ce principe juridique est repris dans la plupart des législations du monde. Toutefois, il a été sujet à de multiples atteintes telles que la privatisation des côtes et l'exploitation des ressources naturelles²⁸³.

A l'instar du littoral français, la côte libanaise est constituée de domaine public maritime et de propriétés privées.

Le domaine public maritime naturel et artificiel au Liban a été délimité en 1925²⁸⁴ en vertu de l'arrêté numéro 144/S du 10 juin 1925 sur la détermination du domaine public²⁸⁵. Celui – ci comprend donc le rivage de la mer jusqu'à la limite du plus haut flot d'hiver et les plages de sable ou de galets²⁸⁶, les digues maritimes ou fluviales, les sémaphores, les ouvrages d'éclairage ou de balisage ainsi que leurs dépendances, les ports havres et rades²⁸⁷.

Une décision plus ancienne, de 1921, concernant la police de la pêche²⁸⁸ définit uniquement le domaine public côté mer. Selon cette décision, le littoral maritime des côtes libanaises s'étend jusqu'à une distance de six milles marins de la côte ou des îles.

Ces limites ne sont malheureusement pas invariables. Elles peuvent changer du fait des facteurs naturels tels que l'érosion, l'aspiration du sable, etc., ou même, du fait des activités humaines.

²⁸¹ Rédigé sous l'empereur romain d'Orient Justinien.

²⁸² Traduction Française des institutes de l'Empereur Justinien. Livre second. (J.-L.-E. Ortolan, *Explication historique des Instituts...*, II, 6e éd., Paris, 1857, p. 229-660) disponible sur le site web suivant : https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/Francogallica/just2_fran.gr.html#:~:text=Suivant%20le%20droit%20naturel%2C%20sont,mer%2C%20du%20droit%20des%20gens.

²⁸³ M. Kheshen « Les plages appartiennent au peuple ». Legal Agenda. 17 novembre 2016. Publié sur le site suivant : <https://legal-agenda.com/%D8%A7%D9%84%D8%B4%D9%88%D8%A7%D8%B7%D8%A6-%D9%85%D9%84%D9%83%D9%8C-%D9%84%D9%84%D8%B4%D8%B9%D8%A8/>

²⁸⁴ Sous le mandat français.

²⁸⁵ L'art. 1^{er} de l'arrêté numéro 144/S du 10 juin 1925 définit le domaine public comme étant toutes choses destinées de par leur nature à l'usage d'un intérêt public, elles ne sont ni vendues ni acquises avec le temps.

²⁸⁶ Domaine public maritime naturel.

²⁸⁷ Domaine public maritime artificiel.

²⁸⁸ Art. 1er de la décision numéro 1104/1921 sur la police de la pêche prise par le haut-commissaire pendant le mandat français.

En 1974, l'article 1er du décret numéro 9132²⁸⁹ a rattaché le fond et les profondeurs des eaux territoriales au domaine public marin. Selon ce même article, les îles des eaux territoriales et les terres acquises de la mer et du domaine public marin que ce soit par envasement ou par remblai, peuvent également être rattachées au domaine public marin par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre des Travaux Publics et des Transports.

De plus, selon le rapport préliminaire du Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire Libanais (SDATL), remis en 2005, et sur la base duquel a été adopté le décret du 20 juin 2009, « l'espace côtier libanais, au sens scientifique du terme, englobe près du tiers du territoire libanais, soit le versant Ouest du massif du Mont-Liban entre 0 et 800 mètres d'altitude et de larges espaces du Nord et du Sud-Liban »²⁹⁰. Toutefois, il précise que l'espace côtier concerné est « le ruban étroit de territoire qui jouxte directement la mer, entre 0 et 50 mètres d'altitude environ »²⁹¹. Cette délimitation est certainement très restrictive et « semble correspondre davantage à la notion d'espace proche du rivage qu'à celle de zone littorale »²⁹².

Selon ce même rapport, « Le trait de côte²⁹³ est très découpé et présente un tracé caractéristique marqué d'une succession de promontoires rocheux (Ras) dont le plus important est celui de Beyrouth. Les portions rectilignes sont partagées entre plages (sable ou galets) et microfalaises rocheuses. Les écosystèmes dunaires ont pratiquement disparu, sauf au sud de Tyr. ».

La loi n° 163 promulguée le 18 août 2011 relative à la définition et la déclaration des espaces maritimes de la République libanaise²⁹⁴ précise que les zones côtières comprennent « les eaux intérieures, les eaux territoriales, la zone contiguë, la zone économique exclusive et plateau continental »²⁹⁵. Selon l'article 2, § 2 de cette même loi, la ligne de rivage est modifiée en fonction de tout changement qui s'y produira, soit par accrétion de la terre, soit par érosion.

²⁸⁹ Décret visant à rattacher le fond et les profondeurs des eaux territoriales au domaine public marin.

²⁹⁰ Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire Libanais, Rapport Final. Dar-IAURIF Mai 2004, p.30.

²⁹¹ Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire Libanais, Rapport Final. Dar-IAURIF Mai 2004, p.30.

²⁹² S. Lamy, C. Bou Aoun. Le Littoral. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA, p. 19.

²⁹³ Le trait de côte ou rivage n'est pas explicitement défini par un texte juridique.

²⁹⁴ Cette loi définit les zones maritimes conformément à la Convention de Montego Bay de 1982.

²⁹⁵ Art.1^{er} de la loi relative à la définition et la déclaration des espaces maritimes de la République libanaise numéro 163, promulguée le 18 août 2011.

Nous remarquons ainsi que la définition du littoral libanais diffère d'un texte juridique à l'autre et demeure ambiguë.

En revanche, en France où le domaine public a été créé depuis 1681 avec l'ordonnance de Colbert, la législation définit séparément le domaine public maritime naturel du domaine public maritime artificiel. Ainsi, le domaine public maritime naturel défini à l'article L.2111-4 du Code général de la propriété des personnes publiques comprend : « Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer²⁹⁶; Le sol et le sous-sol des étangs salés en communication directe, naturelle et permanente avec la mer ; Les lais et relais de la mer qui faisaient partie du domaine privé de l'État à la date du 1er décembre 1963, sous réserve des droits des tiers et ceux qui sont Constitués à compter du 1er décembre 1963²⁹⁷ ; La zone bordant le littoral définie à l'article L. 5111-1 dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion ; Les terrains réservés en vue de la satisfaction des besoins d'intérêt public d'ordre maritime, balnéaire ou touristique et qui ont été acquis par l'État. Les terrains soustraits artificiellement à l'action du flot demeurent compris dans le domaine public maritime naturel sous réserve des dispositions contraires d'actes de concession translatifs de propriété légalement pris et régulièrement exécutés ». Alors que le domaine public artificiel défini par l'article L.2111-6 du Code général de la propriété des personnes publiques est constitué : « Des ouvrages ou installations appartenant à une personne publique mentionnée à l'article L. 1²⁹⁸, qui sont destinés à assurer la sécurité et la facilité de la navigation maritime ; A l'intérieur des limites administratives des ports maritimes, des biens immobiliers, situés en aval de la limite transversale de la mer, appartenant à l'une des personnes publiques mentionnées à [l'article L. 1](#) et concourant au fonctionnement d'ensemble des ports maritimes, y compris le sol et le sous-sol des plans d'eau lorsqu'ils sont individualisables ».

La législation française définit également le champ d'application de la loi numéro 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral connue

²⁹⁶ Le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles.

²⁹⁷ Dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion, la date à retenir est celle du 3 janvier 1986.

²⁹⁸ L'art. L.1 du Code général de la propriété des personnes publiques énonce ce qui suit : « Le présent code s'applique aux biens et aux droits, à caractère mobilier ou immobilier, appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics ».

sous le nom de la loi littoral²⁹⁹, comme étant « l'intégralité du territoire de toutes les communes littorales »³⁰⁰. Pour définir les communes littorales, l'article 2 de la loi littoral du 3 janvier 1986³⁰¹ fait référence à l'article L.321-2 du code de l'Environnement selon lequel « sont considérées comme communes littorales, les communes de métropole et des *départements* d'outre-mer : Riveraines des mers et océans, des étangs salés, des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1000 hectares; Riveraines des estuaires et des deltas lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de salure des eaux et participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux. ». A ces communes, le code de l'urbanisme rajoute à l'article L.121-1 « les communes qui participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux, lorsqu'elles en font la demande auprès de l'autorité administrative compétente de l'Etat »³⁰². Bien que cette définition ne soit pas complètement appropriée, elle est pour autant efficace et pratique pour l'application de la loi littoral.

La législation française ne définit pas le trait de côte. Toutefois, le Code de l'environnement lui consacre, dans le chapitre 1er³⁰³ du titre II intitulé littoral du livre III³⁰⁴ de la partie législative, une section 7 intitulée adaptation des territoires littoraux à l'évolution du trait de côte dont une première sous-section est consacrée à la gestion intégrée du trait de côte. Ainsi, l'article L321-13 A prévoit l'élaboration d'une stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte. Celle-ci a été adoptée par la loi 2021-1104 du 22 août 2021 sur la lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets dite loi « climat et résilience ».

Au Liban, alors que tout le littoral, selon la définition de l'arrêté numéro 144/S du 10 juin 1925 est censé faire partie du domaine public, nous remarquons que certaines parcelles sont des propriétés privées. D'ailleurs, l'article 3 de l'arrêté de 1925³⁰⁵ cité ci-dessus, énonce que « Les personnes qui possèdent, sur les dépendances du domaine public tel qu'il est défini au présent arrêté, des droits de propriété, de jouissance, d'usufruit, en vertu d'usages établis ou de titres réguliers et définitifs, antérieurs à la mise en vigueur du présent acte ne pourront être

²⁹⁹ Cette loi a fixé le cadre d'aménagement du littoral français dans le but de le protéger des empiètements de la spéculation immobilière et le libre accès des citoyens par les sentiers côtiers (« Sentier littoral »).

³⁰⁰ S. Lamy, C. Bou Aoun. Le Littoral. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA, p. 17.

³⁰¹ Modifié par l'Ordonnance numéro 2000-914 du 18 septembre 2000 – art. 7.

³⁰² Le code de l'urbanisme français consacre un chapitre intitulé « aménagement et protection du littoral » dans le titre II de son livre 1^{er} relatif à la réglementation de l'urbanisme.

³⁰³ Ce chapitre est intitulé « protection et aménagement du littoral ».

³⁰⁴ Ce livre est intitulé « espaces naturels ».

³⁰⁵ Arrêté numéro 144/S du 10 juin 1925.

dépossédées si l'intérêt public venait à l'exiger, que moyennant le paiement d'une juste et préalable indemnité. »

Or, depuis la publication de ce texte, Aucune propriété privée sur le littoral n'a été dépossédée au profit de l'État. C'est ainsi que la délimitation prévue à l'arrêté de 1925 se heurte à la délimitation des propriétés privées et le domaine public maritime demeure discontinue !

« Il existe au Liban de multiples outils juridiques imposés ou optionnels servant de moyens de conservation du littoral.

Les territoires privés³⁰⁶ peuvent être expropriés au profit du domaine public contre une indemnisation ou par le biais d'un échange de terrains³⁰⁷ prévu par la loi de l'urbanisme promulguée par décret – loi numéro 69 de 1983. Toutefois, il n'existe aucun instrument spécifique pour la zone côtière »³⁰⁸.

« L'administration qui exproprie peut s'acquitter du remboursement des droits du propriétaire intéressé lésé en lui octroyant une parcelle ou des actions dans une parcelle, construite ou non construite ; elle peut également s'acquitter vis-à-vis du locataire ou de l'investisseur en lui attribuant une location équivalente en valeur à celle qu'il occupait et ce à proximité de son ancienne habitation³⁰⁹. Il appartient au comité d'expropriation de la localité de faire une estimation de la valeur de la parcelle ou des actions de la parcelle ou du montant de la location que l'administration doit verser aux ayants droit conformément aux règles en vigueur, applicables à la détermination des indemnités de l'expropriation, à condition que l'ayant-droit, qu'il soit propriétaire, locataire ou exploitant, accepte cette mesure »³¹⁰.

Récemment, le propriétaire d'un territoire sur le littoral, a perdu une parcelle de son terrain due à l'érosion dans la commune de Damour. Le Ministre des travaux publics et des transports lui a donné l'accord de remblayer la mer afin de récupérer la même surface perdue sans même réclamer une évaluation d'impact environnemental. Cette autorisation a été suspendue suite aux plaintes des habitants de la commune, du maire et des environnementalistes ce qui a suscité l'intervention du ministère de l'Environnement requérant

³⁰⁶ Art. 1^{er} de la loi numéro 58 de 1991 mise à jour par la loi du 8/12/ 2006 sur le fondement de laquelle s'opèrent toutes les expropriations.

³⁰⁷ Il faut savoir que selon l'art. 78 de l'arrêté n°275/1926 relatif à la gestion et la vente des biens immobiliers privés de l'État, il est permis à l'Etat d'effectuer des échanges de propriétés (troc).

³⁰⁸ J. Yazbeck, Analyse comparative des lois côtières-chapitre Liban dans le cadre du programme GEF MED Child, 2023.

³⁰⁹ Art. 19 de la loi sur l'urbanisme promulguée par décret – loi numéro 69 de 1983.

³¹⁰ J. Yazbeck, Analyse comparative des lois côtières-chapitre Liban dans le cadre du programme GEF MED Child, 2023.

l'arrêt immédiat des travaux. Dans ce cas-là, le ministère des travaux publics et transports devrait sans même avoir recours à l'évaluation d'impact environnemental, exproprier cette parcelle au profit du domaine public ou même tout le terrain - étant donné que l'érosion va certainement s'aggraver - en lui proposant un autre terrain d'une valeur équivalente.

Dans le but de protéger les forêts, particulièrement les lieux et espaces naturels situés au sein des cités résidentielles ou dans les alentours, l'État ou les municipalités peuvent proposer aux propriétaires d'échanger la totalité ou une part de leur propriété classée forêts ou site naturel contre des terrains constructibles³¹¹. La valeur du terrain offert en échange ne peut différer de plus de 10% de la valeur du terrain auquel a renoncé le propriétaire au profit de l'administration publique. La différence sera payée ou remboursée en fonction de chaque cas particulier selon les règles en vigueur. De même, le propriétaire peut obtenir un permis de construire sur une partie du terrain classée, à l'endroit qui cause le moins de dégâts possibles et uniquement après l'autorisation du Conseil supérieur de l'urbanisme. Dans le cas où le taux d'exploitation dans la parcelle ou le groupe de parcelles, a été entièrement utilisé, tous les travaux de construction seront interdits et inscrits au registre foncier³¹².

Les municipalités ou unions des municipalités concernées peuvent conclure un contrat avec les propriétaires privés de terrains forestiers ou qualifiés de zones naturelles pour les rendre accessibles au public en tant que parcs naturels et lieux de promenade et ceci contre une redevance perçue auprès des usagers d'entrée couvrant les dépenses d'entretien et de protection³¹³.

En outre, pour préserver la zone côtière, le facteur d'exploitation des terrains privés peut être réduit à 1%. Dans ce cas-là, le propriétaire devrait être indemnisé de la moitié de la valeur du terrain. Actuellement, afin d'éviter toute obligation d'indemnisation, le facteur d'exploitation est réduit à 5% dans certaines zones sachant qu'à ce taux-là, l'État n'est soumis à aucune obligation d'indemnisation. Cette pratique peut être réfutée, considérant que la réduction du facteur d'exploitation uniquement à 5% n'est qu'un détournement des obligations de compensation de l'État.

³¹¹ Art. 23 de la loi sur l'urbanisme promulguée par décret – loi numéro 69 de 1983.

³¹² J. Yazbeck, Analyse comparative des lois côtières-chapitre Liban dans le cadre du programme GEF MED Child, 2023.

³¹³ Art. 24 de la loi sur l'urbanisme promulguée par décret – loi numéro 69 de 1983.

Certaines régions peuvent aussi être mises à l'étude³¹⁴ afin de geler tout projet de construction ou d'exploitation. Citons à titre d'exemple le décret n°16431 du 25 mai 1964, selon lequel le littoral libanais a été mis à l'étude et le décret n°1870 du 31/05/1965 qui a renouvelé cette décision.

Un autre moyen de préserver la zone côtière est relatif à l'application de la loi des aires protégées numéro 130/2019 à travers la création de réserves naturelles publiques ou privées (sur des terrains privés) sur proposition des propriétaires, et la création de Hima³¹⁵ par décisions municipales. Cette loi fait aussi référence à la loi de 1939 relative à la protection des paysages naturels qui vise à protéger certains sites en les déclarant site naturel par décret pris par le Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'environnement³¹⁶.

Chaque plan d'urbanisme définit un ensemble de règles et de servitudes opposables aux propriétaires fonciers dans le cadre de la demande de permis de construire, ou d'autorisation de lotir. En général la marge de recul prévue par les plans d'urbanisme de la zone côtière est de 10 mètres.

Actuellement, l'application du décret numéro 8633/2012³¹⁷ relatif aux « procédures d'évaluation d'impact environnemental » joue un rôle essentiel dans la protection du littoral. L'élaboration de l'évaluation est préalable à la mise en œuvre du projet à incidences notables sur l'environnement. Selon ce décret, le littoral est une zone écologiquement sensible³¹⁸.

De même, l'évaluation d'impact stratégique des projets de politiques, de plans, et de programmes du secteur public, établie en application du décret numéro 8213/2012³¹⁹, contribue également à la protection de la zone côtière.

³¹⁴ Cette mise à l'étude ne peut se faire que pour une durée maximale de deux ans (une année renouvelable).

³¹⁵ Zone naturelle protégée.

³¹⁶ J. Yazbeck, Analyse comparative des lois côtières-chapitre Liban dans le cadre du programme GEF MED Child, 2023.

³¹⁷ Ce décret est pris en application de l'art. 21 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2012. Selon cet article « Les autorités concernées des secteurs publics et privés doivent effectuer des études d'examen environnemental initial ou d'évaluation de l'impact environnemental des projets susceptibles de menacer l'environnement, en raison de leur taille, de leur nature, de leur impact ou de leurs activités. Ces études sont revues et approuvées par le ministère de l'Environnement après s'être assuré qu'elles répondent aux exigences de sécurité environnementale et de durabilité des ressources naturelles ».

³¹⁸ Annexe 3 du décret numéro 8633/2012.

³¹⁹ Ce décret est également pris en application de l'art. 21 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

Contrairement à la situation libanaise, la France a décidé de créer, par la loi du 10 juillet 1975, un établissement public administratif national nommé Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres³²⁰. Sa mission est de « mener, après avis des conseils municipaux et en partenariat avec les collectivités territoriales intéressés, une politique foncière ayant pour objets la sauvegarde du littoral, le respect des équilibres écologiques et la préservation des sites naturels ainsi que celle des biens culturels qui s'y rapportent »³²¹. Cette acquisition est faite soit par entente amiable, soit par voie d'expropriation³²². Le Code de l'environnement français consacre à ce sujet un chapitre entier dans le titre II intitulé « Littoral » du livre III « espaces naturels » de la partie législative. Le conservatoire a pu, depuis sa création, acquérir 750 sites.

Enfin, il faut savoir que le Liban n'a, jusqu'à nos jours, toujours pas délimité ses frontières maritimes avec la Syrie. Il a récemment délimité ses frontières maritimes avec Israël, toutefois la frontière côtière n'est toujours pas déterminée. Ceci rend la tâche de la détermination du trait côtier difficile.

La majeure partie de ce domaine public maritime mal délimité est exploitée arbitrairement.

§2. Un domaine public maritime objet d'occupation

Les terrains qui font partie du domaine public appartiennent soit à l'État soit aux collectivités territoriales. Toutefois, la majorité du domaine public maritime est nationale.

« Au lieu de conserver la plage et de la protéger, les « Autorités Publiques » elles-mêmes lui causent les plus grands dommages et participent à sa dégradation. Les villes côtières déversent leurs eaux usées non traitées dans la mer. La plage au Sud de Beyrouth est utilisée par les « Autorités Publiques » pour la décharge des déchets solides et des ordures ménagères. Une grande partie de la plage Nord de Saïda, entre la citadelle et le Nahr Awali, fut remblayée et utilisée en partie pour construire un stade de football, et une autre partie pour construire un boulevard asphalté le long de sa côte. La plage de sable au Nord de Tyr a été remblayée et

³²⁰ Art. L322-1 du Code de l'environnement.

³²¹ Art. L322-1 du Code de l'environnement.

³²² Art.L.322-4 et L322-5 du Code de l'environnement.

transformée en boulevard asphalté, etc. Plus grave encore, « les Autorités Publiques » sont obsédées par la récupération des mètres carrés gagnés sur la mer pour enrichir une spéculation foncière folle qui étouffe le développement. »³²³

Selon le rapport de 2012 du ministère des Travaux Publics, 73 occupations du domaine public maritime sont légales (A) alors que les occupations illégales s'élèvent à 1068 (B). Et la surface totale des occupations légalisées par décrets est de 2,465,091 m² alors que la surface totale des occupations illégales est de 2,841,903 m²³²⁴.

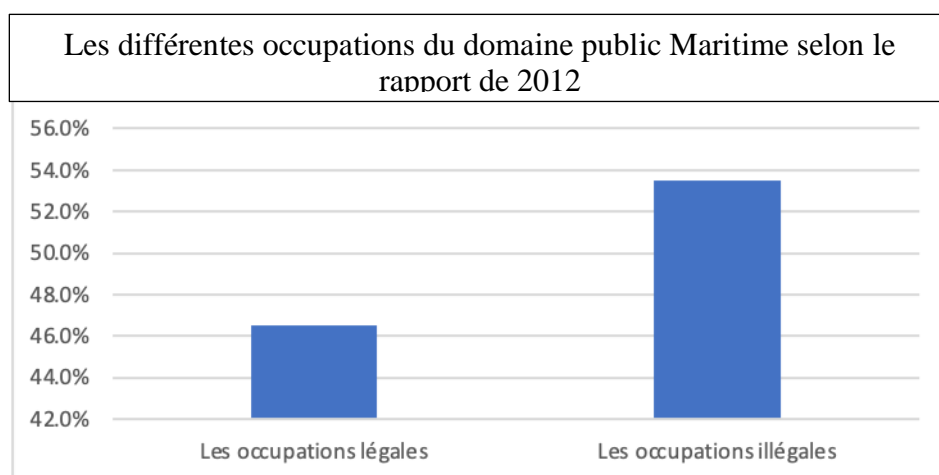


Figure 2 les taux d'occupation légale et illégale du DPM

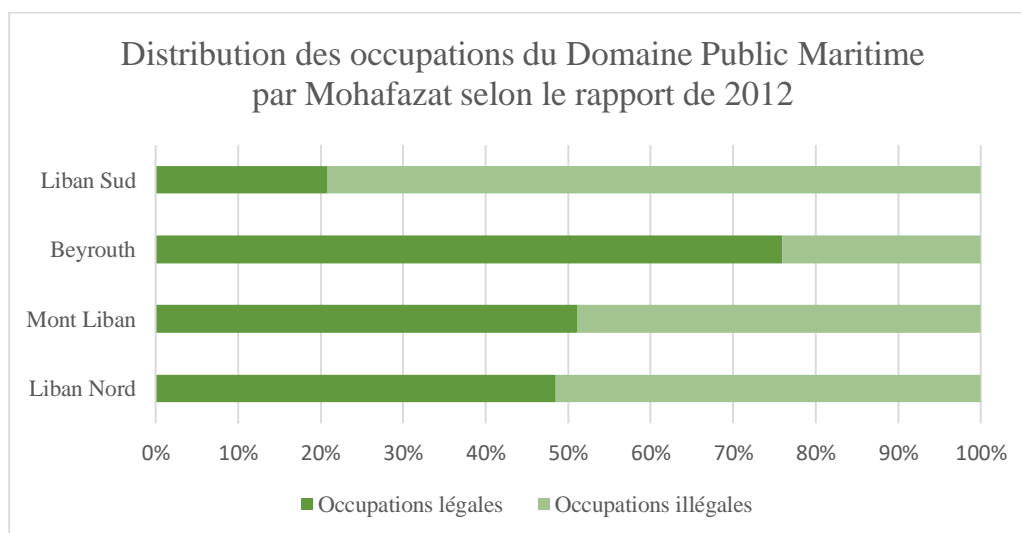


Figure 3 les taux d'occupation du DPM / Mohafazat

³²³ S. Lamy, C. Bou Aoun. Le Littoral. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA. Préface de l'Ingénieur Mohamad Fawaz, Ancien Directeur général de l'urbanisme.

³²⁴ S. Lamy, C. Bou Aoun. Le Littoral. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA. p.55 Graphique 1.

A. L'occupation légale du domaine public maritime

Depuis la publication du premier texte pour l'organisation du littoral au Liban sous le mandat français, l'arrêté numéro 144/S de 1925, les exceptions légales au principe d'interdiction d'occupation du domaine public maritime ont émergé. Cet arrêté a ouvert lui-même la voie à l'occupation du domaine public maritime à l'article 14 selon lequel « L'État ou les Municipalités peuvent autoriser sur leur domaine public, à titre provisoire et précaire, et moyennant redevance une occupation privative, notamment au titre d'entreprise. Il y a concession lorsque l'entreprise est érigée en service public, il y a permission temporaire lorsque l'entreprise n'est pas érigée en service public. Les concessions et permissions d'occupation temporaire sur le Domaine Public sont accordées sous réserve du droit des tiers. »

Deux types d'occupation sont donc prévus par cet arrêté : la concession et l'autorisation d'occupation temporaire qui est accordée sous réserve de répondre aux trois conditions suivantes : elle doit être provisoire, précaire et moyennant une redevance... Ainsi, « il y a concession lorsque l'entreprise est érigée en service public, et autorisation temporaire dans le cas contraire... La concession est un contrat de droit public passé entre l'administration et l'organisme public ou privé chargé de la mission de service public »³²⁵. Citons à titre d'exemple le cas d'exploitation d'un port. Alors que l'autorisation est accordée dans le cas d'une activité qui n'est pas d'intérêt général, telle que l'exploitation d'une plage par un hôtelier, elle est accordée moyennant un acte unilatéral de l'administration sans aucune marge de négociation à l'instar de la concession. Comme nous l'avons déjà mentionné, le domaine public maritime est plutôt national que municipal³²⁶, c'est donc au chef de l'État d'accorder l'autorisation qui est actuellement délivrée par le Conseil des ministres, sur proposition du ministre des travaux publics et des transports. Elle est en outre révocable³²⁷ sans indemnité, à la première réquisition de l'administration par arrêté du Chef de l'État³²⁸. « Il est toutefois prévu que le permissionnaire pourra réclamer le remboursement de tout ou partie de la redevance qu'il a acquittée »³²⁹. De plus, contrairement à la concession, ce type d'occupation requiert la garantie d'un accès libre au public³³⁰.

³²⁵ S. Lamy, C. Bou Aoun. *Le Littoral*. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA, p.30.

³²⁶ Art. 16 de l'arrêté numéro 144/S du 10 juin 1925.

³²⁷ Art. 18 de l'arrêté numéro 144/S du 10 juin 1925.

³²⁸ Actuellement le Conseil des Ministres.

³²⁹ S. Lamy, C. Bou Aoun. *Le Littoral*. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA, p.32.

³³⁰ Cette garantie n'est pas requise dans le cas d'une concession.

Les autorisations d'occupation sont accordées pour une année renouvelable par tacite reconduction moyennant une redevance payable en avance en fonction de la superficie et l'emplacement du terrain occupé³³¹. Ces redevances peuvent être, à titre d'exception, réduites et même ramenées à 1000 Livres libanaises lorsque l'occupation répond à des critères d'utilité publique. Ce montant n'a plus la même valeur aujourd'hui avec la crise économique actuelle et la dévaluation actuelle de la livre où le dollar américain équivaut à environ 90 000 livres libanais. Il faut savoir que les modalités de calcul de la redevance n'ont pas été fixées par l'arrêté de 1925. Il a fallu attendre 1963 pour que ces modalités soient fixées par le décret numéro 12841³³². Selon ce décret, amendé en 1992, les modalités de calcul de la redevance diffèrent selon que le terrain est construit ou non ou que des canalisations y sont localisées. De plus, l'amendement de 1992 a fixé un montant différent pour chacune des régions du pays.

En 1964, un nouveau régime d'occupation légale a émergé avec le décret numéro 17614 intitulé le régime de l'exploitation – et non de l'occupation- du domaine public maritime non encore exploité. Ce type d'exploitation est soumis à une autorisation appelée permis d'occupation alors que l'occupation délivrée sur le fondement de l'arrêté de 1925 est soumise à une autorisation d'occupation temporaire.

Nous pouvons donc constater que l'autorisation délivrée sous le régime du décret du 18 septembre 1964 n'a pas de durée limitée, elle reste valable tant que la redevance est payée. En revanche cette autorisation n'est octroyée par l'administration qu'après un contrôle de l'intégralité du projet au niveau de sa nature, sa destination et sa conception architecturale et technique sans pour autant rentrer dans les détails. Une seule et unique autorisation est donc délivrée pour l'ensemble du projet. De plus, ce permis d'occupation est délivré sous condition que cette occupation soit de nature touristique ou économique contrairement au régime de l'arrêté de 1925.

Avec ce nouveau régime visant le domaine public maritime non encore exploité, nous avons tendance à croire que l'ancien régime de l'autorisation temporaire d'occupation de l'arrêté de 1925 n'est plus applicable pour les nouvelles occupations du domaine public maritime. Alors que ce régime reste toujours applicable parallèlement au nouveau régime de 1964. A noter que ce nouveau décret numéro 17614 n'a jamais été appliqué.

³³¹ Art. 17 de l'arrêté numéro 144/S du 10 juin 1925.

³³² Ce décret a été amendé par le décret numéro 2522 du 15 juillet 1992.

Dans le but d'encourager les secteurs de tourisme et de service, le décret numéro 4810 a été publié le 24 juin 1966. Celui-ci instaure un nouveau régime spécial de l'occupation du domaine public maritime. Ce régime constitue une exception aux principes définis par l'arrêté du 10 juin 1925, notamment le caractère temporaire de l'occupation. L'autorisation est ainsi délivrée de manière définitive contrairement aux principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité définis par l'arrêté de 1925.

L'octroi de cette autorisation est soumis aux conditions suivantes : Le projet prévu doit être de caractère public, c'est-à-dire qui peut donc « être utilisé tout entier par le public (moyennant le paiement d'une redevance fixée par le propriétaire) »³³³. Citons à titre d'exemple les centres balnéaires à condition qu'ils ne vendent aucun bien immobilier qui leur ferait perdre ce caractère public. Cette exploitation du domaine public maritime ne doit pas empêcher le libre accès du public au littoral. Elle doit respecter le principe de continuité du littoral. Les équipements sportifs et « organisationnels »³³⁴ sont les seules installations permises « à condition que le coefficient d'occupation au sol de ces équipements n'excède pas 5 %, que la hauteur des bâtiments ne dépasse pas 6 mètres et que le coefficient de l'exploitation totale ne dépasse pas un maximum de 0.075 % »³³⁵. Initialement, la côte libanaise était continue, elle est actuellement subdivisée en de multiples parcelles. Citons à titre d'exemple la ville de Beyrouth où 75% de la plage est devenue inaccessible au public. Le projet doit aussi être conforme au zonage et à la réglementation d'urbanisme en vigueur. Il ne peut donc être construit que dans les zones touristiques ou industrielles³³⁶. Les spécifications techniques du projet doivent être présentées et la proportion des espaces affectés à chaque équipement doit être justifiée. Enfin, l'une des conditions les plus importantes pour la délivrance de l'autorisation est que le demandeur de cette autorisation doit avoir un terrain contigu au domaine public maritime qu'il désire occuper. A savoir que la surface du terrain du domaine public sujet à occupation ne doit pas dépasser le double de la superficie du territoire privé

³³³ S. Lamy, C. BouAoun. Le Littoral. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA, p.37.

³³⁴ Le décret de 1966 ne définit pas ces deux termes mais selon le S. Lamy et C Bou Aoun, dans le littoral MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA.p.39, les équipements sportifs veulent dire les piscines ou les terrains de sport et les équipements organisationnels sont les locaux techniques, sanitaires, douches etc. y compris les bars, la structure d'abri pour la restauration ou la cuisine.

³³⁵ Usurpation du domaine public maritime Libanais : 5 millions de mètres carrés. Localiban. 31 octobre 2015. MAJ 23 janvier 2016. Disponible sur le site suivant : <https://www.localiban.org/usurpation-du-domaine-public-maritime-libanais-5-millions-de-metres-carres>.

³³⁶ Ce décret a été amendé par le décret numéro 3543 du 16 octobre 1980. Avec ce nouveau décret les occupations du domaine public sont permises dans toutes les zones et sur tout le littoral.

contigu ainsi que la longueur de sa façade ne doit pas être plus grande que celle du terrain privé contigu.

Plusieurs dérogations ont été apportées à cette dernière condition. La première a eu lieu en 1978 avec le décret numéro 1300 qui a modifié le décret de 1966 stipulant : « Il peut être délivré un permis d'occupation du domaine public maritime ou des eaux territoriales sans que le demandeur du permis ne soit propriétaire d'un terrain contigu à la partie du domaine public maritime qu'il s'agit d'occuper si la demande de permis concerne un projet touristique dans son ensemble à bord d'un grand paquebot touristique comprenant des équipements touristiques d'envergure pouvant être utilisés comme hôtels, clubs, restaurants, et espaces de loisirs, à condition que la surface qu'il s'agit d'occuper soit contiguë à une route principale, et qu'il soit délimité conformément aux plans compte tenu des besoins du projet objet du permis ».

Un autre type de dérogation aux conditions listées par le décret numéro 4810/1966 a été rajouté par le décret numéro 7464³³⁷ du 30 octobre 1995. Avec ce nouveau décret, la superficie du domaine public maritime qu'on demande d'occuper peut-être maintenant plus grande que la superficie autorisée si la superficie de la propriété privée est supérieure à 20.000 m² et la demande d'autorisation vise un projet touristique de catégorie A (Hôtel, Centre Balnéaire ...). Dans ce cas-là, le Conseil des Ministres octroie une dérogation par décret et ceci sur proposition du ministre des travaux publics et des transports.

Le rapport de la direction des transports terrestres et maritimes de 2012 liste les types d'activités légalisées par décrets, les surfaces d'occupations ainsi que le nombre de décrets par mohafazat. Aux 73 occupations légalisées par décret susmentionnées, s'ajoutent l'occupation autorisée par décret numéro 3475 du 12 mai 2016 du domaine public maritime à Ras Beyrouth pour y installer un canal d'évacuation des eaux usées du port de pêche de Beyrouth et l'occupation autorisée par décret numéro 3692 du 22 juin 2016 de la côte dans le périmètre de l'embouchure de la rivière el Ghadir au Mont Liban pour la mise en place d'une décharge côtière (connue sous le nom de la décharge de Costa Brava), d'un poste de traitement des déchets et d'une station d'épuration des eaux usées.

³³⁷ Ce décret a aussi permis la construction du complexe hôtelier Movempick autorisant ainsi à une société privée d'occuper les domaines publics maritimes.

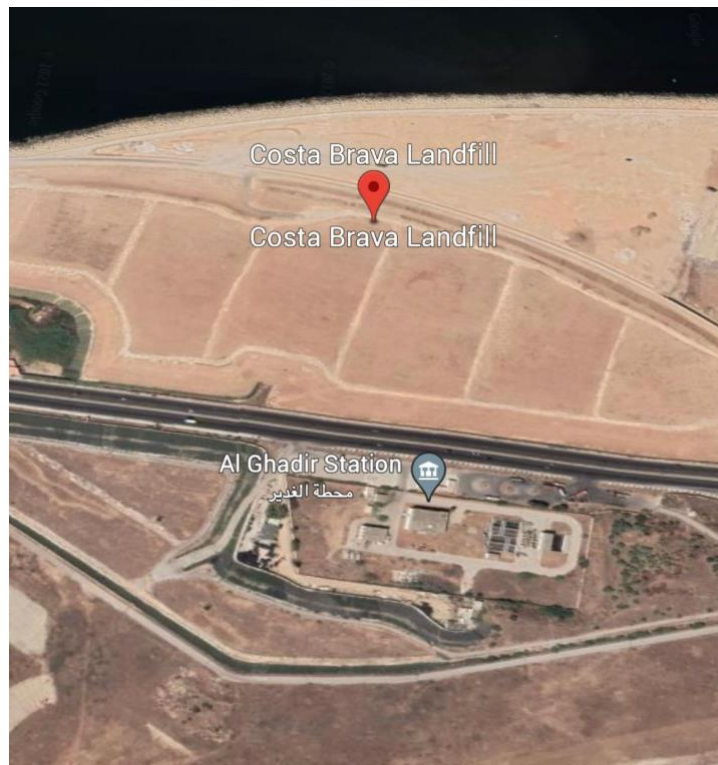


Figure 4 le site de la décharge de Costa Brava et de la station d'épuration

Les occupations légales par décret recouvrent différents types d'activités dans les secteurs industriels, touristiques et autres. La plupart des occupants sont des sociétés (34 occupants), des institutions publiques (19 occupants) ou encore des personnes physiques (17 occupants). A cela s'ajoutent l'Université américaine de Beyrouth, le syndicat des pêcheurs de Saïda et une association locale à Tripoli.

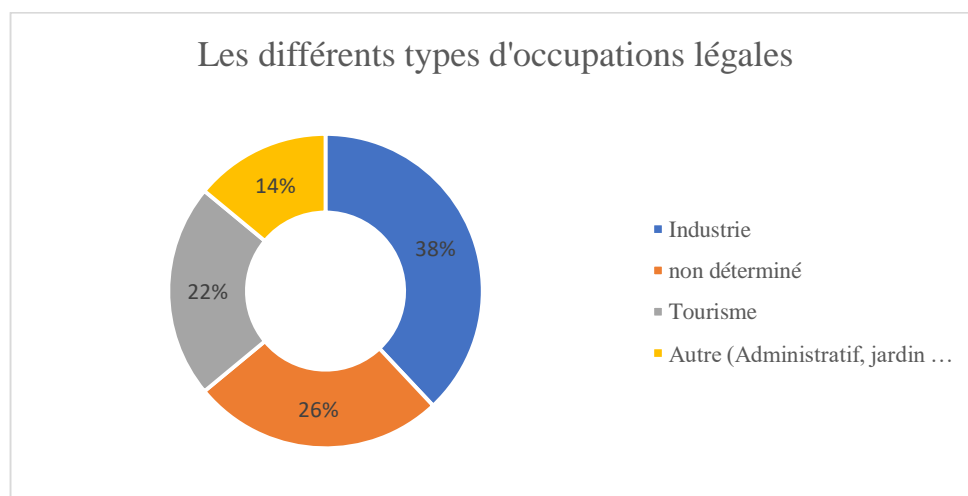


Figure 5 Graphie établi selon les données du rapport de 2012 du ministère des Travaux Publics et des Transports

Bien que ces occupations aient été légalisées par décret, il n'en reste pas moins vrai que la plupart des autorisations délivrées depuis la période de la guerre portent atteinte à l'intégrité du littoral et mènent à la privatisation du domaine public maritime. En outre, les nouvelles autorisations octroyées dans les années 2000 ainsi que les projets construits sur des terrains privés dans la zone côtière, ne respectent pas la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 et le décret d'application sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

De multiples cas de privatisation et d'atteinte à la côte libanaise légalisés par le gouvernement lui-même ont été constatés. Parmi ceux-ci, le cas du remblai de la côte du Metn nord à Dbayeh et le cas des décharges côtières qui ont été mises en place en 2016.

Le cas du remblai de la côte du Metn nord à Dbayeh est éloquent. En 1981, la Direction générale de l'urbanisme a confié au bureau de conseil et d'ingénierie Dar al-Handassah le soin de préparer une étude pour l'aménagement du littoral du Metn nord. Celle-ci a élaboré un plan urbain qui s'étend entre l'ancienne décharge de Bourj Hammoud et l'embouchure de la rivière de Nahr al-Kalb. C'est ainsi qu'en 1982, le décret numéro 2058 de mise à l'étude de la région, pris en Conseil des ministres le 10 décembre 1943, a été approuvé. Le plan élaboré exigeait que le remblayage sur la mer soit établi sur une distance d'environ 500 mètres et que la société immobilière en charge du projet détienne une part de 35 % de la zone remblayée³³⁸. Quant à la superficie restante, elle revenait à l'État, déduction faite des routes, des espaces publics, des équipements touristiques et des projets urbains. De plus, un espace pour les terrains de jeux et les parcs publics devait être attribué à chaque municipalité de la région.

Parmi les 4 entreprises ayant répondu à l'appel d'offre lancé pour ce projet, celle dirigée par l'entrepreneur qui était proche du Président de la république de l'époque³³⁹ a été sélectionnée. Ainsi, les travaux de remblayage ont débuté en 1985 dans la zone côtière de Dbayeh et Naccache. Ils n'ont pas pu être terminés comme prévu à cause de la guerre civile en cours. En 1992, ce dossier du remblai de la côte du Metn nord a refait surface. En revanche, une partie du remblai sur la mer prévu par le projet initial en a été déduite³⁴⁰. Le but étant de réaliser un projet distinct intitulé "Linor".

³³⁸ Cette part a été réduite en 1997 à seulement 30% de la zone maritime remblayée.

³³⁹ Cet entrepreneur était propriétaire d'une grande carrière dans la vallée de la commune de Nahr al-Mawt.

³⁴⁰ Cette partie qui s'étale entre le pont d'Antelias et la Quarantaine.

Le Conseil des ministres a par suite, élaboré un projet de décret portant le numéro 7510 en 1995, afin d'approuver le plan d'urbanisme général de la zone de projet de remblai de la côte du Metn Nord. Or, le 25 juillet 1995, un avis défavorable au projet de décret cité ci-dessus est rendu par le Conseil d'État, en raison des vides juridiques qu'il comporte, notamment en ce qui concerne la part de la zone remblayée que l'entreprise privée devait détenir. Cependant, malgré l'avis contraire du Conseil d'État, ce décret numéro 7510 a été publié au Journal officiel le 30 novembre 1995. Ainsi, en consacrant l'agrément des projets de remblai et de transfert de propriété à des personnes ou à des entreprises, sans avoir recours au parlement pour émettre une telle loi, le Conseil des ministres a créé un précédent ! Il se serait autorisé à disposer des biens publics en vertu de décrets pris en Conseil des ministres contrairement à la législation en vigueur et à la constitution. L'entrepreneur sélectionné cité ci-dessus a poursuivi le remblayage d'environ 2 600 mètres linéaires de la plage, s'étendant sur une superficie totale de 100,3 hectares. Il a créé Marina Dbayeh connue aussi sous le nom de Marina Joseph Khoury, et a annoncé son partenariat avec Majid Al Futtaim en 2011 pour construire la "Waterfront City".



Figure 6 photo satellite montrant l'emplacement du projet Linor et la Marina Dbayeh

En outre, dans le but de réaliser le projet Linor susmentionné, un décret a été publié en 1996 sous le numéro 8937 dans le but de créer une société immobilière libanaise « Linor », pour développer la côte nord de Beyrouth qui n'est que la partie du remblai prévu entre le pont d'Antélias à la Quarantaine (la part de remblai déduite en 1992 du grand projet de

l'aménagement du littoral du Metn nord). Le projet "Linor" a donc vu le jour en 1997, conformément à la résolution 64 émise par le Conseil des ministres. Le Conseil pour le développement et la reconstruction a été chargé de lancer un appel d'offres pour la mise en œuvre du projet. Cependant, sous le mandat du président Emile Lahoud, le Conseil des ministres, a annulé le projet qui n'a plus été mis en œuvre à ce jour sous prétexte que les deux entreprises qui avaient soumis les offres n'étaient "plus intéressées".

Après l'annulation du projet "Linor", la zone retirée de Khoury est restée à l'étude sans que le remblayage ne soit mis en œuvre. L'État a pu donc temporairement récupérer la part de ce projet.

Ainsi, depuis la réalisation de ce projet d'aménagement du littoral du Metn nord et la construction de la marina Dbayeh et de la waterfront city, les caractéristiques naturelles de la grande plage de sable continue de Dbayeh qui s'étendait jusqu'aux bords de la baie de Jounieh ont disparu. Des blocs de béton obstruent la vue de tous, notamment celle des habitants de Dbayeh avant la création de la "Waterfront City" avec ses immeubles de huit ou dix étages.

Suite à la crise des déchets de 2015 et à la mise en place des décharges côtières dont l'une³⁴¹ a servi de remblai de la zone côtière consacrée ultérieurement au projet Linor et dans le cadre du traitement de la montagne de déchets à Bourj Hammoud (ancienne décharge côtière), le dossier « Linor » est remis à l'ordre du jour sachant que de nombreux députés et ministres espèrent concrétiser ce projet.

Les décharges côtières de Costa Brava et celle de Jdeideh – Bourj Hammoud ont été aménagées suite à la décision prise par le Conseil des ministres lors de la réunion du 12 mars 2016 sans étude d'impact préalable à la réalisation de chacune de ces deux décharges. Notons, au regard de ces décharges, que l'État libanais ne respecte pas la convention de Barcelone et ses deux protocoles déjà cités : le protocole tellurique et celui sur la gestion intégrée des zones côtières. C'est ainsi qu'à l'initiative du réseau d'ONG Lebanon Eco Movement, une pétition dénonçant la construction des décharges côtières sans études d'impact préalables et violant la convention de Barcelone a recueilli plus de 10 450 signataires³⁴². Elle a été remise à l'ONU Programme pour l'Environnement. L'UNEP a, à son tour, adressé une lettre au gouvernement

³⁴¹ La décharge côtière de Jdeideh – Bourj Hammoud.

³⁴² Le nombre symbolise la superficie du Liban.

libanais réclamant l'arrêt des travaux de construction et l'élaboration d'études d'impact pour les projets de décharges côtières. La préparation d'une étude d'impact pour chacune des décharges a alors débuté, toutefois la construction n'a jamais été arrêtée... et, jusqu'à ce jour ces études n'ont toujours pas été finalisées.

Selon le protocole relatif à la gestion intégrée de la zone côtière, « les parties instituent une zone non constructible dans les zones côtières à compter du niveau atteint par le plus grand flot d'hiver. Compte tenu notamment des espaces directement et négativement affectés par les changements climatiques et les risques naturels, cette zone ne pourra être d'une largeur inférieure à 100 mètres sous réserve des dispositions de l'alinéa b ci-dessous. Les mesures nationales fixant cette largeur avec davantage de rigueur continuent à s'appliquer »³⁴³.

Or, il n'existe aucun texte au Liban imposant une zone inconstructible de 100 mètres. Toutefois, comme il a déjà été indiqué ci-dessus, plusieurs textes juridiques consacrent le principe de la continuité du littoral. Cette continuité n'est pas réellement assurée par les documents et les plans d'aménagements.

Aucun des plans d'urbanisme des agglomérations ne délimite expressément de larges zones non aedificandi.

« Il peut en effet se trouver des poches, ici et là, de zones inconstructibles, comme par exemple la rive gauche de l'estuaire de Nahr el-Kalb³⁴⁴, mais il ne s'agit tout au plus que de quelques hectares généralement impropres à la construction de par la topographie du site »³⁴⁵.

La zone 10 de la ville de Beyrouth « était auparavant non aedificandi, puis elle a été affectée à diverses fonctions liées au tourisme en demeurant néanmoins, à ce stade, exclue de toute possibilité d'occuper le domaine public »³⁴⁶. En 1995, l'occupation du domaine public de la zone de Beyrouth est devenue possible par le décret n° 7464 annulant le décret n° 650 du 17 octobre 1990 et autorisant l'occupation du domaine public maritime dans la zone 10 de la ville de Beyrouth. Ceci a permis la réalisation de l'hôtel Movenpick.

D'autres sites littoraux peuvent également être classés inconstructibles, en vertu d'autres lois que celle de l'urbanisme : archéologie, réserves naturelles. Citons à titre d'exemple les villes de Jbeil, de Saïda et de Tyr où une partie du littoral est inconstructible du

³⁴³ Art. 8 al. 2 § a du protocole relatif à la GIZC.

³⁴⁴ Avec le plan d'urbanisme de la ville de Jounieh.

³⁴⁵ S. Lamy, C. Bou Aoun. Le Littoral. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA, p.38.

³⁴⁶ S. Lamy, C. Bou Aoun. Le Littoral. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA, p.48.

fait de la présence de sites classés antiques, en vertu de la loi sur les antiquités et les monuments historiques. Une partie du littoral du Sud du Liban est classée inconstructible du fait de la création de deux réserves naturelles³⁴⁷ l'une sur le littoral de la ville de Abbassiye, l'autre sur le littoral du sud de la ville de Tyr³⁴⁸. Ces zones inconstructibles constituent une part dérisoire du littoral alors que la majorité des terrains de la zone côtière sont constructibles et souvent avec des coefficients relativement élevés.

En France l'article L121-16 du code de l'urbanisme énonce qu'« en dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs ». L'aménagement et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes sont également interdits dans la bande littorale³⁴⁹. Toutefois, cette interdiction ne s'applique pas aux constructions ou installations³⁵⁰ nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau³⁵¹. Elle peut être en revanche étendue par le plan local d'urbanisme³⁵² qui peut porter la largeur de la bande littorale à plus de 100 mètres lorsque des motifs liés à la sensibilité des milieux le justifient ou lorsque la projection du recul du trait de côte à l'horizon de trente ans le justifie³⁵³.

L'atteinte de la zone côtière libanaise ne se limite pas aux occupations légales du domaine public maritime. Un grand nombre d'occupations illégales dégrade encore plus la côte libanaise et sa biodiversité

³⁴⁷ Une réserve naturelle au nord du Liban sur le littoral de la ville de Anfé est actuellement en cours de création.

³⁴⁸ A ces deux réserves se rajoute la réserves marines de l'île des Palmiers au nord du Liban.

³⁴⁹ Art. 121-18 du Code de l'urbanisme.

³⁵⁰ Les constructions et installations réalisées dans la bande des 100m sont soumises à une enquête publique

³⁵¹ Art. 121-17 du Code de l'urbanisme.

³⁵² Les communes qui peuvent porter la largeur de la bande littorale à plus de 100m s'élèvent au nombre de 126. Elles sont énumérées dans le décret 2022-750 du 29 avril 2022 pris en application de l'art. L. 321-15 du code l'environnement.

³⁵³ Art. 121-19 du Code de l'urbanisme.

B. La difficile remise en cause de l'occupation illégale du domaine public maritime

Depuis le début de la guerre civile au Liban en 1975, les occupations illégales des domaines publics notamment marins se sont amplifiées, le nombre d'installations et la surface des empiètements le long de la côte libanaise ont augmenté.

Durant cette période, des autorisations aléatoires ont été délivrées par les Ministres des travaux publics et des transports qui se sont succédés, violant ainsi, l'arrêté n° 144/25, en particulier son article 16 selon lequel les permis de travail doivent être délivrés par décision du Chef de l'État (actuellement Conseil des ministres) ce qui a permis l'occupation de propriétés de l'État.

Avec la fin de la guerre, ces violations ont ainsi réduit le domaine public maritime non occupé à environ 40 kilomètres. Ainsi, selon le rapport de la direction des transports terrestres et maritimes de 2012, 53.5% des occupations sont illégales avec une surface d'environ 2,841,903 m². Celles-ci sont réparties par types d'activités touristiques, commerciales, industrielles, agricoles résidentielles comme suit :

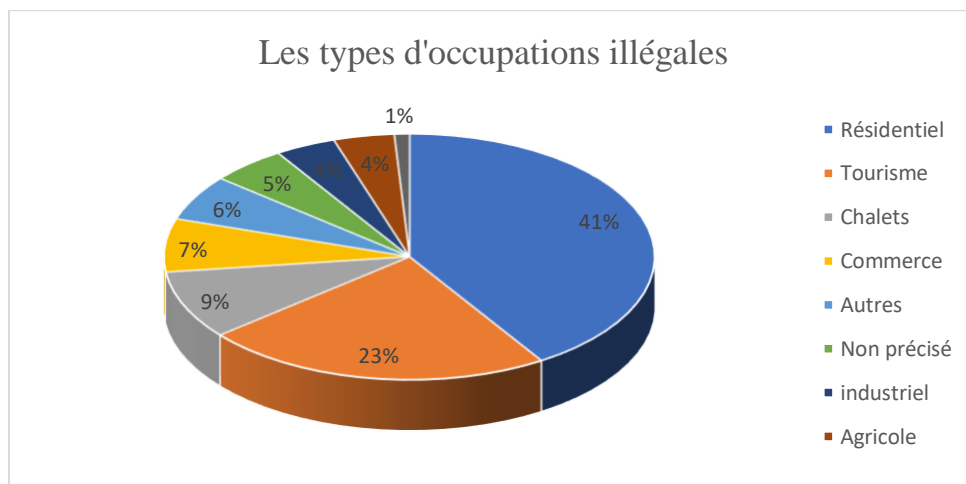


Figure 7 les types d'occupations illégales selon le rapport de 2012 du ministère des Travaux Publics et des Transports

Comme il a déjà été mentionné, le rapport du ministère des Travaux Publics et des Transports a recensé 1068 cas d'occupations illégales³⁵⁴ sur le domaine public maritime réparties sur 4 Mohafazats. Nous pouvons distinguer cinq différents types d'infraction : le cas d'infraction où l'occupation effective a dépassé la surface d'occupation autorisée au propriétaire d'un terrain contigu au domaine public³⁵⁵ ; le cas³⁵⁶ où le propriétaire d'un terrain contigu conformément aux dispositions du décret n° 4810 du 24 juin 1966 relatif au règlement d'occupation du domaine public maritime³⁵⁷, occupe le domaine public sans aucune autorisation ; le cas où le propriétaire d'un terrain contigu occupe un domaine public alors que son terrain privé ne répond aux conditions requises par le décret 1966 pour pouvoir occuper le domaine public adjacent³⁵⁸ ; et le cas d'occupation de domaine public maritime sans que l'occupant ne soit propriétaire d'un terrain contigu³⁵⁹.

A ces 1068 infractions s'ajoutent 61 infractions récentes recensées par le ministère des Travaux Publics et des Transports. Celles-ci ont eu lieu en 2011 et 2012. La superficie occupée illégalement pendant cette période s'élève à 15.559 m². Elle se répartie entre remblai³⁶⁰ et installations.

Selon l'arrêté numéro 144/S du 10 juin 1925 relatif à la délimitation du domaine public³⁶¹, les occupations illégales sont passibles d'une amende et/ou de la démolition des constructions. En revanche, la seule sanction prévue par l'arrêté numéro 7 publié le 11 janvier 1974 du Ministre des travaux publics et des transports sur la procédure à suivre pour le règlement des infractions sur le domaine public maritime, est la démolition des constructions aux frais du contrevenant sans aucune possibilité de régularisation.

La première tentative de régularisation des occupations illégales du domaine public maritime au Liban a eu lieu en 1983 avec le décret – loi numéro 144 relatif à la régularisation des infractions d'occupation du domaine public maritime. Selon ce texte qui n'a jamais été

³⁵⁴ Notons que ces occupations ont été considérées illégales par rapport au décret de 1966 non pas celui de 1964 n'étant pas appliqué ni celui de 1925 le pilier de la législation sur le domaine publique au Liban.

³⁵⁵ 20 cas.

³⁵⁶ 26 cas.

³⁵⁷ Ce décret a été modifié par le décret numéro 169 du 27 Août 1989.

³⁵⁸ 431 infractions.

³⁵⁹ 530 infractions.

³⁶⁰ Selon Dr. Manal Nader, Directeur de l'Institut d'études environnementales de l'Université de Balamand, durant la conférence intitulée "La côte libanaise et le schéma directeur d'aménagement des territoires libanais", au Syndicat des ingénieurs à Beyrouth, le 4 décembre 2017, la surface des remblais sur la côte s'étend actuellement à 830 hectares.

³⁶¹ Art. 23 de l'arrêté numéro 144/S du 10 juin 1925 relatif au domaine public.

appliqué, ne peuvent être régularisées que les occupations répondant à certaines conditions³⁶² telles que : l'occupation devait avoir eu lieu avant la date d'entrée en vigueur de ce décret, elle ne devait pas avoir endommagé l'environnement et la plage ni être contiguë à un terrain appartenant à des tierces personnes ou dans une zone où l'occupation est interdite par la réglementation en vigueur.

Afin de pouvoir régulariser ces occupations illégales, le décret-loi numéro 144 de 1983 relatif à la régularisation des infractions d'occupation du domaine public maritime imposait des pénalités qui diffèrent selon que l'occupation est conforme ou pas au décret numéro 4810/1966 relatif au règlement d'occupation du domaine public maritime. La pénalité était doublée à 100% dans le cas où l'occupant interdisait le libre accès au domaine public maritime et l'utilisation des équipements installés³⁶³.

Enfin, ce décret-loi numéro 144/1983 relatif à la régularisation des infractions d'occupation du domaine public maritime fixait un délai d'un an à compter de son entrée en vigueur pour entamer la procédure de régularisation³⁶⁴. Au-delà de ce délai assez court, la régularisation n'était plus possible d'autant plus qu'elle était censée se faire conformément aux dispositions d'un décret d'application qui n'a pas été adopté dans les délais prévus. Nous constatons ainsi que le décret – loi de 1983 n'a jamais pu être appliqué. Il a fini par être abrogé le 23 mars 1985 par le décret-loi numéro 34 intitulé abrogation du décret -loi numéro 144 du 16 septembre 1983.

Plusieurs projets de lois ou de décret visant à organiser les occupations du domaine public maritime n'ont jamais vu le jour surtout avec une politique de l'État visant à privatiser le littoral. Dans une interview au journal An-Nahar le 7 juillet 1995, le Premier Ministre de l'époque Rafic Hariri a affirmé : « Il y a deux façons de traiter la propriété marine. Tout le monde veut louer. Nous, en tant que gouvernement et en tant que ministère des finances, désirons vendre, et si jamais l'État a besoin de ces terrains pour une raison quelconque, il peut appliquer l'expropriation »³⁶⁵.

³⁶² Art. 1^{er} du décret-loi numéro 144/1983 relatif à la régularisation des infractions d'occupation du domaine public maritime.

³⁶³ Art. 2 du décret-loi numéro 144/1983 relatif à la régularisation des infractions d'occupation du domaine public maritime.

³⁶⁴ Art. 3 du décret-loi numéro 144/1983 relatif à la régularisation des infractions d'occupation du domaine public maritime.

³⁶⁵ A. Zakhia. Pourquoi vendre notre plage au prix le plus bas ? Journal An-Nahar, 1er août 1995 (en arabe).

A savoir que les occupations et les grands projets construits illégalement appartiennent pour la plupart à des hommes politiques, diplomates, partis politiques ... ils n'avaient donc aucun intérêt à organiser ce secteur.

Il a fallu attendre le 21 Août 2017, pour que le texte du projet de loi relatif à la régularisation des occupations illégales du domaine public maritime préparé par la direction générale des transports terrestre et maritime et reproduit dans son rapport de 2012-366 soit intégré³⁶⁷ à loi numéro 45 sur la nouvelle taxation afin de financer l'augmentation du salaire minimum et la grille des salaires pour la fonction publique. Toutefois cette loi a été annulée par décision du Conseil constitutionnel le 22 septembre 2017 suite à un recours fait par dix députés.

La décision du Conseil Constitutionnel a évoqué spécialement l'annulation de l'article 11 relatif à la régularisation des occupations illégales du domaine public maritime en énonçant ce qui suit : « L'(article) se présentait sur six pages et comportait dix-huit paragraphes, et chaque paragraphe comprenait plusieurs sections, ce qui contredit les principes adoptés dans le texte des lois, et puisque l'ambiguïté du texte permet son application de manière discrétionnaire et tordue, qui porte atteinte à la justice et à l'égalité entre les citoyens ou s'écarte de l'intention initialement peu claire du législateur, l'article onze de la loi contestée est donc considéré comme une violation de la constitution en raison de son manque de clarté. »

Une nouvelle loi a été adoptée par le Parlement le 9 octobre 2017 comprenant le même texte avec certains amendements formels (la numérotation des paragraphes inclus dans l'article), qui est la loi n° 64 publiée le 20 octobre 2017. Ce texte distingue entre les infractions qui ont eu lieu avant le 1^{er} janvier 1994 et celles qui ont eu lieu après le 1^{er} janvier 1994. Le texte ne prévoit aucune régularisation des infractions survenues depuis 1994, les terrains occupés doivent être évacués immédiatement. Seules les infractions survenues avant 1994 peuvent faire l'objet d'une régularisation accordée par décret. La procédure de régularisation devait être entamée dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi sous peine d'expulsion et de récupération des terrains, tout en préservant le droit de l'État aux

³⁶⁶ Ce texte a été présenté au Parlement suite à l'approbation de la commission des travaux publics, des transports, de l'énergie et de l'eau en mai 2015 puis du Conseil des Ministres.

³⁶⁷ L'intégration de ce texte sur la régularisation des occupations maritimes illégales avait pour objectif de financer la nouvelle grille des salaires.

amendes annuelles dues pour les années précédant la mise en œuvre de l'expulsion. Les contrevenants ont été totalement exonéré du paiement de toute amende pour la période avant 1994. De légères amendes ont été fixées pour la période postérieure. Tel est le cas des frais fixés pour la période suivant la régularisation. En outre, les contrevenants avaient le choix entre payer l'amende immédiatement et bénéficier d'une réduction de 20% ou demander des échelonnements.

La période de grâce qui se limitait initialement à trois mois seulement et qui était censée expirer fin janvier 2018³⁶⁸, a été prolongée à plusieurs reprises jusqu'à atteindre environ trois ans.

Un an et trois mois après l'expiration du premier délai (trois mois) de régularisation, un nouveau projet de loi a été soumis par les députés Muhammad al-Hajjar, Nazih Najm et Joseph Ishaq, visant à accorder un délai supplémentaire de 4 mois pour la régularisation des infractions. Le Parlement a fini par accorder un délai plus long (six mois) soit deux mois de plus que la proposition des députés. Cette nouvelle période de grâce constitue le double du délai prévu dans la loi de 2017. La nouvelle loi n° 132/2019 visant à modifier le paragraphe 5 de l'article 11 de la loi 45/2017 a en fait été promulguée le 30 avril 2019, de sorte que le nouveau délai expire fin octobre de la même année 2019.

Il est important de noter que les violations de la période postérieure à 1994, n'étant pas sujettes à régularisation, les terrains occupés auraient dû être évacués immédiatement sans aucun délai de grâce or ceci n'a pas été appliqué. A l'expiration du nouveau délai de grâce, fin octobre 2019, le nombre de demande de régularisation avait atteint 386, tandis que près de 700 contrevenants n'avaient pris aucune mesure.

Le 6 février 2020, le parquet général a accordé un délai de grâce supplémentaire d'un mois aux contrevenants pour payer les amendes, avant d'engager toute action à leur encontre. L'octroi d'un tel délai de grâce constitue un dépassement de pouvoir de la part du parquet général dont le devoir est d'appliquer la loi et non de la modifier. Selon l'avocat général Khoury qui a pris cette décision, la récupération des terrains occupés serait difficile à cause des camps et des bidonvilles qui se trouvent sur le domaine public maritime, entre Sain Simon et Sarafand

³⁶⁸ Ce délai était censé prendre fin le 21 novembre 2017 avec l'ancienne loi numéro 45 annulée par le Conseil Constitutionnel en septembre 2017.

surtout que l'État n'a pas l'organisation ni les capacités pour saisir les biens publics maritimes occupés³⁶⁹.

Lorsque ce délai a expiré, le parquet général a averti un certain nombre de contrevenants au cours des mois d'avril et de mai 2020 qu'ils devraient payer les amendes. Il est aussi parvenu à un accord avec le Ministère des finances et le Ministère des travaux publics afin d'établir un cahier des charges selon lequel des enchères seraient tenues pour avoir de nouveaux occupants des stations balnéaires situées illégalement sur le domaine public maritime. Ceci montre que l'unique volonté des responsables est de renflouer les caisses de l'État au détriment de la protection du littoral et de l'environnement.

A la suite de l'épidémie de la Covid 19, une loi de suspension des délais a été publiée en mai 2020. Celle-ci considérait les différents types de délais suspendus à partir du 18 octobre 2019 jusqu'à fin juillet 2020 à des fins de préservation des droits. Les contrevenants ont alors affirmé qu'ils bénéficiaient rétroactivement de cette loi sous prétexte que la loi sur le sursis est exhaustive, et que seuls certains délais cités explicitement en sont exclus à titre exceptionnel, et que le délai de dépôt des dossiers pour régulariser les infractions n'en fait pas partie. En août 2020, le Parlement a prolongé les délais de suspension jusqu'à la fin de l'année 2020. Depuis cette date jusqu'à ce jour, aucun effort n'a été fait pour récupérer les terrains occupés.

Enfin, il est clair que les autorités politiques ayant des intérêts privés liés directement ou indirectement aux occupations des domaines publics maritimes n'ont pas agi jusqu'à présent comme il est convenu pour récupérer les propriétés de l'État ou les amendes dues. La classe politique libanaise dominée par la corruption n'a aucune volonté d'organiser la gestion du littoral.

En outre, les textes juridiques ne répondent plus ni aux besoins actuels ni à la nécessité de préserver le littoral et les ressources naturelles maritimes dans le cadre du changement climatique qui accélère l'érosion côtière et menace la biodiversité maritime. Ils ne suffisent pas non plus pour protéger notre droit au libre accès à la plage et à la jouissance égale des espaces

³⁶⁹ N. Saghie, L. Maddah. Stolen Public Maritime Property in Lebanon: No More Grace Periods. Publié le 11 mars 2021. Disponible sur : <https://english.legal-agenda.com/stolen-public-maritime-property-in-lebanon-no-more-grace-periods/>

publics maritimes. De plus, ces législations ont permis la mise en place des projets d'investissement qui détruisent progressivement la côte libanaise.

Ces dernières années ont encore favorisé l'émergence d'une série de nouveaux projets portants atteintes à la côte libanaise. Parmi ceux-ci, figure le projet de construction d'un immense centre commercial sur le site des salières à Anfeh ; le projet de réalisation d'une station balnéaire privée sur le cimetière arménien de Byblos ; un projet touristique et un port de plaisance prévus sur la plage de Tabarja ; un projet de construction d'un "centre commercial", de chalets, et d'un port de plaisance pour yachts à Beyrouth Dalia ; la privatisation de la plage de Ramlet Al-Bayda ; le remblai de la côte où se situent les deux importants sites historiques de la ville de Sidon ; le projet de port de plaisance sur la plage historique d'Adloun, et le projet de construction sur la côte de Kafr Abidah.

Ces projets témoignent non seulement de la corruption et de l'échec des institutions publiques, mais aussi de la faiblesse et de la contradiction des textes de lois sur lesquels se basent les maîtres d'ouvrage des projets privés en faisant de l'exception une règle qui continue à s'appliquer jusqu'à nos jours.

Pour toutes ces raisons, il est nécessaire d'avoir un nouveau texte régissant ce domaine afin d'arrêter la règle de l'exception, d'assurer la préservation du littoral, des biens communs et des ressources naturelles côtières et de garantir le libre accès à la côte.

Section 2. Une loi « littoral » nécessaire pour le Liban

En 2002, la protection du littoral est évoquée par la loi sur la protection de l'environnement numéro 444. Cette protection s'avère insuffisante du fait notamment de l'absence de décrets d'application (§1). Avec la ratification du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Convention de Barcelone, la promulgation d'une loi relative à la gestion intégrée des zones côtières est devenue nécessaire (§2).

§1. La protection fictive du littoral libanais par la loi numéro 444/2002

La loi de 2002 sur la protection de l'environnement tente de préserver le littoral libanais en lui consacrant un chapitre³⁷⁰ intitulé « la protection du littoral³⁷¹ et l'environnement marin contre la pollution ». Toutefois, force est de constater que cette loi ne propose pas une définition précise du littoral, sachant qu'il n'incombe pas à un texte, visant à assurer la protection de l'environnement, de délimiter la zone côtière. La loi reste donc ambiguë malgré la définition élaborée dans le cadre de l'arrêté numéro S/144 de 1925 relatif à la délimitation du domaine public.

Le chapitre de la loi sur la protection de l'environnement qui vise à protéger le littoral et l'environnement marin contre la pollution comporte six articles relatifs à la préservation de la côte, à l'interdiction de dépôt de substances polluantes dans les eaux territoriales, à la protection du domaine public maritime (naturel et artificiel et la protection des zones humides et des écosystèmes. Ces dispositions ne sont malheureusement pas appliquées.

La protection du milieu marin contre la pollution, mentionnée à l'article 29, vise à protéger les plages de la République Libanaise, leurs ressources naturelles et leurs ports contre les risques de tout type de pollution et protéger les eaux naturelles libanaises vivantes et mortes, des risques de pollution sous toutes ses formes. Ce même article charge le ministère de l'Environnement, en coordination avec le ministère des Travaux Publics et des Transports, de réaliser les objectifs mentionnés ci-dessus, notamment à travers les plans de gestion et de protection des plages. Aucune indication concernant les modalités d'adoption et de publication de ces plans n'est prévue par cet article. Ceci explique sans doute qu'aucun plan n'ait été élaboré jusqu'à présent en application de l'article 29.

Il est strictement interdit, en vertu de l'article 30, de rejeter, brûler ou immerger dans les eaux territoriales libanaises toute substance pouvant directement ou indirectement affecter la santé humaine et les ressources naturelles marines, nuire aux activités et organismes marins, y compris la navigation, la pêche, les plantes et les algues, détériorer la qualité de l'eau de mer, réduire la valeur récréative et le potentiel touristique de la mer et des plages libanaises. La liste de ces substances devait être définie par décret selon cet article.

³⁷⁰ Le chapitre 2 du titre 5 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

³⁷¹ La traduction du terme en arabe peut aussi être la côte ou le rivage.

Une exception à cette interdiction, est toutefois prévue à l'article 31, qui permet au Ministre des travaux publics et des transports, sur la base d'une étude d'impact, d'autoriser le rejet, l'immersion ou l'incinération dans les eaux territoriales de certaines substances. Les conditions et les modalités d'octroi des autorisations ainsi que les modalités de contrôle devaient être fixées, selon l'article 32 de la loi numéro 444/2002, par décret. Ce même décret devait aussi définir toutes les mesures nécessaires à la prévention de la pollution marine causée par les navires, les transporteurs marins et les raffineries.

Ledit décret mettant en application trois articles fondamentaux sur la protection du littoral n'a toujours pas été adopté. Pire encore, « Selon des informations obtenues du ministère de l'environnement, il n'est pas envisagé de publier un décret pour définir les modalités d'application des articles 30 et 31 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 à court ou moyen terme dans la mesure où l'aménagement de telles installations est déjà soumis à l'obligation d'une étude d'impact environnemental au sens du décret n° 8633 du 8 août 2012 »³⁷².

S'il est vrai que l'étude d'impact et les informations qu'elle comprend peuvent aider le Ministre des travaux publics et des transports à octroyer ou non des autorisations en application de l'article 31 de la loi numéro 444/2002, la publication d'une liste des substances interdites et autorisées reste indispensable notamment dans le cadre de la crise des déchets et de la mise en place des décharges côtières. En effet le Ministre des travaux Publics et du Transport peut refuser l'octroi d'une autorisation immédiatement en se basant sur la liste des substances interdites avant même de passer par l'évaluation d'impact environnement. De plus, cette liste étant publique, les personnes concernées s'abstiendront d'établir des demandes d'autorisation concernant les substances qui y sont mentionnées.

« Quant à l'article 32 de la loi, le ministère indique que dans le cadre d'une prochaine subvention de l'Union européenne (pour la conservation et l'utilisation durable de ressources marines), un projet de texte adéquat sera préparé »³⁷³. Ceci montre à quel point la réglementation est liée au financement. L'une des raisons pourrait être le manque d'experts dans la rédaction des textes juridiques et le besoin d'avoir recours à des experts internationaux ou nationaux travaillant dans le secteur privé au Liban.

³⁷² S. Lamy, C. Bou Aoun. Le Littoral. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA, p.98.

³⁷³ S. Lamy, C. Bou Aoun. Le Littoral. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA, p.98.

La disposition suivante est importante en ce qu'elle consacre pour la première fois dans la législation libanaise les notions de libre accès et de protection contre l'érosion. L'article 33 de la loi sur la protection de l'environnement énonce que les travaux sur le domaine public marin ou fluvial qui entravent le libre accès aux côtes et aux plages de sable, entraînent l'érosion ou la détérioration du site ou menacent les intérêts mentionnés à l'alinéa 1 de l'article 29 sont interdits. Cet article se réfère à la législation concernant le régime d'occupation du domaine public maritime.³⁷⁴

Hélas, la disposition n'est pas applicable au niveau pratique car le Ministre de l'environnement « n'a aucune compétence pour autoriser ou interdire telle ou telle occupation du domaine public, ni même pour procéder à des opérations de contrôle de la régularité d'une occupation »³⁷⁵, sauf dans le cadre d'une étude d'impact en application du décret numéro 8633/2012 où le Ministre de l'environnement peut rendre un avis défavorable dans le cas d'une entrave au libre accès etc. Ainsi, c'est au Ministre des travaux public d'octroyer ou non l'autorisation d'occupation en se basant sur l'avis du Ministre de l'environnement.

Le dernier article du chapitre sur la protection du littoral (l'article 34 de la loi numéro 444/2002) énonce que « Les zones humides et leurs écosystèmes font l'objet d'une protection spéciale dont les conditions sont déterminées par un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'environnement tenant compte du rôle et de l'importance de ces zones dans la préservation de la biodiversité marine et / ou fluviale et des équilibres environnementaux côtiers globaux ». Or à l'instar de la plupart des décrets prévus par la loi numéro 444/2002, ce décret n'a pas vu le jour.

§2. Un projet de loi relatif à la gestion intégrée de la zone côtière en suspens.

En 2003, le Ministère de l'environnement a rédigé la première version d'un projet de loi sur la gestion intégrée de la zone côtière visant à protéger le littoral et le milieu marin au

³⁷⁴ Décret numéro 4810 du 24 juin 1966.

³⁷⁵ S. Lamy, C. Bou Aoun. Le Littoral. MAJAL, Observatoire Académique Urbain. 2017, ALBA, p. 99.

Liban. Cette version a été revue, commentée et modifiée en 2015³⁷⁶ suite à l'engagement du Liban en 2014³⁷⁷ d'adhérer au Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières du bassin méditerranéen signé à Madrid le 21 janvier 2008³⁷⁸. L'adhésion est entrée en vigueur le 31 août 2017.

Ce protocole vise à promouvoir la gestion intégrée et durable des zones côtières³⁷⁹ afin de concilier la valeur touristique et économique de la côte avec sa valeur environnementale, à travers l'adoption d'un plan d'action qui prend en compte la protection des zones écologiquement importantes et des paysages naturels et l'utilisation rationnelle des ressources. En d'autres termes, le protocole étend le champ de protection au-delà des limites du domaine public maritime et inclut toutes les zones côtières qui, par leur nature, constituent la zone vitale de la plage³⁸⁰.

Le projet de loi relatif à la gestion intégrée de la zone côtière définit le cadre légal général de gestion durable du littoral afin d'atteindre les objectifs du protocole GIZC. Il vise donc à assurer un équilibre entre la protection de l'environnement, notamment la continuité de la zone côtière, et la relance économique. Il garantit aussi, le libre accès à celle-ci. En outre, ce texte tend à assurer la coordination entre les ministères, les administrations de l'État et toutes les parties prenantes concernées. Actuellement, la situation est chaotique suite au conflit de compétences des ministères.

³⁷⁶ Cette initiative a eu lieu suite à un appel d'offre émis par le Ministère de l'Environnement du Liban dans le cadre du projet n° : GFL-2328-2740-4C02, « Identifier les lacunes juridiques, politiques et institutionnelles, élaborer les textes juridiques et réglementaires et formuler des politiques de réforme liées à la protection de la biodiversité marine et côtière » financé par le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM).) au profit du Ministère de l'Environnement à travers le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) dans le cadre du projet « Politiques de commercialisation et élaboration de lois afin d'intégrer la gestion durable des écosystèmes marins et côtiers au Liban ». Le projet a été confié au Département des Ressources Marines et de la Gestion Côtière de l'Institut d'Etudes Environnementales de l'Université de Balamand aux termes du contrat signé le 7 août 2014.

³⁷⁷ Décret numéro 639 publié le 18 septembre 2014.

³⁷⁸ En 2008, le Liban était parmi les quatorze pays signataires du Protocole de Madrid sur la gestion intégrée des zones côtières de la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée connue sous le nom « La Convention de Barcelone ».

³⁷⁹ Selon l'article 2 du Protocole GIZC, « la Gestion intégrée des zones côtières est un processus dynamique de gestion et d'utilisation durables des zones côtières, prenant en compte simultanément la fragilité des écosystèmes et des paysages côtiers, la diversité des activités et des usages, leurs interactions, la vocation maritime de certains d'entre eux, ainsi que leurs impacts à la fois sur la partie marine et la partie terrestre ».

³⁸⁰ S. Bou Aoun. Gestion intégrée des zones côtières au Liban : un projet de loi pour sauver la plage avant qu'il ne soit trop tard. Legal Agenda. Publié le 19 septembre 2019. Disponible sur le site suivant : <https://legal-agenda.com/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D9%83%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D9%84%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B7%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%A7%D8%AD%D9%84%D9%8A%D9%91%D8%A9/>

Le champ d'application de ce projet de loi dépasse les délimitations du domaine public côtier et marin. Il reprend la délimitation de l'article 3 du protocole GIZC qui comprend la zone de la mer Méditerranée³⁸¹ qui est définie vers la mer, par la limite de la zone côtière définie par la limite extérieure de la mer territoriale des parties³⁸² ; vers la terre, par la limite de la zone côtière définie par la limite des entités côtières compétentes telles que définies par les parties. Cette zone sera déterminée dans le plan stratégique et le schéma directeur de la zone côtière qui résulteront de ce projet de loi. Ainsi, les communes dont les terres se situent, même partiellement, à l'intérieur de ces frontières sont considérées comme faisant juridiquement partie de la zone côtière, car elles ont un impact direct sur les ressources naturelles du littoral.

Ce projet de loi comprend plusieurs dispositions en application de tous les principes énoncés dans le Protocole relatif à la GIZC de Madrid. Nous nous contenterons de relever les six plus importantes. Le projet de loi prévoit l'élaboration d'un plan stratégique national³⁸³ de gestion intégrée de la zone côtière avec le schéma directeur général et global de la zone côtière afin d'aménager durablement le littoral. Ce plan et ce schéma seraient revus cinq ans après leur publication et mis à jour si cela est nécessaire. Afin d'assurer la compatibilité du plan avec le développement urbain et environnemental, il serait revu et réédité périodiquement tous les dix ans. Le projet de loi vise aussi à instituer une zone non constructible le long de la côte libanaise³⁸⁴. Ce trait côtier est d'une largeur de 100 mètres à partir de la ligne de rivage supérieure d'hiver (c'est-à-dire des limites du domaine public marin, y compris les zones de marée),

Le projet de loi souhaite également limiter l'expansion urbaine linéaire le long de la côte dans le but de préserver les ressources naturelles, les paysages et les écosystèmes côtiers d'une part, et d'assurer la continuité de la plage en tant qu'unité naturelle. Il entend aussi garantir l'accès libre et gratuit du public à la mer et le long du rivage³⁸⁵. Pour y parvenir, il est obligatoire de garantir le droit de passage à condition que les cheminements le long de la plage

³⁸¹ Selon l'article 1 du protocole relatif à la GIZC, la zone côtière (de la mer Méditerranée) est l'espace géomorphologique de part et d'autre du rivage de la mer où se manifeste l'interaction entre la partie marine et la partie terrestre à travers des systèmes écologiques et systèmes de ressources complexes comprenant des composantes biotiques et abiotiques coexistant et interagissant avec les communautés humaines et les activités socio-économiques pertinentes.

³⁸² Les parties contractantes du protocole.

³⁸³ En application de l'article 18 du protocole relatif à la GIZC.

³⁸⁴ En application de l'article 8 du protocole relatif à la GIZC.

³⁸⁵ En application de l'article 8 du protocole relatif à la GIZC.

soient réservés aux piétons et d'une largeur ne dépassant pas 3 mètres. L'emplacement de ces passages devraient être désigné dans le schéma directeur de la zone littorale³⁸⁶.

Ce projet de loi se propose d'identifier les sites nécessitant une protection³⁸⁷ ou un aménagement particulier et préciser les restrictions qui doivent être appliquées aux activités industrielles, agricoles, touristiques et récréatives. Selon Dr. Manal Nader³⁸⁸, « il existe 33 zones qui doivent être protégées écologiquement et culturellement. Nous avons essayé de les recenser afin qu'elles soient correctement gérées ». Enfin, il est prévu de soumettre tous les schémas directeurs locaux et détaillés des villes et villages côtiers à une évaluation environnementale stratégique (EES) et tous les projets à une évaluation d'impact environnemental (EIE)³⁸⁹ conformément à la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 et son décret d'application sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012. Ces études devraient prendre en considération les aspects écologiques, économiques, sociaux et historiques de la région côtière et des bassins hydrographiques.

Au regard de ce qui précède, nous sommes tentés de nous demander si les dispositions de ce projet de loi sont réalisables dans la situation où le littoral est envahi d'occupations avec d'innombrables constructions empêchant le libre accès à la mer et la création du sentier littoral. En ce qui concerne la consécration de la zone inconstructible des 100 mètres, il serait plus judicieux dans la situation actuelle et au vu des nombreuses occupations du littoral, de faire une dérogation à l'application de cette disposition prévue à l'art 8-2 (a) du Protocole GIZC en attendant que l'État libanais récupère petit à petit des terrains littoraux.

Outre les dispositions citées ci-dessus, ce projet de loi interdit le déversement de déchets solides ou liquides ou leur rejet dans les eaux et les terres côtières avant traitement. Le pollueur sera ainsi obligé de compenser en application du principe du « pollueur payeur ».

Il prévoit aussi la création du « Conseil national de la gestion intégrée des zones côtières » qui jouit d'une personnalité morale et d'une indépendance financière et administrative.

³⁸⁶ En application de l'article 20 du protocole relatif à la GIZC.

³⁸⁷ En application de l'article 10 du protocole relatif à la GIZC.

³⁸⁸ Directeur de l'Institut d'études environnementales de l'Université de Balamand, durant son intervention à la conférence intitulée "La côte libanaise et le schéma directeur d'aménagement des territoires libanais", au Syndicat des ingénieurs à Beyrouth, le 4 décembre 2017.

³⁸⁹ En application de l'article 19 du protocole relatif à la GIZC.

Celui-ci est présidé par le Premier Ministre et est composé de membres permanents : les Ministres directement concernés par la gestion des plages ou leurs représentants, le Président du Conseil Supérieur de l'Urbanisme, le Directeur Général du Conseil du Développement et de la Reconstruction, un spécialiste dans la gestion intégrée des zones côtières, un représentant des municipalités concernées qui sera nommé par le ministère de l'Intérieur et des Municipalités et des représentants de trois groupes associatifs, à condition que le groupement d'ONG comprenne un minimum de 20 associations environnementales, dont au moins une est spécialisée dans le domaine de la gestion côtière. Impliquer la société civile vient en application du principe de participation³⁹⁰ évoqué par le protocole relatif à la GIZC. Ce principe de participation se traduit également par l'invitation de différents membres selon le thème de la session, parmi lesquels un représentant du Syndicat des Pêcheurs, un représentant du Syndicat des Complexes Touristiques Marins ainsi que des consultants en matière scientifique, juridique, d'ingénierie et autres.

Parmi les fonctions qui sont attribuées à ce Conseil on trouve le devoir d'élaborer le plan stratégique global, le plan directeur général ainsi que d'autres mesures liées à la protection de l'environnement visant à atteindre les objectifs du protocole GIZC. Ce Conseil présidé par le premier ministre et réunissant plusieurs ministres risque de se transformer en un mini gouvernement menaçant ainsi son indépendance avec un grand risque d'influence politique surtout que la plupart des occupations du domaine publique maritime appartiennent aux politiciens ou à des personnes ayant une forte influence. Il faut noter qu'aucune interdiction d'adhésion au Conseil pour conflit d'intérêt n'est énoncée par le projet de loi. De plus, les représentants des communes sont nommés par le ministre de l'intérieur et des municipalités et non pas élus ou désignés par les communes elles-mêmes ce qui accentue le risque d'influence politique³⁹¹.

Notons aussi, le risque de chevauchement des compétences entre ce Conseil et le Conseil supérieur de l'urbanisme, ainsi que le chevauchement du futur schéma directeur du littoral avec les schémas directeurs locaux déjà approuvés et avec le schéma directeur

³⁹⁰ En application de l'article 14 du protocole relatif à la GIZC.

³⁹¹ S. Bou Aoun. Gestion intégrée des zones côtières au Liban : un projet de loi pour sauver la plage avant qu'il ne soit trop tard. Legal Agenda. Publié le 19 septembre 2019. Disponible sur le site suivant : <https://legal-agenda.com/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D9%83%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D9%84%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B7%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%A7%D8%AD%D9%84%D9%8A%D9%91%D8%A9/>

d'aménagement du territoire libanais. Le projet de loi se contente de souligner qu'en cas de contradiction entre le schéma directeur littoral et les autres schémas, le premier sera appliqué³⁹².

L'article 6 du protocole relatif à la gestion intégrée de la zone côtière énonce « l'obligation de prendre en considération de manière intégrée l'ensemble des éléments relatifs aux systèmes hydrologiques, géomorphologiques, climatiques, et écologiques, socio-économiques et culturels pour ne pas dépasser la capacité de charge de la zone côtière et pour prévenir les effets négatifs des catastrophes naturelles et du développement »³⁹³. La capacité de charge dans sa dimension environnementale est « la capacité d'un environnement ou d'un écosystème à accepter une activité d'une certaine intensité sans préjudice pour la santé et/ou pour l'environnement. L'expression activité peut signifier : le rejet de polluant ou de déchets ; des rejets thermiques ; l'intensité d'une activité agricole en relation avec un type de sol ou de zone ; le trafic routier dans un environnement fragile »³⁹⁴.

Les territoires littoraux du Liban, pays adhérent au protocole de la GIZC, sont des territoires d'accueil d'activités touristiques, industrielles, agricoles et domestiques. Ces activités sont susceptibles d'exercer une influence préjudiciable sur le littoral, entraînant des conséquences néfastes pour les écosystèmes côtiers et les ressources marines qui y sont associées. Il est donc indispensable d'évoquer la capacité de charge du littoral libanais dans le projet de loi envisagé relatif à la Gestion Intégrée de la zone côtière au moment où les dépassements de la capacité du territoire à absorber les flux et les besoins de l'activité touristique, en sus des autres activités, sont devenus un risque récurrent³⁹⁵.

C'est en vertu de l'alinéa 1 de l'article 14 de la convention de Barcelone³⁹⁶ qu'en 2017, le projet de loi sur la gestion intégrée de la zone côtière a été soumis par le ministère de

³⁹² S. Bou Aoun. Gestion intégrée des zones côtières au Liban : un projet de loi pour sauver la plage avant qu'il ne soit trop tard. Legal Agenda. Publié le 19 septembre 2019. Disponible sur le site suivant : <https://legal-agenda.com/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D9%83%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D9%84%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B7%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%A7%D8%AD%D9%84%D9%8A%D9%91%D8%A9/>

³⁹³ Al. b de l'art. 6 du protocole relatif à la Gestion intégrée de la zone côtière.

³⁹⁴ PAM/PNUE, Formulation et mise en œuvre des projets du PAC: Guide pratique, CAR/PAP-PAM, Athènes-Split, 2000, p. 75.

³⁹⁵ F. Galletti, "La notion de "capacité de charge" sur le littoral touristique : prérequis et scénarios pour l'action publique territoriale, régulatrice", in DEMONTROND N. et BOUIN F (dirs.), La territorialisation du droit du tourisme, Éditions Mare & Martin, Collection Tourisme et écotourisme, p.83, 2023.

³⁹⁶ Selon l'alinéa 1 de l'article 14 de la convention de Barcelone, « Les Parties contractantes adoptent les lois et règlements appliquant la Convention et les Protocoles ».

l'Environnement et envoyé à tous les ministères concernés pour leur avis. Certains ministres ont refusé intégralement ce texte considérant qu'une telle loi n'est pas nécessaire en l'existence des textes déjà cités qui selon eux suffisent pour protéger le littoral. D'autres ministres ont eu des réticences sur certains articles. Ces avis négatifs ont entravé le chemin du projet de loi vers la promulgation. Celui-ci est aujourd'hui revenu à la case départ.

Il est évident qu'il existe des textes juridiques qui participent à la protection du littoral au Liban parmi lesquels le décret numéro 8633/2012 et l'obligation d'élaboration d'une évaluation d'impact environnemental des projets prévus sur la zone côtière, la loi sur les aires protégées numéro 130/2019 et les décrets de création des réserves naturelles telles que celles de Tyre et de l'île des palmiers. A cela, il faut ajouter la stratégie des aires maritimes protégées élaborée en 2012. Toutefois, avec le nombre d'occupations qui s'amplifie sur la côte, ces textes ainsi que les textes relatifs au domaine public maritime s'avèrent largement insuffisants pour protéger le littoral.

Actuellement, avec le changement climatique et l'élévation du niveau de la mer qui menace des sites naturels et historiques, il est devenu impératif de promulguer une loi relative à la gestion intégrée de la zone côtière effective pour le Liban afin de sauver ce qui reste des ressources naturelles et protéger l'environnement marin parallèlement au développement économique.

Conclusion du chapitre I

L'étude du régime juridique applicable au littoral libanais révèle des carences profondes qui hypothèquent toute perspective de protection efficace de la zone côtière. En premier lieu, la délimitation même du domaine public maritime demeure empreinte d'approximations préjudiciables, chaque texte adoptant une définition différente du rivage ou du trait de côte. Surtout, les règles de délimitation fixées en 1925 n'ont jamais été appliquées concrètement, laissant de nombreux terrains privés empiéter sur le domaine public naturel. En second lieu, ce domaine public maritime imparfaitement délimité fait l'objet depuis des décennies d'occupations illégales que les pouvoirs publics peinent à remettre en cause. Malgré quelques tentatives avortées de régularisation, les constructions édifiées sans droit ni titre sur le littoral se sont multipliées, privatisant des pans entiers du front de mer au détriment de l'intérêt général. Ce laisser-faire coupable des gouvernements successifs compromet gravement l'accès du public au rivage et la préservation des écosystèmes côtiers. Face à l'urgence de la situation, il apparaît indispensable de refondre en profondeur ce cadre législatif défaillant, en adoptant une loi "littoral" s'inspirant des meilleures pratiques étrangères afin d'organiser une gestion intégrée du littoral adaptée aux enjeux actuels.

L'ineffectivité de la législation sectorielle ne se limite donc pas au manque de protection de certains domaines environnementaux tels que le littoral, elle peut être également due à l'adoption de mesures de protection superficielles dans des secteurs clef de l'environnement.

Chapitre II- L'adoption de mesures de protection superficielles dans des secteurs clef de l'environnement

L'eau et les déchets font partie des sujets les plus pertinents au Liban. Toutefois, les lois – cadres organisant ces deux secteurs n'ont vu le jour qu'en 2018 alors que de multiples événements avaient montré, avant cette date, la nécessité d'une intervention législative. Tous les libanais ont à l'esprit la crise des déchets qui a eu lieu en 2015 à la suite de la fermeture de la décharge centrale de Nahmé.

La loi sur l'eau et la loi sur la gestion intégrée ont finalement vu le jour grâce à la pression de la communauté internationale exigeant certaines réformes dans ces domaines. Nous nous proposons d'étudier l'effectivité de ces deux textes liés à des domaines qui alimentent une forte controverse au Liban tant est révoltant le sacrifice de l'eau au Liban (Section 1) et le détournement de la gestion des déchets (Section 2).

Section 1. Le sacrifice de l'eau, ressource essentielle au Liban

La publication de la loi sur l'eau était l'une des conditions imposées au gouvernement libanais avant la tenue de la Conférence Économique pour le Développement par les Réformes avec les Entreprises (CEDRE) en 2018. Un tiers du financement prévu par cette conférence était consacré au secteur de l'eau.

C'est à la suite d'un don de l'Agence Française de Développement visant à promouvoir l'adoption d'une telle législation dans le cadre du projet d'appui à la réforme institutionnelle du secteur de l'eau au Liban que les travaux préparatoires de cette loi ont commencé en 2003 au Ministère de l'Énergie et de l'Eau.

L'Agence Française de Développement en a donc suivi attentivement les évolutions. C'est ainsi qu'une toute première version a été élaborée en 2005 par un comité d'experts libanais en collaboration avec des experts français.

Le texte se base principalement sur le modèle français du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux encadré par le droit communautaire inscrit dans la directive cadre sur

l'eau (DCE) de 2000. Selon le Docteur Roland Riachi³⁹⁷ « ce texte rassemble un certain nombre de règles, dont certaines datent de l'empire ottoman ».

En 2005, le texte a été gelé jusqu'en 2010, date à laquelle il a été réexaminé, suite aux pressions faites par les bailleurs de fonds. Modifié à 10 reprises, il a finalement été envoyé en 2017 au Parlement et transmis dans le même temps à la Commission libanaise des travaux publics, de l'énergie et de l'eau.

Ce n'est que le 29 mars 2018 que la loi sur l'eau numéro 77 a finalement vu le jour. Elle sera par la suite modifiée le 16 octobre 2020 par la loi numéro 192. Nonobstant le temps consacré à son adoption, la loi sur l'eau est entachée de lacunes qui constituent un obstacle dirimant à son application (§1). Il apparaît en outre que cette loi ne soutient aucunement une stratégie durable de gestion de la ressource en eau (§2).

§1. La loi sur l'eau, une loi lacunaire

Dans la mesure où un tiers des financements³⁹⁸ attendus de la Conférence Économique pour le Développement par les Réformes et avec les Entreprises (CEDRE) devrait abonder le secteur de l'eau, la publication d'une législation sur l'eau était l'une des conditions imposées au gouvernement libanais pour que la conférence puisse se tenir.

La loi numéro 77 du 29 mars 2018 a été votée une semaine avant le lancement de la Conférence Économique pour le Développement par les Réformes et avec les Entreprises CEDRE, ce qui explique, selon Dr. Mahmoud Baroud³⁹⁹, « son approbation telle qu'envoyée par le gouvernement sans amendements supplémentaires. Le texte avait besoin de quelques modifications en termes de langue et de définitions, étant donné que la première version a été rédigée en français et traduite, ce qui signifie que certaines définitions doivent être ré-amendées

³⁹⁷ Dr. Roland Riachi est un professeur assistant à l'Université américaine de Beyrouth et auteur d'une thèse sur une gestion durable des ressources hydrauliques au Liban.

³⁹⁸ Environ 6.3 milliards.

³⁹⁹ Dr. Mahmoud Baroud est l'ancien directeur de tutelle au ministère de l'Énergie et de l'Eau, qui a été rapporteur de la commission qui a rédigé la loi.

pour se conformer à la formule libanaise ». C'est la raison pour laquelle deux mois après sa promulgation, un projet de modification de cette loi a été présenté au Parlement.

Les rédacteurs du préambule de la loi numéro 192/2020 modifiant la loi sur l'eau numéro 77/2018 ont précisé que l'approbation de la première version de cette loi était nécessaire dans le contexte de la Conférence Économique pour le Développement par les Réformes et avec les Entreprises CEDRE visant à accompagner le Liban par le financement de projets de développement et d'infrastructures. C'est la raison pour laquelle le Parlement a voté le texte tel qu'énoncé par le gouvernement, sans les modifications nécessaires pourtant finalisées par la commission parlementaire spéciale chargée d'étudier la loi.

Toutefois, même modifiée, cette loi reste lacunaire. La nouvelle version n'a comblé aucune des lacunes essentielles de la loi sur l'eau de 2018. Elle souffre toujours de l'absence d'une vision unifiée régissant le secteur de l'eau au Liban. Cette absence ressort du préambule même de la nouvelle loi à travers la mention des diverses législations organisant le domaine de l'eau depuis l'empire ottoman⁴⁰⁰. Ces textes dispersés continuent à gérer ce secteur. Selon le préambule, cette nouvelle loi est venue réunir toutes ces législations en un seul texte global. Or, cette unification n'a été que formelle étant donné que la loi sur l'eau n'a pas permis d'assurer une vision homogène qui puisse regrouper tous les textes autour d'elle. Cependant, les deux plus grands défauts de la loi sur l'eau au Liban sont la prévalence des intérêts particuliers (A) et l'omission de consacrer les objectifs du développement durable (B).

A. Une loi qui fait prévaloir les intérêts particuliers sur le bien commun

La loi sur l'eau numéro 77/2018 a consacré une vision privilégiant les intérêts privés au détriment de l'intérêt général. Cette culture héritée de la gestion de l'eau depuis le mandat français est en contradiction avec le principe de la gestion intégrée⁴⁰¹ des ressources en eau

⁴⁰⁰ Les dispositions de la Majalla sous la domination ottomane, outre les arrêtés numéro 144 (10 juin 1925) et 320 (26 mai 1926) relatifs aux biens publics et à leur conservation, émises par l'autorité française du Mandat, et les règles de santé publique émises par Décret législatif n° 16 du 30 juin 1932.

A cela s'ajoutent les dispositions des lois 221/2000 (créant des institutions publiques d'investissement pour l'eau et l'assainissement) et 210/2012 (réglementant le traitement, le raffinage, l'embouteillage et la vente de l'eau potable en bouteille). La réglementation du secteur de l'eau était également liée à certaines dispositions de la loi sur la propriété immobilière (Résolution du Haut-Commissariat 3339/1930).

⁴⁰¹ La gestion intégrée de l'eau est une approche systémique « dont le but est d'assurer le développement et la gestion coordonnés de l'eau, des territoires et des ressources qui s'y rapportent afin de maximiser le bien-être économique et social de manière équitable et sans toutefois compromettre la pérennité des écosystèmes vitaux. »

pourtant évoqué par la loi elle-même. Ce principe se base sur une approche participative de la gestion de l'eau dans le but d'assurer l'intérêt général, d'où l'aspect contradictoire de cette loi.

Dans une entrevue avec la Revue du commerce du levant en 2019, le Dr. Riachi énonce que la loi sur l'eau consacre la prévalence des intérêts particuliers sur le bien commun, ne garantissant pas un droit d'accès à l'eau à tous⁴⁰². De même, il estime que « Les problèmes actuels liés à une gestion durable des ressources et leurs raréfactions sont peu pris en compte »⁴⁰³.

La loi consacre ainsi la privatisation de l'eau sans prendre en compte le bien commun. Elle ne considère donc pas l'eau comme une ressource nationale que l'État doit réguler pour tous les citoyens et pour les générations futures. A titre d'exemple, les droits acquis sur l'eau, consacrés avant la promulgation de l'arrêté 144/S du 10/6/1925, sont exercés selon les us et coutumes qui ont justifié leur adoption⁴⁰⁴. Or, nous partageons l'opinion du Dr. Riachi selon laquelle « les nappes phréatiques devraient faire partie du domaine public au regard des enjeux liés au réchauffement climatique ».

De même, l'arrêté numéro 144/S de 1925, qui est venu définir la propriété publique, a reconnu que les personnes ayant, sur les rives des biens publics tels que définis par la résolution, des droits de propriété, de disposition ou de jouissance - conformément aux usages établis ou aux documents juridiques et définitifs avant l'exécution de cette résolution-, qui leur sont légitimement dévolus, ne peuvent en être dessaisis, si l'intérêt public l'exige, qu'après indemnisation⁴⁰⁵.

Selon la résolution 3339/1930⁴⁰⁶ (régime de la propriété immobilière et des droits immobiliers), le propriétaire qui dispose de ressources en eau sur sa propriété, a le droit d'y accéder et d'en profiter.

<https://www.gwp.org/globalassets/global/toolbox/publications/background-papers/04-integrated-water-resources-management-2000-french.pdf> page 2.

⁴⁰² C. Boulos. Roland Riachi « Le code de l'eau consacre la prévalence des intérêts particuliers sur le bien commun ». Le Commerce du Levant. Publié le 1^{er} mars 2019. Consulté le 10 août 2021.

⁴⁰³ C. Boulos. Roland Riachi « le code de l'eau consacre la prévalence des intérêts particuliers sur le bien commun ». Le Commerce du Levant. Publié le 1^{er} mars 2019. Consulté le 10 août 2021.

⁴⁰⁴ Art. 12, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

⁴⁰⁵ Art. 3, arrêté n° 144/S du 10 juin 1925.

⁴⁰⁶ Art. 60, résolution n° 3339/1930.

Il est vrai que la loi sur l'eau de 2018 définit l'eau comme une propriété commune qui n'est soumise à aucune possession, propriété ou disposition⁴⁰⁷. Toutefois cette consécration s'opère sous réserve des dispositions de l'arrêté n° 144/S du 10 juin 1925 et de l'arrêté n° 320 du 23 mai 1926 relatif à la « Conservation et Utilisation des eaux du domaine public » dont l'article 1er accorde à tout propriétaire ou bénéficiaire le droit de « forer, dans la propriété privée, sans autorisation, des puits inexploités dont la profondeur n'excède pas 150 mètres ». Alors qu'en France, l'article L. 2224-9 du code général des collectivités territoriales énonce que tout prélèvement, puits ou forage réalisé à des fins d'usage domestique⁴⁰⁸ de l'eau fait l'objet d'une déclaration auprès du maire de la commune concernée. Ceci explique le nombre excessif de puits artésiens au Liban : selon l'étude⁴⁰⁹ réalisée par le Programme des Nations Unies pour le Développement en 2014, il existe au Liban entre 55000 et 60000 puits illégaux, environ le triple des puits légaux dont le nombre s'élevait à 20537 jusqu'en janvier 2012.

Force est de constater que ce droit est donné aux propriétaires fonciers sans prendre en considération le changement climatique ni les conséquences désastreuses de l'énorme quantité des eaux puisées.

Ainsi, la loi sur l'eau ne garantit pas la protection de l'eau souterraine. Le seul moyen de préservation de la nappe phréatique consiste à demander à quiconque souhaitant exploiter les eaux souterraines en creusant des puits artésiens ou par tout autre moyen, d'obtenir une autorisation préalable du ministère de l'Énergie et de l'Eau. En revanche, les conditions d'obtention de cette autorisation ne sont pas précisées⁴¹⁰.

Le législateur va encore plus loin en se contentant, de donner aux bénéficiaires de puits artésiens, creusés sans autorisation du Ministère ou avec autorisation mais sans permis d'exploitation, le droit d'obtenir un permis d'exploitation après avoir effectué des demandes de

⁴⁰⁷ Art. 8, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

⁴⁰⁸ Selon l'article R214-5 du Code de l'environnement français, Constituent un usage domestique de l'eau, au sens de l'article L. 214-2, les prélèvements et les rejets destinés exclusivement à la satisfaction des besoins des personnes physiques propriétaires ou locataires des installations et de ceux des personnes résidant habituellement sous leur toit, dans les limites des quantités d'eau nécessaires à l'alimentation humaine, aux soins d'hygiène, au lavage et aux productions végétales ou animales réservées à la consommation familiale de ces personnes. En tout état de cause, est assimilé à un usage domestique de l'eau tout prélèvement inférieur ou égal à 1 000 m3 d'eau par an, qu'il soit effectué par une personne physique ou une personne morale et qu'il le soit au moyen d'une seule installation ou de plusieurs, ainsi que tout rejet d'eaux usées domestiques dont la charge brute de pollution organique est inférieure ou égale à 1,2 kg de DBO5.

⁴⁰⁹ United Nations Development Program (UNDP). Assessment of Groundwater Resources of Lebanon. 2014

⁴¹⁰ Art. 10, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

régularisation dans un délai maximum de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, sous peine de fermer le puits sans leur imposer aucune obligation financière ou autre⁴¹¹. Le législateur a prévu deux cas de refus d'octroi de permis d'exploitation suite à une demande de régularisation : dans le cas où le puit a été creusé dans la propriété d'autrui, dans une propriété publique ou commune ; dans le cas où le puit affecte les ressources en eau et les sources courantes ou celles qui alimentent les lacs ou les rivières.

Cependant, une dernière exception⁴¹² sape les deux cas de refus de permis et les rend inefficaces. Elle est la suivante « des permis temporaires sont accordés à ceux à qui on a refusé l'octroi d'un permis jusqu'à ce que des alternatives soient obtenues auprès des services de l'eau compétents, à moins que le puit ne soit foré sur une propriété publique et privée ». Cette exception n'inclut aucune durée maximale pour un permis temporaire ce qui fera d'elle la règle.

Enfin, la loi libanaise définit l'eau comme patrimoine national⁴¹³ et garantit l'accès à l'eau à chaque personne⁴¹⁴, toutefois le législateur a omis de consacrer l'eau comme patrimoine commun et donc reconnaître un intérêt collectif. En revanche, le législateur français ne s'est pas contenté de définir l'eau comme patrimoine national mais il la considère comme faisant partie du patrimoine commun de la nation⁴¹⁵. Par cette définition, la législation française « renforce la responsabilité collective »⁴¹⁶ reconnaissant que la protection de ce bien commun est d'intérêt général.

B. Une loi qui ne consacre pas les objectifs du développement durable

L'article 1^{er} de la loi sur l'eau intitulé « l'eau patrimoine national » considère que l'eau, sous toutes ses formes, est un patrimoine national et qu'il faut préserver les droits de l'État libanais sur les cours d'eau internes, régionaux et internationaux. De même, la qualité de l'eau doit être préservée. En revanche, cet article introductif ne mentionne pas les objectifs de développement durable ni les défis du changement climatique dans la préservation de ce

⁴¹¹ Art. 37, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

⁴¹² Art. 37, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

⁴¹³ Art. 1 de la loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

⁴¹⁴ Art. 2 de la loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

⁴¹⁵ Art. L210-1 du code de l'environnement français.

⁴¹⁶ M. Prieur. Droit de l'environnement. Dalloz. 7^{ème} édition. 2016, p.887.

patrimoine. Les deux sujets ne sont d'ailleurs traités dans aucun autre article de la loi. A contrario, la loi française reconnaît l'importance de la préservation et la restauration des fonctionnalités naturelles des écosystèmes aquatiques, qui sont « essentielles à la reconquête de la biodiversité, à l'adaptation au changement climatique ainsi qu'à l'atténuation de ses effets et [qui] participent à la lutte contre les pollutions »⁴¹⁷.

Selon cette même loi libanaise, chaque personne a le droit fondamental d'obtenir l'eau nécessaire à ses besoins, ce qui lui assure les conditions de base pour une vie décente, y compris l'assainissement⁴¹⁸. Ceci se fait en contrepartie du paiement des frais d'abonnement pour l'utilisation de l'eau. L'eau est donc considérée comme un bien marchand et non pas un patrimoine telle que décrit dans la directive cadre sur l'eau de l'année 2000 en ces termes : « l'eau n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter ».

La loi sur l'eau libanaise prévoit la mise en place d'un registre de l'eau au sein du ministère de l'Énergie et de l'Eau, qualifié de « document administratif non professionnel »⁴¹⁹. Toutes les administrations publiques de l'État libanais ayant des informations et des données liées à l'eau doivent les fournir afin qu'elles soient inscrites dans le registre. Cependant, le texte ne précise pas les fonctions de ce registre ni les conséquences de l'abstention des différents services à fournir des informations, ce qui permet de s'interroger sur l'utilité de celui-ci.

La loi évoque aussi la nécessité de la création d'une commission nationale de l'eau. Celle – ci dépend du premier ministre⁴²⁰. Le ministère de l'Énergie et de l'Eau se trouve ainsi concurrencé par cette institution qui échappe à son pouvoir. La Commission peut inviter des acteurs des secteurs public ou privé et des associations civiles à assister à ses réunions ce qui lui laisse le choix d'inviter ou pas les associations civiles. De même, cette autorité peut constituer un comité technique temporaire présidé par le Ministre de l'énergie et de l'eau, composé des directeurs généraux concernés, auquel se joignent, en cas de besoin, les spécialistes et/ou les ONG pour étudier un sujet précis. Ainsi, le fait de laisser le libre choix à la commission, rend le principe de participation optionnel.

⁴¹⁷ Art. L210-1 du code de l'environnement français.

⁴¹⁸ Art. 2, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

⁴¹⁹ Art. 13, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

⁴²⁰ Art. 14, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

La loi sur l'eau consacre également, à l'instar de la législation française, la participation du secteur privé⁴²¹. Ce principe a été introduit depuis la première version du projet de loi en 2005 visant la privatisation voire la participation du secteur privé. Actuellement, la gestion du secteur de l'eau est toujours confiée aux offices des eaux des différentes régions libanaises.

La loi donne aux fonctionnaires du ministère de l'Énergie et de l'Eau et à ses institutions publiques les pouvoirs de la police judiciaire pour assurer le contrôle du secteur de l'eau⁴²². Pour ce faire, un cadre général de contrôle a été mis en place⁴²³ afin de protéger les ressources en eau et assurer la qualité de l'eau. Toutefois, la loi ne confie aucune prérogative au ministère de l'Énergie et de l'Eau afin de faire fonctionner ce système. Elle se contente de signaler que le contrôle devrait se faire selon les compétences de chacune des institutions concernées. Aucun décret d'application n'est prévu afin de mettre en place un mécanisme pour assurer l'effectivité de ce contrôle.

Enfin la commission nationale de l'eau citée ci-dessus est chargée de contribuer à la définition des objectifs et des orientations d'une stratégie nationale du secteur de l'eau⁴²⁴. Or le projet de stratégie mis en place après la publication de cette loi sur l'eau de 2018 est, à l'instar des stratégies de l'eau précédentes, loin d'être durable et respectueux de la législation environnementale.

§2. Une loi au service d'une stratégie non pérenne de l'eau

La loi sur l'eau laisse la porte ouverte à une stratégie non pérenne : celle de la construction de barrages. Selon le Dr. Riachi, la stratégie du secteur de l'eau depuis la création de l'État libanais repose sur l'idée de construire des barrages. Ceci s'explique par le fait que les bailleurs de fonds sont souvent intéressés à financer prioritairement des projets qui leur sont profitables, via l'emploi de leurs ingénieurs et spécialistes.

⁴²¹ Art. 59, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

⁴²² Art. 94, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

⁴²³ Art. 24 – 32, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

⁴²⁴ Art. 15, loi sur l'eau numéro 77 du 29 mars 2018.

Aucune des stratégies successives du ministère de l'Énergie et de l'Eau, depuis le plan décennal rédigé par le directeur général du ministère de l'Énergie et de l'Eau et approuvé en 2000⁴²⁵, jusqu'à la stratégie de 2010 élaborée par, l'ancien Ministre de l'énergie⁴²⁶ et de l'eau, n'ont jamais remis en question la politique de construction des barrages pour stocker l'eau (A). Pourtant, cette idée fait l'objet de nombreuses critiques en raison notamment de la nature géologique du Liban qui est composé principalement de roches karstiques friables très perméables, et soumis à une forte sismicité (B). Cette nature des sols libanais est la cause profonde des problèmes de perméabilité des barrages en construction. Ce risque n'a pas été suffisamment pris en considération préalablement à la mise en œuvre des projets de barrage.

A. Une stratégie illégale de la gestion de l'eau au Liban

Le décret numéro 8213/2012 sur l'évaluation environnementale stratégique des projets de politiques de plans et de programmes dans le secteur public, pris en application de l'article 21 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 soumet à une évaluation environnementale stratégique⁴²⁷ les projets de politiques, de plans, de programmes, d'études, d'exploitations ou d'organisations touchant toute une région libanaise ou un secteur entier émanant des administrations publiques avant de prendre la décision de les approuver ou de les rejeter. Cela concerne, à titre d'exemple, la gestion de l'eau et l'eau usée, l'énergie, le transport, la gestion des déchets. Depuis l'adoption de ce décret de multiples projets publics ont été

⁴²⁵ Dr. Fadi Comair.

⁴²⁶ M. Gebran Bassil.

⁴²⁷ Art.3 du décret numéro 8213/2012 relatif à l'évaluation environnementale stratégique des projets de politiques de plans et de programmes dans le secteur public: 3-1 sont soumis aux dispositions de ce décret les projets de politiques, de programmes, d'études ou d'investissements prévus à l'article premier qui sont proposés par les administrations officielles concernant, à titre d'exemple, mais sans s'y limiter, la gestion de l'eau, des eaux usées, de l'énergie, transport, gestion des déchets en général, et les plans directeurs pour l'organisation de l'occupation des sols, le développement des secteurs résidentiels, industriels, agricoles, du tourisme, et de l'environnement, et l'exploitation des ressources naturelles et des matériaux extraits. Il est également soumis à ce décret toute modification, ajout, renouvellement ou annulation d'un projet existant pouvant entraîner des impacts environnementaux significatifs.

3-2 Sont également soumis à ces dispositions les projets de politiques, de programmes, d'études ou d'investissements qui décrivent le cadre général pour la mise en œuvre de travaux, de constructions ou d'interventions dans le milieu naturel qui nécessitent la demande de licences officielles ou la réalisation d'études d'impact sur l'environnement (EIE) pouvant résulter de ces projets.

3-3 L'étude d'Évaluation Environnementale Stratégique est considérée comme nulle si le projet de politique ou de stratégie est divisé et proposé en phases.

3-4 Sont exclus les projets liés à la défense nationale et à la sécurité nationale ou les projets requis par la guerre, les catastrophes naturelles ou la force majeure.

adoptés sans évaluation d'impact environnemental. Les administrations publiques sont obligées de faire une demande de classification de leur projet auprès du ministère de l'Environnement qui décidera si le projet concerné est soumis à une évaluation environnementale ou pas⁴²⁸. Dans les faits, cette disposition est peu ou n'est pas appliquée.

La stratégie de l'eau élaborée par le ministère de l'Énergie et de l'Eau en 2010, approuvée par le gouvernement⁴²⁹ en 2012 a été soumise à une évaluation environnementale stratégique⁴³⁰ (EES) en juin 2013. Le rapport de cette évaluation, a été rendu en mai 2015, soit 3 ans après la publication et la mise en application de la stratégie de l'eau. Contre toute attente, la mise en œuvre des projets de barrages prévus par cette stratégie avait néanmoins déjà commencé en 2013. Sans entrer dans le détail du rapport, celui-ci conseille aux autorités de changer la politique des barrages au Liban et propose d'aller vers d'autres moyens de collecte de l'eau durables et plus respectueux de l'environnement. L'EES recommande la révision et le recadrage du programme de barrages afin de minimiser les impacts cumulatifs sur l'environnement et le patrimoine naturel du Liban.

Une autre problématique se greffe à la question des barrages. En effet, comme il a été souligné dans le rapport, « les barrages proposés sont gourmands en terres »⁴³¹. Selon l'EES, le projet de barrage de Bisri⁴³² par exemple nécessitera l'expropriation de centaines de parcelles privées couvrant une grande superficie. Le rapport précise encore que « la compensation risque de ne pas être efficace »⁴³³ pour maintenir le niveau de vie des personnes affectées, en particulier les personnes pauvres, les groupes marginalisés et les ménages dirigés par des femmes. Le barrage de Bisri pourrait en outre limiter l'accès à d'autres terrains. L'EES a également recommandé l'utilisation de méthodes alternatives d'exploitation des ressources en eau avant de recourir à la construction de barrages : les alternatives incluent, entre autres, le traitement des eaux souterraines et les sources sous-marines.

⁴²⁸ Art.4 du décret numéro 8213/2012 relatif à l'évaluation environnementale stratégique des projets de politiques de plans et de programmes dans le secteur public.

⁴²⁹ Résolution gouvernementale du 9 mars 2012.

⁴³⁰ Prévus par le décret numéro 8213/2012 concernant l'évaluation d'impact stratégique des projets de politiques, de plans et de programmes dans le secteur public.

⁴³¹ Strategic Environmental Assessment for the New Water Sector Strategy. ECODIT 2015, p.47.

⁴³² L'un des projets de barrage prévu par la stratégie de l'eau de 2010.

⁴³³ Strategic Environmental Assessment for the New Water Sector Strategy. ECODIT 2015, p.47.

Le Ministre de l'environnement a approuvé le rapport de l'évaluation environnementale stratégique alors que le Ministre de l'énergie de l'eau l'a rejeté et a déclaré sa volonté d'effectuer une nouvelle étude. Or, la stratégie de l'eau de 2010 n'a jamais été modifiée au vu des recommandations de l'étude d'impact et aucune nouvelle évaluation n'a été réalisée.

En application du décret numéro 8213/2002⁴³⁴, dans le cas où le compte rendu du ministère de l'Environnement requiert la nécessité de compléter l'étude d'impact et de la corriger en se basant sur des motifs impérieux ou s'il comporte une approbation conditionnelle, le maître d'ouvrage peut, soit reconsidérer le projet et l'évaluation environnementale stratégique lui appartenant, afin d'achever cette étude ou remplir les conditions, soit soumettre ce sujet au Conseil des ministres pour décision. C'est ainsi que le Ministre de l'énergie s'est dirigé vers le Conseil des ministres qui, à son tour, a décidé de valider la stratégie sans aucune modification et contrairement aux recommandations du rapport d'évaluation d'impact et de la décision du ministère de l'Environnement. Il est aisé de comprendre que le contexte de cette décision est purement politique et basé sur des quotas de projets entre les partis : certains veulent réaliser des projets de barrages, d'autres veulent mettre en place des incinérateurs ou encore des décharges côtières.

En comparant le décret numéro 8213/2012 à la directive européenne 2001/42/CE sur l'évaluation environnementale stratégique (directive EES), nous remarquons que celle-ci, à la différence du décret cité, exige explicitement que le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés par les autorités compétentes et le public ainsi que les résultats de toutes consultations transfrontières soient pris en considération par l'autorité compétente pendant l'élaboration du plan ou programme et surtout avant son adoption⁴³⁵. Et, lors de l'adoption de ce plan ou programme, le pays de l'UE responsable doit informer toutes les parties concernées ayant été consultées et mettre à leur disposition: le plan ou le programme tel qu'il a été adopté; une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées, et le rapport sur les incidences environnementales; les avis et les résultats des consultations; les raisons du choix du plan ou du programme tel qu'adopté; les mesures arrêtées concernant le suivi⁴³⁶. Le décret libanais requiert que

⁴³⁴ Al. 2, Art.8, décret numéro 8213/2002.

⁴³⁵ Art. 8 de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

⁴³⁶ Art. 9 de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

l'évaluation environnementale stratégique comprenne les recommandations et observations des parties concernées publiques et privées ainsi qu'une partie évoquant les recommandations de modifications du projet. Toutefois le texte ne prévoit aucune procédure à appliquer à l'instar de la directive EES garantissant l'intégration des avis dans le projet. Il se contente de l'approbation ou non de l'étude d'impact par le ministère de l'Environnement.

Comme il a été expliqué ci-dessus, l'exécution des projets prévus par la stratégie de 2010 sur l'eau a débuté en 2013 alors que l'étude d'impact de celle-ci s'est terminée en 2015. En outre, chacun des projets de barrages réalisés a été mis en œuvre avant l'élaboration et l'approbation par le ministère de l'Environnement de l'évaluation d'impact environnemental en application de la loi numéro 444/2002⁴³⁷ et son décret d'application numéro 8633/2012. Seul le projet de barrage de Bisri avait été soumis à une évaluation d'impact environnemental préalable approuvée par le ministère de l'Environnement. Toutefois, l'approbation de l'étude d'impact du barrage de Bisri par le ministère de l'Environnement était conditionnée par l'élaboration de certaines études complémentaires. Ces études n'ont jamais été faites.

Une évaluation d'impact environnemental avait été aussi réalisée en 2008 pour le projet de Barrage de Janneh sans jamais être soumise en ministère de l'Environnement. La mise en œuvre du projet a eu lieu en 2013, soit un an après l'adoption du décret numéro 8633/2012 énonçant que la validité d'un rapport d'évaluation d'impact environnemental est de deux ans. Le rapport de 2008 du projet de Barrage de Janneh était donc périmé.

Un nouveau projet de stratégie de l'eau 2020 a été élaboré. Il est actuellement soumis à une évaluation environnementale stratégique. Ce projet est empreint de lacunes, il privilégie de la même manière la construction des barrages. Il est donc sujet à moult critiques parmi lesquelles le fait qu'aucune évaluation de la faisabilité des projets mis en œuvre entre 2010 et 2020 n'a été réalisée aux fins de prendre en considération les résultats de cette étude dans le cadre de l'élaboration du nouveau projet de stratégie. Au final, malgré toutes les critiques et les oppositions aux projets de barrages qui se sont avérés défaillants, la Stratégie de l'Eau 2020 s'inscrit résolument dans la continuité de la Stratégie 2010.

Cette nouvelle stratégie 2020 a été élaborée par des entreprises privées spécialisées dans la construction de barrages, la supervision de tels projets et l'élaboration d'étude d'impact qui

⁴³⁷ Art. 21 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

les accompagne. Cela constitue un conflit d'intérêts manifeste avec les objectifs nationaux et l'intérêt public.

Un manque de coordination est encore à déplorer entre le ministère de l'Énergie et de l'Eau et les ministères concernés par le secteur de l'eau tant au niveau de la rédaction de la stratégie sur l'eau que de son application. Le principe de partenariat, 17^{ème} objectif du développement durable, cité par la stratégie elle-même, n'est pas davantage respecté avec les organisations non gouvernementales. Ce principe est également consacré ainsi que celui de la coopération entre les institutions publiques par la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

L'adoption de l'approche du principe de la gestion intégrée de la ressource en eau par le projet de stratégie 2020 paraît plus que théorique. Il faut savoir que la gestion intégrée de l'eau est une approche systémique « dont le but est d'assurer le développement et la gestion coordonnés de l'eau, des territoires et des ressources qui s'y rapportent afin de maximiser le bien-être économique et social de manière équitable et sans toutefois compromettre la pérennité des écosystèmes vitaux »⁴³⁸. En revanche, les rédacteurs de cette nouvelle stratégie sur l'eau ont mis l'accent sur une approche de gestion de l'eau basée sur la capacité d'approvisionnement au lieu de se concentrer sur une approche basée sur les besoins de consommation en eau. De plus, aucun contrôle des forages publics et privés n'est prévu par cette nouvelle stratégie qui ne considère pas non plus l'entretien des infrastructures comme prioritaire. De même, cette stratégie 2020 ne prévoit pas d'établir les nécessaires changements de méthodes agricoles pour atténuer la consommation en eau.

Il faut savoir que les données sur lesquelles se sont basés les rédacteurs pour élaborer ce projet de stratégie 2020 sont faibles ou indisponibles. La stratégie de l'eau de 2020 est ainsi basée sur des données biaisées, non actualisées permettant de valider une vision opportuniste prédéfinie et ne répondant nullement aux enjeux actuels et futurs de la ressource.

Ce projet de stratégie souffre aussi de l'absence de planification des situations d'urgence et de l'analyse des risques. Il n'est en rien fondé sur les préconisations onusiennes

⁴³⁸ La définition de la gestion intégrée des ressources en eau est disponible sur le site web suivant : <https://www.gwp.org/globalassets/global/toolbox/publications/background-papers/04-integrated-water-resources-management-2000-french.pdf> page 2.

de mise en œuvre de solutions basées sur la nature et ne prend pas en compte le changement climatique et ses effets sur le stockage des eaux de surface⁴³⁹. Les zones de végétation qui doivent être préservées afin de protéger les rivières, les sources, les zones humides et les aquifères contre toutes sortes de pollutions et d'activités humaines ne sont ni identifiées ni désignées. La restauration des écosystèmes nécessaires au stockage de l'eau n'est pas prévue non plus. La priorité reste donc de construire des barrages pour stocker les eaux de surface. Et les barrages prévus par la stratégie 2010, sont introduits dans le nouveau projet de stratégie 2020-2030. La construction de la plupart de ces barrages a débuté. Certains ont été finalisés, d'autres sont toujours en cours. En revanche, ces barrages demeurent inadaptés, inefficaces et non pérennes.

B. Une application détournée de la gestion de l'eau

L'application de la stratégie 2010 approuvée par décision gouvernementale en 2012 a débuté en 2013 avec la mise en œuvre des projets de barrages déclarés d'intérêt général. Ces projets ont fait la preuve de leur inefficacité et de leur non-faisabilité.

Bien que sa construction ait débuté en 2003 bien avant la stratégie de 2010 et l'adoption du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental de 2012⁴⁴⁰, le cas du barrage de Brissa, introduit dans la stratégie de 2010 constitue une illustration parfaite de la gestion inefficace des projets de barrages au Liban. Il illustre la négligence en matière d'études préalables à la construction d'un barrage dans un environnement où la géologie des sols karstiques au Liban nécessite non seulement des études complexes mais également des moyens très onéreux pour garantir leur faisabilité économique et leur durabilité.

Ce barrage qui devait coûter à la base dix millions de dollars a fini par coûter au total trente-huit millions de dollars, la raison de ces surcoûts étant liée aux multiples travaux de réparations du réservoir du barrage. Les études préalables, bâclées, ont conduit à une construction inadaptée aux contraintes exercées par la nature même des sols sur le réservoir.

Le barrage de Brissa n'a pas fait l'objet de toutes les études requises comme la doctrine scientifique l'exigeait au préalable, ce qui aurait amené les décideurs à raisonnablement établir

⁴³⁹ ONU info. La nature est l'un des moyens les plus efficaces pour lutter contre le changement climatique. 2019 disponible sur le site web suivant : <https://news.un.org/fr/story/2019/09/1052082>

⁴⁴⁰ Décret numéro 8633/2012.

une non-faisabilité économique de celui-ci. De même, une étude d'évaluation d'impact aurait dû être établie pour ce projet à l'instar de multiples projets exécutés avant 2012, comme nous l'avons déjà expliqué, en application de l'article numéro 21⁴⁴¹ de la loi numéro 444/2002 sur la protection de l'environnement. Depuis sa construction et malgré toutes les maintenances établies, le barrage de Brissa n'a toujours pas pu stocker la quantité d'eau estimée, soit environ 1 million de mètre cubes.

En ce qui concerne le projet du barrage de Janneh, construit non seulement sur un sol karstique, mais aussi sur un réseau de failles sismiques menaçant les habitants en aval du barrage, il est aujourd'hui à l'arrêt pour des raisons financières après avoir détruit l'une des plus belles vallées du Liban connue pour sa richesse en biodiversité⁴⁴² et son histoire. Il s'est avéré aussi que la société de construction brésilienne Andrade Gutierrez est une société poursuivie au niveau international pour corruption.

Le coût annoncé pour la construction du barrage et l'aménagement du lac de Janneh, uniquement, était de 263 millions de dollars américains, sachant qu'il a atteint en 2016, avec les ajouts et modifications, environ 400 millions de dollars américains.

Ce projet est financé et réalisé par l'Office des eaux de Beyrouth et du Mont-Liban. La loi sur l'organisation du secteur de l'eau de 2000⁴⁴³ énonce que le ministère de l'Energie et de l'Eau est le seul chargé de concevoir, étudier et réaliser les grands aménagements hydrauliques⁴⁴⁴. La réalisation du barrage de Janneh par l'Office des eaux de Beyrouth et du Mont-Liban et non pas par le ministère lui-même est donc illégale. Le rôle des Offices des eaux est défini par cette même loi, il n'englobe pas l'élaboration de ce genre de projet⁴⁴⁵.

Selon l'Institut fédéral allemand des géosciences et des ressources naturelles (BGR⁴⁴⁶) qui a étudié le réseau hydrographique de la vallée de Nahr Ibrahim, le barrage de Janneh pourrait assécher les aquifères karstiques et impacter le remplissage de la grotte de Jiita. Il a donc

⁴⁴¹ L'art. 21 de la loi numéro 444/2012 énonce ce qui suit : « Les autorités concernées des secteurs publics et privés doivent effectuer des études d'examen environnemental initial ou d'évaluation de l'impact environnemental des projets susceptibles de menacer l'environnement, en raison de leur taille, de leur nature, de leur impact ou de leurs activités. Ces études sont revues et approuvées par le ministère de l'Environnement après s'être assuré qu'elles répondent aux exigences de sécurité environnementale et de durabilité des ressources naturelles ».

⁴⁴² Selon les informations fournies dans le rapport d'évaluation d'impact environnemental élaboré par la société GICOM en juin 2015, il existe environ 404 espèces de plantes, 739 espèces d'invertébrés, 6 espèces d'amphibiens, 32 espèces de mammifères et 140 espèces d'oiseaux et cinq habitats. Une zone naturelle de haute importance écologique a donc été affectée négativement par la construction du projet, ainsi que de vastes zones d'arbres forestiers qui ont été abattus, et dont la superficie est estimée à environ 480 000 mètres carrés.

⁴⁴³ Art. 2, al. 4, de la loi n° 221/2000 relative à l'organisation du secteur de l'eau

⁴⁴⁴ Tels que les barrages et les lacs de montagne.

⁴⁴⁵ Art. 4 de la loi n° 221/2000 sur l'organisation sur le secteur de l'eau.

⁴⁴⁶ Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe.

conseillé de ne pas réaliser ce projet. Toujours selon cet institut, la capacité maximale de stockage dans le barrage de Jannah est de 7 millions de mètres cubes, et non 38 millions comme le disent les études produites par les consultants du projet. Cette différence de capacité s'explique par la grande perméabilité du terrain qui provoque des fuites d'eau, en raison des fissures, des fractures et des vides résultant de la nature des sols qui n'a pas été étudiée avec précision et à l'érosion particulièrement importante de cette vallée.

Le barrage de Mseylha dont la construction, a débuté sans étude d'impact environnemental préalable et contre l'avis des consultants externes, s'est achevée en 2019 avec beaucoup de problèmes au niveau de l'exécution. Les maîtres d'ouvrage ont mis en eau le barrage à plusieurs reprises sans succès ce qui nécessite encore à ce jour et après les différents remplissages d'exécuter à nouveau des réparations dans le réservoir. En effet, ce barrage mis en œuvre sur un sol karstique n'arrive pas, depuis sa construction à retenir l'eau. C'est ainsi, qu'en mai 2022, durant la période des élections parlementaires, le ministère de l'Energie et de l'Eau a décidé de fermer les vannes du barrage pour tenter de retenir l'eau pour quelques jours durant la période électorale. Il visait à convaincre les citoyens de la réussite de ce barrage dans le but de les amener à voter pour le parti politique militant pour la mise en œuvre des barrages au Liban. La fermeture des vannes a alors empêché la continuité écologique des cours d'eau uniquement dans un objectif de propagande électorale. L'artificialisation des milieux aquatiques et d'autant plus la fermeture des vannes empêche le transit sédimentaire.⁴⁴⁷

Il est à noter que l'entreprise de construction qui a construit le barrage de Mseylha, avait déjà construit le barrage de Brissa connu pour avoir déjà rencontré des problèmes de construction. Et, le même consultant LIBANCONSULT a fait, à la fois le design du barrage de Mseylha et son étude d'impact environnemental⁴⁴⁸. Il a supervisé aussi la construction de ce barrage d'où l'absence d'impartialité et le conflit d'intérêt : l'entreprise qui a établi le design du barrage et à qui a été confiée la supervision de la construction du projet, ne peut pas élaborer une évaluation d'impact environnemental impartiale.

⁴⁴⁷ Le passe des particules en suspension dans l'eau, des cailloux, des sables, graviers, fragments de végétation, bois mort, organismes vivants.

⁴⁴⁸ Élaborée à la demande du ministère de l'Environnement suite à la plainte du réseau d'ONG Lebanon Eco Movement.

Le barrage de Balaa a été construit dans une région connue pour ses dolines. Malgré ceci, le ministère de l’Energie et de l’Eau a tenu à le construire dans cette zone pour des raisons touristiques et de vente de terrains notamment à la diaspora libanaise. Ce barrage qui a détruit une région naturelle est conçu pour stocker 800 000 m³ d’eau seulement. Sa construction a débuté en 2014 alors que l’élaboration de son étude d’impact a commencé trois ans après ! Sa construction devait être achevée en 2017 avec un coût maximal de 25 millions de dollars américains. Ce barrage qui a coûté jusqu’à nos jours 100 millions de dollars américains n’est toujours pas prêt.

Enfin, le barrage de Qaysmani à Hammana, a été construit entre 2012 et 2016, malgré l’objection de la population. L’étude d’impact relative à ce projet de barrage a été réalisée mais à un endroit différent⁴⁴⁹ de celui où il a été construit. Aucune évaluation d’impact environnemental n’a été établie après le changement de l’emplacement du projet de barrage. Notons que ce nouveau terrain se trouve sur un site protégé suite à l’existence de la source d’eau centrale Chaghour Hammana. La construction de ce barrage a entraîné la perturbation et la pollution de l’eau de cette source. Au cours des années 2017 et 2018, le réservoir n’a pas été rempli à plus d’un tiers de sa capacité, qui s’élève à un million de mètres cubes, et la multiplication de divers types d’insectes sur les berges du réservoir a été documentée.

La deuxième loi entachée d’ineffectivité que nous nous proposons d’étudier est celle qui concerne la gestion intégrée des déchets solides. Cette loi a été publiée en 2018 dans les mêmes circonstances que la loi sur l’eau. La crise nationale des déchets qui a eu lieu en 2015 a éveillé la société internationale et révélé la nécessité de promulguer une telle loi.

⁴⁴⁹ Le barrage était prévu d’être construit à Qaysamani (d’où le nom du barrage), il a finalement été construit à Mghité.

Section 2. La loi sur la gestion intégrée des déchets solides, un secteur monopolisé

Avant 2018, il n'existait pas de législation spécifiquement dédiée à la gestion intégrée⁴⁵⁰ des déchets au Liban. Cependant il existe de nombreux textes (environ 70 législations publiées à ce jour) évoquant les déchets en général ou certains types de déchets. Parmi les plus marquants citons un décret de 1974 intitulé « la préservation de l'hygiène publique »⁴⁵¹ qui donnait aux communes le pouvoir de collecter et de traiter les déchets par mise en décharge – la seule méthode de traitement disponible à l'époque – ou encore la loi des municipalités de 1977⁴⁵² demandant au conseil municipal de prendre en charge l'élimination des déchets. Ces deux textes montrent la volonté des autorités de l'époque de promouvoir la décentralisation de la gestion des déchets. Toutefois cette décentralisation n'a pas été appliquée durant les trente ans de guerre civile qui a éclaté en 1975. A la fin de la guerre, un système centralisé de gestion des déchets a été mis en place en contradiction avec la législation environnementale.

En 1988, une avancée au niveau législatif a pourtant été réalisée avec la promulgation de la loi numéro 64 du 12 août 1988 intitulée « Loi sur la conservation de l'environnement du fait de la pollution par les déchets nocifs et les matières dangereuses ». Celle – ci vise « à faire assumer à chaque personne physique ou morale la responsabilité de la protection de l'Environnement⁴⁵³ particulièrement en matière de déchets nuisibles et de produits dangereux. »⁴⁵⁴. Ce texte, de facture critiquable, énonce des principes assez généraux sur l'élimination des déchets nocifs et des matières dangereuses. La ratification par le Liban de la

⁴⁵⁰ « Gestion intégrée des déchets solides : Fait référence à l'approche stratégique de gestion durable des déchets solides, couvrant l'ensemble des sources et des aspects, y compris, la production, la ségrégation, le transfert, le tri, le traitement, la valorisation et l'élimination de manière intégrée, tout en optimisant l'efficacité énergétique. » EURODROP s.r.l. disponible sur : [http://www.eurodrop.eu/fr/portfolio-a/gestion-integree-des-dechets/#:~:text=Pour%20la%20gestion%20int%C3%A9gr%C3%A9e%20des,ou%20%C3%A9limination\)%20jusqu'au%20la](http://www.eurodrop.eu/fr/portfolio-a/gestion-integree-des-dechets/#:~:text=Pour%20la%20gestion%20int%C3%A9gr%C3%A9e%20des,ou%20%C3%A9limination)%20jusqu'au%20la)

⁴⁵¹ Décret n°8735 de 1974.

⁴⁵² Art. 49, décret-loi numéro 118/1977 sur les municipalités.

⁴⁵³ Article 1^{er} de la loi 64/88.

⁴⁵⁴ H. Mallat. Le droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban. DELTA, Bruyant, L.G.D.J. 2003, p. 189.

convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et leur élimination de 1989 n'a malheureusement pas corrigé le flou dans la rédaction »⁴⁵⁵.

En réalité, depuis la guerre civile de 1975-1990, ce secteur est marqué par l'illégalité. Ainsi environ 800 décharges sauvages ont été implantées sur tout le territoire libanais, certaines empiétant « sur des sites archéologiques (Baalbeck), culturels (Qadisha), touristiques (le front de mer, les montagnes), agricoles (Ras el-Aïn, qui jouxte les bananeraies du Sud), urbains (Bourj Hammoud ou l'ancien dépotoir du Normandy) », ⁴⁵⁶.

A défaut d'une législation environnementale encadrant la gestion intégrée des déchets au Liban, le gouvernement a adopté, en 1997, un premier "plan d'urgence pour la gestion des déchets", visant à centraliser la gestion des déchets de Beyrouth et du Mont -Liban. Ceci a eu lieu après la fermeture des décharges illégales de Bourj Hammoud et de Normandy chargées d'accueillir les déchets de la Région.

En adoptant le plan de 1997, l'État libanais a enfreint la législation existante basée sur la décentralisation de la gestion des déchets. Et, même après la promulgation, en 2002, de la loi sur la protection de l'environnement selon laquelle c'est au ministère de l'Environnement d'assurer la supervision des procédures de traitement des déchets⁴⁵⁷, la supervision du travail des sociétés contractantes pour le traitement des déchets (la mise en décharge) est restée à la charge de la partie contractante au nom de l'Etat libanais : Le Conseil de Développement et de Reconstruction du Liban (CDR) qui n'a aucun lien avec le ministère de l'Environnement.

Ce plan d'urgence a été remplacé en 2016 par un autre plan d'urgence prévoyant l'installation sur quatre ans de deux décharges côtières l'une à Costa brava, au Sud de Beyrouth, et l'autre à Jdeideh - Bourj Hammoud. Ces décharges devaient à leur tour être remplacées par des incinérateurs dont le financement était prévu par la Conférence Économique pour le Développement par les Réformes et avec les Entreprises CEDRE.

⁴⁵⁵ A. Fakhry. Un cadre juridique très lacunaire. Déchets. Le Commerce du Levant. Publié le 1 Novembre 2010. Le Commerce du Levant. Disponible sur le site web suivant :

<https://www.lecommercedulevant.com/article/17460-un-cadre-juridique-trs-lacunaire>

⁴⁵⁶ A. Fakhry. Un cadre juridique très lacunaire. Déchets. Le Commerce du Levant. Publié le 1 Novembre 2010. Le Commerce du Levant. Disponible sur le site web suivant :

<https://www.lecommercedulevant.com/article/17460-un-cadre-juridique-trs-lacunaire>

⁴⁵⁷ Article 39 de la loi 444/2002.

Par le plan d'urgence de 2016, l'État a en outre enfreint la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la méditerranée⁴⁵⁸ connue sous le nom Convention de Barcelone⁴⁵⁹. Selon cette convention « Les Parties contractantes prennent toutes mesures appropriées pour prévenir, réduire, combattre et dans toute la mesure du possible éliminer la pollution de la zone de la mer Méditerranée et pour élaborer et mettre en œuvre des plans en vue de la réduction et de l'élimination progressive des substances d'origine tellurique qui sont toxiques, persistantes et susceptibles de bioaccumulation. Ces mesures s'appliquent : à la pollution d'origine tellurique émanant de territoires des Parties et atteignant la mer : – directement, par des émissaires en mer ou par dépôt ou déversements effectués sur la côte ou à partir de celle-ci et – indirectement, par l'intermédiaire des fleuves, canaux ou autres cours d'eau, y compris des cours d'eau souterrains, ou du ruissellement ; à la pollution d'origine tellurique transportée par l'atmosphère ».

Le plan de 2016 enfreint également le protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique de la Convention de Barcelone selon lequel les parties contractantes prennent toutes mesures appropriées pour combattre et maîtriser la pollution de la zone de la mer Méditerranée due aux déversements par les fleuves, les établissements côtiers ou les émissaires, ou émanant de toute autre source terrestre située sur leur territoire⁴⁶⁰ et l'article 9 du protocole relatif à la gestion intégrée de la zone côtière⁴⁶¹ qui énonce que les parties veillent au respect de la gestion intégrée des ressources en eau et de la gestion écologiquement rationnelle des déchets⁴⁶²;

Les décharges prévues par le plan de 2016 ont été construites directement sur la côte, ainsi certains des déchets mélangés entassés finissaient en mer. Avant l'explosion du port de Beyrouth en 2020, les déchets collectés étaient triés dans un centre de tri secondaire avant la mise en décharge. Depuis l'explosion, ce centre de tri endommagé est mis à l'arrêt et les déchets tous confondus sont éliminés dans les décharges. Comme il a été mentionné précédemment, ces décharges ont été construites sans étude d'impact préalable non seulement au regard des exigences de la législation environnementale nationale mais aussi de celle de la convention de

⁴⁵⁸ La Convention de Barcelone a été adoptée à Barcelone le 16 février 1976 et modifiée le 10 juin 1995. Le Liban a adhéré à cette convention le 8/11/1977, Il a par suite ratifié les amendements à la Convention le 22/04/2009.

⁴⁵⁹ Art. 8 de la convention de Barcelone.

⁴⁶⁰ Art.1^{er} Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique ratifié par le Liban le 27/12/1994.

⁴⁶¹ Le liban a adhéré à ce protocole le premier Août 2017.

⁴⁶² Art. 9 Al 1 par.c du protocole relatif à la gestion intégrée de la zone côtière.

Barcelone selon laquelle les parties contractantes « entreprennent des études d'impact sur l'environnement concernant les projets d'activités susceptibles d'avoir des conséquences défavorables graves sur le milieu marin et qui sont soumises à autorisation des autorités nationales compétentes »⁴⁶³ ainsi que le protocole relatif à la gestion intégrée de la zone côtière⁴⁶⁴.

Sur le plan législatif, historiquement, le premier projet de loi concernant la gestion intégrée des déchets solides est apparu en 2005. Toutefois sa version finale n'a été approuvée qu'en 2012 par le Conseil des ministres⁴⁶⁵. Il faudra attendre encore 6 ans pour que la version définitive soit votée le 24 septembre 2018 parmi une série d'autres lois votées à la même date. Ainsi, treize ans après l'élaboration du premier projet de loi sur la gestion intégrée des déchets solides, et plusieurs modifications, flux et reflux, la loi n°80 intitulée « Gestion intégrée des déchets solides » a enfin été publiée le 10 octobre 2018 suite aux pressions internationales notamment dans le cadre de la Conférence Économique pour le Développement par les Réformes avec les Entreprises (CEDRE) durant laquelle le « traitement des déchets » a été retenu parmi les vingt projets d'infrastructures prioritaires pour le Liban.

Cette loi lacunaire a été plutôt mal accueillie par les environnementalistes libanais malgré le fait qu'elle était attendue depuis la fin de la guerre civile. Elle reste jusqu'à nos jours inappliquée et supplantée par le plan d'urgence de 2016⁴⁶⁶ qui demeure toujours en application malgré 4 ans passés (§1). L'une des raisons majeures de l'ineffectivité de la loi sectorielle sur la gestion intégrée des déchets solides est la dispersion des compétences entre différentes institutions, un problème qui a vu le jour bien avant la promulgation de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018 (§2).

⁴⁶³ Art.4 de la Convention de Barcelone.

⁴⁶⁴ Art. 9 Al. 2 §f du protocole relatif à la gestion intégrée de la zone côtière.

⁴⁶⁵ Présentée au parlement en tant que projet de loi par le décret n°8003.

⁴⁶⁶ Plan visant à mettre en place des deux décharges côtières.

§1. Une Loi lacunaire non appliquée

Bien que son vote marque un progrès au niveau de la législation environnementale, la loi-cadre de 2018 sur la gestion intégrée des déchets solides est entachée de nombreux défauts qui en accentuent l'ineffectivité en sus de l'absence de volonté politique de mettre en œuvre cette législation.

Cette loi dont le nombre d'articles a été réduit de 99 à 39⁴⁶⁷, comprend des notions erronées (A) d'autant plus qu'elle propose une organisation ineffective de la mise en œuvre de la gestion intégrée des déchets solides (B).

A. Des notions erronées

Dans le préambule de la loi sur « la gestion intégrée des déchets solides » numéro 80/2018, en faisant référence à la loi-cadre sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 qui donne au ministère de l'Environnement la charge de la planification, du suivi et de l'établissement des normes et des conditions de traitement des déchets solides, le législateur se réfère par erreur aux articles⁴⁶⁸ numéro 41, 49 et 51 qui ne traitent pas de ce sujet.

L'article premier de la loi de 2018 énonce une série de définitions mais cette liste n'est pas complète. En effet, le législateur a omis de définir les termes fondamentaux de prévention des déchets ou de réemploi à l'instar de la législation française. Certaines définitions sont erronées. A titre d'exemple, le législateur libanais définit la gestion des déchets⁴⁶⁹ en y incluant

⁴⁶⁷ Le projet soumis de la part du Conseil des Ministres en comprenait environ 99.

⁴⁶⁸ Art. 41 : Compte tenu des dispositions du Chapitre Six de cette loi, les lieux affectés à la suite d'actions menées contrairement aux dispositions légales et réglementaires en vigueur, et les lieux pollués par des décharges sauvages et des enfouissements non autorisés, sont soumis à des mesures visant à éliminer la pollution et à corriger la dégradation de l'environnement, aux frais du responsable de ces lieux afin de les remettre autant que possible à l'état initial, selon les directives du ministère de l'Environnement.

Les délais de mise en œuvre de cet article seront fixés par les décrets pris en Conseil des Ministres en application des dispositions de la présente loi.

Art. 49 : Les ressources partagées avec d'autres pays sont gérées de manière durable et sur la base de la coopération, de l'information et de la consultation mutuelle, conformément aux dispositions des traités internationaux et régionaux conclus entre les pays avec lesquels le Liban partage les ressources mentionnées.

Art. 51 : Tenant compte des dispositions du Code des obligations et des contrats et du Code pénal, la personne responsable de toute violation de l'environnement provoquant des dommages aux personnes ou à l'environnement, doit l'indemnisation de réparation requise. L'État, représenté par le ministère de l'Environnement, peut réclamer une indemnité spéciale du préjudice environnemental.

⁴⁶⁹ La loi définit la gestion des déchets et non pas la gestion intégrée.

seulement la prévention, la réduction de la production des déchets et le tri à la source. A l'inverse, la Directive Européenne relative aux déchets du 19 novembre 2008 définit la gestion des déchets comme suit : « la collecte, le transport, la valorisation et l'élimination des déchets, y compris la surveillance de ces opérations ainsi que la surveillance des sites de décharge après leur fermeture et notamment les actions menées en tant que négociant ou courtier ».

En outre, le législateur libanais définit le traitement des déchets comme étant les opérations désignées pour la transformation des déchets par l'un des moyens suivants : recyclage, compostage, désintégration biologique et désintégration thermique. Il a donc écarté l'élimination comme moyen de traitement des déchets et lui a consacré un article spécial⁴⁷⁰ selon lequel, elle est l'opération qui suit le traitement.

Le législateur français pour sa part, définit le traitement des déchets comme toute opération de valorisation ou d'élimination, y compris la préparation qui précède la valorisation ou l'élimination⁴⁷¹.

Le législateur libanais propose à l'article 1er de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides, une définition des combustibles solides de récupération⁴⁷² constitués des déchets à fortes valeurs calorifiques. Toutefois, il omet d'indiquer que ce moyen de traitement devrait être appliqué aux déchets non recyclables. Tel est le cas de la législation française qui précise que la politique nationale française vise à assurer la valorisation énergétique d'au moins 70 % des déchets ne pouvant faire l'objet d'une valorisation matière d'ici 2025⁴⁷³. En revanche, concernant les principes de la réduction, de la réutilisation et du recyclage des déchets, la loi de 2018 énonce l'obligation de donner la priorité à ces principes ainsi qu'au compostage⁴⁷⁴. Ainsi, ce n'est qu'après l'application de ces modes de traitements que la valorisation énergétique doit être appliquée. Force est de constater qu'il existe bien une certaine hiérarchisation des moyens de traitement des déchets solides mais, cette hiérarchisation implicite est contredite par la loi elle-même. En effet, l'article 22 se rapportant au traitement énonce qu'« il faut traiter les déchets solides valorisables constitués de déchets organiques, et de déchets pouvant être réutilisés ou recyclés, dans le but de les réutiliser, les recycler, les composter ou récupérer des ressources énergétiques, avant l'élimination ». Aucune

⁴⁷⁰ Art. 24, loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁴⁷¹ Art. L541-1-1 du Code de l'environnement.

⁴⁷² Il convient de mentionner que cette méthode de traitement est appliquée dans l'une des usines au Liban, et c'est une expérience réussie qui a conduit à une réduction de la consommation de combustibles naturels et par conséquent des dépenses et une solution au problème des déchets d'usine.

⁴⁷³ Art. L541-1, I, 9°, code de l'environnement.

⁴⁷⁴ Art 3 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

hiérarchisation avant l'élimination n'est requise dans cette définition ce qui pourrait mener à une ambiguïté dans l'application des modes de traitement des déchets.

Par ailleurs, la loi sur la gestion intégrée des déchets solides définit les déchets inertes sous le titre de « déchets inertes ou ultimes »⁴⁷⁵. Ceci ne peut s'expliquer que par le fait que le législateur libanais considère que les déchets ultimes sont systématiquement des déchets inertes. Or selon le droit français « est ultime un déchet qui n'est plus susceptible d'être réutilisé ou valorisé dans les conditions techniques et économiques du moment, notamment par extraction de la part valorisable ou par réduction de son caractère polluant ou dangereux »⁴⁷⁶. Les déchets inertes ne sont donc pas obligatoirement ultimes.

Cette même loi consacre le principe pollueur payeur en ces termes : « Le pollueur supporte les coûts de gestion de ses déchets solides, ainsi que le coût des démarches à entreprendre pour faire face aux problèmes résultant des déchets ou pouvant en résulter, à condition que ces coûts soient proportionnés à la quantité et au type de déchets »⁴⁷⁷. Selon cet article, le législateur oblige le pollueur à payer en fonction de « la quantité et du type des déchets ». Ce critère est très erroné dans le domaine de la protection de l'environnement car le coût devrait être proportionné aux dommages et à l'impact de ces déchets sur l'environnement. Le principe pollueur payeur, tel qu'il est interprété peut-être donc facilement critiqué : « le principe qui pollue doit payer équivaut parfois à reconnaître le droit de polluer à celui qui paye »⁴⁷⁸. Le pollueur peut donc continuer à polluer tant qu'il compense ses déchets produits par une somme d'argent.

Notons que l'application du principe pollueur payeur par la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018 visant uniquement à imputer au pollueur les coûts de réparation des dommages, se fait contrairement à la définition de ce principe par la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002. Celle – ci a en effet adopté la même définition que le droit français qui se limite aux coûts liés à la prévention des dommages⁴⁷⁹.

Ainsi, le principe pollueur payeur consiste à imputer au pollueur, les frais résultants des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci⁴⁸⁰.

⁴⁷⁵ Définition numéro 8, art. 1^{er}, loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁴⁷⁶ Art. L541-2-1, du Code de l'environnement.

⁴⁷⁷ Art.8, loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁴⁷⁸ M. Prieur. Droit de l'environnement. Dalloz 7^{ème} édition. 2016, p. 199.

⁴⁷⁹ Art. L110-1- II-3°. Code de l'Environnement.

⁴⁸⁰ Art. 4 Loi numéro 444/2002 sur la protection de l'Environnement.

En ce qui concerne la gestion des déchets dangereux évoqués au titre 4 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides, ce texte législatif contient une contradiction. L'article 27, paragraphe 2 de cette loi, énonce que « les principes de gestion des déchets dangereux sont déterminés par un ou plusieurs décrets pris en Conseil des ministres sur proposition du Ministre chargé de l'environnement », alors que selon le paragraphe 3 de ce même article, ces déchets doivent être gérés d'une manière qui ne cause aucun dommage à l'environnement et qui soit conforme aux normes et conditions environnementales précisées dans une décision rendue par le Ministre de l'environnement.

De plus, l'article 26 de la loi numéro 80/2018 énonce qu'aucune importation ou exportation de déchets solides dangereux ne peut avoir lieu sans l'approbation du ministère de l'Environnement et conformément aux dispositions (...) de la Convention de Bâle alors que l'Arrêté n°71 du Ministère de l'Environnement du 19 mai 1997 interdit, à l'article 4, l'importation de déchets dangereux. « En d'autres termes, la loi dans cet article a annulé l'arrêté n° 71/1997, levant l'interdiction complète de l'importation de déchets dangereux »⁴⁸¹. De même, le « Traité de Bâle » qui régleme l'importation ou l'exportation de déchets dangereux à travers les frontières, empêche l'exportation de déchets dangereux sauf si le pays exportateur prouve qu'il n'a pas les technologies et les infrastructures nécessaires pour les traiter localement qui sont par contre disponibles dans le pays d'accueil avec son acceptation ainsi que l'approbation de tous les pays par lesquels passent ces déchets. Comment peut-on donc accepter l'importation de déchets dangereux alors que le Liban ne dispose d'aucune technique de traitement de ce type de déchets ?!

Nous remarquons aussi, à travers cet article, que la plupart des pouvoirs ont été limités au Ministre de l'environnement. Or les Ministres de l'environnement qui se sont succédés à ce poste ne sont pas spécialisés dans le domaine de l'environnement, Ils sont par contre tous liés à des partis politiques. Ainsi leurs décisions concernant l'importation ou l'exportation des

⁴⁸¹ M. Mouhanna, Notes sur la loi sur la gestion intégrée des déchets au Liban. Legal Agenda. Publié le 9 mai 2019 et consulté le 11 août 2021. Disponible sur :

<https://legal-agenda.com/%D9%85%D9%84%D8%A7%D8%AD%D8%B8%D8%A7%D8%AA-%D8%AD%D9%88%D9%84-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D9%83%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D9%84/>

déchets dangereux, dans le contexte libanais seraient conditionnées essentiellement selon les objectifs de leurs partis politiques respectifs.⁴⁸²

B. Une organisation ineffective

Sur le plan pratique, la loi sur la gestion intégrée des déchets solides prévoit l'élaboration d'une stratégie nationale et de programmes communaux ainsi que la création d'organismes pour assurer la mise en œuvre de la gestion des déchets. Cette organisation reste toutefois ineffective.

Selon la loi, une stratégie nationale de gestion des déchets⁴⁸³ aurait dû être préparée par le ministère de l'Environnement et approuvée par le Conseil des Ministres dans un délai de six mois à compter de la date de promulgation de la loi numéro 80/2018, soit le 10 octobre 2018. Comme il a été souligné, avec ses objectifs très imprécis, cette loi « renvoie tous les sujets qui fâchent à la rédaction »⁴⁸⁴ de cette stratégie. Cependant, quatre ans après, la stratégie en question n'a toujours pas été finalisée ce qui constitue l'une des causes essentielles de l'ineffectivité de cette loi.

L'un des principaux défauts de cette loi est qu'elle permet, à travers la stratégie nationale de gestion des déchets, de préférer un mode de traitement⁴⁸⁵ au détriment de l'autre contrairement au principe de la hiérarchie du traitement des déchets. Ainsi, les rédacteurs de la stratégie peuvent considérer que le meilleur mode de traitement des déchets solides et la meilleure technique est l'incinération.

Précisons également que le projet de stratégie⁴⁸⁶ aurait dû être élaboré par le ministère de l'Environnement et soumis au conseil des ministres accompagné d'une étude d'évaluation

⁴⁸² Tel était le cas durant la guerre civile du Liban où 15 800 barils et 20 conteneurs de déchets toxiques sont entrés dans le cinquième bassin du port de Beyrouth, en provenance d'Italie à bord du navire tchèque « Redhost », le 21 septembre 1987. Ces déchets ont été enfouis dans la commune « Ayoun el Simane » du Mont Liban. Cette importation a eu lieu avec l'accord de l'un des parties politiques actuellement au pouvoir.

⁴⁸³ Art. 10. Loi numéro 80/2018 sur la gestion intégrée des déchets solides.

⁴⁸⁴ C. Boulos. Une loi floue pour une urgence nationale. Déchets. Le Commerce du Levant. Publié le 2 novembre 2018. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lecommercedulevant.com/article/28625-une-loi-floue-pour-une-urgence-nationale>

⁴⁸⁵ Art. 10, al. 3 §f de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁴⁸⁶ Art. 10, al. 4 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

environnementale stratégique. Or, selon le décret 8213/2012, l'étude d'impact d'une stratégie qui est élaborée dans ce cas-là par le ministère de l'Environnement, est évaluée par le ministère lui-même. On peut s'étonner de ce que le ministère de l'Environnement puisse évaluer sa propre stratégie. Cette réflexion est importante et attire l'attention sur une lacune de ce décret qui aurait dû préciser les procédures d'évaluation spécifique pour les projets de stratégies ou de plans élaborés par le ministère de l'Environnement. Ainsi cette stratégie, bien qu'elle ne soit toujours pas appliquée, au regard du décret numéro 8213, n'est pas légale.

La stratégie sur la gestion intégrée des déchets solides était déjà prévue à l'article 2 de la loi de 2005 sur la définition et l'organisation des missions du ministère de l'Environnement⁴⁸⁷. Selon cet article, le Ministère de l'environnement est chargé de toutes les affaires du domaine de l'environnement notamment l'élaboration des stratégies, des plans, des programmes et des études générales pour la gestion intégrée des déchets solides dangereux et non dangereux, ainsi que des déchets liquides domestiques et industriels. Il est également chargé de, suivre leur application.

Cette stratégie aurait donc dû être élaborée préalablement à la publication de la loi sur la gestion intégrée des déchets. Ceci aurait permis à l'État ou au gouvernement de déterminer sa propre vision dans le traitement du problème des déchets au Liban et la loi aurait ainsi été rédigée en application de la stratégie, contrairement à la situation actuelle où la loi est publiée avant la rédaction de la stratégie.

Certaines personnes concernées au Ministère de l'environnement prétextent une situation d'urgence⁴⁸⁸ pour justifier ceci. Or, comme il a été déjà mentionné, le premier projet de loi a été proposé en 2005. Il a donc trainé treize ans dans les tiroirs du conseil des ministres et du parlement sans que la stratégie ne soit mise en place sachant que la préparation d'une stratégie nécessite un an au maximum. La seule situation d'urgence qui poussait à la promulgation de la loi était la volonté de répondre aux exigences de la Conférence Économique pour le Développement par les Réformes et avec les Entreprises (CEDRE) qui s'est tenue en avril 2018 et qui devait « permettre au Liban de financer une partie d'un programme

⁴⁸⁷ Loi numéro 690 du 26 août 2005.

⁴⁸⁸ Suite à la crise nationale des déchets depuis 2015, un plan d'urgence temporaire a été mis en place en 2016 prévu sur 4 ans. Cette loi est censée être promulguée afin de passer d'un plan de gestion des déchets temporaire basé sur la mise en décharges côtières des déchets à un plan permanent.

d'investissements de plusieurs milliards de dollars visant à moderniser les infrastructures du pays »⁴⁸⁹. Une enveloppe de 23 milliards de dollars dont 1,4 milliards devait être consacrés aux projets de traitement de déchets solides et plus précisément à la mise en place d'incinérateurs. Cette loi n'aurait jamais vu le jour sans les exigences de la Conférence Économique pour le Développement par les Réformes et avec les Entreprises CEDRE.⁴⁹⁰ Elle constitue un moyen pour faciliter l'importation des incinérateurs prévus d'une part, par le plan de gestion des déchets de 2010 qui n'a pu être appliqué pour des raisons économiques et suite à la pression de la société civile et, d'autre part, par le nouveau plan permanent de 2016 qui était censé être mise en application quatre ans après le plan d'urgence des décharges côtières. La capacité des incinérateurs prévus dans le plan permanent de 2016 montre la volonté de la classe politique au Liban d'incinérer tous les déchets sans aucun respect du principe de la hiérarchie du traitement des déchets et en contradiction avec les conventions internationales signées par le Liban. D'ailleurs certaines définitions prévues par la loi telles que les cendres et les cendres volantes prouvent la volonté du législateur d'introduire et de faciliter la mise en place d'incinérateurs.

Il est à noter que quelques mois avant la promulgation de cette loi le 11 janvier 2018, le Cabinet du ministère de l'Environnement lui-même, a adopté ce qu'il a appelé le Plan de politique durable pour la gestion de crise des ordures ménagères (qu'on peut qualifier de stratégie). Tous les gouvernorats du Liban y sont inclus assurant ainsi un développement équilibré.

Ce plan de politique était basé sur ce qui suit : le respect des principes énoncés dans la loi sur la protection de l'environnement n° 444/2002 ; la valorisation du plus grand pourcentage possible de déchets (valorisation matière et valorisation énergétique) grâce à l'adoption de la pyramide des déchets dans le but de développer une économie circulaire ; le respect des autorités du ministère de l'Environnement dans la gestion des déchets solides, tout en renforçant la politique de coopération entre les ministères et les autres services officiels concernés, et la coopération entre eux et les municipalités .

⁴⁸⁹ K. Ouazzani. Tout ce qu'il faut savoir sur CEDRE. L'Orient le jour. Publié le 06 avril 2018. Consulté le 20 août 2021. Disponible sur : <https://www.lorientlejour.com/article/1108838/tout-ce-quil-faut-savoir-sur-cedre.html>

⁴⁹⁰ L'un des députés évoque qu'ils ont été appelés à se réunir pour voter la loi déchets, sans même avoir le temps de lire.

Le Plan de politique durable pour la gestion de crise des ordures ménagères visait aussi, d'une part, à renforcer le personnel du ministère de l'Environnement en pourvoyant les postes vacants, y compris la police de l'environnement (environ 60%), en adaptant le personnel si nécessaire et en augmentant progressivement le budget du ministère et, d'autre part, à adopter la décentralisation administrative de la gestion des déchets, dans les conditions prévues par les lois et règlements. Le plan soulignait encore le devoir du gouvernement d'assurer l'efficacité de la répartition des ressources. Les dernières étapes de la hiérarchie de la gestion des déchets résultant des communes qui ne sont pas en mesure de la mener à bien seules (c'est-à-dire les étapes de tri secondaire, et de traitement) sont assignées à l'autorité centrale en fonction de la division territoriale.

Ce plan prônait la compétitivité, l'innovation et l'esprit d'initiative, par l'adoption de toutes les technologies ayant prouvé leur efficacité au niveau mondial, à condition que les sites de mise en place de ces technologies soient identifiés dans des conditions environnementales spécifiques en priorisant les sites dégradés⁴⁹¹. Il visait enfin à diffuser la culture de coresponsabilité dans la gestion intégrée des déchets solides, à travers le ministère de l'Environnement préparant et mettant en œuvre un programme de communication intégrée pour simplifier le concept de la hiérarchie de la gestion des déchets solides, clarifier son rôle et en améliorer l'application.

Le « Plan de politique durable pour la gestion de crise des ordures ménagères » n'a, jusqu'à aujourd'hui, pas été mis en œuvre. Bien qu'il ait été publié et adopté par le Conseil des ministres avant la promulgation de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides, il n'a toutefois pas été introduit dans ce texte.

Une petite comparaison avec la législation française nous fait remarquer qu'à l'article L541-1, le législateur évoque la politique de la France et ses objectifs dans ce domaine. La loi française sur les déchets est donc venue en application de la politique déjà mise en place. La législation française prévoit l'élaboration de plans de prévention et de gestion au niveau régional et communal. Au niveau national, celle-ci prévoit l'élaboration d'un plan de prévention⁴⁹² ainsi que des plans nationaux de prévention et de gestion qui sont établis, par le Ministre chargé de l'environnement, pour certaines catégories de déchets dont la liste est établie

⁴⁹¹ Citons à titre d'exemple les anciennes carrières.

⁴⁹² Art. L541-11 du Code de l'Environnement.

par décret en Conseil d'Etat, à raison de leur degré de nocivité ou de leurs particularités de gestion⁴⁹³. A contrario, le législateur libanais parle d'un seul programme au niveau national englobant la gestion et la prévention et misant davantage sur la gestion des déchets même si la loi donne la priorité théoriquement à la réduction de la production des déchets.

La loi numéro 80/2018 encourage la décentralisation de la gestion des déchets en incitant les autorités locales à développer des programmes de gestion des déchets conformément à la stratégie et aux conditions fixées par le ministère de l'Environnement⁴⁹⁴. Ce programme doit être soumis au ministère de l'Environnement et de l'Intérieur et des Municipalités pour approbation. Or la stratégie n'étant pas mise en place, les programmes locaux n'ont pas vu le jour. De plus, faute de moyens, de connaissances et de coordination entre le ministère de l'Environnement et le ministère de l'Intérieur et des Municipalités, très rares sont les municipalités ayant pris des initiatives pour appliquer cette loi. Il faut savoir que les municipalités ont été démunies de leur capacités financières depuis la période d'après-guerre ce qui rend la tâche de gestion des déchets au niveau local difficile.

Toutefois, des incitations indirectes à la centralisation perdurent. On en veut pour exemple l'article 9 de la loi numéro 80/2018 selon lequel « Adopter la décentralisation administrative dans l'application de la gestion intégrée des déchets ne doit pas décharger l'autorité centrale de ses responsabilités dans le cas où les « autorités locales » seraient incapables de gérer leurs déchets ». La loi n'a adopté aucune mesure corrective afin de reconstruire les capacités des communes à assumer leurs responsabilités dans ce domaine, c'est-à-dire leurs capacités humaines, techniques et matérielles. Les municipalités sont donc pour la plupart incapables d'assurer elles-mêmes la gestion intégrée de leurs déchets solides. Ceci les amène à accepter la centralisation d'où la consécration du système central appliqué actuellement.

Force est de constater qu'aujourd'hui, la plupart des projets de tri-sélectif mis en place dans les municipalités sont réalisés à l'initiative de la société civile, indépendamment des obligations légales.

⁴⁹³ Art. L541-11-1 du Code de l'Environnement.

⁴⁹⁴ Art.11 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018 en vertu duquel chaque administration locale devrait préparer un projet de programme dans un délai de trois mois après l'adoption de la stratégie.

Par ailleurs, le texte de loi sur la gestion intégrée des déchets solides a centralisé le tri secondaire⁴⁹⁵ alors que le législateur pouvait charger les municipalités de cette tâche ce qui leur aurait permis de vendre les recyclables comme moyen d'autofinancement. La transition du tri secondaire centralisé vers le tri secondaire décentralisé peut être planifiée progressivement. Ceci permettra aux municipalités qui ont la capacité d'accueil géographique, la capacité technique et les ressources humaines de mettre en œuvre leur indépendance en matière de tri secondaire.

Mise à part la stratégie et les programmes prévus au chapitre intitulé planification et organisation, le législateur a énoncé dans la loi sur la gestion intégrée des déchets solides⁴⁹⁶ la constitution d'un comité présidé par le Ministre de l'environnement et composé des administrations officielles concernées, des organismes économiques et universitaires et des associations concernées par les affaires environnementales, dans le but de coordonner les affaires du secteur des déchets solides⁴⁹⁷.

En effet, à la suite de la promulgation de la loi, le Ministre de l'environnement de l'époque a désigné les membres du comité par décision ministérielle⁴⁹⁸. Ce comité s'est réuni à plusieurs reprises afin de coordonner avec le ministère de l'Environnement pour une meilleure organisation et planification du secteur des déchets solides. Toutefois, depuis la démission du conseil des ministres fin 2019 et la constitution d'un nouveau gouvernement, le comité désigné n'a jamais été convoqué. La formation du comité et la détermination de son mode opératoire sont prises par décision du ministre⁴⁹⁹. Le texte reste pour autant ambigu quant à la mission et aux pouvoirs de ce comité, le législateur se contentant d'indiquer que l'objectif du comité est de coordonner les affaires du secteur des déchets solides⁵⁰⁰.

La loi 80/2018 prévoit encore la création d'une commission nationale pour la gestion des déchets solides⁵⁰¹. Cette commission liée au Ministre de l'environnement, est dotée d'une certaine indépendance financière et administrative. La direction de cette commission est

⁴⁹⁵ Art.21 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides.

⁴⁹⁶ Loi numéro 80/2018.

⁴⁹⁷ Art. 12 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁴⁹⁸ En vertu de l'article 12 de la loi 80/2018.

⁴⁹⁹ Art. 12 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁵⁰⁰ Al.1. Art. 12 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁵⁰¹ Art. 13 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

nommée par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'environnement. Elle a pour mission de :

- Préparer les cahiers des charges techniques et administratifs des projets centralisés liés à la mise en œuvre de la stratégie nationale de gestion intégrée des déchets solides et des études d'évaluation d'impact environnemental ;
- Superviser la mise en œuvre des projets centralisés ;
- Conseiller le Ministre de l'environnement sur les projets communs et ceux proposés par les administrations locales pour la gestion des déchets solides en termes de faisabilité environnementale et économique, et sur les techniques de traitement des déchets en général.

Durant les discussions des députés le jour du vote de la loi, ce texte a été sujet à beaucoup de critiques. Le député Oussama Saad a considéré que le principal problème est que « la commission nationale proposée (...) n'est pas soumise aux dispositions concernant le régime général des institutions publiques ratifiées par le décret 4513/1932, c'est-à-dire qu'elle est nommée par un décret du Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'environnement »⁵⁰². Toujours selon le député Saad, « Cela signifie que c'est un organisme purement politique, et non pas un organisme scientifique transparent, mais plutôt soumis à la décision politique. En conséquence, le dossier est politisé et remis à nouveau aux mafias et à la corruption. Il s'agit d'une gestion opaque et malhonnête d'un dossier sensible. C'est un organisme mafieux politique, et non pas un organisme de gestion des déchets. »⁵⁰³ Le député Saad, critique également l'absence d'une approche participative dans l'élaboration de la loi, selon lui « On ne veut pas écouter l'avis du peuple »⁵⁰⁴.

⁵⁰² M. Mouhanna, Notes sur la loi sur la gestion intégrée des déchets au Liban. Legal Agenda. Publié le 9 mai 2019 et consulté le 11 août 2021. Disponible sur :

<https://legal-agenda.com/%D9%85%D9%84%D8%A7%D8%AD%D8%B8%D8%A7%D8%AA-%D8%AD%D9%88%D9%84-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D9%83%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D9%84/>

⁵⁰³ M. Mouhanna, Notes sur la loi sur la gestion intégrée des déchets au Liban. Legal Agenda. Publié le 9 mai 2019 et consulté le 11 août 2021. Disponible sur :

<https://legal-agenda.com/%D9%85%D9%84%D8%A7%D8%AD%D8%B8%D8%A7%D8%AA-%D8%AD%D9%88%D9%84-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D9%83%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D9%84/>

⁵⁰⁴ M. Mouhanna, Notes sur la loi sur la gestion intégrée des déchets au Liban. Legal Agenda. Publié le 9 mai 2019 et consulté le 11 août 2021. Disponible sur :

<https://legal-agenda.com/%D9%85%D9%84%D8%A7%D8%AD%D8%B8%D8%A7%D8%AA-%D8%AD%D9%88%D9%84-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D9%83%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D9%84/>

Le législateur n'a pas déterminé un délai précis pour la création de la commission nationale pour la gestion des déchets solides, Ainsi, à l'instar des stratégies et des programmes locaux pour la gestion des déchets solides, cette commission n'a toujours pas été créée depuis la promulgation de la loi 80/2018.

De plus, la mise en application de la loi numéro 80/2018 est conditionnée par la publication d'environ 6 décrets qui n'ont toujours pas vu le jour.

Selon cette loi, les producteurs et utilisateurs de déchets, importateurs, distributeurs, prestataires de services et exploitants de déchets sont passibles d'un emprisonnement d'un mois à un an et/ou d'une amende de 14 à 70 fois le SMIC⁵⁰⁵ au Liban lorsqu'ils collectent, transportent ou trient des déchets solides non dangereux sans le consentement du ministère de l'Environnement. Sur un plan pratique, ceci peut nuire aux ONG et aux startups ayant pris l'initiative de sensibiliser au tri sélectif et de la collecte des déchets triés. L'organisation de la collecte est indispensable. Toutefois, cette organisation devrait être obligatoirement progressive.

Enfin, nous pouvons conclure que la loi sur la gestion intégrée des déchets solides « se résume à un catalogue de bonnes pratiques et de définitions imprécises. Elle ne fixe aucun objectif de revalorisation et ne statue pas sur la ou les technologies à privilégier »⁵⁰⁶.

§2. Des compétences dispersées

Actuellement, 6 entités se disputent les compétences en matière de gestion des déchets : le Conseil du développement et de la reconstruction⁵⁰⁷ (CDR) (A), le ministère de

⁵⁰⁵ Le SMIC au Liban s'élève à 675 000 Livres Libanaises ce qui valait 450 dollars américains avant la crise. Actuellement cette somme équivaut à environ 29 dollars américains seulement.

⁵⁰⁶ C. Boulos. Une loi floue pour une urgence nationale. Déchets. Le Commerce du Levant. Publié le 2 novembre 2018. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lecommercedulevant.com/article/28625-une-loi-floue-pour-une-urgence-nationale>

⁵⁰⁷ Le Conseil du Développement et de la Reconstruction est une institution indépendante qui a des pouvoirs élargis et est directement subordonnée au Conseil des Ministres par l'intermédiaire du Premier ministre. Le CDR a pour missions principales d'établir un plan et un calendrier de reconstruction et de développement, d'assurer le financement des projets soumis, et de superviser leur mise en œuvre et leur exploitation en contribuant au

l'Environnement, le ministère d'État pour la réforme administrative (OMSAR), le ministère des Travaux publics des Transports, et le ministère de l'Intérieur et des Municipalités (B) et enfin l'Institution des normes libanaises LIBNOR (C). Cette dispersion qui pourrait être concurrentielle est la cause primordiale de l'inapplication de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides.

A. Les compétences attribuées au Conseil du Développement et de la Reconstruction

Depuis sa création, par décret-loi numéro 5 adopté le 31 décembre 1977, le Conseil du Développement et de la Reconstruction (CDR) a joué le rôle du gouvernement de l'ombre. A l'origine, il était chargé de la reconstruction de toute l'infrastructure du Liban. Il a été amené « au lendemain de la guerre de 1975-1990, à exercer un rôle de planification dans le secteur du traitement des déchets solides »⁵⁰⁸ par la loi numéro 501 du 6 juin 1996. En 1997, suite à l'adoption par le gouvernement du plan d'urgence qui centralise la gestion des déchets, l'État décide de confier la mise en œuvre de ce plan au groupe Averda à la tête des compagnies Sukleen et Sukomi et ceci sous la supervision du CDR. Ainsi, un contrat a été signé en janvier 1998⁵⁰⁹ entre les deux parties, CDR et Sukomi, pour 10 ans. Ce contrat a été renouvelé jusqu'au 17 janvier 2014. Il a ensuite été prolongé jusqu'en juillet 2015⁵¹⁰.

L'objet du contrat est, selon l'article 3, d'assurer les services de transports des déchets ultimes et la conception, l'équipement et l'exploitation d'une décharge sanitaire⁵¹¹ installée dans la région d'Ebey-Aïn Drafil ainsi que la procuration, l'exploitation et la maintenance des différents véhicules nécessaires pour l'enfouissement. L'article 5 a défini les déchets ultimes comme étant les rejets des opérations de recyclage et de compostage établies dans les centres de traitement et les déchets collectés durant les travaux de balayage pouvant être mises en décharge. Tout autre type de déchets comme les déchets hospitaliers, les déchets des abattoirs, les déchets industriels, les déchets dangereux et radioactifs, etc., ne fait pas partie du contrat.

processus de réhabilitation des institutions pour leur permettre d'assumer la responsabilité de la mise en œuvre d'un certain nombre de projets sous la tutelle du Conseil des Ministres.

⁵⁰⁸ A. Fakhry. Un cadre juridique très lacunaire. Déchets. Le Commerce du Levant. Publié le 1 Novembre 2010. Le Commerce du Levant. Disponible sur le site web suivant :

<https://www.lecommercedulevant.com/article/17460-un-cadre-juridique-trs-lacunaire>

⁵⁰⁹ Les travaux d'enfouissement ont débuté le 13/8/1997 avant la signature du contrat comme il a été indiqué.

⁵¹⁰ La décharge a été fermée définitivement le 15 juillet 2015 sous la pression de la société civile.

⁵¹¹ Connue sous le nom de la décharge de Nahmé

Or, les rédacteurs du contrat ont prévu une exception à cette disposition ci-dessus à l'alinéa 3 de ce même article selon laquelle dans le cas où la première partie (le CDR) désire enfouir n'importe quel type des déchets cité ci-dessus, ceci nécessite l'accord des deux parties sur les moyens et les coûts de l'enfouissement de ceux-ci.

Tout au long des années d'application de ce contrat la décharge a accueilli tout type de déchets sous prétexte que le centre de tri existant n'était pas en capacité d'accueillir tous les déchets journaliers produits sachant que le système de tri à la source n'est pas mis en place. L'exception l'a donc emportée sur la règle qui consistait à enfouir les déchets ultimes tout au long des 17 ans de contrat.

Tel est le cas aussi pour les deux décharges côtières installées temporairement à la suite de la crise des déchets de 2015, sous l'égide du CDR aussi, par décision gouvernementale du 12 mars 2016 pour une période de 4 ans. A l'instar de la décharge de Naameh, le tri secondaire établi n'étant pas efficace, les décharges se sont saturées prématurément et ont été agrandies par décision du gouvernement. Le plan de mise en décharges côtières continue à être appliqué sans aucun effort de mise en place d'un plan de gestion des déchets durable⁵¹² malgré la promulgation de la nouvelle loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018 qui prône la décentralisation.

La catastrophe de l'explosion du port de Beyrouth qui a eu lieu le 4 août 2020 endommageant le centre de tri du quartier Quarantaine de Beyrouth et la crise économique actuelle du pays n'ont fait qu'accroître la difficile situation de la gestion des déchets au Liban : les décharges accueillent les déchets sans aucun tri préalable et les agents de collecte menacent d'arrêter de travailler en raison de la dévaluation de la livre libanaise. Ainsi, une nouvelle crise des déchets risque d'éclater à Beyrouth et au Mont Liban.

B. Les compétences attribuées aux différents ministères

Le ministère de l'Environnement censé avoir un rôle prépondérant dans le domaine de la gestion des déchets, s'est retrouvé, d'une part, démunie de ses compétences avec le rôle qui a

⁵¹² Le plan prévu à court terme concernant la mise en place des décharges côtières était censé être suivi d'un plan de gestion à long terme qui consiste à l'installation d'incinérateurs financés par la conférence CEDRE. La situation économique du pays a ajourné les financements prévus par cette conférence et par suite l'application du plan prévu à long terme pour la gestion des déchets qui consiste à mettre en place des incinérateurs.

été confié au CDR et, d'autre part, concurrencé par d'autres ministères. En revanche, les compétences de ce ministère sont bien identifiées dans la législation environnementale.

Ainsi, selon la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/200, c'est au Ministre de l'environnement en collaboration avec d'autres Ministres compétents de proposer un décret⁵¹³ adopté en Conseil des ministres et fixant :

- les modalités d'emplacement, de construction et d'exploitation des centres de tri des déchets et des décharges, les normes techniques à suivre dans ces sites ainsi que le sort des déchets laissés à l'abandon et les procédures de contrôle de ces dispositions.
- Les modalités de contrôle par le ministère de l'Environnement des procédés de traitement des déchets.

Cette même loi met à la charge du Ministre de l'environnement ainsi que d'autres ministres compétents l'obligation de proposer un décret dont l'objectif est de lister d'une part les produits dont l'importation, la production, le transport etc. sont interdits ou soumis à une déclaration préalable, et d'autre part les modalités de contrôle et de déclaration préalable ⁵¹⁴.

De même, la loi 444/2002 énonce que le Ministre de l'environnement devrait aussi proposer au conseil des ministres un décret déterminant, d'une part, la liste des déchets nocifs et dangereux dont l'importation est interdite au Liban, d'autre part la liste des déchets nocifs et dangereux dont l'importation est permise ainsi que les conditions d'importation, de transport et de vente des matières et objets produisant des déchets sur le territoire libanais⁵¹⁵.

En outre, la loi numéro 690 publiée le 26 août 2005 visant à fixer les fonctions du ministère de l'Environnement et organiser ce ministère lui confie la tâche de « l'élaboration de stratégies, de programmes et d'études relatifs à la gestion intégrée des déchets solides, qu'ils soient dangereux ou non, et le contrôle de leur application »⁵¹⁶.

⁵¹³ Art. 39 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

⁵¹⁴ Art. 44 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

⁵¹⁵ Art. 40 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

⁵¹⁶ A. Fakhry. Un cadre juridique très lacunaire. Déchets. Le Commerce du Levant. Publié le 1 Novembre 2010. Le Commerce du Levant. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lecommercedulevant.com/article/17460-un-cadre-juridique-trs-lacunaire>

Le législateur, dans la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018, vise à monopoliser la gestion de ce secteur. Il attribue cette charge au ministère de l'Environnement voire pour certaines tâches au Ministre lui-même. Citons à titre d'exemple : la mise en place d'une stratégie nationale⁵¹⁷ pour la gestion intégrée des déchets solides par le ministère de l'environnement⁵¹⁸, ou encore, l'obligation de soumission des programmes locaux de gestion de déchets au ministère de l'Environnement pour approbation⁵¹⁹. La loi prévoit aussi la création de l'assemblée nationale pour la gestion des déchets solides. Cette assemblée indépendante est reliée directement au Ministre de l'environnement⁵²⁰.

Malgré l'existence du ministère de l'Environnement, le ministère d'État pour la réforme administrative (OMSAR) a été désigné pour superviser et assurer le suivi de la mise en place de projets d'infrastructures subventionnés par des fonds internationaux tels que l'installation de centres de tri, d'usines de traitement de déchets ménagers et des sites d'enfouissement dans les régions hors Beyrouth et Mont Liban. Citons à titre d'exemple, le projet de soutien au décollage économique financé par l'Union Européenne dans le cadre d'une convention signée entre les deux parties⁵²¹ et publiée par décret numéro 1632 du 28 mars 2009.

Parmi les projets réalisés par OMSAR, certains sont à l'arrêt faute de budget pour l'exploitation tels que les centres d'Ansar au Sud du Liban, de Baalbeck, de Nabatieh, de Tyr, de Meniyeh, de Jeb Jannin. D'autres ont été mal réalisés comme le centre de traitement de Tripoli inauguré en juin 2017. Cette usine « est pointée du doigt pour son inefficacité, et ce pratiquement depuis les premiers mois de son fonctionnement »⁵²². Elle « a été fermée une première fois six mois après son démarrage, sur ordre du Premier Ministre Saad Hariri, suite à des plaintes concernant son mauvais fonctionnement et les odeurs qui s'en dégagent »⁵²³ à

⁵¹⁷ La première tâche assignée à cette assemblée de préparer les cahiers des charges techniques et administratifs pour les projets de traitement centralisés liés à l'application de la stratégie nationale, prouve la tentative de retirer cette compétence du CDR. Or cette loi n'est toujours appliquée.

⁵¹⁸ Art. 10 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁵¹⁹ Art. 11 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁵²⁰ Art. 13 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁵²¹ La Communauté européenne représentée par la Commission de la Communauté européenne et le gouvernement libanais par le Cabinet du ministre d'État au Développement administratif et le Conseil pour le Développement et la Reconstruction.

⁵²² S.Baaklini. L'usine de traitement des déchets de Tripoli à nouveau pointée du doigt. L'orient-le jour. Publié le 4 décembre 2019. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lorientlejour.com/article/1197311/lusine-de-traitement-des-dechets-de-tripoli-a-nouveau-pointee-du-doigt.html>

⁵²³ S.Baaklini. L'usine de traitement des déchets de Tripoli à nouveau pointée du doigt. L'orient-le jour. Publié le 4 décembre 2019. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lorientlejour.com/article/1197311/lusine-de-traitement-des-dechets-de-tripoli-a-nouveau-pointee-du-doigt.html>

cause du compostage en plein air dû à la petite taille du hangar conçu pour le compostage. L'usine « a, depuis, recommencé à fonctionner. Mais alors qu'elle doit desservir, selon le projet initial, quatre municipalités (Tripoli, Mina, Beddaoui et Qalamoun), soit 500 000 personnes et une moyenne de 450 tonnes par jour, elle en est aujourd'hui loin du compte, selon des sources municipales »⁵²⁴. En effet ce centre réduit les déchets de Tripoli de 3 à 5% maximum alors qu'il est sensé atteindre les 60 à 70%.

Le ministère de l'Intérieur et des Municipalités, de par son pouvoir de tutelle sur les municipalités, joue un rôle important dans le secteur des déchets d'autant plus que les municipalités ont, elles – mêmes, des compétences en matière de gestion des déchets consacrées par la législation. Selon la loi des municipalités numéro 118/1977, elles doivent assurer la collecte et le traitement des déchets⁵²⁵. Celles-ci sont, jusqu'à nos jours, exercées par la plupart des municipalités hors Beyrouth et Mont Liban, toutefois le traitement par la mise en décharge sauvage des déchets ou le brûlage reste illégal.

Des compétences dans ce domaine sont attribuées aussi au ministère des Travaux Publics par le décret numéro 10490 adopté le 21 juin 1997 mis à jour par le décret numéro 16870/2006. Le texte confie au département d'ingénierie sanitaire, mécanique et électrique appartenant à la direction générale de la planification urbaine du ministère des Travaux publics et des transports, l'étude et le traitement des déchets ménagers⁵²⁶. Cette compétence bien qu'elle ne soit quasiment jamais exercée, ne tient pas compte des autres compétences existantes. La dernière mise à jour de ce décret a eu lieu après la promulgation de la loi-cadre numéro 444/2002, le rédacteur aurait dû donc prendre en considération les nouvelles dispositions prises dans le cadre de cette loi.

⁵²⁴ S.Baaklini. L'usine de traitement des déchets de Tripoli à nouveau pointée du doigt. L'orient-le jour. Publié le 4 décembre 2019. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lorientlejour.com/article/1197311/lusine-de-traitement-des-dechets-de-tripoli-a-nouveau-pointee-du-doigt.html>

⁵²⁵ Art. 47, 49 et 126 de la loi des municipalités numéro 118/1977.

⁵²⁶ Art.17 du décret numéro 10490 adopté le 21 juin 1997 et sa mise à jour.

C. Les compétences attribuées à l'Organisation de l'Institution des Normes Libanaises

L'organisation de l'Institution des normes libanaises (LIBNOR) s'est vue confier, par le décret numéro 9444 publié le 25 janvier 2003, la mission de proposer des normes de traitement et d'élimination des déchets industriels⁵²⁷.

Ces compétences dispersées accentuent l'ineffectivité de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides. Il est indispensable d'assurer une certaine coordination et collaboration entre les institutions concernées afin de limiter la concurrence⁵²⁸. La loi sur la protection de l'environnement a confié le rôle de coordination au Conseil national pour l'environnement⁵²⁹, mais celui-ci, depuis sa création en 2012, ne s'est réuni que 12 fois seulement et reste quasiment inactif.

⁵²⁷ Art. 15 du décret numéro 9444 publié le 25 janvier 2003.

⁵²⁸ En 2020, le ministère de l'Intérieur et des Municipalités a décidé de mettre en place un projet de tri à la source avec les municipalités. Cette tentative a échoué le projet n'ayant pas pu être réalisé suite à une lettre de la part du ministre de l'Environnement adressée au ministre de l'Intérieur et des Municipalités demandant l'arrêt du projet et évoquant que la gestion des déchets relève de ces propres compétences.

⁵²⁹ Art.7. Al. c. Loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002

Conclusion du chapitre II :

L'examen des législations relatives à la gestion de l'eau et des déchets révèle des insuffisances criantes qui entravent leur application. D'une part, la loi sur l'eau pâtit de l'absence d'une vision unificatrice et consacre la primauté des intérêts privés sur la préservation de la ressource comme bien commun. Les aquifères ne sont pas protégés et l'exploitation anarchique des eaux souterraines demeure. D'autre part, la loi sur les déchets souffre de définitions imprécises ainsi que d'une dispersion néfaste des compétences entre institutions rivales. Quatre ans après son adoption, ni la stratégie nationale ni les programmes locaux de gestion des déchets n'ont vu le jour. Dans ces deux secteurs cruciaux, l'écart est béant entre les principes énoncés par les textes et leur application. Des réformes structurelles s'imposent pour que ces législations puissent effectivement encadrer la sauvegarde de ressources vitales au Liban et à ses générations futures.

Conclusion du titre II :

L'analyse approfondie du corpus juridique régissant la protection de l'environnement au Liban met en exergue une problématique préoccupante quant à son effectivité pratique. En dépit de la consécration textuelle de principes primordiaux visant la préservation d'éléments naturels essentiels, tels que le littoral maritime, les ressources hydriques ou la gestion des résidus, de flagrantes lacunes rédhibitoires viennent entraver l'opérationnalité de ces législations fondamentales. À ces carences intrinsèques s'ajoute une carence manifeste de volonté politique d'assurer la pleine et entière application des dispositions en vigueur.

Il en résulte une perpétuation d'atteintes dommageables infligées à des écosystèmes et des ressources naturelles représentant pourtant un patrimoine vital pour les perspectives d'avenir de la nation libanaise. Cette situation obère grandement la capacité du Pays des Cèdres à relever les défis environnementaux, actuels et à venir, ainsi qu'à permettre aux générations futures de jouir pleinement d'un cadre naturel d'une richesse et d'une diversité exceptionnelles.

Une réforme d'envergure du cadre législatif et institutionnel existant apparaît dès lors indispensable afin de concrétiser les objectifs proclamés de préservation de l'environnement. L'enjeu primordial réside dans la recherche d'un équilibre permettant de concilier harmonieusement développement économique et sauvegarde des équilibres écologiques sur l'ensemble du territoire libanais.

Conclusion de la Première Partie :

Après avoir mis en lumière les carences qui minent l'effectivité du cadre juridique relatif au droit fondamental à un environnement sain au Liban, il conviendra, dans la seconde partie de notre étude, d'analyser les évolutions sociétales ayant promu l'avènement de cette législation environnementale. Ce faisant, nous proposerons les réformes législatives et institutionnelles indispensables pour tendre vers une consécration pleine et entière de ce droit essentiel sur l'ensemble du territoire libanais.

L'examen exhaustif des carences du corpus juridique actuel régissant la protection de l'environnement, paralysant l'effectivité des législations en vigueur, ainsi que l'analyse des avancées sociétales, visent à établir les fondements d'une réforme structurelle du cadre légal et institutionnel. Cette refonte permettrait d'assurer une mise en œuvre pleine et entière des dispositions consacrant ce droit fondamental.

Deuxième partie

Le droit à un environnement sain au Liban : vers une reconnaissance effective ?

L'effectivité du droit à un environnement sain demeure problématique au Liban, eu égard aux défis écologiques croissants auxquels le pays doit faire face. Cette deuxième partie vise à analyser les perspectives d'une reconnaissance accrue de ce droit fondamental.

Il s'agira dans un premier temps d'étudier le rôle ambivalent du secteur public dans les initiatives participatives pour le respect de la réglementation environnementale. Seront ainsi examinées les actions positives mais aussi les carences des autorités publiques à cet égard. Cette analyse permettra également de mettre en lumière le rôle compensateur joué par la société civile face aux lacunes des pouvoirs publics à travers notamment l'implication des organisations non gouvernementales et du milieu académique privé. (Titre I).

Dans un second temps, il conviendra de mettre en exergue les axes d'amélioration possibles, pour que ce droit fondamental soit pleinement garanti dans les faits au bénéfice des générations actuelles et futures au Liban (Titre II).

Titre I - Une évolution sociétale promouvant la législation environnementale

Avec l'émergence d'une conscience environnementale, nous constatons le développement d'une volonté de garantir le respect du droit de l'environnement au Liban et d'assurer son effectivité. Ce titre vise à examiner les facteurs influençant l'application concrète du droit de l'environnement libanais.

Dans un premier temps, nous analyserons le rôle ambivalent du secteur public dans les initiatives participatives pour le respect de la réglementation environnementale (Chapitre I). Ensuite, nous verrons comment la société civile pallie le chaos normatif de l'État, au travers de l'action des organisations non gouvernementales et de l'implication du milieu académique privé (Chapitre II).

L'étude proposée offrira ainsi un éclairage pertinent sur les efforts déployés par divers acteurs pour rendre effectif le droit de l'environnement au Liban.

Chapitre I- Les démarches participatives entreprises par le secteur public

Comme il a déjà été mentionné précédemment, le secteur public constitue un maillon faible diminuant l'effectivité de la législation environnementale au Liban. Celui-ci contribue à la violation du droit de l'environnement par ignorance ou pour défendre des intérêts privés. En revanche, il existe une multitude d'initiatives prises par certaines institutions publiques (Section 1) qui, par les bonnes pratiques qu'elles entreprennent, favorisent l'application de la législation environnementale et la protection de l'environnement.

Certaines de ces initiatives sont auto-financées alors que d'autres sont soutenues par des institutions nationales et internationales dans le cadre de projets de développement Libanais. Il existe de même des institutions publiques nationales dont le rôle est de fournir un soutien au niveau technique et scientifique permettant une meilleure application du droit de l'environnement (Section 2).

Section 1. Les initiatives durables des institutions publiques

Depuis la reconnaissance du droit de l'environnement au Liban, des démarches participatives garantissant l'effectivité de la législation environnementale sont entreprises par diverses institutions publiques nationales que ce soit au niveau centralisé du pays ou décentralisé (§1). Vu la situation économique du Liban, et faute de fonds, la plupart de ces institutions prennent des initiatives en fonction des financements proposés par de multiples institutions internationales dans le domaine environnemental (§2).

§1. Une démarche participative à deux niveaux (centralisé et décentralisé)

Au vu de la faiblesse de l'autorité centrale, certaines municipalités jouent un rôle considérable dans la prise d'initiatives conformes à la législation environnementale, ce qui constitue un levier d'amélioration de l'effectivité du droit de l'environnement au Liban (A). Toutefois, cela n'enlève rien au rôle participatif des administrations régionales en particulier l'Office National du Litani (l'ONL) (B) et de certains ministères notamment le ministère de l'Environnement (C).

A. Les initiatives environnementales prises au niveau municipal

Bien qu'elles aient un impact positif sur l'effectivité du droit de l'environnement au Liban, force est de constater que la plupart des initiatives municipales sont prises en réponse aux crises économiques, énergétiques et environnementales par lesquelles passe le pays. Leur but principal est de répondre aux besoins de bases de la commune. Les initiatives ne sont donc pas prises dans l'unique objectif de respecter la législation environnementale même si, au final, elles contribuent, sans le savoir parfois, à l'application de la législation environnementale en vigueur. Nous nous contenterons d'aborder les sujets les plus importants dans ce contexte.

La crise des déchets de 2015 a amené plusieurs municipalités à instaurer un système décentralisé de gestion des déchets municipaux en application de la loi sur les municipalités publiée par décret-loi numéro 118/1977 et donc avant même la promulgation de la loi sur la gestion intégrée des déchets numéro 80/2018. La loi sur les municipalités⁵³⁰ octroie le pouvoir et la responsabilité de la gestion des déchets municipaux au maire et au conseil municipal. Fortes de ce dispositif, certaines municipalités ont décidé de se libérer du système centralisé de la gestion des déchets à Beyrouth et au Mont-Liban établi depuis les années 90 par décision gouvernementale. Ces municipalités ont ainsi mis en place un système de tri à la source en créant des centres de tri secondaire et de compostage leur permettant de bénéficier des revenus du compost et des recyclables vendus aux usines de recyclages au Liban. Parmi les municipalités du Mont-Liban ayant pris cette initiative favorisant l'économie circulaire dans le

⁵³⁰ Loi des municipalités publiée par le décret-loi numéro 118/1977 articles 47, 49 et 74.

pays, nous trouvons la municipalité de Brih (dans le casa du Shouf) et celle de Bikfaya (dans le casa du Metn nord) qui ont chacune créé un centre de tri, avec un programme de collecte selon la catégorie de déchets (organiques, recyclables et non recyclables). Seuls les déchets non recyclables sont ramassés et mis en décharge centrale.



Figure 8 Centre de tri de la commune de Bikfaya appelé Bi Clean. Source : Site web de Bi Clean.

Ces initiatives sont beaucoup plus nombreuses dans les régions hors Beyrouth et Mont-Liban où la gestion des déchets n'est pas centralisée ce qui conduit à ce que les déchets se retrouvent dans des décharges sauvages. Tel est le cas pour le Casa du Koura au nord du Liban qui regroupe 50 villages : deux grands centres de tri à Amyoun et à Koura ont été récemment créés dans ce Casa afin de pouvoir accueillir les déchets de tous les habitants.



Figure 9 Les conteneurs distribués aux habitants dans le casa du Koura pour le tri des recyclables. Source TERRE Liban

La commune de Manara dans la région de la Békaa a également créé son centre de tri et de compostage. Le compost produit est vendu aux individus ou aux professionnels de la région à un prix très abordable.

Notons que ces initiatives répondent aux exigences de la loi sur la gestion intégrée des déchets numéro 80/2018, précisément l'article 2 de cette loi selon lequel il faut appliquer la gestion intégrée des déchets qui comprend plusieurs étapes, dont le tri, le recyclage et le compostage.



Figure 10 Les sacs de compost produit dans la commune de Manara.

Malheureusement, les résultats de certaines initiatives restent parfois décevants. Plusieurs municipalités violent la réglementation environnementale relative au tri des déchets. Certaines appliquent par exemple leur propre code couleur de tri et ignorent les couleurs prévues par le décret d'application numéro 5605/2019 relatif au tri sélectif. D'autres ont mis en place des centres de tri sans réaliser une évaluation d'impact environnemental contrairement aux dispositions du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012⁵³¹ dont certaines municipalités ignorent même l'existence.

En outre, en pleine crise des déchets, des municipalités telles que celles de Dhour Choueir et Kfarchima⁵³² ont tenté de mettre en place des incinérateurs afin de régler le problème de déchets dans leurs communes. Ces tentatives n'ont pas abouti en raison de la pression faite par les habitants des communes concernées et des associations environnementales. Des évaluations d'impact environnemental ont été requises par le ministère de l'Environnement à la suite desquelles les projets ont été rejetés par le public durant les réunions publiques de discussions.

Il convient également de noter que de nombreuses initiatives ont échoué en raison d'un manque de financement et de l'absence d'un mécanisme de recouvrement des coûts. Les bailleurs de fonds internationaux ont financé la construction de la plupart des centres de tri situés en dehors de Beyrouth et du Mont Liban. Malheureusement, bon nombre de ces centres de tri sont actuellement inactifs car les municipalités ne parviennent pas à recouvrer les frais de collecte et de fonctionnement, ce qui a entraîné la fermeture de ces installations. Les municipalités souffrent d'un manque de financement national et de compétences techniques, et elles ne sont pas en mesure de renforcer les capacités de leurs équipes. A savoir qu'en plus des impôts et des redevances perçus par les municipalités, plusieurs impôts sont collectés par le gouvernement central pour le compte des municipalités et versés au Fonds Municipal Indépendant (FMI) créé par décret numéro 1917 du 6 avril 1979. Ces recettes sont ensuite distribuées de manière proportionnelle aux municipalités, en tenant compte de la population de chaque municipalité, des redevances perçues par celle-ci et des coûts des projets de développement réalisés. Cependant, à l'heure actuelle, la collecte et le transport des déchets à

⁵³¹ Art. 5 du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012 et son annexe 1.

⁵³² Deux municipalités du Mont Liban.

Beyrouth et au Mont Liban, assurés par une société privée mandatée par le gouvernement central pour la gestion déchets⁵³³ dans ces deux mohafazats, sont financés par des prélèvements sur ce fonds. Une fois ces frais déduits, le reliquat est réparti entre toutes les municipalités libanaises. Ce dispositif réduit donc sensiblement la part des municipalités en dehors de Beyrouth et du Mont Liban dans les revenus de ce Fonds, ce qui les oblige à renoncer à certains projets de développement, en particulier dans le domaine de la gestion des déchets.

La crise énergétique qui a débuté depuis la guerre civile au Liban a conduit à l'extension du phénomène des générateurs de quartier qui, bien qu'ils soient réglementés⁵³⁴ constituent la principale source de la pollution de l'air au Liban. Les municipalités, conformément à la loi relative aux municipalités promulguée par le décret-loi numéro 118 du 30 juin 1977 et ses amendements, sont concernées par tout ouvrage à caractère public ou d'intérêt public relevant du domaine municipal⁵³⁵. Elles sont donc en capacité d'intervenir de plusieurs manières dans le domaine de l'énergie. En plus d'assurer le contrôle de l'exploitation et du fonctionnement des générateurs, le conseil municipal peut élaborer une politique énergétique, encourager l'utilisation de sources d'énergie propres et la rationalisation de la consommation, élaborer une planification et assurer le développement et la mise en œuvre de projets durables dans ce domaine. Il peut également appliquer ces procédures aux bâtiments publics et patrimoniaux appartenant à la municipalité ou placés sous sa responsabilité, ainsi qu'au réseau routier et à l'éclairage public. Ainsi, pour suppléer aux coupures d'électricité certaines municipalités ont basculé vers l'énergie verte durable respectueuse de l'environnement et moins onéreuse comme alternative aux générateurs. La commune de Kabrikha par exemple a installé une centrale solaire d'une capacité de 250 kWp grâce à un financement des Nations Unies, sur un terrain offert par la municipalité. Cette initiative a débuté « en 2015 à l'instigation de l'agence Cedro du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) »⁵³⁶.

⁵³³ « Les revenus de cette société étaient estimés à plus de 170 millions de dollars par an (environ 150 dollars/tonne), l'un des taux les plus élevés au monde ». J. Chaaban, *One Year On, Lebanon's Waste Management Policies Still Stink*, The Lebanese Center for Policy Studies, Sept. 2016. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lcps-lebanon.org/articles/details/1946/one-year-on-lebanon%E2%80%99s-waste-management-policies-still-stink>

⁵³⁴ Les circulaires du ministre de l'environnement n° 1/10 et 1/11 du 19 mars 2011 et du 29 juillet 2013 relatives au contrôle du fonctionnement et de l'exploitation des générateurs.

⁵³⁵ Art.47 de la loi sur les municipalités promulguée par le décret-loi numéro 118 du 30 juin 1977.

⁵³⁶ F. Gemayel. *Des villages convertis au solaire*. Le Commerce du Levant. Publié le 28 décembre 2018. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lecommercedulevant.com/article/28755-des-villages-convertis-au-solaire>.

La municipalité de Bchaalé à la Bekaa, comptant 250 foyers à l'année, a également décidé en 2018 de remplacer les générateurs en convaincant un fabricant de système de stockage d'énergie à réaliser un projet pilote dans le village et à construire un parc solaire avec tous les raccordements nécessaires⁵³⁷.

Depuis la crise économique de 2019, la crise énergétique s'est accentuée avec un rationnement de l'alimentation en électricité qui a conduit, pendant certaines périodes, à ne pas délivrer de courant plus d'une heure par jour. Cela a amené plusieurs municipalités à opter pour l'énergie solaire afin de pouvoir éclairer les rues, faire fonctionner les pompes à eau municipales qui alimentent les champs agricoles et les habitations et fournir de l'électricité aux habitants du village.

Le village de Jabboulé de la Bekaa a par exemple mis en place des panneaux photovoltaïques reliés à des batteries pour stocker l'énergie et alimenter deux villages pendant 18 heures dans le but de suppléer aux coupures d'électricité tout en évitant les générateurs⁵³⁸.

Dans un autre registre, des municipalités libanaises⁵³⁹ ont entrepris de protéger des zones naturelles sur leur territoire en les déclarant zones de protection. Ces zones protégées sont appelées Hima⁵⁴⁰. La loi sur les aires protégées numéro 130/2019⁵⁴¹ « permet aux autorités locales de déclarer une zone locale sous leur mandat en tant que Hima »⁵⁴². Selon cette loi, la Hima est un site protégé comprenant un écosystème naturel qui a une biodiversité importante, des services écologiques et des valeurs culturelles. Le site se caractérise par la protection volontaire de ses écosystèmes, de ses habitats naturels et des valeurs culturelles qui lui sont associées, au moyen d'un système traditionnel de gestion des ressources naturelles par les communautés locales, basé sur les compétences traditionnelles de ces habitants⁵⁴³.

⁵³⁷ F. Gemayel. Des villages convertis au solaire. Le Commerce du Levant. Publié le 28 décembre 2018. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lecommercedulevant.com/article/28755-des-villages-convertis-au-solaire>.

⁵³⁸ Le Liban a une capacité potentielle de 32 000 MW, estime la LFRE. L'orient le jour. 2021.

⁵³⁹ Dans le cas des zones situées dans une ou des communes sans municipalité, la décision est prise par le Qaimaqam à la suite de la proposition du ou des Mokhtar(s) de ces communes.

⁵⁴⁰ Ce type de protection est la plus ancienne forme de conservation et de gestion de la nature appliquée dans l'Égypte ancienne il y a 5000 ans.

⁵⁴¹ Art. 2. Loi sur les aires protégées numéro 130/2019.

⁵⁴² SOER-Lebanon 2020, Ministère de l'environnement. 2021.

⁵⁴³ Art. 1^{er}. Loi sur les aires protégées numéro 130/2019.



Figure 11 photo de l'affiche suspendue à l'entrée de la Hima de Anjar.

Il existe actuellement 25 Himas au Liban créés par décisions municipales dans le cadre du programme Hima de l'organisation « Société pour la Protection de la Nature Liban » (SPNL) lancé depuis 2004.

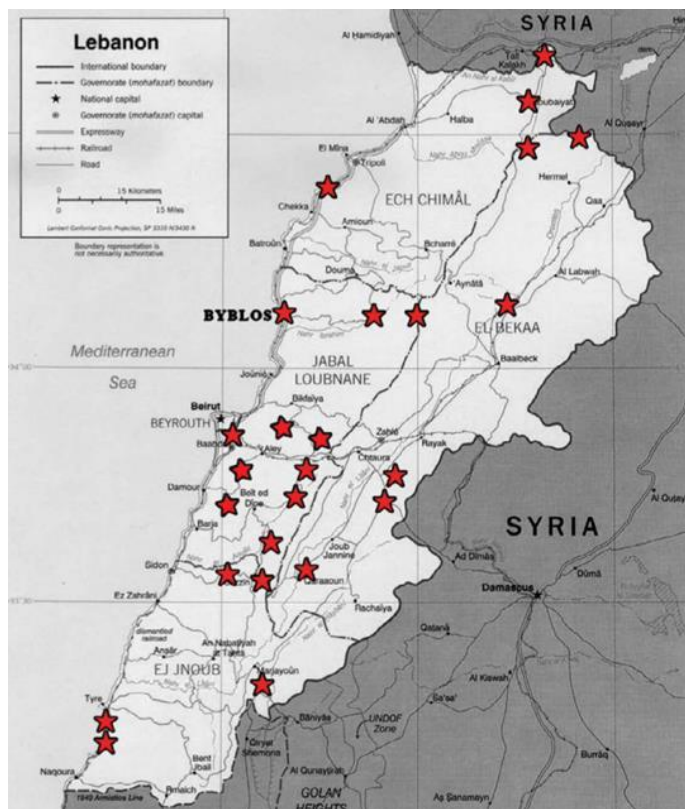


Figure 12 les sites de Himas au Liban⁵⁴⁴

⁵⁴⁴ SOER-Lebanon 2020, Ministère de l'environnement. 2021. Les étoiles sur la carte font référence aux sites des 25 himas du Liban qui sont les suivantes du Sud au Nord : Ebel El Saqi, Qoleileh et Mansouri, Roum et Qaytouli, Ain Zebdeh & Kherbet Anafar, Qaraoun & Aitanit, Anjar et les zones humides de KfarZabad, Baalbeck Occidentale, Charbein, Jdeidet El-Fakiha, Jbeil, Tarshish, Akoura, Kayfoun, Kfar Matta, Ras el Maten, Hammana, Maabour el Abiad, Andket, Menjez et Anfeh.

Nous nous demandons toutefois quelle est la valeur et la force juridique de ces décisions municipales dans le cadre de la protection de la nature et à quel point cette protection est effective. En effet, les Himas ne sont pas considérées comme des zones écologiquement sensibles⁵⁴⁵ telles qu'elles sont définies par le décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012. Ainsi, certains projets prévus dans ces espaces protégés peuvent échapper à l'élaboration d'une étude d'évaluation d'impact environnemental ou au moins à un examen environnemental initial requis dans les zones écologiquement sensibles⁵⁴⁶.

Outre les projets de tri sélectif et d'initiation à la consommation responsable de l'eau ainsi que la déclaration d'un site de la commune Hima, le conseil municipal de la commune de Hauch Moussa – Anjar a décidé de modifier le plan directeur de la commune pour lutter contre la construction anarchique dans les zones agricoles afin de préserver la qualité environnementale de la commune⁵⁴⁷.



Figure 13 Activité de nettoyage de la forêt à Anjar réalisée le 6 août 2023 intitulée Green Anjar

Dans cette commune, la coopération entre la municipalité et les citoyens dans le domaine de l'environnement est patente. En application de la loi relative aux municipalités numéro 118 du 30 juin 1977, la municipalité a offert à la communauté de Anjar un terrain que les citoyens ont aménagé en jardin appelé « Community Garden ». Ils s'entraident depuis pour

⁵⁴⁵ Annex 3 du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

⁵⁴⁶ Article 5 du décret sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012.

⁵⁴⁷ La décision a été prise durant la réunion du conseil du 21 juillet 2023.

préserver cet espace vert. La création de ce jardin public, de la Hima ainsi que l'Eco Park a Anjar répond également aux exigences de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 relatives à la protection de la biodiversité et la préservation des ressources naturelles⁵⁴⁸.



Figure 14 jardin public à Anjar

La plupart de ces projets favorisant l'application de la législation environnementale sont portés par les municipalités grâce à des financements internationaux. Rares sont ceux qui sont réalisés grâce à des fonds nationaux en raison du manque de moyens.

Il est certain que toutes ces bonnes pratiques sont également appliquées dans des communes ou les communautés d'agglomération à l'étranger. En France par exemple, la ville de Cannes, à l'instar de nombreuses villes en France, a pris de multiples initiatives pour communiquer, informer et sensibiliser à la protection des différentes composantes de l'environnement. Elle a aussi réalisé des projets répondant aux exigences de la législation environnementale française. Parmi ces initiatives, citons la préservation des milieux naturels à travers la sanctuarisation d'une zone naturelle de vingt hectares dans la basse vallée de Siagne, la mise en place d'un projet de ferme pédagogique, des jardins familiaux et des jardins partagés ; l'éducation au développement durable à travers la proposition d'un programme de sensibilisation au développement durable pour les enseignants des écoles cannoises en partenariat avec l'inspection de l'éducation nationale et l'association Méditerranée 2000. De

⁵⁴⁸ Art. 47 et 48 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

multiples activités joignent le sport à la découverte de l'environnement tout en informant à la nécessité de sa protection. On note aussi l'engagement de l'agglomération Cannes-Lérins dans un plan Climat Energie Territorial visant à réduire les gaz à effet de serre, les émissions d'énergie et à lutter contre le changement climatique ... Enfin, la mairie de Cannes a également publié une charte de qualité de la baie de Cannes constituée de dix commandements parmi lesquels celui qui oblige le plaisancier à pêcher selon les règles en vigueur, à connaître la législation relative au rejet des eaux grises ou noires en mer et à s'informer sur les bons gestes environnementaux.

Un grand nombre des projets et actions réalisés par les municipalités libanaises n'aurait également pas vu le jour sans un partenariat avec une ONG environnementale. Dans certains cas, ce partenariat s'avère nécessaire en raison de l'expertise de l'ONG dans le domaine environnemental d'un côté et, de l'autre, la gestion de la donation financière de la part du bailleur de fonds. C'est ce dernier qui requiert souvent ce genre de partenariat qui matérialise une application du principe de la coopération cité à l'article 4 de la loi-cadre sur la protection de l'environnement numéro 444/2002. Par la réalisation de ces projets, le Liban contribue aussi à l'application de l'objectif 17 relatif au partenariat des Objectifs de développement durable adoptés par les nations unies en 2015. Il est évident que le centre de tri du Casa de Koura et celui de Brih n'auraient pas pu être réalisés sans le partenariat avec l'ONG T.E.R.R.E. Liban. Comme il a été mentionné ci-dessus, les Himas ont été déclarées en partenariat avec l'ONG SPNL.

B. La campagne menée par l'Office National du Litani (ONL)

L'Office national du Litani est une administration publique créée en 1954 et placée sous la tutelle du ministère de l'Energie et de l'Eau. Cet organisme est chargé de la protection de la rivière du Litani⁵⁴⁹ et de l'exécution de multiples projets relatif au fleuve du Litani tels que l'irrigation, la production de l'électricité et l'approvisionnement en eau potable. L'ONL mène une campagne sans répit contre le déversement des eaux usées et des polluants chimiques dans le lit du fleuve. Ces déversements proviennent des communes voisines et des industries

⁵⁴⁹ La rivière du Litani est la plus grande rivière du Liban. Elle s'étend sur 2 175 kilomètres carrés et parcourt d'est en ouest environ 180 kilomètres. Elle constitue le pont d'union entre les montagnes libanaises, la plaine de la Bekaa et la Méditerranée.

limitrophes. Ils ont rendu le fleuve impropre à la baignade voire même dangereuse. Celle-ci n'est pas non plus utilisable pour l'irrigation. La pollution du Litani a également mené à la détérioration de l'état de santé de ses riverains. En 2020, l'Office du Litani « a indiqué avoir porté plusieurs plaintes contre de nombreuses violations au niveau de la localité d'Aanjar. Il s'agit d'obliger les contrevenants à payer des indemnités. Au total, 91 673 mètres carrés de terrains, sur lesquels ont été construits des bâtiments, plantés des arbres ou des tentes, feraient l'objet du litige »⁵⁵⁰.

L'ONL a porté plainte contre plusieurs entreprises accusées de polluer le cours du fleuve en y rejetant leurs eaux grises et noires depuis plusieurs années sans aucun traitement préalable. L'office a également contacté le ministère de l'Intérieur et des Municipalités pour des empiètements sur le domaine public à la suite de travaux réalisés par certaines municipalités situées en aval du Litani. À ce jour, l'ONL a éliminé des empiètements sur 2 millions de mètres carrés du domaine public fluvial et démoli 120 000 mètres carrés de construction.

Ces initiatives environnementales ne se limitent pas aux municipalités, ni au niveau régional, plusieurs initiatives sont également prises au niveau central par le biais des ministères.

C. Les initiatives environnementales prises au niveau central

A l'instar des municipalités, certaines institutions prennent également des initiatives dans différents domaines contribuant à l'application de la législation environnementale au Liban. Nous allons évoquer l'exemple du ministère de l'Environnement, le principal concerné par les initiatives environnementales.

⁵⁵⁰ L'Office du Litani indique avoir produit pour 58 milliards de livres d'électricité pour le seul mois de mai et porte plainte contre plusieurs violations au niveau de la localité d'Aanjar. Libnanews. Publié le 2 juin 2020. Disponible sur le site web suivant : <http://libnanews.com/en/loffice-du-litani-indique-avoir-produit-pour-58-milliards-de-livres-deelectricite-pour-le-seul-mois-de-mai-et-porte-plainte-contre-plusieurs-violations-au-niveau-de-la-localite-daanjar/>

Actuellement, l'unique source de financement national des ministères est la trésorerie centrale du Liban⁵⁵¹. Et, comme il a déjà été mentionné, une part minime du budget global du gouvernement libanais est allouée au ministère de l'Environnement ce qui, selon les déclarations des Ministres de l'environnement successifs, ne suffit pas pour assurer une démarche participative au niveau du ministère⁵⁵². Comme nous l'avons déjà mentionné, une autre source de financement est envisagée par la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002⁵⁵³. Celle-ci prévoit la création d'un Fonds National pour l'Environnement par un décret d'application. Or, ce décret n'a toujours pas vu le jour depuis la promulgation de la loi sur la protection de l'environnement en 2002.

Ce manque de financement a poussé le ministère de l'Environnement à suivre l'exemple des organisations non gouvernementales et d'autres institutions publiques ou privées en ayant recours au financement international afin de réaliser des projets liés à l'environnement. Grâce aux financements reçus directement de différents donateurs internationaux ou indirectement par le biais de certaines institutions internationales telles que le PNUD et le PNUE⁵⁵⁴, plusieurs projets ont été réalisés tels que, notamment, des guides élaborés pour sensibiliser les municipalités ou même les citoyens à l'application de la législation environnementale. Récemment une étude a été publiée avec le financement du PNUD. Elle s'intitule « Calcul de la redevance du Secteur des Carrières due au trésor public ». En outre, plusieurs projets ont été réalisés dans le but de préserver la biodiversité au Liban. Parmi ces projets figure le projet de surveillance des ressources environnementales au Liban (ERML) réalisé par le ministère entre 2011 et 2013. Celui-ci a pour objectif l'amélioration de la compréhension, de la gestion et du suivi de la zone côtière, l'analyse des cadres institutionnels et juridiques liés à la gestion et au suivi des zones côtières et marines, ainsi que l'analyse de l'utilisation actuelle des terres et des activités socio-économiques dans la zone côtière. Ce projet a été réalisé sous la direction du PNUE en collaboration avec le PNUD. Le ministère a également, en collaboration avec le Centre d'activité régional pour les aires spécialement protégées CAR/ASP, développé en 2020

⁵⁵¹ Il faut savoir que, mis à part les financements alloués directement aux projets environnementaux, tous les revenus relatifs à l'environnement (les amendes, les revenus des permis de chasse et d'entrée dans les réserves etc.) sont directement soumis à la Trésorerie centrale du Liban.

⁵⁵² Ces déclarations auraient pu être discutables avant la crise économique qui a débuté en 2019. Une forte volonté politique d'assurer le respect du droit de l'environnement au Liban aurait permis, même avec un faible budget, d'assurer une bonne application de la législation environnementale.

⁵⁵³ Art. 8 à 11 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

⁵⁵⁴ SOER-Lebanon 2020, Ministère de l'environnement. 2021.

le « Réseau d'échouage pour les tortues marines et les cétacés et le protocole de surveillance de l'interaction entre les déchets marins et les tortues marines au Liban »⁵⁵⁵.

Dans le cadre de la démarche participative du ministère de l'Environnement et sous son patronage, plusieurs projets et initiatives ont été réalisés par le secteur privé ce qui montre l'ouverture du ministère vers la société civile souvent en avance sur le secteur public. Reste à se demander jusqu'à quel point ce patronage et cette coopération sont fructueux et s'ils sont établis avec les organisations appropriées. Il faut savoir que certaines organisations sont entachées de corruption. Elles se rapprochent des autorités, et spécialement du Ministre de l'environnement, pour servir des intérêts privés. D'ailleurs, certaines de ces organisations s'engagent dans des activités liées à l'environnement principalement dans le but de générer des profits provenant de contributions financées par des bailleurs de fonds.

Actuellement le Ministre de l'environnement parraine l'ouverture de plusieurs petites « déchetteries » mises en place par des associations environnementales ou des starts up dans différentes villes du Liban et principalement à Beyrouth. Ces organisations accueillent les déchets recyclables et les vendent aux usines de recyclages. Or, selon le décret relatif au tri à la source des déchets solides ménagers numéro 5605 publié le 19 septembre 2019⁵⁵⁶, les déchetteries sont de la responsabilité des municipalités. Elles auraient dû donc être gérées dans le cadre d'un partenariat public-privé de délégation de service public devant répondre aux exigences réglementaires. Selon ce décret, le ministère de l'Environnement devrait préparer des cahiers des charges concernant la délégation de la gestion des travaux de tri et de collecte. Ces cahiers des charges auraient dû être publiés par décision du Ministre six mois après la publication du décret, or ils n'ont pas été élaborés⁵⁵⁷.

Ces initiatives bien que saluées face à l'inaction des municipalités et du ministère, ne respectent pourtant pas la législation environnementale. Pour mettre en action la réglementation, le Ministre de l'environnement aurait dû inciter les municipalités à appliquer la loi au lieu d'encourager l'ouverture de déchetteries/centres de collecte privés.

⁵⁵⁵ SOER-Lebanon 2020, Ministère de l'environnement. 2021.

⁵⁵⁶ Art. 9 du décret relatif au tri à la source des déchets solides ménagers numéro 5605 publié le 19 septembre 2019.

⁵⁵⁷ Art. 10 du décret relatif au tri à la source des déchets solides ménagers numéro 5605 publié le 19 septembre 2019.

Enfin, ces initiatives environnementales centrales ne sont pas limitées aux ministères. Nous ne pouvons pas écarter les initiatives prises par la Banque Centrale du Liban (BDL) avant la crise économique favorisant le respect du droit de l'environnement. Celle-ci créa, en collaboration avec le centre Libanais pour la conservation de l'énergie⁵⁵⁸ (le CLCE) un mécanisme de financement des projets d'énergie renouvelable afin d'encourager les citoyens à l'installation de systèmes photovoltaïques grâce à des prêts incitatifs. Ce mécanisme est appelé NEEREA : action nationale pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.

Un nouveau mécanisme de financement national appelé l'Action environnementale Libanaise a été lancé en 2015 par la BDL. Celui-ci visait à fournir, à travers les banques commerciales locales, des prêts environnementaux pour la mise en œuvre de projets environnementaux au Liban. « Ces prêts environnementaux de la BDL sont en partenariat avec l'UE, le PNUD, le ministère de l'Energie et de l'Eau – le CLCE, le Ministère de l'Environnement, les banques Libanaises et d'autres institutions telles que la Banque Européenne d'investissement, l'Agence Française de développement et la Banque mondiale »⁵⁵⁹.

Ainsi, comme nous l'avons constaté, qu'elles soient décentralisées ou prises au niveau central de l'État, ces démarches participatives dans le domaine de l'environnement nécessitent la plupart du temps le soutien des institutions internationales. Reste à savoir jusqu'à quel point cette aide est efficace et conforme à la législation environnementale.

§2. Le soutien des institutions internationales

Le Liban bénéficie du soutien d'acteurs institutionnels internationaux dans la mise en œuvre du droit de l'environnement. A ce jour, la communauté internationale ne cesse d'introduire l'environnement dans sa stratégie de financement au Liban. Qu'ils soient sous forme de subvention, de prêt ou d'assistance technique, dédiés au secteur privé ou au secteur

⁵⁵⁸ Créé en 2002, le centre Libanais pour la conservation de l'énergie est depuis 2011 une ONG affiliée au ministère de l'énergie et de l'eau. Il a pour mission de résoudre les problèmes énergétiques, définir des stratégies et des plans d'action nationaux, mettre en œuvre des projets nationaux et contrôler leur qualité, et verdier le secteur de l'énergie. (SOER-Lebanon 2020, Ministère de l'environnement. 2021.)

⁵⁵⁹ SOER-Lebanon 2020, Ministère de l'environnement. 2021.

public, ces financements contribuent d'une façon ou d'une autre à rendre la législation environnementale plus effective.

Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) fournit une assistance technique et financière pour renforcer la gouvernance environnementale, promouvoir la conservation de la biodiversité et soutenir des initiatives de développement durable au Liban. Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) collabore avec le Liban pour promouvoir le développement durable, renforcer les capacités institutionnelles et soutenir des initiatives environnementales à travers des projets et des programmes. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) vise à promouvoir des pratiques agricoles durables en collaboration avec le Liban. Elle opère pour le renforcement de la sécurité alimentaire et soutient la gestion des ressources naturelles et fournit une assistance technique pour le développement de l'agriculture durable. Elle encourage également la conservation des sols et la gestion des ressources en eau. De plus, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) collabore avec le Liban pour surveiller la qualité de l'air et de l'eau, évaluer les risques pour la santé liés à l'environnement et fournir des recommandations pour la protection de la santé publique. Le fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF) finance et organise depuis la fin de la guerre des programmes de sensibilisation à la paix et à l'environnement. Toutefois, dernièrement, cette organisation en collaboration avec le fonds allemand, a financé la construction d'un projet de retenue d'eau dans la rivière connue sous le nom Nabea el Tassé sans évaluation d'impact environnemental. Non seulement ce projet a violé la législation relative à l'évaluation d'impact environnemental mais il a aussi porté atteinte à la biodiversité de la rivière asséchée suite à la retenue et la déviation de l'eau.

Outre les organisations des Nations Unies, plusieurs bailleurs de fonds financent le secteur public au Liban parmi lesquels figurent notamment le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM), l'Union Européenne, l'Agence Française de développement (AFD), l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et le Fonds Arabe pour le développement économique et social (AFED).

C'est grâce au financement du FEM opérant par l'intermédiaire de différentes agences d'exécution tel que le PNUD et le PNUE que le Liban a pu rendre compte de diverses conventions internationales sur l'environnement, telles que la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, la Convention sur la diversité biologique, la Convention-

cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.

L'AFD fournit une assistance financière et technique pour soutenir des projets environnementaux au Liban, notamment dans les domaines de l'eau, des déchets et de la gestion des ressources naturelles. Depuis 1999, l'AFD a engagé 1,23 milliard d'euros dans le domaine de l'environnement au Liban⁵⁶⁰ pour, notamment, la mise en place de stations de traitement des eaux usées, des centres de tri et de traitement des déchets solides, des projets environnementaux réalisés par les municipalités. Malheureusement, cet investissement considérable n'a pas toujours abouti. Les stations d'épuration sont à l'arrêt pour diverses raisons parmi lesquelles le manque de moyens pour assurer leur fonctionnement. Tel est le cas aussi pour la plupart des centres de traitement des déchets.

L'Union Européenne (l'UE) apporte un soutien financier et technique au Liban dans le domaine de l'environnement ce qui contribue à l'effectivité du droit de l'environnement, notamment à travers des programmes de coopération et de renforcement des capacités. L'UE a également mis en place des centres de tri et de traitement des déchets ménagers solides. La plupart de ces centres sont malheureusement à l'arrêt. Actuellement les appels à propositions pour financer des projets environnementaux au Liban réalisés par les ONG ciblent directement le droit de l'environnement et son effectivité. Citons à titre d'exemple le dernier appel à proposition lancé sous le titre suivant : « La Protection de la biodiversité et des écosystèmes par la conservation communautaire et l'application de la législation environnementale ». Toutefois, il ne faut pas oublier que l'initiative de la conférence Cèdre de 2018 visait à financer des projets d'infrastructure au Liban. Parmi ces projets, l'UE prévoyait (à la demande de la classe politique libanaise) la mise en place de trois grands incinérateurs pour traiter chacun 850 tonnes de déchets par jour. Sachant que le Liban génère environ 3000 tonnes de déchets solides par jour dont 52,5% de déchets organiques, 36,5% de déchets recyclages et 11% de déchets divers⁵⁶¹ nous pouvons conclure que le tri sélectif n'était pas envisagé. Cette conférence à tout de même eu un impact positif sur le droit de l'environnement au Liban. Comme mentionné précédemment, parmi les conditions de la Communauté Européenne pour accorder les financements de CEDRE, figurait celle de promulguer une loi sur l'eau, les déchets et l'air, ce

⁵⁶⁰ Cette information est disponible sur le site de l'afd suivant : <https://www.afd.fr/fr/page-region-pays/liban>

⁵⁶¹ El Bacha. Fr. Liban : Des incinérateurs pour quoi faire ? Libnanews. 7 septembre 2018. Disponible sur le site web suivant : <http://libnanews.com/en/liban-polemique-environnement-incinerateurs-beyrouth/>

qui a permis d'accélérer la publication de ces trois textes, juste avant que la conférence n'ait lieu. Il faut noter que les projets financés ne sont pas tous établis dans le respect de la législation libanaise. L'Union Européenne, par le biais d'une association internationale implantée au Liban a financé la construction et la mise en place d'une pompe à eau dans la rivière de Ghalboun à la demande de la municipalité de la commune. La construction a débuté dans le domaine public sans évaluation d'impact préalable. Après arrêt des travaux et une évaluation d'impact environnemental réalisée pour la forme, le projet a été réalisé malgré l'impact sur la rivière et la route mitoyenne.

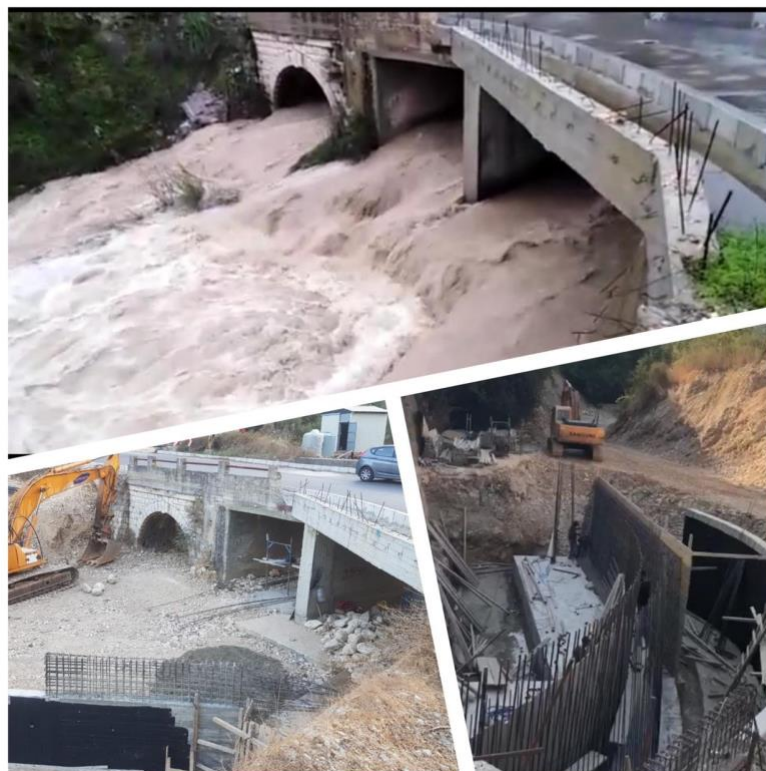


Figure 15 les travaux de construction dans la rivière de Ghalboun. Source TERRE Liban

L'Agence des États-Unis pour le Développement International (USAID) collabore également avec le Liban pour renforcer la gouvernance environnementale, promouvoir la conservation de la biodiversité et soutenir des initiatives locales de développement durable. Mis à part les projets nécessitant une évaluation d'impact environnemental requise par la législation libanaise, USAID réalise une étude d'évaluation d'impact environnemental de tous les projets de développement qu'elle finance.

Plusieurs banques de développement financent également des investissements pour des projets environnementaux au Liban, notamment la Banque mondiale, la Banque Européenne d'investissement, la Banque Européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque Islamique de développement.

Par exemple, la Banque Mondiale fournit des financements et des prêts pour des projets environnementaux et encourage le développement durable au Liban. Elle soutient la gestion des déchets, l'efficacité énergétique et les projets de renforcement des capacités institutionnelles pour la mise en œuvre de politiques environnementales. En revanche, la Banque mondiale a financé la construction d'un barrage dans la vallée de Bisri, une zone écologiquement sensible, classifiée site naturel et placée sous la protection du ministère de l'Environnement avec une évaluation d'impact environnemental incomplète.

Nous ne pouvons pas nier la contribution de la communauté internationale à l'évolution de la législation environnementale au Liban et son application. Toutefois, que les intentions soient bonnes ou pas, ces institutions participent, à travers certains projets de développement, à la violation du droit de l'environnement libanais. Avec l'arrivée des réfugiés syriens au Liban, l'impact environnemental s'est accentué très fortement. Un grand nombre d'organisations ont accouru pour fournir des aides humanitaires aux réfugiés dans le but d'améliorer leur qualité de vie. Ainsi, certaines ONG comme OXFAM ont procuré des WC et emménagé des fosses septiques. Ces aménagements ont été réalisés à proximité de la rivière ce qui a induit à une grave pollution de l'eau qui continue jusqu'à ce jour, menaçant ainsi la santé des habitants du camp et des villes en aval. Plus encore, cette contamination du fleuve Litani avec des bactéries a aggravé la situation sanitaire catastrophique dans le plus grand réservoir d'eau potable du Liban. Le lac Qaraoun est devenu totalement impropre à la consommation, la biodiversité a été ravagée et les pêcheurs n'ont plus le droit de consommer ou de vendre les poissons du lac. Ces initiatives violent la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 ainsi que la loi sur l'eau numéro 77/2018 mise à jour par la loi numéro 192/2020⁵⁶².

⁵⁶² La loi visant à modifier la loi sur l'eau numéro 77 du 13 avril 2018.



Figure 16 WC et fosses septiques mis en place par Oxfam. Source Office National du Litani



Figure 17 l'eau usée envahit le camp des réfugiés. Source Office National du Litani

Enfin, ces initiatives environnementales ainsi que l'évolution du droit de l'environnement au Liban ne peuvent pas se faire sans le support technique fourni par les centres de recherches publics au Liban dont le rôle est primordial dans la démarche participative pour améliorer le droit de l'environnement au Liban.

Section 2. Le support technique des Centres de recherches publics

Il existe au Liban dans le secteur public plusieurs centres de recherches visant à fournir un support technique aux ministères concernés ainsi qu'à la société libanaise. Les études établies au niveau scientifique contribuent également à l'évolution de la législation environnementale au Liban.

L'un des centres les plus influents dans la rédaction de la législation environnementale est l'Institution libanaise de normalisation (LIBNOR) créée le 23 juillet 1962. Cette institution publique ayant pour objectif de servir la société et l'économie libanaise, est rattachée au ministère de l'Industrie. Elle a la responsabilité exclusive d'émettre, de publier et de réviser des normes nationales qui contribuent à la protection de la santé publique, de la sécurité publique et de l'environnement. Toutes les normes nationales, régionales et internationales sont mises à disposition des clients. LIBNOR fournit aussi tous les renseignements requis et les règlements techniques et assure un service de formation.

Les normes sont en principe d'application volontaire. Toutefois, pour des raisons de sécurité publique, de santé publique et/ou d'intérêt national, et après approbation du Conseil d'administration de la LIBNOR, l'application de certaines normes peut être rendue obligatoire par décret du Conseil des Ministres. Sinon, elles peuvent inspirer le législateur dans la rédaction de la législation environnementale. A noter que la rédaction de ces normes se fait par des comités techniques qui sont formés de représentants du secteur public et du secteur privé, (ministères, administrations publiques, laboratoires, universités, syndicats, chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture, associations, ONG et d'autres parties prenantes). On peut constater l'existence d'un consensus autour de chacune de ces normes. Cela peut inspirer la rédaction de nouveaux textes de loi.

Enfin LIBNOR octroie aussi exclusivement la Marque de conformité des produits aux normes libanaises, elle contribue ainsi non seulement à l'amélioration de la qualité des produits libanais mais aussi à l'effectivité de la législation relative à l'agriculture et à l'environnement.

L'Institut de Recherche Agronomique au Liban (IRAL) connu sous le nom de LARI en anglais) est également connu pour l'ampleur de son rôle dans la fourniture de données primordiales pour l'amélioration de la législation environnementale au Liban. IRAL est une

institution publique créée par décret numéro 16766/1957 et ses amendements. Cet institut est sous la tutelle du Ministre de l'agriculture. L'IRAL dispose de dix stations de recherche réparties dans tout le pays, chargées de mener des recherches dans le domaine de l'agriculture et les sciences végétales ainsi que sur l'économie. Il joue un rôle important dans la protection des sols, des animaux, de l'environnement et de l'alimentation et la promotion de la biodiversité agricole.

L'institut fournit divers services relatifs à ce domaine parmi lesquels : la sensibilisation des agriculteurs sur la fertilité des sols et la gestion de l'utilisation de l'eau, la lutte contre les ravageurs et les maladies des plantes, la rotation des cultures et d'autres sujets ; l'analyse des sols, des plantes, de l'eau, des aliments pour animaux, des engrais et des pesticides ; et enfin le contrôle de la qualité analytique des aliments et la production et la distribution de semences de base et de ruminants sélectionnés.

Grâce à ses 80 stations météorologiques interconnectées implantées dans tout le pays, IRAL collecte les données agrométéorologique et fournit des informations alertant sur les prévisions météorologiques, les incendies de forêts, les périodes de sécheresses, les catastrophes naturelles et le changement climatique.

Toutes les informations collectées suite aux recherches et par les stations météorologiques constituent un réservoir de données scientifiques qui servent de ressources de base pour la mise à jour et la promulgation de textes législatifs et réglementaires liés au domaine de l'environnement.

De plus, il existe au nord du Liban, un Observatoire de l'environnement et du développement de Tripoli (TEDO) créé par le décret numéro 1095/1999. Cet observatoire a pour mission d'aider à gérer les problèmes environnementaux tout en promouvant le développement durable dans la communauté d'agglomération Al fayha' comprenant les villes de Tripoli, El Mina, Beddawi et Kalamoun. TEDO vise également à assurer la diffusion des informations grâce à une base de données avancée. L'Observatoire dispose d'un laboratoire de pollution de l'air créé en 2000. Il est équipé pour mesurer les émissions d'échappement des voitures diesel et essence, les polluants industriels dont la peinture automobile et le mobilier et divers polluants atmosphériques. A l'instar de l'IRAL, l'observatoire de l'environnement et du développement de Tripoli collecte régulièrement des données sur les conditions météorologiques. Il collecte également les données relatives à la qualité de l'eau potable et les

taux de production de déchets solides. Cependant, le TEDO ne disposant que de sept employés travaillant à plein temps, les données collectées ne sont souvent pas analysées et traitées permettant la mise à jour et l'élaboration de nouveaux rapports. Ainsi, une augmentation de l'effectif du personnel dans ce laboratoire pourrait optimiser le rendement des ressources scientifiques nécessaires pour améliorer la qualité de vie de la région du Nord par la prise de décisions municipales ou la publication de règlements.

Enfin, le Conseil national de la recherche scientifique (CNRS) créé par la loi du 14/9/1962, est un organisme public de recherche scientifique directement lié à la Présidence du Conseil des ministres dans le but d'aider à l'élaboration des politiques scientifiques nationales et de fournir des recommandations au gouvernement. Citons à titre d'exemple l'avis du CNRS rendu le 24 décembre 2015⁵⁶³ suite à la demande du conseil des ministres sur les études établies sur le barrage de Janneh⁵⁶⁴.

De plus, le CNRS mène des études et des recherches scientifiques notamment environnementales au Liban et contribue à la collecte de données et à la recherche dans divers domaines liés à l'environnement. Il comporte quatre centres de recherche spécialisés : le Centre National des Sciences Marines (CNSM), le Centre National de Géophysique, le Centre National de Télédétection et la Commission Libanaise pour l'Énergie Atomique. Actuellement, le manque de financement affecte les centres de recherches qui ne peuvent réaliser certaines recherches nécessaires pouvant servir à la bonne application des lois environnementales.

Le conseil vise également à promouvoir et financer des programmes de recherche scientifique. Depuis la création du CNRS, un programme de bourses de doctorat a été mis en place dans le but d'aider les étudiants libanais souhaitant poursuivre leurs études supérieures.

En outre, le CNRS utilise des systèmes d'alerte précoce à travers la mise en place des capteurs spécifiques et des images satellites qui permettent de surveiller et de suivre les tremblements de terre, le mouvement des plaques tectoniques, la mesure des accumulations de

⁵⁶³ Lettre numéro 3870 du 24 décembre 2015. Selon le CNRS, « le risque sismique naturel encouru par les populations à l'aval du barrage et dans les zones avoisinantes est amplifié par la construction du barrage de Janneh. L'assèchement de la vallée inférieure du Nahe Ibrahim, l'une des rares rivières encore pérennes, aura un impact sur une vaste région du littoral et sur les eaux côtières. Tout projet de retenue dans le karst du Mont Liban a besoin d'études scientifiques approfondies s'étalant sur un temps long et devrait recevoir la caution scientifique des meilleurs spécialistes du karst. A cet égard il est urgent de surseoir à tout projet de ce type n'ayant pas reçu cette caution. Il est possible de réfléchir à des solutions alternatives en vue de l'acheminement d'eau fraîche jusqu'à Beyrouth ».

⁵⁶⁴ Lettre de la direction générale du Conseil des ministères numéro 1860/S du 11 décembre 2015.

neige, l'évaporation, les glissements de terrain, les torrents et la prévision des incendies de forêt et des inondations. Il évalue également l'état de la qualité des eaux de baignade le long des principales plages libanaises depuis 2019.

Il ne faut pas oublier les campagnes de sensibilisation lancées par le CNRS sur les réseaux sociaux dans le but d'initier les citoyens au respect de l'environnement et à l'application de la législation environnementale au Liban. Récemment, une campagne de sensibilisation à la pêche responsable et au respect de la loi relative à la pêche a été lancée par le CNRS dans le cadre d'un projet réalisé en collaboration avec des institutions internationales.



Figure 18 Campagne de Sensibilisation à la pêche responsable lancée par le CNRS

Ainsi, le CNRS constitue le centre de recherche le mieux positionné pour contribuer effectivement à l'application de la législation environnementale et à son évolution.

A cela s'ajoute le rôle de l'Université publique libanaise (UL) qui délivre une multitude de diplômes dans le domaine environnemental parmi lesquels une licence en Ingénierie environnementale et ressources naturelles, un master 1 en sciences de l'environnement et de la vie et un Master 2 recherche et professionnel en Géosciences environnementales... A l'instar

des universités privées, L'UL ne dispose pas non plus d'un laboratoire de recherche concernant le droit de l'environnement et ceci suite à l'absence de la filière du droit de l'environnement dans toutes les universités du Liban.

Enfin, malgré les efforts déployés, la lenteur dans la promulgation des lois ainsi que leur mise à jour entrave la bonne utilisation de toutes ces ressources scientifiques mises à disposition du législateur et des ministères concernés.

La coordination entre les différentes institutions au niveau national et entre les institutions internationales est malheureusement limitée, ce qui entraîne beaucoup de chevauchements, de duplications d'efforts et une utilisation inefficace des ressources.

De plus, les acteurs institutionnels nationaux sont confrontés, et ce d'autant plus depuis la crise économique de 2019, à des contraintes financières qui limitent leur capacité à mettre en œuvre pleinement les politiques et programmes environnementaux. De nombreux projets de recherches sont en attente de financement pour être lancés. A titre d'exemple, aucune recherche n'a pu être faite sur la présence du phoque du moine sur le littoral libanais, alors qu'il s'agit d'une espèce menacée selon l'IUCN.

Conclusion du chapitre I :

En dépit d'un cadre législatif environnemental relativement développé, le Liban peine à assurer une mise en œuvre effective du droit de l'environnement. Les carences du secteur public, notamment le manque de moyens financiers et humains, limitent sa capacité à faire appliquer les lois et à initier des projets environnementaux d'envergure. Toutefois, ce chapitre met en lumière les efforts déployés par certaines institutions publiques au niveau national, pour promouvoir de bonnes pratiques environnementales. Les initiatives locales en matière de gestion des déchets, de production d'énergie renouvelable ou de protection de la biodiversité témoignent d'une volonté de participer à la transition écologique du pays, malgré les obstacles. Le soutien technique et financier d'organisations internationales demeure néanmoins indispensable pour mener à bien ces projets.

La mobilisation du secteur public en faveur de l'environnement progresse donc, même si elle reste entravée par le manque de coordination interministérielle et de moyens. Une implication plus forte de la société civile, via les ONG et le monde académique, apparaît nécessaire pour compenser les carences étatiques et faire évoluer les mentalités.

Chapitre II- La compensation sociétale face au chaos normatif de l'État libanais

Dans un pays comme le Liban où l'État est désinvesti dans la plupart des secteurs et, en particulier dans le domaine de l'environnement, la société civile et le secteur privé jouent un rôle essentiel dans l'effectivité de la norme environnementale. Nous allons donc examiner de quelle manière s'opère l'implication des Organisations Non Gouvernementales, à but lucratif ou non, dans la préservation des communs et des ressources naturelles (Section 1). Nous allons voir également que la contribution des secteurs scolaire et universitaire est patente que ce soit au niveau des recherches et des programmes d'études proposés ou encore au niveau de l'amélioration des connaissances environnementales et de la protection de l'environnement (Section 2).

Section 1. Les initiatives des organisations non gouvernementales

« Les organisations non gouvernementales (ONG) sont devenues des acteurs importants dans le développement du droit international de l'environnement, surtout en ce qui concerne la proposition et la négociation de nouvelles normes, ainsi que pour la mise en œuvre et le contrôle du droit international de l'environnement »⁵⁶⁵.

Parmi ces ONG, le Centre international de droit comparé de l'environnement (CIDCE) se distingue par son rôle central dans la promotion et la consolidation du droit de l'environnement à l'échelle internationale. Cette organisation non gouvernementale internationale créée en 1982, exerce une influence significative dans la promotion et la défense des droits de l'Homme liés à l'environnement.

Le CIDCE a par exemple élaboré un projet de Pacte international dédié spécifiquement à la protection de ce droit fondamental. Ce pacte vise à établir un cadre juridique international

⁵⁶⁵ M. Dias Varella. Le rôle des organisations non-gouvernementales dans le développement du droit international de l'environnement. Revue trimestrielle du JurisClasseur - J.D.I. Janvier 2005, p.41.

contraignant, qui obligera les États à prendre des mesures concrètes pour protéger l'environnement dans le contexte des droits de l'homme. Cette initiative marque une avancée significative dans l'effort mondial visant à équilibrer les impératifs environnementaux avec les droits et les besoins des individus. Ainsi, une fois que ce pacte sera adopté et que le Liban procédera à sa ratification, il acquerra un caractère contraignant, l'obligeant à consacrer et à renforcer la mise en œuvre du droit à un environnement sain à l'échelle nationale commençant par sa constitutionnalisation.

Une autre dimension cruciale du rôle du CIDCE réside dans son engagement à travailler en étroite collaboration avec d'autres acteurs internationaux, notamment les Nations Unies. Ceci montre sa détermination à œuvrer avec les institutions internationales pour promouvoir et renforcer le droit de l'environnement. Cette coopération renforce la légitimité et l'impact des efforts déployés en faveur de la protection de l'environnement et des droits de l'homme.

Un autre exemple à citer est celui des quatre organisations⁵⁶⁶ françaises qui ont assigné l'État français en justice devant le tribunal administratif de Paris pour inaction face aux changements climatiques estimant que l'État ne respecte pas ses engagements relatifs au changement climatique et que ces manquements ont des conséquences graves sur l'environnement et la vie des français. Ce recours s'est fondé sur de nombreux textes juridiques de droit international, européen et national.

Le 3 février 2021, le tribunal administratif de Paris a reconnu l'inaction climatique de l'État français, sa responsabilité relative aux émissions à effet de serre excessives et le préjudice écologique causé par l'État⁵⁶⁷. De plus, le 14 octobre 2021, le même tribunal a rendu une nouvelle décision ordonnant à l'État français de prendre « toutes les mesures utiles » pour réparer le préjudice écologique reconnu en février 2021 et ceci avant la date butoir du 31 décembre 2022⁵⁶⁸.

Depuis la fin de la guerre civile au Liban, en 1990, les organisations non gouvernementales à but non lucratif ont multiplié les initiatives dans le domaine de la

⁵⁶⁶ Association OXFAM France, Association Notre affaire à tous, Association pour la Nature et l'Homme et Association Green Peace France.

⁵⁶⁷ Décision numéro N°1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1, Tribunal administratif de Paris, 3 février 2021.

⁵⁶⁸ Décision numéro N°s 1904967-1904968-1904972-1904976 /4-1, Tribunal administratif de Paris, 14 octobre 2021.

protection de l'environnement pour tenter de faire face au développement économique anarchique du pays au détriment de la préservation des ressources naturelles. Dans les années 90, le principal objectif de la classe politique était la reconstruction du pays et son essor économique. C'est ainsi que la société civile a entamé son parcours dans la lutte contre les atteintes à l'environnement et a proposé des solutions durables pour certains secteurs liés au domaine de l'environnement (§1). Les entreprises et les start up jouent également un rôle important dans l'application de la législation environnementale (§2).

§1. Les organisations à but non lucratif

La loi régissant les associations et les ONG à but non lucratif au Liban a été promulguée en 1909 sous l'Empire ottoman. Elle a été mise à jour pour la dernière fois en 1932. Ceci n'a pas empêché la création d'un grand nombre d'ONG dynamiques parmi lesquelles celles qui contribuent à garantir un droit à un environnement sain au Liban.

Il existe donc, selon les archives du ministère de l'Environnement, plus de 816 ONG environnementales enregistrées officiellement auprès du ministère de l'Intérieur et des Municipalités sans compter celles qui ne sont toujours pas enregistrées. Certaines de ces ONG sont actives et connues pour leur militantisme en faveur de la protection de l'environnement, la préservation des communs et la gestion durable de certains secteurs tels que les déchets, l'eau, les carrières etc.

L'essor du mouvement écologique au Liban a commencé suite à la conférence de Rio en 1992. Le ministère de l'Environnement pour sa part a vu le jour en 1993. Ce mouvement a émergé dans une situation où, après la guerre, la classe politique⁵⁶⁹ régnante mettait davantage l'accent sur le développement économique⁵⁷⁰ que sur la législation environnementale. Ceci a accentué le rôle des associations dans l'application de cette législation influençant par là même son évolution. De cette manière, les ONG ont en quelque sorte compensé le chaos normatif à travers diverses initiatives que nous nous proposons de présenter (A). L'accent sera mis

⁵⁶⁹ La Classe politique régnante depuis la fin de la guerre jusqu'à nos jours n'est autre que les chefs de milice de la guerre.

⁵⁷⁰ Cette situation continue jusqu'à ce jour.

notamment sur ce qui a été appelé « les campagnes de plaidoyer » menées contre les violations de la législation environnementale (B).

A. Les divers types de contributions à l'effectivité du droit de l'environnement au Liban

Les Organisations environnementales⁵⁷¹ contribuent chacune dans leur domaine, directement ou indirectement à l'effectivité du droit de l'environnement au Liban. Leur intervention se fait dans tous les domaines et à tous les niveaux par la réalisation des bonnes pratiques, la sensibilisation et par la mobilisation et la pression faite sur le gouvernement et les ministères concernés.

L'une des premières initiatives prises par les environnementalistes était la sensibilisation à la protection de l'environnement. Dans une période où la loi cadre numéro 444/2002 sur la protection de l'environnement n'était pas encore promulguée, des campagnes de sensibilisations ont été lancées afin d'accroître la connaissance des citoyens dans ce domaine. Par exemple, un jeune militant⁵⁷² a lancé un projet dénommé « visiteur écolo » afin de diffuser de l'information environnementale dans les différentes écoles du Liban. Cela a pris la forme de chansons écologiques appelant au tri sélectif, à la préservation des forêts, protection de la biodiversité etc. à destination des enseignants et des élèves.

En outre, de multiples campagnes de nettoyage des plages et des forêts ont été lancées dans un double objectif : assurer le nettoyage du site en lui-même et initier le public à la protection de l'environnement. Par exemple, plusieurs organisations non gouvernementales, militants et volontaires ont participé à la campagne annuelle de nettoyage de la plage libanaise organisée par l'association Opération Big Blue.

⁵⁷¹ Exemple d'organisations non gouvernementales environnementales : association pour le développement et la conservation des forêts (AFDC), Jouzour Loubnan, Initiative Libanaise de reboisement, Spéléo Club du Liban, Society for the Protection of Nature in Lebanon, Animal Encounter, Amwaj of the Environment, TERRE Liban, Bahr Loubnan, Beeatona, Jibal, Greenpeace MENA, Vamos Todos, Lebanon Mountain Trail, Al Shouf Cedars Society, Friends of Horsh Ehden, Association pour la protection de Jabal Moussa, Arcenciel, L'Ecoute, Live Love Recycle, Recycle Lebanon, Waste Coalition, Association libanaise pour les économies d'énergie et pour l'environnement ALMEE, Fondation Libanaise pour les énergies renouvelables, Lebanon Green Building Council et de nombreuses autres ONG et fondations hébergeant diverses plates-formes affectant positivement l'environnement et plaçant pour sa protection.

⁵⁷² Paul Abi Rached, Président et fondateur de l'association T.E.R.R.E.Libn et fondateur du réseau d'ONG Lebanon Eco Movement.

D'innombrables projets environnementaux ont été menés sur tout le territoire libanais : des projets d'initiation au tri sélectif dans les villages et dans les écoles ; la mise en place de centre de tri et de compostage ; des projets de reboisement, de protection de la biodiversité ; le Lebanon Mountain Trail qui serpente sur les hauteurs du Mont Liban a été tracé par l'association Libanaise des sentiers de montagne (LMTA) dans le but de promouvoir l'écotourisme dans toutes les régions et villages où passe le sentier.

Avec le temps, et surtout depuis la promulgation de la loi 444/2002, nous observons une maturité progressive chez certaines organisations qui visent à sensibiliser au respect et à l'application de la législation environnementale en vulgarisant cette loi afin que les élèves et toutes les parties prenantes arrivent à la comprendre. L'un des exemples les plus pertinents est celui de « l'écocitoyen libanais » lancé par l'association T.E.R.R.E.Libanaise en 2007. A travers ce projet, l'association a vulgarisé la loi sur la protection de l'environnement qu'elle a résumé dans une charte de l'écocitoyen composée de douze règles. Elle a également élaboré un guide de l'enseignant expliquant chacune de ces règles et a formé des enseignants de 1139 écoles publiques sur tout le territoire libanais.



Figure 19 Affiche illustrant la charte de l'écocitoyen. Source TERRE Liban

Le projet Bahr Bala Plastique (Mer sans plastique) réalisé par le réseau d'ONG Lebanon Eco Movement LEM en Collaboration avec le réseau Lebanese Environment Forum LEF s'est réalisé sur toute la côte libanaise à travers la mise en œuvre de plusieurs actions incluant la sélection d'une vingtaine de petits projets menés par d'autant d'organisations et d'écoles pour lutter contre les déchets plastiques en Méditerranée. Ainsi ce sont au total 117 ateliers de travail sur les déchets marins qui ont été organisés, 43 activités de nettoyage des plages qui ont été menées et 38 tonnes de déchets plastiques qui ont été collectés. Il faut y ajouter l'élaboration d'une étude scientifique en collaboration avec l'université Notre Dame de Louaizé sur les déchets marins au Liban, une étude juridique recensant toute la législation relative aux déchets marins plastiques et proposant des recommandations visant à améliorer la gestion des déchets plastiques au Liban ainsi qu'un guide de plaidoyer.

La contribution des ONG ne s'est pas limitée à la mise en œuvre de projets de sensibilisation et de préservation. Elles ont également, en collaboration avec des experts et des militants, proposé des textes de lois tels que la loi Montagne dont la première version a vu le jour en 2004 grâce à un groupe de militants. Cette loi n'a malheureusement pas été adoptée. Une deuxième version de cette loi a été proposée par le réseau d'ONG Lebanese Advocacy Network for Environment LANE. Cette version est actuellement en cours de mise à jour dans le cadre du projet sur la conservation des zones écologiquement sensibles (intitulé CESNA-LB) réalisé par l'association TERRE Liban, en collaboration avec l'Université La Sagesse et le réseau d'ONG Lebanon Eco Movement. A travers ce projet, l'organisation propose aussi un outil juridique innovant visant à la protection des zones écologiquement sensibles. Cet outil permettra « aux propriétaires fonciers de faire naître sur leur terrain des obligations durables de protection de l'environnement⁵⁷³ »⁵⁷⁴ à l'instar de l'obligation réelle environnementale prévue à l'article L132-3 du Code de l'Environnement. En contrepartie, le propriétaire doit être indemnisé ou soutenu financièrement dans la protection de son terrain. Cette indemnisation peut se faire par le biais de la mise en œuvre des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité. « La compensation écologique est la dernière étape du triptyque de la séquence ERC⁵⁷⁵. Elle est mise en place dans le cas où les mesures d'évitement et de réduction n'ont pas permis d'empêcher la présence d'impacts résiduels liés à la réalisation du projet. Le maître

⁵⁷³ La loi numéro 130/2019 prévoit une mesure similaire en évoquant la possibilité de déclarer une réserve naturelle privée. La création de cette réserve se fait par contrat signé entre les propriétaires des terrains et le Ministre de l'environnement pour une durée minimale de vingt ans renouvelables. L'État, peut dans le cadre du contrat signé s'engager à participer aux frais de préservation de la réserve.

⁵⁷⁴ Obligation Réelle environnementale. : <https://www.ecologie.gouv.fr/obligation-reelle-environnementale>

⁵⁷⁵ ERC : Éviter, Réduire, Compenser.

d'ouvrage impactant a alors l'obligation de résultat de mettre en œuvre des mesures compensatoires afin de compenser la présence d'impacts résiduels »⁵⁷⁶. L'un des modes de compensation que peut utiliser le maître d'ouvrage soumis à cette obligation est la compensation par l'offre. Selon ce mode, le maître d'ouvrage « peut acquérir des unités de compensation auprès d'un site naturel de compensation. Ce type de compensation peut être comparé aux banques de compensation américaines. Des crédits sont émis au profit d'opérateurs qui sont en mesure de les vendre aux aménageurs dont les projets affectent la biodiversité »⁵⁷⁷.

Ainsi, Toute personne soumise à une obligation de mettre en œuvre des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité peut y satisfaire en finançant le propriétaire du terrain où la protection environnementale est mise en place.

Il faut noter que, contrairement à la législation française⁵⁷⁸, le principe de compensation écologique ne figure pas dans la législation environnementale libanaise.

De même, le réseau d'ONG LEF en partenariat avec l'Université de Balamand œuvre pour la promulgation de la loi sur la gestion intégrée de la zone côtière ainsi que la loi sur la pêche.

Une coopération de plus en plus forte est à souligner entre les organisations et des experts dans divers domaines juridiques et environnementaux dans la rédaction et proposition des textes juridiques et dans le cadre des campagnes de plaidoyer. Cette collaboration montre la reconnaissance des ONG de la nécessité de recourir à des personnes spécialisées dans des domaines précis relatifs à l'environnement, notamment le droit.

Les organisations ont également participé à l'élaboration de textes législatifs et réglementaires parmi lesquels le projet de création d'une réserve naturelle dans la vallée de Bisri et le décret de tri à la source numéro 5605/2019. Le ministère de l'Environnement s'est d'ailleurs inspiré des propositions de l'association T.E.R.R.E.Liban concernant le tri à la source, notamment l'unification des couleurs du tri au niveau national et la mise en place d'une

⁵⁷⁶ J. Arrighi, La Consolidation du cadre juridique de la compensation écologique, mémoire de master, Université Côte d'Azur, septembre 2023, p. 11.

⁵⁷⁷ J. Arrighi, La Consolidation du cadre juridique de la compensation écologique, mémoire de master, Université Côte d'Azur, septembre 2023, p. 12.

⁵⁷⁸ Art. 163-1 du Code de l'Environnement.

déchetterie. Les ONG ont aussi milité pour la promulgation de certains textes notamment la loi relative à la gestion intégrée des déchets et celle de l'eau en 2018.

Elles ont également contribué, par leurs critiques scientifiques, avec le soutien des experts, à la mise à jour de certaines stratégies nationales. Tel est le cas de la Stratégie de l'eau 2010⁵⁷⁹ basée sur la construction des barrages. Les campagnes de critiques scientifiques des ONG ont certainement contribué à la décision du ministère de l'Énergie et de l'Eau de modifier la stratégie de 2010 et de proposer une nouvelle stratégie 2020-2030. Le 22 mars 2017, Lebanon Eco Movement a organisé un congrès sur l'eau auquel ont participé des experts, des ONG et des universitaires. Les participants ont évoqué la nécessité de modifier la stratégie de l'eau basée sur la construction de barrages.

Dans le cadre de son projet National Advocacy for Hydrological Ressources (NAHR) l'association T.E.R.R.E.Liban a évalué cette nouvelle stratégie en collaboration avec des experts en faisant des recommandations. Celles-ci ont été prises en compte dans l'évaluation environnemental stratégique et par suite dans le projet de stratégie qui n'est toujours pas adopté.

Enfin, motivé par la volonté d'améliorer le rôle des municipalités dans la protection de l'environnement, en 2003, Paul Abi Rached, militant écologiste, s'est présenté aux élections municipales et a gagné en tant qu'indépendant face à deux grandes listes électorales.

Depuis, la participation des mouvements écologistes dans les élections municipales et législatives s'est renforcée. Mais ces tentatives des candidats écologistes ne sont pas toujours plébiscitées par les électeurs davantage préoccupés par des considérations partisans et économiques qui les ont conduits à élire les traditionnels représentants des partis au pouvoir.

B. Les « campagnes de plaidoyer »

Nous allons nous attarder sur les campagnes de plaidoyers que les organisations non gouvernementales pour l'environnement ainsi que les citoyens militants ont lancées pour lutter contre les atteintes à l'environnement afin de garantir le respect de la législation

⁵⁷⁹ L'évaluation environnementale stratégique élaborée par la société Ecodit avait recommandait la modification de cette stratégie et la diminution de nombre de barrages. Le ministre de l'énergie et de l'eau a refusé de prendre en considération les recommandations de l'EES approuvée par le Ministre de l'environnement.

environnementale et pour réclamer la mise à jour et la promulgation de nouveaux textes relatifs à la préservation de l'environnement et des ressources naturelles.

- 1- Il est difficile de parler du rôle compensatoire de la société civile dans l'effectivité du droit de l'environnement sans évoquer le rôle des ONG environnementales pour assurer une gestion saine et durable des déchets.

En 2010, face au plan de gestion des déchets basé sur l'installation d'incinérateurs, des ONG environnementales, des militants, et des experts de la société civile se sont réunis et ont créé la Coalition civile contre les incinérateurs de déchets qui annonça le refus du plan national global d'élimination des déchets solides, qui menace la santé et la sécurité des citoyens. Selon cette coalition, il existe d'autres solutions plus simples et moins coûteuses pour le Liban, privilégiant le tri, le compostage, et le recyclage.

En 2014, les ONG environnementales ont répondu présentes à l'appel à l'aide des habitants de la région de Nahmé Ain Drafil réclamant la fermeture de la décharge de Nahmé et refusant la reconduction du contrat arrivé à sa fin 15 ans après sa signature. Cette décharge censée accueillir les déchets ultimes de Beyrouth et du Mont Liban a fini par accueillir toute sorte de déchets menaçant la santé des habitants des villes voisines. La campagne de fermeture de la décharge de Nahmé a donc été réalisée par le réseau d'ONG Lebanon Eco Movement et d'autres ONG, des experts, des militants et des habitants de la région. Des réunions ont eu lieu avec le ministère de l'Environnement pour proposer des solutions et des alternatives à cette décharge appelée par les habitants « la décharge de la mort ». En effet, selon les « médecins qui ont examiné les habitants d'Al-Naameh et de Haret Al-Naameh ont noté que 80 % des décès⁵⁸⁰ dans ces deux villages au cours des 10 dernières années étaient dues à diverses maladies cancéreuses »⁵⁸¹. Ceci a entraîné des manifestations et des sit-in à l'entrée de la décharge pour empêcher les camions de rentrer dans la zone de décharge.

⁵⁸⁰ Le lien entre ces cas et la décharge résulte d'observations qui ne sont pas scientifiquement prouvées, mais qui nécessitent plutôt d'être étudiées.

⁵⁸¹ L. Fakhreddin, Décharge de Naameh : Mort sans témoignage, Legal Agenda, 2018. Disponible en arabe sur le site web suivant : <https://legal-agenda.com/%D9%85%D8%B7%D9%85%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%91%D8%A7%D8%B9%D9%85%D8%A9-%D9%88%D9%81%D8%A7%D8%A9-%D9%85%D9%86-%D8%AF%D9%88%D9%86-%D8%B4%D9%87%D8%A7%D8%AF%D8%A9/>

En février 2014, le réseau d'ONG a organisé un congrès national pour résoudre le problème des déchets auquel ont été invitées toutes les composantes de la société libanaise. A la fin de ce congrès une solution basée sur le principe de la hiérarchie de traitement des déchets a été proposée afin de résoudre le problème de déchets au Liban.

La bataille contre la décharge de Nahmé a continué jusqu'en janvier 2015, date à laquelle celle-ci a été fermée définitivement sans pour autant que l'Etat ne trouve une solution pour les déchets ce qui a mené à la crise des déchets en 2015 qui a fait parler du Liban internationalement.

En 2016, à la suite du nouveau plan de gestion des déchets établi par l'État visant à créer deux décharges côtières sur quatre ans en attendant la mise en place de 3 grands incinérateurs, les ONG se sont réunies pour lutter contre ces décharges côtières constituant une violation de la convention de Barcelone ratifiée par le Liban ainsi que son protocole tellurique⁵⁸².

Le gouvernement a défié toute la société civile et la construction des décharges côtières a débuté sans même élaborer une étude d'évaluation d'impact environnemental pour chacune de ces décharges, sachant que selon la législation, l'élaboration d'un plan relatif au secteur des déchets nécessite une évaluation environnementale stratégique qui n'a nullement été faite. Lebanon Eco Movement a, à ce moment-là, préparé une pétition signée par 10 450 libanais. Celle-ci a été adressée au Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) exposant la situation des déchets au Liban, notamment la construction de décharges sans étude d'impacts et réclamant l'intervention du PNUE pour arrêter ce crime écologique. A la suite de cette pétition, le PNUE a adressé un courrier au gouvernement libanais, réclamant l'arrêt des travaux de construction et l'élaboration d'une étude d'évaluation d'impact environnementale pour chacune de ces décharges.

Il faut savoir que, vu que le Liban est membre de la Convention de Barcelone, les ONG auraient pu déposer une réclamation concernant les décharges côtières auprès du comité de

⁵⁸² L'adhésion au protocole de la gestion intégrée de la zone côtière n'était toujours pas entrée en vigueur à cette époque.

respect des obligations⁵⁸³ créé en juillet 2008⁵⁸⁴. Ce comité a pour vocation première de promouvoir la mise en œuvre et le respect des dispositions de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles ⁵⁸⁵. A cet effet, le comité fournit de l'aide, de l'assistance aux parties contractantes afin qu'elles puissent appliquer les dispositions de la Convention et de ses protocoles. Malheureusement, selon le Professeur Michel Prieur, « ce comité n'a pas réussi à susciter de réclamations des ONG faute de ressources financières de fonctionnement suffisantes et faute d'information des acteurs concernés sur l'existence et le rôle de ce comité »⁵⁸⁶. Depuis le fonctionnement effectif du comité en 2009, deux réclamations seulement ont été déposées : l'une française et l'autre espagnole. « La réclamation espagnole initiée en 2020 par une ONG de Murcia concerne la lagune côtière appelée Mar Menor. Cette action a été déclarée recevable par le comité et soumise à instruction. Le projet de recommandation du comité a été adopté en juin 2022 et transmis au gouvernement espagnol »⁵⁸⁷. Ce comité peine toute de même à faire entendre son point de vue qui n'est parfois pas pris en compte dans les décisions de réunions des parties.

En 2020, le plan incinérateurs a refait surface quand le gouvernement a demandé au Ministère de l'environnement de compléter la feuille de route 2020-2025 qui consiste à trouver 25 sites de décharges et trois incinérateurs. Les manifestations ont alors repris à Beyrouth devant le Sérail, le siège du gouvernement, avec à leur tête la coalition des déchets formée de plusieurs ONG, militants et experts spécialisés dans le domaine des déchets.

⁵⁸³ Le comité de respect des obligations est un organe subsidiaire officiel de la convention et de ses protocoles ainsi que de la réunion des Parties contractantes.

⁵⁸⁴ Le fonctionnement effectif de ce comité a débuté en 2009 avec l'adoption de son règlement intérieur par la XVIème Réunion des Parties (Décision IG. 19/1).

⁵⁸⁵ Procédures et mécanismes de respect des obligations dans le cadre de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles. UNEP. Disponible sur le site web suivant : https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/11245/ComplianceProcedures_Fre.pdf?sequence=2&isAllowed=y

⁵⁸⁶ M. Prieur. « Le système de Barcelone », un illustre inconnu ? Actu-environnement. Publié le 3 mars 2023. Disponible sur le site web suivant : <https://www.actu-environnement.com/ae/news/systeme-barcelone-convention-mediterranee-41260.php4>

⁵⁸⁷ M. Prieur. « Le système de Barcelone », un illustre inconnu ? Actu-environnement. Publié le 3 mars 2023. Disponible sur le site web suivant : <https://www.actu-environnement.com/ae/news/systeme-barcelone-convention-mediterranee-41260.php4>



Figure 20 Manifestation contre les incinérateurs. Source TERRE Liban

- 2- L'une des premières campagnes lancées après la guerre dans les années 90 est celle de la préservation du pont naturel de la région de Kfardebian (Faqra). Il s'agit d'un monument touristique naturel menacé par le projet de construction d'un complexe touristique incluant un restaurant. Cette violation a été découverte en 1994, par un groupe de militants écologistes et randonneurs « le Liban à petits pas » lors d'une randonnée où ils virent des bulldozers et des broyeurs prêts à entamer l'excavation du site. C'est ainsi que le comité SOS environnement a été créé par la militante Gladys Nader avec l'aide de deux autres personnes dans le but de mobiliser l'opinion publique en collaboration avec plusieurs ONG environnementales, des militants et des experts. Alerté par Mme Nader, le ministère de l'Environnement a envoyé un groupe d'experts pour inspecter les lieux. Selon le rapport établi le 11 janvier 1995, par les experts du ministère de l'Environnement, les travaux de construction se faisaient illégalement⁵⁸⁸ au-dessus du pont classé site naturel⁵⁸⁹ par le décret numéro 434/1942. Ce même décret interdit la construction à l'intérieur d'un cercle de 300 mètres de diamètre dont le centre se situe au milieu du pont⁵⁹⁰ alors que la construction se faisait à moins de 50 mètres du site. Ceci a amené le ministère de l'Environnement à ordonner, par décision ministérielle, l'arrêt immédiat des travaux.

⁵⁸⁸ L'article 12 de La loi sur la protection des paysages et des sites naturels au Liban, publiée en 1939, interdit la construction sur les terrains classés sites ou paysages naturels.

⁵⁸⁹ Art. 1 par le décret numéro 434 publié le 28 mars 1942.

⁵⁹⁰ Art. 2 par le décret numéro 434 publié le 28 mars 1942.

En 1996, le maître d'ouvrage a intenté un premier procès auprès du Conseil d'État pour annuler la décision du ministère de l'Environnement. La demande d'intervention au procès présentée par l'association APSAD a été rejetée sous prétexte qu'elle était tardive. Le 24 mars 2004, le Conseil d'État a rendu un avis favorable à la requête du maître d'ouvrage présentant une demande de permis de construction auprès du Conseil Supérieur de l'Urbanisme. Le directeur général du ministère de l'Environnement, membre du Conseil supérieur de l'Urbanisme, réclamait une étude d'impact environnementale au titre de la loi numéro 444 sur la protection de l'environnement promulguée en 2002.

En 2008, le ministère de l'Environnement rendit un avis défavorable à la construction du projet après évaluation de l'étude d'impact présentée. Un nouveau procès auprès du Conseil d'État fut alors intenté par le maître d'ouvrage à la suite du refus du Ministre de l'environnement de suspendre l'exécution de la décision ci-dessus.

Face à cette nouvelle menace plus de 25 ONG et plusieurs militants et experts, avec à leur tête l'association APSAD, organisèrent une journée de sensibilisation sur le cas du pont Kfardébian (Faqra) en août 2009. Ainsi, une grande affiche « ne touchez pas au pont » a été installée sur le site.



Figure 21 Le pont naturel de kfardebian. Source TERRE Liban

Les participants ont fait une marche autour du site suivi d'un pique-nique et ont organisé une conférence de presse. Comme le montrent les photos ci-dessous, un concert de chansons

écologiques a été organisé par le président de l'ONG environnementale T.E.R.R.E. Liban pour sensibiliser le public à la protection de l'environnement.



Figure 22 Concert de chansons écologiques à Kfardebian. Source TERRE Liban



Figure 23 Les manifestants à Kfardebian. Source TERRE Liban

Le rôle de la société civile ne s'est pas limité cette fois-ci aux manifestations et la pression médiatique. L'association APSAD a pu intervenir au nouveau procès⁵⁹¹. Sa demande a été acceptée sachant qu'aucun texte législatif n'autorise explicitement les ONG à engager des actions en justice à l'instar de la législation française⁵⁹². L'acceptation de la demande fit naître à cette époque une jurisprudence sur laquelle les ONG pouvaient se baser pour exercer des actions en justice devant le Conseil d'État. Force est de constater toutefois qu'en dépit de cette jurisprudence, les recours des associations sont restés au fil des années soumis à la discrétion des juges qui, à plusieurs reprises, ont rejeté les demandes des ONG environnementales nonobstant cette jurisprudence⁵⁹³.

Malgré l'arrêt des travaux, le pont naturel était toujours menacé et le combat des environnementalistes a continué jusqu'en 2013 dans le but sauver ce site naturel protégé par la loi. Enfin, après environ vingt ans de combats, société civile et Ministère de l'environnement côte à côte, le Conseil d'état a rejeté la demande du maître d'ouvrage d'annuler la décision du ministère de l'environnement et a interdit par la suite, la mise en œuvre du projet menaçant le pont de Kfardébian (Faqra).

- 3- La société civile a également œuvré à une première campagne, « le littoral pour tous », a été lancée en 1994 contre la privatisation de la côte qui s'est amplifiée pendant la période d'après-guerre. Cette campagne regroupait des militants écologistes de différentes régions du Liban. Cette minorité de militants citoyens s'est battue à l'époque pour préserver le domaine public libanais garantissant à tous le libre accès à la côte.

En 1996, une seconde campagne a été lancée par un groupe de militants de la ville d'Anfeh soutenus par des ONG environnementales, pour défendre le petit port de pêche de cette ville connue par ses salières, son littoral archéologique et sa tradition de pêche. « Au début de l'année 1996, le ministère des Transports a commencé les travaux de construction d'un nouveau port sur le cap archéologique de la ville pour différentes raisons : l'attrait économique,

⁵⁹¹ Décision du Conseil d'Etat du 14 janvier 2013 relative au recours numéro 14932/2008.

⁵⁹² Art.L142-2 du Code de l'Environnement.

⁵⁹³ Décision du Conseil d'État du 25 novembre 2019 relative au recours numéro 236862019 dans laquelle il est considéré de l'ONG TERRELliban n'a pas l'intérêt d'agir en justice. Le 14 juillet 2021, le Conseil d'Etat (Deuxième Chambre) a également rendu une décision rejetant l'appel des deux ONG Nahnoo et Green Line contre le décret d'occupation des propriétés marines dans la région de Naameh. Par contre Par décision numéro 457/2012-2013 du 18 avril 2013, le Conseil d'État a accepté l'appel de l'ONG Green Line contre les décisions du Mohafez du Mont Liban concernant la mise en place d'une décharge.

puisque le lieu a été jugé moins coûteux pour la réalisation du projet »⁵⁹⁴. Le groupe qui s'est mobilisé pour préserver le patrimoine environnemental et archéologique a finalement réussi à arrêter les travaux de construction.

Durant les années 2014 et 2015 de nombreuses campagnes ont été réalisées pour défendre la côte libanaise contre d'immenses projets de privatisation du littoral menés en connivence avec l'État. On peut citer parmi ces campagnes les revendications opérées sur les réseaux sociaux, par le biais d'une lettre adressée au Conseil des Ministres ou encore par le biais de manifestations pour défendre les salières d'Anfeh⁵⁹⁵ contre la construction d'un immense centre commercial sur un site qui aurait dû être déclaré réserve naturelle. Cette déclaration est d'ailleurs actuellement en cours et le Conseil des Ministres a approuvé le projet de loi visant à créer la réserve maritime naturelle d'Anfeh⁵⁹⁶ en attendant que celui-ci soit transmis au parlement pour être promulgué.



Figure 24 Les salières d'Anfeh. Source Michel G Khoury

On peut également citer la campagne lancée par un réseau de militants contre la construction d'un centre balnéaire, pour la préservation du site historique appelé « nid d'oiseau » dans la zone côtière de Byblos. Afin d'attirer davantage de militants, un site web⁵⁹⁷

⁵⁹⁴ K.Karam. Reconstruction et Réconciliation au Liban. Presses de l'Ifpo. 1999. P. 125-128. Disponible sur le site suivant : <https://books.openedition.org/ifpo/4414?lang=en#ftn11>

⁵⁹⁵ Anfeh est une ville côtière connue pour ses salières et ses plages rocheuses.

⁵⁹⁶ Décision du conseil des ministres numéro 142 publiée le 20 mai 2022.

⁵⁹⁷ <https://pouyn.wordpress.com/>

a été créé pour présenter la campagne, exposer le risque qui menaçait ce site historique et la mission des militants. Une pétition en ligne a été lancée en juillet 2015 et signée par 1000 personnes en deux semaines. En juin 2015, les militants ont adressé un courrier au Ministre de la culture lui demandant d'exercer ses fonctions dans la protection du patrimoine historique. A l'instar de la zone côtière d'Anfeh, la réserve maritime naturelle de Byblos est en cours de déclaration. Le projet de loi de la création de cette réserve a été approuvé par décision du Conseil des Ministres⁵⁹⁸ et transmis à l'assemblée générale.

Citons encore la campagne pour sauver la plage de Tabarja où un projet touristique et un port de plaisance étaient prévus sur le domaine public avec l'accord et l'aide du gouvernement et de la municipalité. Les publicités de ce centre balnéaire diffusées à la télévision ou à la radio garantissaient une plage de sable de 400 mètres. Malheureusement cette campagne n'a pu être contrée et le centre balnéaire a fini par voir le jour. La construction de ce projet sur le domaine public, rendue possible par la corruption et des textes législatifs lacunaires, a débuté en 2018.



Figure 25 Le centre balnéaire construit à Tabarja

⁵⁹⁸ Décision du conseil des ministres numéro 141 publiée le 20 mai 2022.

La campagne civile pour préserver la baie de Beyrouth appelée Dalieh a été lancée en 2014, aux fins de contrer la privatisation et les projets de construction d'un centre touristique et d'un port de plaisance. La baie de Dalieh se trouve dans la zone numéro 10⁵⁹⁹ relative à la bande côtière de Beyrouth⁶⁰⁰ à proximité du Rocher appelé la grotte des pigeons. La superficie totale de cette baie est de 120 000 mètres carrés. Dans le passé, les propriétés privées de Dalieh constituaient moins de la moitié de la surface totale de cette baie. Selon un plan établi durant le mandat français, les terrains privés se trouvaient à distance de la mer. Ces propriétés avaient été concédées aux seigneurs féodaux de Beyrouth par le Sultan Ottoman de l'époque et, selon les récits, elles avaient été données en fiducie au profit de tous les habitants de Beyrouth. Elles sont devenues par suite des propriétés privées avec la création du cadastre.

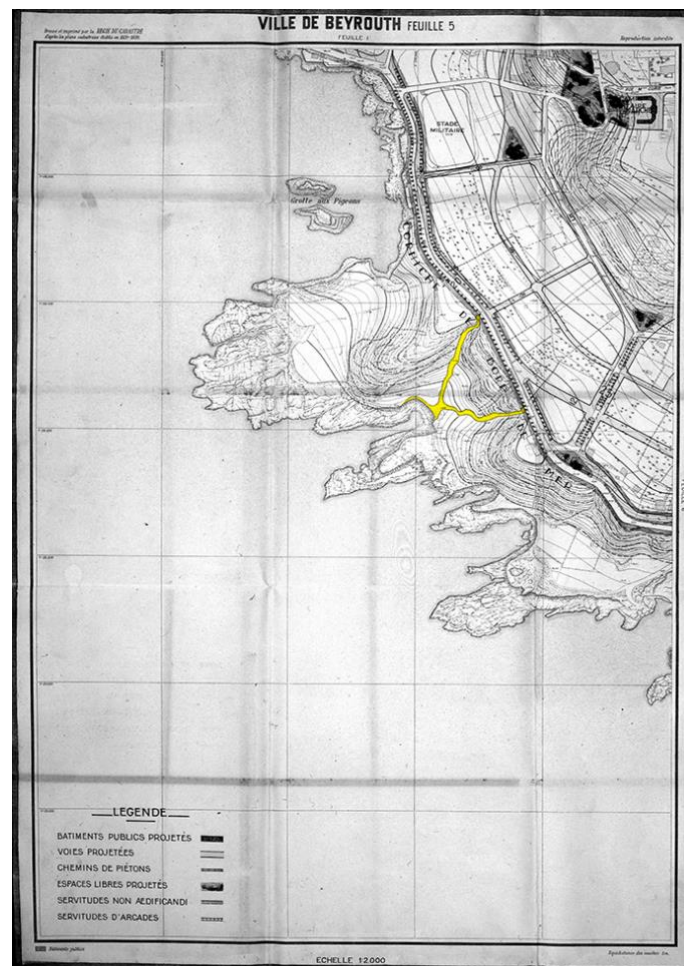


Figure 26 Plan danger élaboré en 1932⁶⁰¹

⁵⁹⁹ Cette zone était *non aedificandi*. Le décret n° 7464 du 30 octobre 1995 a rendu possible l'occupation du domaine public maritime dans la zone 10 de Beyrouth.

⁶⁰⁰ En urbanisme, depuis le mandat français, Beyrouth est découpée en 10 zones de différentes typologies.

⁶⁰¹ Une carte française élaborée pour Beyrouth en 1932 par le Cabinet Danger Frères et Fils .

Toutefois, en 1954, le premier plan d'urbanisme de Beyrouth interdisait la construction sur ces propriétés privées. Par la suite, la modification clandestine et illégale des superficies de ces terrains a commencé, et ceci avant la publication du décret numéro 4811/1966⁶⁰² permettant une exploitation du domaine public maritime sous certaines conditions. Finalement, c'est bien 90% du domaine public de cette zone qui a été détourné avec des propriétés privées qui arrivent aujourd'hui jusqu'à la mer. Par exemple, le terrain numéro 1113 dont la superficie était à la base 11 000 mètres carrés est aujourd'hui de 21 461 mètres carrés⁶⁰³.

C'est pendant la période de l'après-guerre, dans les années 90, que les sociétés immobilières ont surtout commencé à acheter les terrains de leurs propriétaires à petit prix. En 2014, le propriétaire⁶⁰⁴ d'un terrain situé à la limite de la zone de Dalieh à côté de la corniche de Beyrouth a décidé de clôturer sa propriété pour y construire un projet commercial et touristique. Cette action avait été précédée par l'expulsion systématique de pêcheurs de la zone et la destruction de leurs cabanes. Cette appropriation illégale a pu être réalisée grâce à la falsification de l'acte de propriété de l'une des parcelles⁶⁰⁵. Des militants et activistes de « la campagne civile pour préserver la Dalieh de Raouché » ont manifesté devant la clôture du terrain en réclamant l'arrêt des travaux, la restitution des biens publics volés à l'appui d'une étude foncière précise de la zone côtière numéro 10, en application de l'article 2 de l'arrêté numéro 144/S de 1925. Cette campagne est parvenue à arrêter le projet sans pour autant que le ministère des Travaux Publics et des Transports entame la procédure nécessaire pour récupérer les terrains du domaine public.

La construction de l'hôtel Eden Bay en 2016 constitue un autre cas d'appropriation privée d'un terrain faisant partie du domaine public. Eden Bay Resort SAL a obtenu un permis de construire et un permis amendé sur un terrain situé à Ramlet el Baida, sur la côte sud de Beyrouth. Plusieurs ONG environnementales, avec le soutien du public, se sont opposées au projet le considérant comme une violation du domaine public maritime et des règlements de construction. Le 28 novembre 2016 et le 27 février 2017, l'association Green Line a intenté

⁶⁰² Le décret numéro 4811/1966 a permis une certaine exploitation du domaine public sous certaines conditions.

⁶⁰³ La campagne civile pour préserver la Dalieh de Raouché. L'histoire de la propriété à Dalieh (en arabe). Legal Agenda. Publié le 13 janvier 2013. Disponible sur le site web suivant : <https://legal-agenda.com/%D8%AD%D9%83%D8%A7%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%84%D9%83%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9/>

⁶⁰⁴ Ce terrain appartient aux héritiers du défunt premier ministre Rafic Hariri.

⁶⁰⁵ M. Nizal. Une campagne civile pour préserver Dalieh : Sauvez le poumon de Beyrouth (en arabe). Al-akhbar. Publié le 12 mai 2014. Disponible sur le site web suivant : <https://al-akhbar.com/Community/31305>

deux actions en justice devant le Conseil d'État contre la municipalité de Beyrouth qui a délivré les permis de construire. Elle a demandé la suspension des permis d'origine et modificatifs et, par suite, l'arrêt immédiat des travaux de construction en cours et l'annulation de ces permis pour empêcher la construction de l'hôtel.

Le 8 février et le 6 mars 2017, le Conseil d'État a rendu deux décisions ordonnant la suspension des permis de construire originaux et modificatifs pour violation des règles d'urbanisme, des règles de protection de l'environnement (y compris des incohérences avec l'EIE soumise) et des règles de propriété foncière. La municipalité de Beyrouth, ainsi que l'État, ont fait appel de cette décision. Ne tenant pas compte des deux décisions, les travaux de construction du projet se sont poursuivis. Ces décisions de suspension des permis n'ont donc jamais été exécutées

Le 11 avril 2017, le Conseil d'État a annulé ses décisions sur la suspension des permis permettant à l'entreprise d'achever la construction de la station⁶⁰⁶. Quant à la décision d'annulation des permis de construire, elle n'a pas encore été prise.



Figure 27 Edey Bay Resort – Source : Commerce du Levant D.R.

Selon les défenseurs du projet, le terrain est une propriété privée, il n'y a donc pas eu de violation du domaine public, car il n'y en a pas. À cet égard, la construction doit être

⁶⁰⁶ Décisions préliminaires 221/2016-2017 du 11/4/2017 du Conseil Consultatif d'Etat.

considérée comme légale. De plus, ceux-ci affirment qu'aucune violation des réglementations environnementales n'a eu lieu. Par ailleurs, la question demeure de savoir comment les titres de propriété privés ont été délivrés à une entreprise privée sur un terrain appartenant au domaine public et face à la mer. La même question s'applique à toute la côte de Ramlet el Baida⁶⁰⁷.

Plusieurs coalitions ont vu le jour depuis les années 90. Leur nombre s'élève à 5⁶⁰⁸ selon le président de l'ONG Nahnoo, membre de la coalition de la côte libanaise. Cette coalition a été lancée le 27 mai 2017 dans le but de protéger la côte libanaise en tant que ressource naturelle, environnementale et culturelle. Elle vise aussi à préserver le littoral des empiètements et à le consacrer, d'une part, comme un espace commun accessible à tous et, d'autre part, comme une ressource économique qui constitue un moyen de subsistance pour une grande partie de la population libanaise⁶⁰⁹.

Pour ce faire, « la coalition de la côte libanaise » réclame l'application du Schéma Directeur d'Aménagement Territorial Libanais (SDATL)⁶¹⁰. Ainsi, l'élaboration ou la modification de tout plan d'urbanisme local ou régional relatif aux zones côtières ou aux zones parallèles à la côte, doit prendre en compte les recommandations du SDATL, à savoir l'arrêt d'octroi de dérogations permettant l'occupation du domaine public maritime de la part du ministère des Travaux Publics et des Transports ; l'établissement d'un recul du domaine public marin qui diffère selon les régions, à condition que celui-ci ne soit pas inférieur à 25 mètres ; et la création d'un passage sablonneux pour les piétons d'une largeur de six mètres.

⁶⁰⁷ Status of Environment Report. MOE. 2020, p. 38

⁶⁰⁸ L'atelier des travaux publics. La Coalition Côte Libanaise : Un nouveau rendez-vous pour défendre le domaine public et la vie marine (en arabe). Legal Agenda. Publié le 29 juin 2017. Disponible sur le site suivant : <https://legal-agenda.com/%D8%A5%D8%B7%D9%84%D8%A7%D9%82-%D8%A5%D8%A6%D8%AA%D9%84%D8%A7%D9%81-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B7-%D9%84%D9%83%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%AA%D8%AB%D9%85%D8%A7/>

⁶⁰⁹ L'atelier des travaux publics. La Coalition Côte Libanaise : Un nouveau rendez-vous pour défendre le domaine public et la vie marine (en arabe). Legal Agenda. Publié le 29 juin 2017. Disponible sur le site suivant : <https://legal-agenda.com/%D8%A7%D8%A6%D8%AA%D9%84%D8%A7%D9%81-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%A7%D8%B7%D9%89%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%A8%D9%86%D8%A7%D9%86%D9%8A-%D9%85%D9%88%D8%B9%D8%AF-%D8%AC%D8%AF%D9%8A%D8%AF-%D9%84%D9%84%D8%AF/>

⁶¹⁰ Le SDATL est approuvé et publié par décret numéro 2366 du 20 juin 2009.

Selon cette coalition, un recours pour annulation des décrets permettant l'occupation du domaine public marin et des plans d'urbanisme modifiant la classification des zones côtières est également nécessaire pour préserver la côte libanaise.

En 2021, une dernière coalition d'ONG, d'experts et de militants, « la Coalition de la côte pour tout le monde »⁶¹¹, a été constituée dans le but de protéger les espaces libres restants de la côte libanaise, d'empêcher tout empiètement futur sur celle-ci et de récupérer des terrains du domaine public⁶¹². Dans un communiqué de presse, « la Coalition de la côte pour tout le monde » a présenté une feuille de route qui propose l'amendement de la loi budgétaire 64/2017 en y rajoutant un seul article selon lequel, à compter de la date de publication de la loi, « le droit d'occuper le domaine public maritime est limité à l'État libanais, compte tenu des impératifs de la défense nationale et de l'intérêt public.

Ainsi, il est strictement interdit à tout organisme officiel d'autoriser les personnes physiques ou morales à occuper le domaine public maritime ou à occuper le fond ou la surface des eaux territoriales. Il faut élaborer un plan directeur global pour toute la zone côtière ainsi que des plans d'urbanismes locaux basés sur le SDATL. Ces plans devraient impérativement respecter et appliquer le protocole de la gestion intégrée de la zone côtière. Il faut également supprimer tous les empiètements établis sur l'ensemble du littoral, définir et délimiter le domaine public maritime et mettre à jour l'arrêté numéro 144/S de 1925, notamment en ce qui concerne la formation du Comité du domaine public maritime »⁶¹³. Ainsi, une pétition a été publiée sur le site de l'une des ONG⁶¹⁴ à la tête de cette nouvelle coalition appelant les députés à adopter la proposition de modification de la loi budgétaire de 2017.

⁶¹¹ Cette coalition comprend les ONG suivantes : l'Association Nahna, l'Association Green Southerners, Diaries from the Ocean, Save Kafr Abidah Campaign, Salt Revolution, Byblos Ecology Association, Green Square Association, Collect Your Voice, l'Union libanaise pour l'Association des handicapés physiques et des droits des passagers.

⁶¹² H. Zbib. Lancement de la « Coalition de la plage pour tous » : les investissements tuent la mer et les plages publiques la protègent (en arabe). Legal Agenda. Publié le 19 novembre 2012. Disponible sur le site web suivant : <https://legal-agenda.com/%D8%A5%D8%B7%D9%84%D8%A7%D9%82-%D8%A5%D8%A6%D8%AA%D9%84%D8%A7%D9%81-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B7-%D9%84%D9%83%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%AA%D8%AB%D9%85%D8%A7/>

⁶¹³ ⁶¹³ H. Zbib. Lancement de la « Coalition de la plage pour tous » : les investissements tuent la mer et les plages publiques la protègent (en arabe). Legal Agenda. Publié le 19 novembre 2012. Disponible sur le site web suivant : <https://legal-agenda.com/%D8%A5%D8%B7%D9%84%D8%A7%D9%82-%D8%A5%D8%A6%D8%AA%D9%84%D8%A7%D9%81-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B7-%D9%84%D9%83%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%AA%D8%AB%D9%85%D8%A7/>

⁶¹⁴ Cette pétition publiée sur le site de l'ONG Nahnoo <http://nahnoo.org/petition/>, est signée par 1300 personnes.

Les différentes coalitions pour la préservation de la côte libanaise ont réussi à ce jour à arrêter de multiples projets de constructions portant atteinte au Littoral. Elles n'ont en revanche toujours pas pu libérer la zone côtière des occupations existantes, ni pousser les députés à promulguer la loi sur la gestion intégrée de la zone côtière. Elles n'ont également pas pu modifier la loi budgétaire de 2017 pour y intégrer la limitation de l'occupation du domaine public maritime à l'État libanais.

- 4- Depuis 2013, le réseau de 60 ONG « Lebanon Eco Movement » (LEM), accompagné d'un grand nombre d'experts, a lancé sa campagne de plaidoyers contre les différents barrages hydrauliques mis en œuvre sans étude d'impact préalable. Les ONG revendiquaient le respect de l'article 21 de la loi numéro 444/2002 et l'application du décret numéro 8633/2012 sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental. C'est grâce aux plaintes portées par LEM contre le ministère de l'Energie et de l'Eau auprès du ministère de l'Environnement que celui-ci, à son tour, a réclamé l'arrêt des travaux et la réalisation d'étude d'impact pour chacun des barrages suivants : Jannah, Balaa, Msaylha, et Bakaata.

Le barrage de Jannah a marqué le combat des ONG pour le respect de la législation environnementale. La construction de ce barrage a débuté en 2013 sans que le projet ne soit soumis à une étude d'impact environnemental auprès du ministère de l'Environnement et sans obtention d'une approbation préalable à sa mise en œuvre de la part de celui-ci. En revanche, une étude d'impact avait déjà été réalisée en 2008 sans pour autant être présentée au ministère de l'Environnement⁶¹⁵. Elle n'a également pas été mise à jour 5 ans après son élaboration.

Ainsi, la pression faite par les ONG et leur ténacité, soutenue par une expertise permettant d'étayer leurs revendications, a amené le ministère de l'Environnement à demander au maître d'ouvrage une nouvelle étude d'impact après avoir réclamé et évalué l'ancienne étude qui s'est avérée périmée. La nouvelle étude a relevé l'impact significatif du barrage sur l'environnement prévu dans une zone écologiquement sensible⁶¹⁶ et connue pour ses monuments historiques datant de l'époque phénicienne. Elle recommandait l'arrêt des travaux, l'annulation du projet et la réhabilitation du terrain. Se basant sur les résultats de cette étude,

⁶¹⁵ Art. 17 du décret numéro 8633/2012.

⁶¹⁶ Cette zone est classifiée site naturel par arrêté numéro 34/1998.

le ministère de l'Environnement a rendu, le 31 août 2015, un avis défavorable estimant que la construction du barrage de Janneh ne devait pas continuer. Le ministère proposait dans la foulée de trouver des solutions alternatives au barrage, de former un comité d'experts pour estimer les dommages environnementaux subis et également de réaliser une évaluation technique afin de mettre en place un plan de réhabilitation.

Parallèlement, le groupement d'ONG représenté par son président de l'époque⁶¹⁷ a saisi le juge des référés pour arrêter les travaux, et a intenté une action en justice auprès du Conseil d'État pour annuler le décret de la mise en œuvre du Barrage de Janneh auprès du Conseil d'État contre le Ministère de l'énergie et de l'eau.

Après plusieurs désistements de la part de différents juges suite à des pressions politiques, le Conseil d'État a rejeté la requête de Lebanon Eco Movement estimant que le groupement d'ONG ne justifiait pas d'un intérêt pour agir contre le décret relatif à la construction du Barrage de Janneh.



Figure 28 Manifestation contre le barrage de Janneh. Source TERRE Liban

⁶¹⁷ M. Paul Abi Rached.

Des manifestations et des publications sur les réseaux ont évidemment accompagné cette campagne.

Bien que la bataille se soit soldée par un échec auprès du Conseil d'État, la bataille auprès du ministère de l'Environnement a été fructueuse comme expliqué ci-dessus. Elle a bien permis de confirmer le rôle fondamental du ministère de l'Environnement dans l'octroi des permis de mise en œuvre des projets, notamment ceux dont l'incidence environnementale est importante. Elle a également prouvé que l'évaluation d'impact environnementale n'est pas une simple formalité.

Malheureusement, un arrangement politique a permis la reprise des travaux qui sont de nouveau à l'arrêt pour des raisons économiques.

Un autre cas de campagne de lutte contre la construction de barrage vient démontrer le souci des organisations environnementales de préserver l'environnement et de respecter la législation environnementale. La vallée de Bisri dans laquelle est prévue la construction d'un barrage est un site naturel protégé par le ministère de l'Environnement⁶¹⁸. La réalisation de ce barrage était financée par la banque mondiale, d'où la réalisation d'une étude d'impact environnementale approuvée par le Ministre de l'environnement sous conditions de fournir certaines études complémentaires. Toutefois cette évaluation n'était pas complète : l'étude de la biodiversité du site n'a pas été réalisée d'une façon approfondie et une grande partie du public concerné n'a pas été convoqué pour participer à la réunion d'information publique en application des dispositions du décret numéro 86312/2012 (beaucoup de propriétaires et d'ONG n'ont pas été invités).

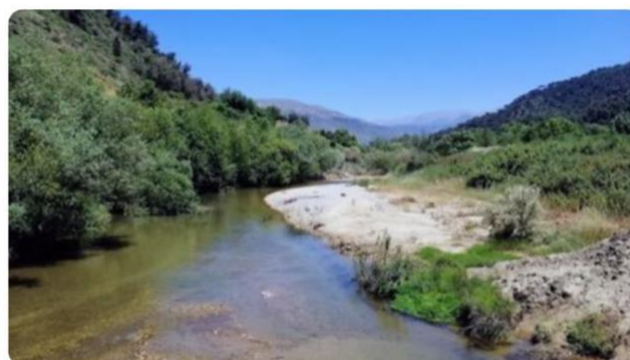
En outre, la durée de validité de cette étude d'évaluation d'impact environnementale⁶¹⁹ avait expiré avant même que le maître d'ouvrage ne fournisse les documents et qu'il ne débute la construction du projet.

Pour cette raison, et d'autres encore, une campagne pour la protection de la vallée de Bisri a été lancée, Celle-ci s'est avérée très éprouvante et a nécessité un engagement de moyens

⁶¹⁸ Décision numéro 1/131 publiée le 1^{er} septembre 1998.

⁶¹⁹ Selon l'article 7 et l'annexe 5 du décret numéro 8633/2012, la durée de validité de l'étude d'impact est de deux ans.

considérables. De multiples manifestations ont eu lieu et des campagnes de sensibilisation à l'importance et la nécessité de la protection de la vallée ont été lancées sur les réseaux sociaux et sur les médias. Certains militants ont même subi des arrestations. Une pétition a été également signée par 141 690 personnes contre la construction du barrage.



Save the Bisri Valley

أنقذوا مرج بسري

Started November 27, 2018
Petition to [World Bank](#) and [3 others](#)

141,690 150,000
Signatures Next Goal

 Support now

[Sign this petition](#)

Figure 29 Pétition signée en ligne contre la construction du barrage de Bisri

Les membres de cette campagne pour la protection de la vallée de Bisri ont pu contacter la commission indépendante d'inspection de la banque mondiale pour expliquer le cas du barrage de Bisri et réclamer l'arrêt du financement de la construction de ce barrage. Plusieurs réunions et correspondances ont eu lieu entre les deux parties. La persévérance de l'équipe de travail des ONG soutenue par les experts et toutes les preuves présentées face à un gouvernement qui n'a pas présenté les documents nécessaires pour compléter l'étude d'impact dans les délais requis, a amené la banque mondiale à arrêter le financement du projet de barrage et a imposé le respect de la législation environnementale.

Malheureusement, les décrets de création de chacun de ces barrages arrêtés sont toujours en vigueur et n'ont pas été annulés. L'État peut donc, à n'importe quel moment reprendre les travaux à condition de trouver des financements.

Concernant les barrages de Bakaata, Msaylha et Balaa, suite aux plaintes et réclamations de la société civile, le Ministre de l'environnement a émis un ordre d'arrêt des travaux tout en réclamant la réalisation d'une étude d'impact. Une étude d'impact a bien été réalisée pour chacun des barrages mais les travaux de construction ne se sont pas arrêtés pour autant faisant de cette évaluation d'impact environnemental une simple formalité. Il faut souligner toutefois que les organisations environnementales ont réussi à obliger le ministère de l'Energie et de l'Eau à se soumettre à la législation environnementale. Le barrage de Msaylha est le seul parmi ces trois dont la construction s'est terminée fin 2019. Il n'a pour autant toujours pas réussi à retenir l'eau ce qui a amené le ministère de l'Energie et de l'Eau à fermer les vannes, entravant ainsi, la continuité écologique de l'eau vers la mer. Cet acte constitue une violation de la loi sur l'eau numéro 77/2018⁶²⁰, la loi sur la protection de l'environnement numéro 444 et de la convention de Barcelone. Il est en outre puni par la loi pénale libanaise de 1943. L'association T.E.R.R.E. Liban a adressé une plainte auprès du ministère de l'Environnement et une lettre au ministère concerné réclamant la réouverture des vannes. Elle a aussi mené une campagne médiatique à ce sujet, évoquant les textes de lois nationaux que le ministère de l'Energie et de l'Eau a violé ainsi que la convention de Barcelone. Deux semaines après le lancement de cette campagne, le Ministre de l'énergie et de l'eau a fini par avouer que l'acte commis constituait une violation des textes mentionnés ci-dessus et les vannes ont été réouvertes.

- 5- Les activités des carrières ne sont pas en reste. Elles ont connu un essor dans la période de l'après-guerre. Toutefois, l'accroissement de ce secteur a eu lieu d'une façon anarchique et illégale au détriment des espaces verts et des régions montagneuses du Liban. Les carrières sont règlementées⁶²¹ par un décret intitulé « organisation des carrières et des concasseurs » numéro 8803 publié le 4 octobre 2002⁶²². Ce texte, à l'instar des autres textes relatifs à

⁶²⁰ Cette loi a été modifiée par la loi numéro 192/2020.

⁶²¹ Avant la publication de ce décret, les permis d'exploitation des carrières étaient octroyés en se basant sur le décret relatif aux installations nuisibles et dangereuses.

⁶²² Ce décret a été mis à jour en 2006 et 2009.

l'environnement est rarement appliqué. « Plus de 1.300 d'entre elles s'égrènent sur 5.000 hectares à travers le territoire, selon un balayage satellitaire effectué par l'armée en 2017. Mais seulement une dizaine de sites sont exploités de manière conforme au décret »⁶²³.

La majorité de ces carrières est exploitée par des hommes de pouvoir et par des personnes soutenues par la classe politique libanaise sans aucun permis ou en vertu de permis de préparation de terrain pour l'agriculture, sans étude d'impact et sur des territoires dans lesquels l'exploitation est interdite.

C'est la raison pour laquelle le problème de ce secteur n'a jusqu'à présent pas été réglé. Les diverses campagnes contre les carrières illégales et anarchiques dans les montagnes du Liban sont menées par les habitants des régions menacées. Ceux-ci sont désormais sensibles aux répercussions considérables de ces carrières sur l'environnement. Les projets de carrières dans les villages de Akoura et Tannourine dans la haute montagne du Mont Liban ont été arrêtés sous l'effet de fortes mobilisations des habitants. Les militants de ces deux villages se sont appelés « herrass el qimam », les gardiens des sommets. Ils luttent contre la création de nouvelles carrières illégales fonctionnant en vertu des permis de bonification de terrains.

A ces combats contre les carrières s'ajoute la campagne « Save Mayrouba ». Le village de Mayrouba, connu pour ses 120 sources d'eau naturelles, est menacé depuis 2018 par l'exploitation d'une carrière industrielle illégale dont l'impact sur l'environnement et le patrimoine naturel du village serait considérable.

⁶²³ Ces villageois qui luttent contre les carrières illégales au Liban. BFM Immo. Publié le 8 septembre 2019. Disponible sur le site suivant : https://www.bfmtv.com/immobilier/international-etranger/ces-villageois-qui-luttent-contre-les-carrieres-illegales-au-liban_AN-201909080198.html



Figure 30 Vue des carrières de Mayrouba. Source : TERRE Liban

« En 25 ans, plus de deux millions de mètres carrés ont été détruits »⁶²⁴ dans la région de Ain Dara. La campagne de lutte contre les carrières à Ain dara et à Kfarselwan a été menée par des militants de la région qui, depuis 2016, ont organisé des manifestations, fait du lobbying, ont saisi six fois la justice et ont réussi, le 26 juillet 2019, à avoir une décision de fermeture de 16 carrières parmi les 17 existantes.

En 2021, des travaux d'élargissement de la route furent constatés à Wadi el Jamajem, vallée classée site naturel par décision ministérielle numéro 1/97 publié le 2 juillet 1998. En réponse à une requête adressée par T.E.R.R.E. Liban au Ministère de l'environnement le 18 mai 2021, le directeur général du Ministère assurait par une lettre adressée à l'ONG le 1^{er} juin 2021 qu'aucune étude d'évaluation d'impact environnemental concernant ces travaux n'était parvenue au Ministère. Or, pour la réalisation de ce projet, un permis d'installation d'une carrière amovible avait été octroyé par le Conseil Supérieur des Carrières présidé par le ministre de l'environnement de l'époque. Il faut rappeler que le décret d'organisation des carrières de 2002, interdit l'exploitation d'une carrière sur un site naturel protégé⁶²⁵. Le permis a donc été octroyé sans même que soit réclamée une étude d'impact⁶²⁶.

⁶²⁴ Ces villageois qui luttent contre les carrières illégales au Liban. BFM Immo. Publié le 8 septembre 2019. Disponible sur le site suivant : https://www.bfmtv.com/immobilier/international-etrange/ces-villageois-qui-luttent-contre-les-carrieres-illegales-au-liban_AN-201909080198.html

⁶²⁵ Art.1 al.4 du décret sur l'organisation des carrières et des concasseurs de 2002 et ses mises à jour.

⁶²⁶ Selon le décret numéro 8633/2012, l'élargissement d'une route et l'exploitation d'une carrière, chacun de ces projets nécessite une étude d'évaluation d'impact environnementale.



Figure 31 Élargissement de la route de Wadi El Jamajem. Source : TERRE Liban

C'est dans ce contexte qu'une campagne médiatique et des publications sur les réseaux sociaux ont vu le jour pour faire pression sur les autorités concernées. Ainsi, en janvier 2022, le Ministre de l'environnement a demandé l'arrêt des travaux et la réalisation d'une évaluation d'impact environnemental.

A toutes les campagnes susmentionnées, s'ajoutent plusieurs luttes et combats contre des violations qui se produisent quotidiennement et alertent les ONG. Parmi les violations citons le projet de construction d'une station d'essence à la frontière de la forêt la plus proche de Beyrouth zone sensible⁶²⁷ dont le permis a été octroyé en se basant sur un examen environnemental initial alors que ce projet nécessite une évaluation d'impact environnementale. Ce permis a également été octroyé sans prendre en considération les conditions de sécurité qui n'étaient pas réunies. La mise en œuvre de deux projets de création de route et d'élargissement d'une autre a débuté dans la même forêt sans étude d'impact préalable.

Le long combat que l'ONG T.E.R.R.E.Liban a mené sans relâche a finalement abouti à faire retirer le permis de construction de la station d'essence et à faire arrêter les travaux de création et d'élargissement de routes soumis à une évaluation d'impact environnementale.

⁶²⁷ Annexe 3 du décret numéro 8633/2012

Les campagnes de plaidoyer sont multiples et continueront à être menées tant que le droit de l'environnement sera violé, de surcroît par les institutions étatiques. Les organisations environnementales poursuivront leur lutte contre les atteintes à l'environnement pour compenser les manquements de l'État tant que ces atteintes ne seront pas sanctionnées et réprimandées.

Le rôle des ONG environnementales et de la société civile ne s'est pas limité seulement aux campagnes de lutte contre les violations de la législation environnementales. Elles ont proposé des plans de gestion des déchets, évalué et commenté des stratégies.

Sans les initiatives et les efforts remarquables menés par les ONG pour appliquer la législation environnementale, le Liban serait encore davantage dégradé. Toutefois, il faut noter qu'avec les bailleurs de fonds, les projets se sont multipliés sans aucune coordination entre eux, ni avec les ONG ce qui a mené à un chevauchement entre les propositions de financement de projets et par suite entre les projets. Actuellement, les bailleurs de fonds organisent de plus en plus de réunion de discussion avec les ONG afin d'avoir leur avis sur les sujets d'actualité en environnement estimés prioritaires.

En outre, l'implication des ONG dans des projets financés a éloigné certaines associations du militantisme. Certaines ONG, malgré leur volonté de préserver l'environnement manquent toujours d'expertise et de connaissance au niveau de la législation environnementale leur permettant de faire face aux atteintes à l'environnement. En dehors des associations expérimentées et militantes, il existe un bon nombre d'organisations créées dans l'unique but de profiter des financements. Celles-ci évitent d'affronter l'État.

§2. Les entreprises libanaises et la protection de l'environnement

Face à l'inaction de l'État libanais, dans le domaine environnemental comme dans d'autres domaines, le secteur privé prend la relève pour combler le manque à tous les niveaux.

Ainsi, plusieurs initiatives sont prises par les entreprises au Liban en réponse à certaines législations inappliquées au niveau de l'État, ou pour combler l'absence de certains textes environnementaux.

A la suite de la crise des déchets de 2015, et vu l'absence d'un texte de loi relatif à la gestion des déchets à l'époque, nous avons observé l'émergence de plusieurs PME et Start Up de collecte de déchets recyclables. Ces entreprises ont poursuivi leur travail après la promulgation de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80 en 2018, et continuent jusqu'à nos jours, la loi n'étant toujours pas appliquée⁶²⁸. Parmi ces PME citons Runwaste, une société de collecte de tous les recyclables sauf les déchets électroniques, et la société M&R Global services pour la collecte de fer et de plastique, la société Green track pour la collecte du nylon et les déchets électroniques, la société Iron Trad pour la collecte de l'aluminium, du cuivre, du plastique et des déchets électroniques et l'entreprise sociale Compost Baladi SAL, spécialisée dans la valorisation des déchets organiques en compost à différentes échelles..

En outre, il existe environ 70 usines de traitements des déchets au Liban qui contribuent au recyclage de 8%⁶²⁹ des 2 117 000 de tonnes déchets de Liban produits par an⁶³⁰. Toutefois ces usines sont menacées par la mise en place d'incinérateurs prévus par le plan de gestion des déchets de 2016.

Un autre type de PME a pris de l'ampleur ces derniers temps. Avec la crise de l'électricité qui a frappé le Liban depuis la crise économique fin 2019, et le coût élevé du raccordement aux générateurs d'appoint installés dans les villages, les citoyens se sont retournés vers l'énergie photovoltaïque. Ainsi, nous observons un grand nombre de sociétés qui fournissent et installent les systèmes d'énergie solaire. Il en résulte que, aujourd'hui, 18 % de la production de l'électricité au Liban provient de l'énergie renouvelable. D'ailleurs, *afin* d'encourager l'utilisation des énergies renouvelables, les lois 288/2014 et 54/2015 ont été promulguées, « permettant au secteur privé de produire de l'électricité dans le secteur des

⁶²⁸ La loi numéro 80/2018 prévoit l'organisation de la collecte des déchets en accréditant certaines entreprises de collecte répondant à certaines conditions requises.

⁶²⁹ A cela s'ajoute 15% de déchets compostés.

⁶³⁰ S. Bou Matar. Waste Free Beit Mellat. Center for Civic Engagement and Community Service (CCECS). Université Américaine de Beyrouth. Juillet 2022, p.1. Disponible sur le site suivant : https://www.aub.edu.lb/ccecs/tess/Documents/CSP_%20Waste%20Free%20Beit%20Mellat.pdf

énergies renouvelables uniquement et exclusivement et de l'exporter vers le réseau national après l'approbation des autorités compétentes »⁶³¹. On déplore toutefois qu'aucun décret d'application n'ait été adopté pour organiser ce secteur ce qui a mené à un chaos organisationnel : les sociétés ne sont pas certifiées et les installations ne sont pas conformes d'où la recrudescence d'incendie dans des zones résidentielles.

La responsabilité sociétale des entreprises est un concept qui a émergé récemment au Liban. Toutefois, ce concept n'a pas été reconnu juridiquement et son application repose sur la libre initiative du secteur privé. Visant à améliorer leur image et leur réputation, un grand nombre d'entreprises ont pris des initiatives en matière de RSE. Ainsi, plusieurs activités relatives à la protection de l'environnement ont été réalisées rendant effectives certaines législations et compensant l'absence d'autres textes. Parmi ces activités figurent la mise en place du tri sélectif, le bannissement du plastique à usage unique par les restaurants et la réalisation d'activités de plantation. En plus des activités communes, certaines entreprises ont pris l'initiative de compenser les émissions carbone de leurs véhicules en fournissant à des villages des outils pour lutter contre les incendies de forêt.

Les avocats ont un rôle majeur dans la lutte pour l'effectivité du droit de l'environnement. Grâce aux efforts et à la persévérance de certains avocats, un comité de l'environnement a fini par voir le jour le 5 mai 2000 au sein de l'ordre des avocats à Beyrouth. Toutefois ce comité ne joue pas un rôle assez significatif pour assurer l'application du droit de l'environnement au Liban par manque, à la fois par intérêt pour ce domaine et faute de connaissances en la matière. Notons qu'il n'existe pas de spécialisation en droit de l'environnement au niveau universitaire.

En plus de la place importante qu'occupent les organisations non gouvernementales au Liban dans la lutte pour un droit à un environnement sain au Liban, les institutions académiques privées jouent un rôle important dans le domaine environnemental.

⁶³¹ Status of Environment Report. MOE. 2020, p. 39.

Section 2. Les initiatives des institutions académiques privées

Les institutions académiques au Liban multiplient les initiatives relatives à la protection de l'environnement. Celles-ci varient selon que les institutions académiques sont universitaires (§1) ou scolaires (§2). Nous nous proposons d'exposer les différentes contributions des deux institutions académiques, qui, bien qu'elles diffèrent, convergent toutes vers un seul objectif : l'effectivité du droit de l'environnement.

§1. Les études et recherches universitaires

Les universités privées au Liban contribuent largement à développer et démocratiser la connaissance des jeunes libanais dans le domaine environnemental. Ainsi, l'enseignement supérieur libanais est une des pierres angulaires de l'enrichissement de l'écosystème d'experts au sein d'une société civile de plus en plus instruite et compétente s'inscrivant dans un processus de développement des pratiques, normes et réglementations en faveur de la protection de l'environnement. Nous comptons ainsi chaque année de nouveaux acteurs experts qui peuvent interagir au sein de la société civile sur les problématiques environnementales.

Ainsi, l'Université Américaine de Beyrouth, l'Université Saint-Joseph, l'Université Américaine Libanaise, l'Université de Balamand, l'Université Saint-Esprit de Kaslik, l'Université Arabe de Beyrouth, l'Université Notre Dame et l'Université Américaine de Technologie, constituent un écosystème de huit établissements universitaires proposant une grande diversité de diplômes (licences, Masters et Doctorats), dans différentes disciplines de l'environnement.

Les spécialités d'enseignement couvrent les sciences environnementales, les sciences et la gestion de l'environnement, la gestion des écosystèmes, la planification de la politique environnementale, la technologie de l'environnement, le génie civil et environnemental, l'urbanisme, la planification et politique urbaines, l'aménagement du paysage, la conception et la planification urbaine, le design urbain et l'architecture durable, la santé environnementale, les sciences de la santé publique et du développement, les risques environnementaux et

traitement des déchets, la gouvernance environnementale , l'ingénierie environnementale et ressources naturelles, l'énergie renouvelable, les systèmes d'informations géographiques, la chimie industrielle, l'ingénieur chimiste, l'eau et environnement, les sciences de l'eau, les ressources en eau et les sciences géoenvironnementales, l'ingénierie de l'environnement et des ressources en eau.

Cette diversité de spécialisations prouve l'évolution vers une reconnaissance de l'importance de l'environnement et la nécessité de sa protection au Liban. Toutefois, aucune faculté de droit ne propose, à ce jour, une spécialisation en droit de l'environnement (Master I, Master II).

Par ailleurs, il existe au Liban vingt-quatre différents centres de recherche spécialisés dans le domaine environnemental créés par cinq des universités susmentionnées.

Parmi ces centres, nous citons à titre d'exemple, le Centre de Conservation de la Nature de l'Université Américaine de Beyrouth, le centre de recherche environnementale de la zone de la Méditerranée orientale de l'Université Saint Joseph, le centre de recherche sur l'énergie de l'eau et de l'environnement de l'Université Notre Dame, le centre de recherche sur l'environnement et le développement de l'Université Arabe de Beyrouth et l'Institut de l'environnement de l'Université de Balamand dont les trois principaux programmes sont les suivants : Le programme ressources marines et côtières qui se concentre sur la compréhension et la gestion des problèmes liés à la zone côtière et à ses ressources associées ; le programme terres et ressources naturelles qui se concentre sur la compréhension et la gestion de divers sujets dans l'environnement naturel terrestre ; et le programme d'économie de l'environnement et de l'énergie (EEE) qui se concentre sur l'évaluation des actifs naturels et l'étude de l'interaction entre l'économie et l'environnement naturel.

Toutefois, les méthodes d'acquisition et de circulation de l'information scientifique sont insuffisantes ou biaisées selon les centres universitaires qui sont influencés par des agendas différents, une capitalisation de l'information sommaire et enfin qui sont marqués par une interdisciplinarité limitée au domaine des sciences s'opposant à l'approche transdisciplinaire. De nombreuses données ne sont pas accessibles par manque de publications. Des projets de recherche concurrents et identiques sont menés par ailleurs entre les établissements produisant ainsi des duplications, des redondances, des résultats différenciés

servant à des polémiques partisans sur le bien-fondé ou l'incohérence de données scientifiques environnementales.

D'autre part il n'y a pas de réelle volonté ni d'engagement politique structurant pour le développement de la recherche scientifique ouverte, unifiée, ce qui ralentit le développement du pays et de ses institutions.

Il faut toutefois reconnaître la politique écoresponsable menée par certaines universités dans telles que la mise en place du tri sélectif, la préservation de la biodiversité dans les campus, l'organisation de conférences de sensibilisation, et la participation à des projets environnementaux en collaboration avec des organisations non gouvernementales et des institutions publiques concernées.

Enfin, malgré l'absence de spécialisation en droit de l'environnement, l'implication des universités dans le domaine environnemental, que ce soit par l'enseignement, par les recherches ou par les experts diplômés contribue à l'évolution et à l'application de la législation environnementale.

§2. L'implication des établissements scolaires dans le domaine de l'environnement

Depuis les années 90, on relève un intérêt croissant des établissements scolaires dans le domaine environnemental. Bien que timide durant la période d'après-guerre, la reconnaissance de la nécessité d'éduquer à l'environnement dans les écoles privées s'est remarquablement développé. « Le rôle crucial des clubs environnementaux dans les écoles et l'importance d'intégrer les connaissances et l'expertise internationale dans la communauté ont été soulignés lors de la Conférence annuelle 2016 des écoles catholiques Libanaises ».

Ainsi, l'implication des écoles privées dans l'éducation à l'environnement se fait à travers les programmes éducatifs, les activités au sein des établissements et les activités extra-scolaires en collaboration avec les organisations non gouvernementales environnementales.

Mise à part, les cours d'éducation civique imposés par le ministère de l'éducation, les établissements scolaires agissent pour initier les nouvelles générations à l'importance de la protection de l'environnement à travers de multiples initiatives. Ainsi, des sujets environnementaux sont traités dans chacune des matières enseignées, des conférences de sensibilisation sont organisées, et un club environnement est créé dans un grand nombre d'établissements.

De plus, des projets écologiques sont mis en place au sein des établissements en collaboration avec des ONG environnementales. Citons à titre d'exemple le projet ecolabel visant à fournir une reconnaissance aux établissements scolaires qui adoptent des pratiques environnementales autour de différentes thématiques ou encore la campagne de collecte de papiers papivore malin visant à initier les élèves à l'importance du tri sélectif à laquelle ont participé plus de 500 écoles depuis 1995 ; le programme mondial d'accréditation « L'International School Award » comprenant des activités interdisciplinaires qui abordent les problèmes environnementaux, sanitaires et le projet « Up Cycling for Hope » visant à sensibiliser les jeunes aux problèmes de gestion des déchets grâce à un projet axé sur l'art.

Les écoles organisent des sorties pour participer à des activités extra scolaires orientées vers la découverte de la biodiversité et la conservation tels que le programme Hima qui a renforcé les capacités des enfants en matière de conservation de la biodiversité et des ressources naturelles ; le projet « Jardinage écologique » auquel 8000 élèves du Liban ont participé entre 2005 et 2006 et la visite des réserves naturelles⁶³² qui proposent des activités de sensibilisation à la biodiversité.

Ces initiatives prises par les établissements scolaires et la société civile dans l'éducation environnementale jouent un rôle significatif dans l'initiation des jeunes au respect du droit de l'environnement. Notons que malheureusement, avec la crise économique actuelle le ministère de l'Éducation a décidé d'alléger le programme de chacune des matières enseignées. En classe de terminal, il a été décidé d'alléger la matière d'éducation civique en soustrayant le chapitre sur l'environnement ce qui montre le désintéressement de l'État même au niveau de l'éducation dans le domaine de l'environnement.

⁶³² Il existe au Liban 18 réserves naturelles créés par loi ou décret.

Conclusion Chapitre II :

Enfin nous constatons que la société civile libanaise joue un rôle compensatoire essentiel. Les organisations non gouvernementales se sont affirmées comme des acteurs incontournables du droit de l'environnement, à travers des initiatives concrètes et des campagnes de mobilisation. Leur engagement militant a permis de faire évoluer la législation, de dénoncer les atteintes à l'environnement et de proposer des alternatives durables dans différents domaines.

Les entreprises privées ont également pris des initiatives, témoignant d'une prise de conscience éco-responsable croissante. Quant au monde académique, il forme de plus en plus de spécialiste de l'environnement et mène des recherches fondamentales. Son implication à travers l'éducation et la sensibilisation des jeunes générations est essentielle pour ancrer le respect de l'environnement.

Cependant, le manque de coordination entre les acteurs de la société civile limite l'impact global de leurs actions. Par ailleurs, l'absence de spécialisation universitaire en droit de l'environnement entrave le développement d'une expertise juridique pouvant nourrir les combats associatifs.

Malgré ces limites, l'énergie déployée par les forces vives de la nation pour compenser le chaos normatif demeure capitale. Elle témoigne de l'enracinement progressif d'une conscience écologique au sein de la société libanaise, préalable indispensable à l'effectivité accrue du droit de l'environnement.

Conclusion Titre I :

En conclusion, la société civile libanaise fait preuve d'un dynamisme remarquable pour compenser les carences de l'État. Son implication croissante laisse entrevoir des perspectives encourageantes pour l'avenir du droit de l'environnement au Liban. Pour autant, cette mobilisation ne saurait se substituer durablement à une véritable politique publique environnementale. Celle-ci reste à construire, dans un esprit de concertation avec les acteurs de terrain. Seule une action résolue des pouvoirs publics, s'appuyant sur l'expertise citoyenne, permettra de relever les immenses défis écologiques auxquels le Liban est confronté.

Titre II – Vers un droit à un environnement sain plus effectif

L'état actuel de l'environnement et le changement climatique qui menace le monde notamment la méditerranée orientale et le Liban, nous obligent à nous mobiliser afin de garantir un environnement sain aux citoyens libanais. De plus, vu la situation économique et politique du pays, il y a urgence à opérer des réformes parmi lesquelles celles qui sont liées à la protection et la préservation de l'environnement.

Ce deuxième titre a pour objectif d'analyser les perspectives d'une reconnaissance accrue de ce droit fondamental. Pour garantir l'effectivité du droit à un environnement sain au Liban, il est impératif de revoir en profondeur la législation environnementale libanaise, qui présente à ce jour d'importantes lacunes, afin de la rendre plus efficace, cohérente et harmonisée (Chapitre I). Cette évaluation mettra en évidence la nécessité d'une refonte planifiée des dispositions légales. Par ailleurs, une réforme institutionnelle est également à envisager, que ce soit au niveau ministériel ou judiciaire, dans le but d'assurer une meilleure mise en œuvre du droit de l'environnement (Chapitre II).

Cette analyse démontrera ainsi, la pertinence de réformes structurelles, visant à renforcer les moyens et prérogatives des autorités compétentes dans ce domaine. Elle mettra en lumière les chantiers prioritaires à engager par le législateur et les pouvoirs publics, afin de faire face aux enjeux environnementaux croissants.

Chapitre I- Une évolution législative environnementale nécessaire

La reconnaissance effective du droit à un environnement sain au Liban passe par la mise en œuvre d'une véritable actualisation législative. Comme il a été déjà évoqué la majorité des lois libanaises relatives au domaine de l'Environnement, toujours en vigueur, sont très anciennes, certaines d'entre elles datant de l'époque Ottomane. Elles nécessitent donc impérativement des modifications afin de suivre l'actualité législative environnementale au niveau mondial. Une harmonisation de ces lois est également nécessaire afin de garantir une effectivité du droit de l'environnement au Liban. Cette évolution ne peut se faire sans une transformation fondamentale de cette législation (Section 1) accompagnée d'une constitutionnalisation du droit de l'Environnement (Section 2).

Section 1. Une impérative transformation de la législation environnementale

Le premier pas vers une législation plus effective dans le domaine de l'environnement devrait se faire à travers une transformation planifiée des textes juridiques. Cette transformation nécessite, d'une part, une harmonisation des textes existants ainsi que l'abrogation ou la mise à jour d'anciennes lois ou de certaines lois qui, bien que récentes, s'avèrent être inapplicables dans le contexte actuel et, d'autre part, l'élaboration de certains textes manquants (§1). L'effectivité de la législation ne peut être assurée également qu'avec la publication des décrets d'application dans le cadre de la transformation de la législation environnementale (§2).

§1. La nécessité d'une harmonisation des lois environnementales

La législation libanaise se caractérise, dans le domaine de l'environnement par sa lenteur que ça soit au niveau de la promulgation de nouveaux textes ou de la mise à jour des textes anciens.

L'harmonisation des lois est nécessaire voire primordiale dans le domaine du droit de l'environnement au Liban. Comme il a été démontré précédemment, les lois environnementales libanaises qui cohabitent sont parfois contradictoires, souvent dépassées. Certains textes continuent à être appliqués alors que des textes plus récents ont été promulgués. La mise à jour de tous ces textes législatifs ou réglementaires, anciens ou nouveau, est impérative aux fins de suivre l'évolution au niveau mondial et répondre aux besoins de la société libanaise face aux enjeux environnementaux (A). A cela s'ajoute, la nécessité d'introduire ou de mettre à jour des mesures dissuasives afin de garantir l'effectivité de la législation environnementale (B).

A. L'actualisation des textes environnementaux

Il est évident que les anciens textes environnementaux dont certains datent du XX^{ème} siècle nécessitent une mise à jour, voire une modernisation. Il y en a même qui doivent être abrogés et certainement remplacés. Nous allons donc mettre en évidence ceux des textes qui nécessitent une modification, ceux qui font défaut et ceux dont la promulgation est impérative pour un droit de l'environnement effectif au Liban.

- 1- L'article 13 du décret numéro 8735 du 23 août 1974 relatif à la préservation de l'hygiène publique fait de la mise en décharge l'unique mode de traitement des déchets au Liban. La nouvelle législation numéro 80/2018 intitulée « la gestion intégrée des déchets solides », contrairement au décret de 1974, propose plusieurs modes de traitement en donnant la priorité au recyclage. Cette loi numéro 80/2018 prévoit l'abrogation des textes qui lui sont contradictoires. Or celle-ci n'est toujours pas appliquée : Comme il a déjà été mentionné, le plan d'urgence de 2016 pour la gestion des déchets à Beyrouth et au Mont Liban basé sur la mise en place de deux décharges côtières est toujours en application. De plus, la stratégie nationale relative à la gestion intégrée des déchets solides prévue par la loi numéro 80/2018,

n'a pas été adoptée depuis la promulgation de cette loi. C'est ainsi que l'article 13 du décret numéro 8735 mentionné ci-dessus reste toujours en vigueur et cohabite avec le nouveau texte, d'où la nécessité de l'abroger explicitement. Notons que la mise en décharge reste jusqu'à nos jours utilisée par le gouvernement lui-même avec les deux décharges côtières créées en 2016 dans les régions de Beyrouth et Mont Liban et encore utilisées par la majorité des municipalités des régions rurales. Cela nous amène à constater que l'article 13 susmentionné continue à être appliqué. D'autres articles de ce décret de 1974 sur la préservation de l'hygiène publique mériteraient certainement d'être mis à jour.

L'un des textes environnementaux majeurs requérant une mise à jour impérative est la loi-cadre sur la protection de l'environnement numéro 444. En effet, depuis sa promulgation en 2002, aucune modification n'est intervenue. Pourtant, cette loi-cadre numéro 444/2002 mériterait d'être actualisée afin de la rendre compatible avec l'actualité environnementale et, en particulier, les nouveaux concepts environnementaux reconnus au niveau mondial. Par exemple la protection des communs pour les futures générations n'est pas formellement reconnue dans ce texte. Ainsi, afin d'atteindre cet objectif, des engagements s'avèrent inévitables notamment, la lutte contre le changement climatique, la préservation de la biodiversité⁶³³ et la transition vers une économie circulaire. Une modernisation de ce texte est donc impérative en raison de l'évolution des principes environnementaux à travers le monde.

En revanche, endiguer l'aggravation de la situation environnementale au Liban nécessite urgemment un renforcement des mesures préventives et répressives.

Le chapitre 3 de la loi-cadre sur la protection de l'environnement prévoit le financement de la protection de l'environnement par la création du fonds national pour l'environnement jouissant d'une personnalité morale et d'une indépendance financière et administrative, placé sous la surveillance de la Cour des Comptes et la tutelle du Ministre de l'environnement⁶³⁴. Or, concrètement, cette indépendance financière ne peut être réalisée au niveau gouvernemental étant donné que le financement de chacun des ministères se fait d'une façon centralisée à travers un budget général du gouvernement distribué selon la part de chaque ministère. C'est la raison pour laquelle, depuis 2002, ce fonds prévu par la loi numéro 444/2002 n'a jamais été créé. Il serait plus judicieux de modifier ce chapitre et d'annuler précisément les articles 8, 9 et

⁶³³ Les résolutions de la COP 15 sur la biodiversité rendent ceci indispensable.

⁶³⁴ Art. 8 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

10 qui prévoient la création de ce fonds, son rôle, ses pouvoirs et ses recettes. Par la suite le décret d'application prévu à l'article 11 de cette même loi concernant l'organisation du fonds et ses tâches n'a plus de raison d'être.

La loi-cadre sur la protection de l'environnement énonce, à l'article 3, que chaque citoyen a l'obligation de veiller à la protection de l'environnement et consacre, à l'article 4, d'une part, le principe de participation selon lequel chaque personne physique ou morale, publique ou privée veille à la préservation de l'environnement et signale toute atteinte à l'environnement et, d'autre part, le principe de coopération entre les autorités publiques locales et les citoyens pour la protection de l'environnement. Toutefois, malgré ces dispositions, la loi sur la protection de l'environnement ne consacre pas expressément la recevabilité des actions en justice des ONG, notamment devant le Conseil d'État. La recevabilité de ce type d'action en justice est soumise au pouvoir discrétionnaire du juge et sa décision elle-même dépend de sa connaissance dans le domaine de l'environnement. Signalons toutefois qu'en 2004, par décision du Conseil d'État, la demande en intervention de l'ONG APSAD dans le procès relatif à l'annulation du permis de construction dans le périmètre de protection du pont naturel de Kfardebian mentionné précédemment, a été considérée comme recevable. De même, le Conseil d'État libanais⁶³⁵ a reconnu la recevabilité de l'association Green Line dans son procès contre l'enfouissement des déchets dans un terrain dans la ville de Sibline. Toutefois, en 2014, les actions en justices menées par Lebanon Eco Movement n'ont pas été jugées recevables. Ce revirement de jurisprudence perdure encore de nos jours. Il faut savoir que les actions en justice menées par les ONG s'opèrent généralement contre des décisions administratives prises illégalement ... dans l'intérêt de partis politiques clairement identifiés⁶³⁶. Ainsi, à la suite de pressions politiques, le juge se retrouve face à un dilemme : soit se désister, soit juger la plainte irrecevable profitant de l'ambiguïté des textes et l'absence de texte reconnaissant expressément le droit des ONG de mener des actions en justice.

C'est la raison pour laquelle, afin de garantir le droit des ONG environnementales d'agir en justice au Liban, une modification de la loi-cadre sur la protection de l'environnement de 2002 est nécessaire. Il conviendrait d'y insérer un chapitre concernant l'action en justice des associations environnementales, à l'instar de la législation française qui a consacré tout un chapitre à l'« Action en justice des associations et des collectivités » dans le Code de

⁶³⁵ Décision du Conseil d'État numéro 457/2012-2013.

⁶³⁶ Nous citons à titre d'exemple les décisions de construction de Barrage appuyées par un parti politique.

l'Environnement. Pour la même raison, le Liban devrait aussi signer et ratifier la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement connue sous le nom convention d'Aarhus, signée en 1998 et entrée en vigueur en 2001. Selon le paragraphe 3 de l'article 9 intitulé « accès à la justice » de cette convention « sans préjudice des procédures de recours visées aux paragraphes 1 et 2, chaque Partie veille à ce que les membres du public⁶³⁷ qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement. ».

Ce chapitre pourrait aussi être ajouté à la loi intitulée « la loi des ONG » promulguée en 1909 et dont l'objectif est d'assurer l'organisation des ONG. Ce chapitre garantirait ainsi, non seulement le droit des ONG environnementales mais aussi toutes les ONG libanaises d'agir en justice contre des décisions illégales les concernant.

Avec la dégradation de la situation environnementale au niveau mondial et national, le principe de non-régression devrait être impérativement rajouté à la liste des principes cités à l'article 4 de la loi 444/2002 garantissant le respect des principes généraux. Ce principe « constitue incontestablement une sérieuse garantie contre les tentatives de retour en arrière qui seraient préjudiciables pour l'environnement et la santé, et menaçantes pour l'équité environnementale intergénérationnelle »⁶³⁸.

La non-régression a été introduite dans le code de l'environnement français par la loi biodiversité du 8 août 2016 à l'article L110-1-II-9 qui énonce : « Le principe de non-régression, [est le principe] selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment ». Auparavant, dans sa résolution du 29 septembre 2011 sur l'élaboration d'une position commune de l'Union dans la perspective de la conférence des Nations unies sur le développement durable (Rio+20), le parlement européen avait demandé que « le principe de

⁶³⁷ Selon le paragraphe 5 de l'Art. 2 de la convention d'Aarhus « L'expression "public concerné" désigne le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel ; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt ».

⁶³⁸ M. Prieur., Droit de l'environnement. Edition Dalloz 8e édition 2019, p. 406.

non-régression soit reconnu dans le contexte de la protection de l'environnement et des droits fondamentaux ».

Un autre principe devrait être rajouté aux principes généraux consacrés par la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002. Il s'agit du principe de la hiérarchie des modes de traitement des déchets. Ce principe n'est mentionné explicitement dans aucun texte législatif. Comme il a été mentionné précédemment, le respect de la hiérarchie des modes de traitement des déchets a été cité de façon implicite par les articles 2 et 3 de la loi numéro 80/2018 sur la gestion intégrée des déchets solides énumérant les modes de traitement des déchets. Cette hiérarchie devrait aussi être introduite dans la loi sur la gestion intégrée des déchets solides, en reprenant l'article 3 qui évoque les principes de la réduction, de la réutilisation et du recyclage des déchets.

La loi sur les aires protégées numéro 130/2019 fait référence à la loi sur la protection des paysages et des sites naturels au Liban⁶³⁹ de 1939 qui devrait être appliquée dans le cas de la protection de sites naturels. Cette loi de 1939 devrait être appliquée en substituant les mentions « Ministre de l'économie nationale » et « Ministère de l'économie nationale » dans tout le texte, par « Ministre de l'environnement » et « Ministère de l'environnement ». Or cette substitution n'a pas effectivement eu lieu. Ce texte datant de 1939, pourtant toujours en vigueur, n'a pas été mis à jour. Il devrait donc soit être mis à jour à la lumière des évolutions dans le domaine environnemental, soit abrogé quitte à transposer les articles nécessaires dans le texte de la loi sur les aires protégées.

Selon l'article 6 de la loi sur la protection des paysages et des sites naturels au Liban de 1939, la classification des sites naturels se fait par décret pris par le Président de la république suite à la proposition du Ministre de l'environnement. Or, la plupart des sites protégés au Liban, sont classifiés par arrêté émanant du Ministre de l'environnement. Cependant, le décret relatif aux procédures de l'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2012, reconnaît comme zones écologiquement sensibles uniquement les sites classifiés protégés par décret. D'où la nécessité impérative de réévaluer chacun de ces sites et d'approuver leur classification par décrets.

⁶³⁹ Art. 3 alinéa 3 de la loi sur la protection des paysages et des sites naturels au Liban de 1939.

La loi sur les municipalités publiée par décret-loi numéro 118 en 1977 a été modifiée pour la dernière fois en 2001. Elle énonce que le président de la municipalité prend en charge « tout ce qui concerne la protection de l'environnement, des paysages naturels, des monuments historiques, l'entretien des arbres et des espaces boisés, et la prévention des pollutions »⁶⁴⁰. Cette loi doit être mise à jour afin d'actualiser et d'améliorer le rôle du Conseil Municipal et de son président dans le domaine de l'environnement. Des municipalités éco-responsables doivent être capables de faire face à l'aggravation des conséquences du changement climatique au Liban qui appelleront des actions en matière de lutte contre les feux de forêts, de gestion des déchets, d'actions contre gaspillage de l'eau et de préservation des espaces verts.

La loi sur l'eau numéro 77/2018, mise à jour par la loi numéro 192/2020, énonce que « tous les travaux susceptibles ... d'entraver l'écoulement des eaux, ... sont soumis à autorisation préalable ».⁶⁴¹ De même, selon la loi pénale « sera puni d'une peine d'emprisonnement jusqu'à un an et d'une amende de cinq cent mille livres ou de l'une de ces deux peines, quiconque, sans autorisation, empêchera le libre écoulement de l'eau publique et coupera l'eau potable aux bénéficiaires de celles-ci »⁶⁴². Toutefois aucun de ces deux textes n'explique ce que constitue un obstacle au libre écoulement de l'eau. Il est donc indispensable de rajouter un article notamment à la loi sur l'eau proposant une explication à l'instar de l'article R 214-109 du code de l'environnement selon lequel « Constitue un obstacle à la continuité écologique, ... l'ouvrage entrant dans l'un des cas suivants :

- 1° Il ne permet pas la libre circulation des espèces biologiques, notamment parce qu'il perturbe significativement leur accès aux zones indispensables à leur reproduction, leur croissance, leur alimentation ou leur abri ;
- 2° Il empêche le bon déroulement du transport naturel des sédiments ;
- 3° Il interrompt les connexions latérales avec les réservoirs biologiques ;
- 4° Il affecte substantiellement l'hydrologie des réservoirs biologiques. »

Le décret numéro 8803/2002 relatif à l'organisation des carrières et des concasseurs a été mis à jour en 2006 et en 2009. Mais depuis 2009, aucune mise à jour n'a eu lieu. Ce décret figure parmi les textes dont l'actualisation est primordiale. Une organisation plus stricte de ce

⁶⁴⁰ Art. 74 de la loi sur les municipalités de 1977.

⁶⁴¹ Art. 36 alinéa 5 de la loi sur l'eau 77/2018 mise à jour par la loi numéro 192/2020.

⁶⁴² Art. 745 de la loi pénale de 1943 et ses mises à jour.

secteur est nécessaire en raison de la perte des espaces verts et du nombre excessif des carrières illégales.

- 2- Bien qu'il y ait de multiples textes législatifs dans le domaine de l'environnement, certains domaines n'ont pas été saisis par le législateur. Ainsi, malgré sa participation aux conférences des parties concernant le changement climatique, le Liban n'a pas, jusqu'à ce jour, de loi climat à l'instar de la France, ni une stratégie visant à combattre et à s'adapter au changement climatique. Nous retrouvons toutefois certaines dispositions liées au changement climatique dans différents textes ou des stratégies sectorielles telles que celles de l'agriculture traitant le sujet du changement climatique. Ceci reste en revanche, insuffisant.

Le schéma directeur d'aménagement du territoire libanais finalisé en 2005 et adopté par le décret n° 2366 du 20 juin 2009, recommande la promulgation d'une loi « littoral » et d'une loi « montagne ». Ces deux textes n'ont toujours pas été promulgués alors que des projets de lois ont été élaborés. La promulgation de ces deux textes est primordiale avec la dégradation des ressources naturelles et le changement climatique.

En outre, une loi sur l'énergie renouvelable est impérative, surtout avec la crise énergétique que traverse le Liban en raison de la crise économique. L'électricité du Liban (EDL) ne fournit pas actuellement plus d'une ou deux heures d'électricité par jour aux libanais, et avec la dévaluation de la livre libanaise les tarifs des générateurs de quartiers ont flambé. Cette crise a mené les libanais à se tourner vers les énergies renouvelables, sans pour autant qu'une intervention législative ne vienne réguler ce secteur chaotique. Par ailleurs, il serait aussi indispensable de promulguer une loi qui conduise vers une transition et une rénovation énergétique afin de diminuer la consommation en énergie et protéger l'environnement en contribuant à la réduction des gaz à effet de serre. Cette loi peut ainsi apporter des amendements à la loi de la construction libanaise dans le cadre de l'introduction du concept de l'habitation éco-responsable.

Bien que le Liban n'ait pas participé à la Conférence des parties (COP) 15 sur la biodiversité qui a eu lieu au Canada en décembre 2022, une loi sur la biodiversité devrait être promulguée afin de respecter l'accord conclu sur la protection des terres, des océans et des zones côtières et sur la lutte contre la désertification et la dégradation des sites naturels. Des modifications pourraient être également établies au niveau de la loi relatives aux aires protégées à l'instar de la législation Française qui, à la suite de la COP 15 sur la biodiversité, a inscrit à

l'article L110-4⁶⁴³ l'objectif de « couvrir, au moyen d'un réseau d'aires protégées cohérent en métropole et en outre-mer, sur terre et en mer, au moins 30 % de la superficie totale du territoire national ainsi que des espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction française.

Pour les mêmes raisons la loi sur les forêts de 1949 qui a été mise à jour pour la dernière fois en l'an 2000 devrait être modifiée pour assurer une gestion durable des forêts libanaises et préserver les espaces forestiers restants. Il en est de même pour la loi sur la chasse.

L'actualisation du contenu de la législation et la promulgation de certains nouveaux textes est importante et nécessaire pour préserver l'environnement. Toutefois, l'effectivité du droit de l'environnement au Liban ne peut être garantie sans l'introduction et la mise à jour des mesures dissuasives qui servent à limiter le nombre des infractions.

B. La mise à jour impérative des mesures dissuasives dans la législation liée à l'environnement

« Principalement fondées sur la répression et les poursuites, les normes dissuasives aménagent une possibilité de plainte devant une instance nationale ou internationale »⁶⁴⁴. Ainsi, « il serait vain d'énoncer des normes environnementales qui reposeraient seulement sur la bonne volonté de leurs destinataires et une sorte d'autolimitation des pollueurs potentiels. Aucun système juridique interne ou international n'est efficace s'il est dépourvu de sanctions, de moyens de contraindre les sujets de droit à s'y soumettre par des mesures coercitives. »⁶⁴⁵

Le droit à un environnement sain ne peut être garanti qu'avec des sanctions effectives qui permettent de diminuer les atteintes à l'environnement. Ainsi, de nombreuses dispositions mériteraient-elles une mise à jour substantielle. Les amendes et les peines existantes ne sont pas suffisamment dissuasives pour de multiples raisons parmi lesquelles figurent, d'une part, l'absence de corrélation entre les peines et les atteintes commises et, d'autre part, la

⁶⁴³ Modifié par la loi I n°2023-580 du 10 juillet 2023 - art. 10.

⁶⁴⁴ M. Bettati. Le droit international de l'Environnement. Edition 2012. Chapitre 4 des normes dissuasives. Page 2017. Disponible sur : <https://www.cairn.info/droit-international-de-l-environnement--9782738128300-page-217.htm>

⁶⁴⁵ M. Bettati. Le droit international de l'Environnement. Edition 2012. Chapitre 4 des normes dissuasives. Page 2017. Disponible sur : <https://www.cairn.info/droit-international-de-l-environnement--9782738128300-page-217.htm>

dépréciation de la monnaie libanaise depuis les années 1975 jusqu'à nos jours. Tel est le cas du décret de la préservation de l'hygiène publique dont les amendes prévues aux articles 21 à 27 varient entre 25 et 2000 livres libanaises⁶⁴⁶. La loi sur l'eau numéro 77/ 2018⁶⁴⁷ fait référence au décret numéro 8735/1974 concernant les sanctions relatives aux actes et aux délits commis en violation de cette loi, d'où la nécessité de mettre à jour ce vieux décret numéro 8735/1974 qui date de 48 ans.

La loi sur la protection des paysages et des sites naturels au Liban de 1939 énonce que quiconque détruit ou endommage intentionnellement un paysage ou un site naturel sera passible d'une amende de 25 à 1 000 livres libanaises. Depuis 1939, cette amende n'a pas été modifiée. Il est vrai que les amendes et les sanctions prévues par la loi-cadre numéro 444/2002 sont applicables à ce type d'infraction, toutefois ce texte spécifique est toujours en vigueur et la mise à jour de ces amendes est plus que nécessaire.

Ces amendes devraient impérativement être modifiées afin d'être rendues cohérentes avec la situation économique actuelle. Elles auraient même dû être modifiées avant la crise économique qui a débuté en 2019 car celles-ci ont été déterminées bien avant la dévaluation de la livre libanaise à 1500 livres le dollar américain.

Il est important de noter qu'actuellement, avec la dévaluation de la livre libanaise, une mise jour de tous les montants cités par les textes juridiques est impérative. Il serait donc judicieux de profiter de cette occasion pour rendre les sanctions dans le domaine environnemental plus répressives et contraignantes.

En revanche les sanctions prévues par la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 devraient être plus sévères en fonction de la gravité des infractions commises. Ainsi, les infractions contre l'environnement devraient être classifiées selon leur gravité (contravention, délit et crime) et la personne commettant un crime contre l'environnement devrait être privée de ses droits civils l'empêchant de se présenter aux élections.

Certains articles de la loi pénale libanaise publiée par décret - loi numéro 340 en 1943 et ses mises à jour devraient être modifiés afin que les sanctions prévues liées à l'atteinte à

⁶⁴⁶ A savoir qu'à l'heure à laquelle nous rédigeons la thèse 1 euro équivaut à environ 90 000 livres libanaises.

⁶⁴⁷ La loi sur l'eau de 2018 a été mise à jour en 2020 par la loi numéro 192.

l'environnement soient mises à jour afin qu'elles soient rendues plus sévères et donc plus dissuasives. Nous pouvons citer à titre d'exemple l'article numéro 749 du code pénal mis à jour par la loi 239 en 1993 qui énonce que : « Quiconque pollue intentionnellement une source ou une eau dont s'abreuvent d'autres, sera puni d'un emprisonnement d'un à trois ans et d'une amende de cinquante mille à six cent mille livres. »

Le concept d'écocide cité pour la première fois en 1972 durant le discours d'ouverture de la conférence de Stockholm prend de plus en plus d'ampleur. Il est actuellement reconnu par plusieurs pays⁶⁴⁸. Le Panel international d'experts de haut-niveau mis en place par la Fondation Stop Ecocide, définit l'écocide comme suit : « *“écocide” s'entend d'actes illégaux ou arbitraires commis en sachant la réelle probabilité que ces actes causent à l'environnement des dommages graves qui soient étendus ou durables.* »⁶⁴⁹. Ce concept devrait être introduit parmi les infractions dans le chapitre des sanctions de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 ou dans la loi pénale libanaise de 1943.

Il ne faut pas oublier que les plus grandes atteintes à l'environnement au Liban sont causées par l'État lui-même. Les atteintes causées par les citoyens sont d'un impact minime par rapport aux grands projets illégaux réalisés par le gouvernement libanais. Jusqu'à nos jours, les sanctions prévues par la législation environnementale libanaise, n'ont jamais été appliquées sur les personnes du secteur public ou même sur les institutions publiques. Ainsi, il est impératif de rendre plus sévères et dissuasives les sanctions prévues par les Conventions régionales et internationales. On en veut pour exemple la convention de Barcelone dont « l'unique sanction prévue est la formulation d'une recommandation par la réunion des Parties. D'une manière générale, le constat d'un manquement à une obligation actionne un phénomène d'assistance, « 'nouveau réflexe de la communauté des Parties contractantes (...) pour venir en aide à la partie perçue à la fois comme un fauteur de troubles mais, également comme une victime de sa propre inaptitude à remplir ses obligations⁶ ». La sémantique utilisée conforte cette idée : la réunion

⁶⁴⁸ Les pays ayant reconnu l'écocide sont : le Vietnam, la Russie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan, la Géorgie, la Biélorussie, l'Ukraine, la Moldavie et l'Arménie. « Ces différents pays souhaitaient par-là, à la chute de l'URSS, se prémunir pour l'avenir contre les essais nucléaires traumatisants des décennies précédentes. » M. Toussaint, L'écocide vers une reconnaissance internationale, sept. 2020. Disponible sur le site web suivant : <https://france.attac.org/nos-publications/les-possibles/numero-25-automne-2020/dossier-suite-de-la-convention-citoyenne-pour-le-climat/article/l-ecocide-vers-une-reconnaissance-internationale#:~:text=Le%20crime%20d'%C3%A9cocide%20est,la%20Bi%C3%A9lorussie%2C%20l'Ukraine%2C>

⁶⁴⁹ C.Rinauda. CP / Définition internationale de l'écocide : une proposition solide qui impose à la France d'agir. 22 juin 2021. Disponible sur le site suivant : <https://notreaffaireatous.org/cp-definition-internationale-de-lecocide-une-proposition-solide-qui-impose-a-la-france-dagir/>

des Parties ne mentionne jamais l'existence de faits illicites mais l'exigence d'une application effective des obligations souscrites »⁶⁵⁰. Les ONG peuvent toujours établir des réclamations auprès du comité de respect des obligations de la convention de Barcelone. Celui-ci après étude de la recevabilité de la réclamation la soumet à instruction et élabore un rapport de recommandation. Celui-ci devrait être adopté par les parties et transmis au gouvernement.

Notons que l'Union Européenne (UE) étant membre de la Convention de Barcelone et de ses protocoles les dispositions de cette Convention et de ses protocoles font partie du droit de l'UE. Ils s'imposent donc aux huit États membres de l'UE riverains de la Méditerranée. Ainsi, les violations des dispositions de la convention de Barcelone et de ses protocoles par l'un des 8 membres de l'UE peuvent être sanctionnées par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) à Luxembourg. A titre d'exemple, la CJUE a condamné la France par arrêt du 7 octobre 2004 pour ne pas avoir respecté les engagements pris pour la protection de la Méditerranée et cela en autorisant les rejets d'eau douce de la centrale de l'Électricité de France (EDF) de Saint Chamas dans l'étang de Berre.

Une telle cour de justice n'existe pas hors Union Européenne pour les autres pays méditerranéens membres de la convention de Barcelone. Les pays du nord y compris le Liban ne peuvent être condamnés pour violation de la convention à l'instar des pays du Sud. Ce qui constitue une inégalité.

En revanche, le Liban a adhéré en 1972⁶⁵¹ au pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques. Ce pacte prévoit à l'article 18 l'institution d'un comité du droit de l'Homme. Ainsi, toute personne d'un État membre peut déposer une réclamation auprès de ce comité du droit de l'homme pour violation du droit à la vie et à la santé et donc indirectement pour violation du droit à un environnement sain.

Les infractions sont, en principe, constatées par la police environnementale constituée de 40 fonctionnaires connus aussi sous le nom d'inspecteurs environnementaux⁶⁵² ainsi que la police judiciaire. Toutefois, malgré la création de cette police par le décret numéro 3989/2016, celle-ci n'a toujours pas été mise en place le jour en raison principalement de la loi des finances

⁶⁵⁰ J. Rochette. Le droit méditerranéen et la mise en jeu de la responsabilité en cas de non-respect des obligations : entre faiblesses des dispositifs traditionnels et émergence d'une fracture à l'intérieur du cadre régional. *Revue Européenne de Droit de l'Environnement*. 2007, p.28.

⁶⁵¹ L'adhésion est entrée en vigueur le 23 mars 1976.

⁶⁵² Art. 3 du décret relatif à la création de la police environnementale, détermination de nombre de ses membres et l'organisation de son travail, numéro 3989/2016.

de 2017⁶⁵³ qui interdit le recrutement dans la fonction publique pour les raisons économiques. Cette mission est donc prise en charge uniquement par la police judiciaire donc les membres manquent de connaissances en droit de l'environnement et également de moyens en raison de la crise économique actuelle. A cela s'ajoutent les problèmes de corruption qui permettent aux auteurs d'infraction d'échapper aux sanctions.

De plus l'article 11 bis de la loi relative aux procédures pénales numéro 328/2001, mise à jour par la loi numéro 251/2014, énonce que : « Parmi les avocats généraux prévus au troisième alinéa de l'article 11, un ou plusieurs avocats généraux sont chargés à plein temps par le Procureur général près la cour d'appel de poursuivre les délits environnementaux selon les procédures prévues par les lois en vigueur. » Or, actuellement, il n'existe qu'un seul avocat général pour les affaires d'atteintes à l'environnement, désigné par chacun des procureurs généraux près la cour d'appel, donc par Mohafazat. Cela n'est pas suffisant et nous suggérons donc de désigner un avocat général spécialisé dans le domaine de l'environnement par casa (dans chaque tribunal) pour pouvoir poursuivre et étudier rapidement les dossiers relatifs aux affaires d'atteintes à l'environnement.

La mise à jour et l'harmonisation de la législation environnementale ne suffisent pas, à elles seules à assurer une meilleure effectivité du droit à un environnement sain. La promulgation des décrets d'application manquants ainsi que la mise à jour de certains décrets promulgués est un besoin concret et actuel afin de rendre les textes environnementaux applicables.

§2. Le besoin de mise à jour et de promulgation de certains décrets d'application

La lenteur ne se limite pas à la promulgation des textes de lois, la publication des décrets d'application est très longue et rare. Ainsi, peu nombreux sont les décrets d'application des lois liées à l'environnement qui sont déjà publiés.

⁶⁵³ Art. 21 de la loi des finances promulguée en août 2017.

Jusqu'à ce jour, environ quatorze des vingt décrets prévus pour l'application de la loi sur la protection de l'environnement n'ont pas été publiés ce qui a entravé la mise en œuvre de celle-ci. Cette loi nécessite aujourd'hui une mise à jour alors qu'elle n'a toujours pas été appliquée. Afin d'assurer l'effectivité de cette loi – cadre qui constitue la colonne vertébrale du droit de l'environnement, il est urgent de revoir ces quatorze décrets à la lumière des lois sectorielles promulguées récemment et de publier les décrets nécessaires.

Le décret d'application de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002, relatif aux procédures d'évaluation d'impact environnemental numéro 8633/2018, a aussi besoin d'une mise à jour. La division parcellaire qui n'a pas été mentionnée à l'annexe 1 de ce décret dans la liste des projets soumis obligatoirement à une étude d'évaluation d'impact environnemental devrait être introduite dans cette liste. En effet, sous prétexte de divisions parcellaires les maîtres d'ouvrage construisent des routes sans études d'impact alors que ce genre de projet y est obligatoirement soumis. En outre, les rédacteurs du décret ont omis de mentionner parmi les zones écologiquement sensibles, les zones de montagne alors que les montagnes libanaises constituent un réservoir d'eau, non seulement pour le Liban mais également pour les pays voisins. Ces montagnes, désignées sous le terme de Château d'eau constituent une zone fragile à préserver. De la sorte, tout projet prévu en zone de montagne devrait être soumis a minima à un examen environnemental initial.

Aucun des décrets d'application prévus par la loi sur les aires protégées numéro 130/2019 n'a été publié à ce jour. Tel est le cas par exemple du décret qui devait lister les critères de classifications des aires protégées et les objectifs de leur gestion. Tel est encore le cas du décret concernant les modalités de gestion des trois catégories d'aires protégées suivantes : les Hima, Les Sites naturels et les parcs naturels. Ces deux décrets n'ont toujours pas été publiés.

En ce qui concerne la loi sur l'eau qui date de 2018, les 8 décrets d'application prévus pour assurer l'application de cette loi n'ont toujours pas été adoptés par exemple le décret qui « détermine les cas dans lesquels l'État libanais peut saisir les droits d'utilisation de l'eau si l'intérêt public l'exige ou en raison de la nécessité d'une rationalisation des usages de l'eau avec une juste compensation pour les bénéficiaires conformément aux lois en vigueur »⁶⁵⁴ et le

⁶⁵⁴ Art.34 de la loi sur l'eau numéro 77/2018 mise à jour en 2020 par la loi numéro 192.

décret selon lequel sont déterminées les sources d'eau douce situées le long de la côte libanaise⁶⁵⁵.

Enfin, la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018 prévoit l'élaboration d'une stratégie nationale. Ainsi, la gestion intégrée des déchets solides⁶⁵⁶ devait être mise en œuvre par décret publié dans les 6 mois de la promulgation de la loi. Cette stratégie n'a toujours pas vu le jour. La loi prévoyait aussi la création, par décret, d'une assemblée nationale pour la gestion des déchets solides.⁶⁵⁷ Une première assemblée a ainsi été désignée par décret dont le mandat a pris fin en 2021. Depuis, le mandat de cette assemblée n'a pas été renouvelé et aucune nouvelle assemblée n'a été désignée.

La loi numéro 80/2018 définit les combustibles solides de récupération⁶⁵⁸ et cite la valorisation énergétique comme moyen de traitement⁶⁵⁹ sans pour autant publier un décret relatif aux modalités de production de combustibles solides de récupération. La publication de ce décret est donc importante afin d'assurer la gestion intégrée des déchets solides et minimiser les taux de déchets mis en décharge notamment avec les industries existantes qui peuvent utiliser ce produit comme substitut de l'énergie fossile.

Actuellement la classe politique prend comme prétexte la situation économique et politique du pays pour éviter l'adoption des décrets d'application. Or la publication de ces décrets fait partie de la réforme nécessaire pour la renaissance économique du pays.

Finalement, nous pouvons conclure qu'une homogénéisation des textes environnementaux est indispensable. Comme il a été noté précédemment, de multiples textes contradictoires cohabitent jusqu'à ce jour. Il est donc impératif d'étudier ces lois et abroger celles qui ne sont plus applicables actuellement. Ce tri devrait être suivi du regroupement des textes législatifs et parlementaires dans un même Code intitulé le Code de l'Environnement⁶⁶⁰. La codification est le seul moyen de lutter contre l'éparpillement des textes législatifs et

⁶⁵⁵ Art.84 de la loi sur l'eau numéro 77/2018 mise à jour en 2020 par la loi numéro 192.

⁶⁵⁶ Art. 10 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁶⁵⁷ Art. 13 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁶⁵⁸ Art. 1^{er} alinéa 19 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁶⁵⁹ Art. 3 de la loi sur la gestion intégrée des déchets solides numéro 80/2018.

⁶⁶⁰ Il faut savoir que le terme Code est mal utilisé au Liban. Le code est réduit à une loi, ainsi, la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 est appelée Code de l'environnement et la loi pénale libanaise de 1943 est appelée Code Pénal.

réglementaires relatifs à l'environnement, la redondance et la cohabitation de textes contradictoires.

Cependant, tous ces efforts d'harmonisation, de mise à jour et de publication de textes législatifs et réglementaires ne sont pas à eux seuls suffisant en l'absence de la constitutionnalisation du droit à un environnement sain.

Section 2. La constitutionnalisation du droit de l'environnement

« Consacrer un texte constitutionnel spécifique à l'environnement revêt à une grande valeur symbolique. Cette insertion dans la Constitution d'un tel texte marque l'émergence de nouveaux droits fondamentaux et la perméabilité des ordres juridiques s'agissant de l'affirmation des droits »⁶⁶¹.

Comme il a été mentionné précédemment, le Liban a perdu plusieurs occasions d'introduire le droit à un environnement sain à sa constitution. Aujourd'hui, l'État devrait prendre cette initiative qui s'avère indispensable. Nous allons ainsi exposer les modalités d'introduction du droit de l'environnement à la constitution libanaise (§1) pour ensuite étudier l'importance de la constitutionnalisation du droit à un environnement sain au Liban (§2).

§1. Les modalités d'introduction du droit de l'environnement à la constitution libanaise

Il existe plusieurs modalités d'intégration du droit à un environnement sain dans la constitution libanaise. Le Liban peut, en premier lieu, se contenter de modifier le préambule qui a été ajouté à la constitution en 1991 à la suite de l'Accord de Taëf signé le 23 octobre 1989, en y introduisant une disposition indépendante garantissant le droit à un environnement sain au Liban. Cette disposition peut se limiter à un énoncé général. Cependant, elle peut être plus détaillée en évoquant la protection du milieu naturel et la garantie de pérennité des ressources naturelles et la permanence d'une vie paisible aux générations futures à l'instar de la convention tunisienne du 27 janvier 2014. Par cette disposition, le législateur assure la participation de l'État au développement durable.

L'introduction du droit à un environnement sain peut se faire aussi, au paragraphe B du préambule de la constitution libanaise dans lequel le législateur a énoncé que le Liban « est membre fondateur et actif de l'Organisation des Nations-Unies, engagé par ses pactes et par la

⁶⁶¹ B. Mathieu. La Constitutionnalisation du droit de l'environnement : La Charte adossée à la Constitution française. Xèmes Journées juridiques franco-chinoises. Paris 11-19 octobre 2006, p.1. Disponible sur le site suivant : <https://www.legiscompare.fr/web/IMG/pdf/1-Mathieu.pdf>

Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. L'État concrétise ces principes dans tous les champs et domaines sans exception ». Dans ce même paragraphe, peut être rajouté le droit à un environnement sain étant reconnu par les nations unies comme droit humain.

Le droit à un environnement sain peut être introduit aussi au sein de la constitution en y ajoutant un article spécifique. Citons à titre d'exemple l'article 45 de la constitution espagnole de 1978 qui énonce ce qui suit : « 1. Tous ont le droit de jouir d'un environnement approprié pour développer leur personnalité et le devoir de le conserver. 2. Les pouvoirs publics veilleront à l'utilisation rationnelle de toutes les ressources naturelles, afin de protéger et améliorer la qualité de la vie et de défendre et restaurer l'environnement, en ayant recours à l'indispensable solidarité collective. 3. Ceux qui violeront les dispositions du paragraphe précédent encourront, selon les termes fixés par la loi, des sanctions pénales ou, s'il y a lieu, administratives, et ils auront l'obligation de réparer les dommages causés ».

La Constitution portugaise consacre elle aussi, un article, le numéro 66, intitulé « environnement et qualité de vie », pour garantir le droit à un environnement sain. Cependant, cet article évoque dans un premier alinéa que toute personne a le droit à un environnement humain, sain et écologiquement équilibré, et a le devoir de le défendre. En deuxième alinéa, le législateur énumère les mesures à travers lesquelles, l'État garantit le droit à un environnement sain dans le cadre d'un développement durable.

La Constitution irakienne de 2005 a également consacré l'article 33 pour garantir à l'alinéa 1, le droit de vivre dans un environnement sain, et à l'alinéa 2 l'État irakien s'engage à protéger l'environnement et la diversité biologique. En introduisant ce type de disposition dans la constitution libanaise, l'Etat libanais reconnaît son obligation de protéger l'environnement au Liban. Une telle disposition est donc indispensable pour limiter les atteintes à l'environnement par les institutions publiques.

En revanche, le Liban peut prendre l'exemple de la constitution de 2014 de la Tunisie qui ne s'est pas contentée d'évoquer le droit à un environnement sain dans le préambule. Plusieurs articles garantissent la protection de l'environnement : l'article 12 selon lequel l'État agit en vue d'assurer le développement durable ; l'article 13 évoquant que les ressources naturelles appartiennent au peuple tunisien et l'État y exerce sa souveraineté en son nom ; l'article 44 garantissant le droit à l'eau et l'obligation de la préserver et de veiller à la rationalisation de son exploitation ; l'article 45 énonçant que l'État garantit le droit à un environnement sain, contribue à la protection du milieu et fournit les moyens nécessaires à

l'élimination de la pollution de l'environnement ; l'article 65 selon lequel sont pris sous forme de loi ordinaire, les textes relatifs aux principes fondamentaux de l'environnement et enfin, l'article 129 évoquant l'obligation de consulter l'Instance du développement durable et des droits des générations futures sur les projets de loi relatifs aux questions économiques, sociales, environnementales, ainsi que sur les plans de développement.

De même, la constitution de la confédération Suisse consacre une section à la protection de l'environnement et à l'aménagement du territoire. Dans cette section, 7 articles concernent l'environnement : la protection de l'environnement, le développement durable, l'eau, les forêts, la protection de la nature et du patrimoine, la pêche, la chasse et la protection des animaux.

Le Liban peut donc prendre l'exemple de ces pays dans la mise à jour de sa constitution pour garantir le droit à un environnement sain au Liban : soit en se contentant d'introduire un article général à la constitution pour garantir le droit à un environnement sain, soit en y introduisant plusieurs articles à l'instar de la Suisse. Prenant en compte la situation actuelle de l'environnement au Liban, un minimum de dispositions devrait être rajoutées à la constitution telles que celles concernant la lutte et l'adaptation au changement climatique, le développement durable, les ressources naturelles et le droit à un environnement sain. L'introduction du droit de l'environnement dans la constitution libanaise peut se faire à la fois dans le préambule et dans le corps du texte à l'image de la constitution tunisienne.

Le législateur peut aussi opter, à l'instar de la France, pour une charte adossée à la constitution. Cette charte serait un document à part, détaillant les exigences de la protection de l'environnement, les droits et les devoirs. Établir une charte indépendante signifie que « la protection de l'environnement est une dimension nouvelle et autonome de la protection des droits fondamentaux »⁶⁶².

La Charte française est composée de 7 considérants et 10 articles. La protection de l'environnement dans ce texte a été mise au niveau des droits de l'homme, bien avant la reconnaissance du droit à un environnement sain comme droit humain par les Nations Unies. Ce texte, à travers son troisième considérant, fait de l'environnement le patrimoine commun des êtres humains. Il consacre aussi le principe de précaution à l'article 5 ce qui traduit la prise en compte du risque et le développement de l'incertitude. Cette charte met aussi l'accent sur

⁶⁶² B. Mathieu. La Constitutionnalisation du droit de l'environnement : La Charte adossée à la Constitution française. Xèmes Journées juridiques franco-chinoises. Paris 11-19 octobre 2006, p.3. Disponible sur le site suivant : <https://www.legiscompare.fr/web/IMG/pdf/1-Mathieu.pdf>

l'éducation et la formation à l'environnement, l'accès à l'information relative à l'environnement et la promotion du développement durable.

Le législateur libanais pourrait s'inspirer des dispositions de cette charte, dont les dispositions sont empruntées pour la plupart au droit international de l'environnement, pour établir sa propre charte ou introduire ces énoncés préambule de la constitution et dans le corps de son texte.

§2. L'importance de la constitutionnalisation du droit à un environnement sain.

La constitutionnalisation du droit à un environnement sain l'élève au rang de texte suprême et lui donne une valeur constitutionnelle. Cette initiative a des répercussions sur toutes les autorités et tous les différents acteurs de la société. Ainsi, le droit de l'environnement s'impose aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif.

Tous les textes liés à la protection de l'environnement qui peuvent être introduits dans la constitution sont directement invocables devant le juge à l'instar du préambule et de tous les autres articles de la constitution.

Il est évident aussi que l'introduction de certaines dispositions liées à l'environnement dans la constitution impliquent l'élaboration de nouveaux textes afin d'assurer leur mise en œuvre. En revanche « ces dispositions ne sont certes pas dépourvues d'effet juridique en l'absence de textes d'application, ne serait-ce que parce que le Conseil Constitutionnel en sanctionne le non-respect par le législateur »⁶⁶³ ;

La constitutionnalisation du droit de l'environnement mène aussi à une réévaluation et une mise à niveau des textes qui existent déjà. Tel sera le cas du Liban. Ainsi, dans le cas où l'État libanais exprime sa volonté d'introduire le droit de l'environnement à la Constitution

⁶⁶³ Y.Aguila. Les Acteurs face à la constitutionnalisation du droit de l'environnement. Nouveaux cahiers du Conseil Constitutionnel n° 43 (le Conseil Constitutionnel et l'environnement) - avril 2014. Disponible sur le site web suivant : https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/les-acteurs-face-a-la-constitutionnalisation-du-droit-de-l-environnement#a_le_plein_effet_de_la_constitutionnalisation_des_principes_du_droit_de_l'environnement

libanaise, cette constitutionnalisation se fera alors que de multiples textes ordinaires relatifs à l'environnement sont déjà publiés. Ces textes nécessiteraient à ce moment-là, une mise à jour à la lumière des dispositions relatives à l'environnement introduites à la Constitution. Ceci va conduire au renforcement du rôle du législateur dans le domaine de l'environnement. Celui-ci sera chargé de l'élaboration de nouveaux textes, si cela est nécessaire, de la mise à jour et de l'ajustement des textes existants.

En outre, l'introduction du droit à un environnement sain dans la constitution est contraignante pour les institutions publiques et les administrations qui, à ce jour, refusent de se soumettre aux dispositions de l'environnement et par suite au Ministère de l'environnement.

De plus, le Conseil Constitutionnel sera, par la constitutionnalisation, l'un des acteurs du droit de l'environnement. Ainsi, un nouveau rôle s'ajoutera aux missions du Conseil Constitutionnel. Il devrait examiner la conformité d'un texte contesté aux dispositions relatives au droit de l'environnement dans la constitution.

Les entreprises sont également concernées par la reconnaissance du droit à un environnement sain au niveau constitutionnel. Notons que la constitutionnalisation du droit de l'environnement pousse les acteurs économiques à prendre conscience des enjeux environnementaux. Le respect du droit de l'environnement donne une image positive aux entreprises. D'où l'application du concept de la Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE)⁶⁶⁴ dans lequel les entreprises intègrent les préoccupations environnementales.

La constitutionnalisation du droit de l'environnement affecte notamment l'ensemble des citoyens. Citons à titre d'exemple le cas de la charte de l'environnement en France où le Conseil Constitutionnel et Conseil d'État « ont jugé que les devoirs affirmés par la Charte de l'environnement *« s'imposent [] à l'ensemble des personnes »*, publiques comme privées »⁶⁶⁵.

Finalement, la constitutionnalisation du droit de l'environnement pourrait servir d'arme aux acteurs de la société civile et renforcer le rôle des associations de protection de

⁶⁶⁴ Ce Concept prend de plus en plus de l'ampleur. Toutefois, il n'est toujours pas mis en application au niveau législatif. Il est détourné pour un usage marketing.

⁶⁶⁵ Y.Aguila. Les Acteurs face à la constitutionnalisation du droit de l'environnement. Nouveaux cahiers du Conseil Constitutionnel n° 43 (le Conseil Constitutionnel et l'environnement) - avril 2014. Disponible sur le site web suivant : https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/les-acteurs-face-a-la-constitutionnalisation-du-droit-de-l-environnement#a_le_plein_effet_de_la_constitutionnalisation_des_principes_du_droit_de_l'environnement

l'environnement, les experts environnementaux et les juristes pour défendre et protéger l'environnement au Liban. Ainsi à la suite de la constitutionnalisation du droit de l'environnement, les ONG pourront faire une campagne de pression auprès des législateurs pour faire appel au Conseil Constitutionnel pour contester dans le cas où une loi s'avère non conforme aux dispositions relatives à l'environnement dans la constitution⁶⁶⁶ et donc non constitutionnelle.

Enfin, l'harmonisation de la législation environnementale, son application et la reconnaissance du droit de l'environnement au niveau de la Constitution restent soumises à la volonté des législateurs et ministres. Ces autorités publiques, entachées de corruption, considèrent que l'environnement est secondaire. Élever le droit de l'environnement au plus haut rang de la législation n'est donc pas dans leur intérêt.

En outre, l'évolution législative ne suffit pas à elle seule pour garantir l'effectivité du droit de l'environnement au Liban, une évolution institutionnelle est impérative pour veiller à la bonne application de la loi.

⁶⁶⁶ « Seules les autorités suivantes peuvent saisir le Conseil d'un recours en inconstitutionnalité : le Président de la République, le Chef du Parlement, le Premier Ministre, au moins dix députés et les chefs des communautés religieuses reconnues par la loi en ce qui concerne exclusivement le statut personnel, la liberté de conscience, l'exercice des cultes religieux et la liberté de l'enseignement religieux. Le recours est présenté à la présidence du Conseil dans un délai de 10 jours suivant la publication de la loi ». Compétence en matière de constitutionnalité des lois. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cc.gov.lb/fr/competence-controlle>

Conclusion Chapitre I :

L'examen du droit libanais de l'environnement fait ressortir l'urgence d'une mue législative d'ampleur. L'éparpillement normatif et l'obsolescence de nombreux textes commandent une refonte globale du corpus juridique. Celle-ci doit viser à la fois à combler les lacunes du droit positif et à harmoniser des dispositions souvent contradictoires.

Parallèlement, l'inscription du droit de l'environnement dans la Constitution présenterait une portée hautement symbolique. En le hissant au rang de principe à valeur constitutionnelle, elle marquerait l'avènement d'un droit fondamental et contraindrait l'ensemble des pouvoirs publics à la prise en compte de l'impératif écologique. Surtout, elle donnerait aux citoyens et aux ONG un puissant moyen d'action pour défendre l'intérêt environnemental face aux décisions étatiques.

Néanmoins, le perfectionnement du cadre légal ne saurait à lui seul garantir l'effectivité du droit. Encore faut-il que les institutions étatiques consentent à appliquer rigoureusement les normes environnementales, en faisant primer le bien commun sur les intérêts particuliers. Aussi la refonte législative doit-elle s'accompagner d'une rénovation des structures étatiques chargées de faire respecter le droit de l'environnement.

A défaut, les avancées textuelles risquent de demeurer lettre morte, faute de volonté politique.

Chapitre II- Une évolution institutionnelle impérative

Les efforts de multiples institutions devraient converger pour assurer une bonne application de la législation environnementale. Toutefois, chacune de ces différentes institutions contribue, pour diverses raisons, à l'ineffectivité du droit de l'environnement. Cela appelle donc impérativement une amélioration de leurs performances dans le domaine environnemental. Nous allons évoquer l'évolution nécessaire qui devrait être accomplie tant au niveau ministériel (Section 1) que judiciaire (Section 2) afin de permettre une meilleure application de la législation environnementale et par suite une meilleure effectivité du droit de l'environnement au Liban.

Section 1. Une évolution requise au niveau ministériel

Depuis la création du ministère de l'Environnement en 1993, l'idée a été largement répandue puis par la suite admise par de nombreux acteurs institutionnels et politiques que le rôle du Ministère était purement consultatif. Cette idée fallacieuse répond à des intérêts privés et politiques. La législation lui attribue un rôle décisionnaire qui dépasse largement les avis consultatifs que les différentes autorités ont la liberté de prendre en compte ou non. Le refus des différentes institutions de se conformer aux décisions du ministère de l'Environnement, ne fait qu'aggrave les situations d'atteinte aux intérêts de l'environnement. Citons à titre d'exemple, la compétence attribuée au Ministère par la loi numéro 690/2005⁶⁶⁷ de déterminer les conditions environnementales d'autorisation de création et d'exploitation des établissements classés de toutes catégories, et la mise en œuvre d'autres projets de développement ayant un impact sur l'environnement et la pérennité des ressources naturelles⁶⁶⁸. Il est clair que le respect de ces conditions est obligatoire. Elles doivent ainsi être appliquées par les institutions concernées.

⁶⁶⁷ Relative à la détermination des tâches du Ministère de l'environnement et son organisation.

⁶⁶⁸ Art.2 alinéa 15 de la loi numéro 690/2005 relative à la détermination des tâches du Ministère de l'environnement et son organisation.

En outre, cette même loi considère que la protection de l'environnement contre les dommages et toutes formes de pollution est liée à l'ordre public ce qui constitue une preuve tangible que le rôle du ministère de l'Environnement est décisionnaire et de premier plan. Il est donc crucial de renforcer le ministère de l'Environnement et de rétablir son rôle décisionnaire en imposant le respect de ses décisions par les différentes autorités concernées. Ce renforcement ne peut se faire qu'en apportant des améliorations à différents niveaux notamment au niveau des ressources (§1) et au niveau de la coordination (§2).

§1. Une évolution indispensable au niveau des ressources

Qu'elles soient budgétaires, humaines ou même techniques, les ressources du ministère de l'Environnement sont actuellement faibles. Le Ministère a impérativement besoin d'augmenter ses ressources.

Depuis sa création, le budget annuel du ministère de l'Environnement ne représente pas plus de 0,03%⁶⁶⁹ du budget global de l'État. En 2022, ce budget a péniblement atteint le seuil du demi-million de dollars⁶⁷⁰ soit le budget annuel le plus bas du gouvernement. Ce budget est même le plus bas de tous ceux alloués au ministère de l'Environnement depuis 2010⁶⁷¹. Il existe pourtant des taxes et des redevances environnementales qui auraient pu venir alimenter ce budget⁶⁷². Toutefois, étant donné que la gestion de la trésorerie au Liban est centralisée, ces revenus alimentent le budget global de l'État. Ce faible budget du ministère de l'Environnement démontre, s'il en était besoin, le faible intérêt que le gouvernement manifeste en faveur de la protection de l'environnement. L'augmentation de ce budget nous paraît

⁶⁶⁹ G. Chahine., Droit des affaires et environnement. L'expérience libanaise, La revue juridique numéro 15, presse de l'université Saint – Esprit de Kaslik, 2015.

⁶⁷⁰ Le taux de change du marché en 2022 a fluctué entre 20 000 livres libanaises et 45 000 livres libanaises.

⁶⁷¹ Alors que le budget annuel du Ministère de l'environnement avait atteint 14 milliards livres libanaises (9,3 millions de dollars) en 2017 et 2018, il a diminué de 12,9% en 2019 pour atteindre 12,3 milliards livres libanaises (8,2 millions de dollars). En 2020, le budget annuel alloué au Ministère de l'environnement s'est limité en 8,9 milliards livres libanaises (moins de 1 million de dollars au taux de change actuel du marché).

⁶⁷² Actuellement, le Ministère de l'environnement réalise des projets grâce à des fonds fournis par des donateurs externes.

primordial pour accroître la capacité du ministère à prendre toutes les mesures nécessaires afin de garantir l'effectivité du droit de l'environnement au Liban.

En outre, au niveau des ressources humaines, de multiples mesures devraient être adoptées afin d'améliorer les performances du Ministère et accélérer le processus de traitement des demandes dans les délais requis par la réglementation⁶⁷³. Le Ministère est actuellement en sous-effectif avec un nombre de fonctionnaires n'atteignant pas la moitié⁶⁷⁴ du nombre prévu par le décret numéro 2275/2009⁶⁷⁵ qui s'élève à 215. Il est donc nécessaire d'augmenter le nombre de personnes affectées au ministère. Toutefois, cette augmentation devrait se faire en fonction des nécessités des différents services, ce qui appelle une réforme administrative susceptible d'assurer une restructuration et un redimensionnement de l'administration publique. Cette réforme pourrait être opérée dans le cadre du programme SIGMA (Support for Improvement for Gouvernance and Management) lancé par l'Union Européenne et l'OCDE et dont l'application devrait intervenir au Liban dans le cadre d'un contrat établi avec l'Union Européenne en 2006⁶⁷⁶. L'objectif principal de ce programme est de fortifier les bases d'une meilleure gouvernance publique, et donc de soutenir le développement socio-économique. Ceci implique le renforcement des capacités du secteur public, l'amélioration de la gouvernance horizontale ainsi que la conception et la mise en œuvre des réformes de l'administration publique. Ces réformes concernent aussi la hiérarchisation, l'ordonnancement et la budgétisation appropriés. La mise en œuvre de ce programme a débuté en 2021 avec certaines institutions dont le ministère de la Réforme Administrative. Ce travail, ralenti actuellement suite à la crise économique que connaît le pays, devrait être réalisé à une cadence élevée et impliquer tout le gouvernement sans se limiter à quelques institutions.

Parmi les postes vacants à pourvoir dans le cadre de ce redimensionnement, les quarante postes de la police environnementale créée par le décret numéro 3989/2016 permettant au

⁶⁷³ Citons à titre d'exemple le délai de deux mois donnés pour l'examen du rapport de l'évaluation d'impact environnemental par le Ministère de l'environnement. Art.9 Alinéa 1 du décret numéro 8633/2012.

⁶⁷⁴ Actuellement, le nombre des fonctionnaires continue à diminuer (environ 65 fonctionnaires) suite à la dévaluation de la livre libanaise avec la crise économique qui a atteint les salaires dans le secteur public.

⁶⁷⁵ Ce décret intitulé « L'organisation des services rattachés au Ministère de l'environnement et la définition de leurs missions, leurs effectifs et les conditions particulières de leur affectation à certains de ses emplois » est modifié par le décret numéro 3989/2016 relatif à « la création de la police environnementale, la détermination du nombre de ses membres et l'organisation de son travail ».

⁶⁷⁶ Les informations relatives à ce programme sont disponibles sur le site suivant : <https://www.sigmaweb.org/countries/lebanon-sigma.htm>

Ministère de l'environnement de répondre aux exigences relatives à la surveillance et de l'inspection de l'environnement sont particulièrement importants.

En outre, le redimensionnement de l'administration devrait prendre en compte les nouvelles spécialisations dans le domaine environnemental. Le recrutement de nouveaux profils devrait ainsi contribuer à la modernisation de l'administration. Ce recrutement devrait se faire en sélectionnant la bonne personne au bon poste contrairement à ce qui se fait actuellement. Enfin, cette réforme contribuerait globalement à une meilleure gouvernance environnementale au Liban.

Il est aussi impératif de renforcer les départements régionaux déjà créés par la loi numéro 251/2014⁶⁷⁷ dans les quatre Mohafazats du Liban, (la Mohafazat du Sud, du Nord, de la Békaa et du Akkar) et de créer un département régional dans les trois Mohafazats restantes⁶⁷⁸ (Mount-Liban, Nabatiyeh et Baalbeck-hermel)⁶⁷⁹ en application de la loi numéro 690/2005 relative à « la détermination des tâches du Ministère de l'environnement et son organisation », et de son décret d'application numéro 2275/2009⁶⁸⁰. En effet, les départements régionaux représentent tous les services du ministère de l'Environnement dans les Mohafazats, à l'exception de la Mohafazat de Beyrouth. Ils doivent par exemple assister la Direction Générale de l'Environnement dans la mise en œuvre de la politique, des stratégies, des plans, et des programmes du Ministère de l'Environnement et également assurer l'application des lois et des règlements relatifs au secteur de l'environnement et du développement durable au niveau local⁶⁸¹. Ainsi, l'accroissement du rôle de ces départements régionaux renforcerait la décentralisation de la gestion environnementale indispensable pour assurer un droit effectif de l'environnement au Liban. L'information des citoyens de l'existence et du rôle de ces département régionaux est aussi indispensable pour atteindre les objectifs cités ci-dessus.

⁶⁷⁷ Art.5 de la loi numéro 251/2014 relative à l'affectation d'avocats généraux et de juges d'instruction à temps plein aux affaires environnementales. Cet article modifie l'article 8 de la loi numéro 690/2005 « détermination des missions du Ministère de l'environnement et son organisation » en y ajoutant un alinéa selon lequel doit être créé dans chaque Mohafazat un département régional représentant tous les services du Ministère.

⁶⁷⁸ La loi 690/2005 ne prévoit pas la création d'un département à Beyrouth étant donné que le Ministère de l'environnement et la direction générale centrale se situent dans le centre-ville de la capitale.

⁶⁷⁹ Selon la circulaire 15/1/2016 du Ministère de l'environnement, les citoyens et les parties concernées vivant dans les Mohafazats où les départements sont absents, peuvent se référer au département le plus proche.

⁶⁸⁰ Ce décret est intitulé « l'organisation des services rattachés au Ministère de l'environnement et la définition de leurs missions, leurs effectifs et les conditions particulières de leur affectation à certains de ses emplois »

⁶⁸¹ Art.31 du décret numéro 2275/2009.

Une étroite collaboration est également impérative entre le ministère de l'Environnement et le ministère de l'Intérieur et des Municipalités afin de garantir une meilleure application de la législation environnementale au niveau de chacune des communes et une meilleure décentralisation de la gestion environnementale. Cette collaboration peut se faire à travers les départements régionaux. Elle est aussi assurée par un suivi continu et une sensibilisation des employés communaux à la législation environnementale. Il est également nécessaire d'établir un rappel du rôle et des compétences du Conseil Municipal⁶⁸² et de son président⁶⁸³ dans le domaine de l'environnement accordés par la loi des municipalités publiée par le décret-loi numéro 188/1977.

Enfin, la gestion « artisanale » de toutes les tâches attribuées au ministère de l'Environnement joue un grand rôle dans le ralentissement des processus de travail. Si la bureaucratie caractérise tous les ministères au Liban, le fonctionnement du ministère de l'Environnement dans le cadre de la protection de l'environnement apparaît particulièrement défectueux. Celui-ci répond souvent tardivement aux plaintes ou aux demandes qui lui sont adressées. Il serait donc crucial d'informatiser les outils ministériels ce qui faciliterait la tâche des fonctionnaires, accélérerait les processus de travail et éviterait les pertes de documents qui ne peuvent, dans certains cas, être restitués. Cette informatisation devrait aussi s'accompagner de la publication des informations environnementales sur le site internet du Ministère ou sur un site spécifique en application du droit d'accès à l'information. Ce droit est garanti par la loi numéro 444/2002 sur la protection de l'environnement⁶⁸⁴ et son décret d'application numéro 8633/2012 relatif aux procédures d'évaluation d'impact environnemental⁶⁸⁵ ainsi que par la loi relative au droit d'accès à l'information numéro 28 publiée le 10 février 2017. Actuellement, l'accès à l'information se fait par le biais d'une demande écrite adressée au Ministère.

⁶⁸² Art. 49 du décret-loi numéro 118/1977 et ses mises à jour.

⁶⁸³ Art. 74 du décret-loi numéro 118/1977 et ses mises à jour.

⁶⁸⁴ Art. 4 de la loi numéro 444/2012.

⁶⁸⁵ Art. 12 du décret numéro 8633/2012.

§2. Une évolution indispensable au niveau de la coordination

Le ministère de l'Environnement se trouve quotidiennement confronté au même défi. De multiples permis sont accordés par la plupart des administrations et des institutions publiques - y compris les ministères et les municipalités - sans évaluation d'impact environnemental requise par la législation. Parfois la réponse du ministère de l'Environnement au rapport d'évaluation d'impact environnemental qui lui a été soumis n'est même pas attendue. D'autres fois, la décision du Ministère n'est pas respectée.... Ce défaut de mise en œuvre de l'évaluation d'impact environnemental peut servir des intérêts politiques ou des intérêts privés. Parfois il s'agit simplement d'ignorance. Un grand nombre de municipalités par exemple ignorent l'existence même du décret numéro 8633/2012 sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental. Pourtant, le ministère de l'Environnement a un droit de recours en justice⁶⁸⁶ contre les maîtres d'ouvrage ayant violé les textes relatifs à l'obligation d'évaluation d'impact environnemental. La loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002 lui permet également de proposer une transaction pénale, la procédure étant plus rapide que le recours en justice⁶⁸⁷. Or, aucune transaction n'a eu lieu à ce jour. Il faut noter que, de manière surprenante, la loi sur la protection de l'environnement sanctionne uniquement le maître d'ouvrage en cas de mise en œuvre d'un projet sans évaluation d'impact environnemental préalable, alors que l'institution ou l'administration publique est aussi responsable d'avoir accordé le permis demandé pour un projet ayant une éventuelle incidence sur l'environnement sans entamer la procédure d'évaluation d'impact environnemental⁶⁸⁸. Il est donc indispensable de mettre l'accent sur le caractère obligatoire de l'avis du ministère de l'environnement relatif à l'évaluation d'impact environnemental des plans, des programmes et des projets sous peines d'annulation des permis octroyés par les administrations.

Plusieurs mesures devraient donc être prises afin de garantir l'application des textes relatifs à l'évaluation d'impact environnemental. Ainsi, des séances de formation visant à renforcer les connaissances des administrations et institutions publiques, pourraient être organisées par le Ministère de l'environnement. Le Conseil des Ministres devrait gérer ce conflit interministériel, non déclaré explicitement, par la publication d'une circulaire imposant

⁶⁸⁶ Art. 51 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

⁶⁸⁷ Art. 66 de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444/2002.

⁶⁸⁸ Art. 6 alinéas 3 et 4 et Art. 10 alinéas 3 et 4 du décret numéro 8633/2012 sur les procédures d'évaluation d'impact environnemental.

le respect de la législation environnementale ainsi que les exigences du ministère de l'Environnement, à l'instar de la circulaire numéro 37⁶⁸⁹ du 9 novembre 2020 adressée à toutes les administrations et institutions publiques leur réclamant d'informer le ministère de l'environnement des quantités de matières ou de produits dangereux dont elles disposent et de se coordonner avec celui-ci concernant les conditions requises pour l'élimination de ces produits.

En outre, une amélioration au niveau de la coordination entre le Ministère de l'environnement et les différents ministères avec des mécanismes plus clairs est primordiale. Ceci peut se faire à travers la création d'un département environnement dans chacun des ministères concernés. Ce département contribuerait au respect de la législation environnementale et assurerait une communication rapide entre le Ministère de l'environnement et chacun des autres ministères. La communication entre les ministères se fait entre ministres, directeurs généraux, chefs de service, et chef de département. Actuellement cette communication se fait uniquement par le biais du Ministre de l'environnement et du directeur général étant donné que la plupart des chefs de département et de service sont désignés par intérim ce qui ne leur donne pas le droit de communiquer avec leur confrère d'un autre ministère. En revanche, la communication entre les différents ministères et le ministère de l'Environnement se fait rare de nos jours par ignorance et par refus de d'autorité.

Il faudrait également renforcer les compétences et les moyens du Conseil National de l'Environnement, l'un des mécanismes de coordination existants, et garantir la tenue de ses réunions au moins une fois par mois⁶⁹⁰ en session ordinaire conformément aux dispositions du décret numéro 8157/2012 relatif à sa création. Or la réunion n'a lieu que sur convocation du Ministre de l'environnement, Président du Conseil⁶⁹¹. Il faudrait donc, afin d'assurer la tenue de ces réunions, les programmer (premier lundi du mois) sans convocation du Ministre. La réactivation de ce Conseil permettrait d'assurer la participation des diverses entités de la société civile à la politique environnementale au Liban.

Le plus grand défi auquel se heurte le ministère de l'Environnement et qui nécessite une action rapide, est l'hégémonie politique du ministre sur l'institution qu'il dirige.

⁶⁸⁹ Cette circulaire a été publiée à la suite de l'explosion au port de Beyrouth le 4 août 2020. Elle est disponible en arabe sur le site web suivant : <http://www.pcm.gov.lb/arabic/subpg.aspx?pageid=18179>

⁶⁹⁰ Art. 5 du décret numéro 8157/2012 relatif à la création du Conseil national de l'environnement.

⁶⁹¹ Art. 5 du décret numéro 8157/2012 relatif à la création du Conseil national de l'environnement.

Contrairement à la théorie de l'hégémonie managériale qui décrit une nouvelle forme de domination de méthodes, d'agencement normatifs et techniques universalisant un modèle d'organisation⁶⁹², beaucoup de ministres dominant leur administration et imposent leurs décisions quitte à s'affranchir des processus administratifs. C'est un problème qui affecte de nombreux ministères au Liban. La Constitution confie aux ministres la gestion des intérêts de l'État et l'application des lois et des règlements relatifs aux domaines relevant de leur administration⁶⁹³. Les ministres devraient donc se comporter théoriquement en chefs de l'administration publique, ce qu'ils ne font guère. On en veut pour exemple les relations de certains ministres avec leur directeur général. Bien que le ministre ait le droit d'exercer une autorité hiérarchique sur le directeur général, il n'a pas le droit de l'exclure ni de lui confisquer les pouvoirs énoncés par la législation. Or, des ministres se permettent de prendre des mesures dépassant les limites des compétences qui leur sont accordées par la constitution et la loi. C'est ainsi que des projets de décrets et d'arrêtés, des décisions et circulaires ministérielles et d'autres documents sont publiés sans le paraphe du directeur général ou au moins son avis qui est censé être attaché au document transmis aux autorités compétentes, en violation des dispositions du décret-loi numéro 111/1959 relatif à l'organisation des administrations publiques⁶⁹⁴, de la circulaire du Premier Ministre n° 32/94 du 10 décembre 1994 et de la décision gouvernementale n°2/1989 publiée le 27 décembre 1989 basée sur le décret-loi numéro 112/1959 « Statut des fonctionnaires »⁶⁹⁵. Selon cette dernière décision en particulier, le gouvernement interdit aux Ministres de confirmer l'exécution des arrêtés et des instructions lorsque leurs subordonnés leur signalent par écrit que ces actes violent les lois et règlements en vigueur. Cette décision est restée lettre morte, les ministres n'hésitant pas à prendre des décisions contre la loi malgré l'avertissement de leur directeur général.

⁶⁹² F. Palpacuer, N. Balas. Hégémonie managériales et résistances dans les multinationales. *Revue française de gestion* 2009/3 (n° 193), page 152. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-gestion-2009-3-page-151.htm>

⁶⁹³ Art.66 de la Constitution libanaise.

⁶⁹⁴ Art. 7 alinéa 3 du décret-loi numéro 111 publié le 12 juin 1959 relatif à l'organisation des administrations publiques.

⁶⁹⁵ Art.14 alinéa 2 du décret-loi « statut des fonctionnaires » numéro 112/1959 selon lequel le fonctionnaire doit se soumettre à son supérieur immédiat et exécuter ses ordres et instructions, sauf si ces ordres et instructions violent manifestement la loi. Dans ce cas, le fonctionnaire doit signaler la violation par écrit à son supérieur. Il n'est ainsi pas tenu d'exécuter ces ordres et instructions à moins que le supérieur ne les prenne par écrit. Il peut envoyer des copies de la correspondance au Service central d'inspection. Cette même obligation figure également à l'article L121-10 du code général de la fonction publique en France qui énonce ce qui suit : « L'agent public doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public ».

Cet abus de pouvoir s'étend aussi à l'organisation de hiérarchie administrative en vertu de laquelle un fonctionnaire ne peut s'adresser qu'à son supérieur immédiat, même en cas de plainte contre ce même supérieur immédiat. Ainsi, un chef de service ne peut s'adresser au ministre que par l'intermédiaire de son directeur général. Cette hiérarchie administrative doit être aussi respectée dans le sens inverse c'est à dire quand le ministre veut donner des instructions à un chef de service, il devrait passer par le directeur général sauf en cas d'urgence où le ministre ou tout autre agent public supérieur peut violer ce principe à condition d'en informer le supérieur immédiat direct du fonctionnaire auquel il s'est adressé directement⁶⁹⁶. Or, Actuellement, le ministre s'octroie la compétence de communiquer directement avec les chefs de services en contournant le directeur général. On en veut pour exemple la procédure de l'évaluation d'impact environnemental. Armé des compétences qui lui sont accordées par le décret numéro 8633/2012 relatif aux procédures d'évaluation d'impact environnemental, le ministre de l'environnement se permet d'enfreindre les dispositions du décret-loi numéro 111/1959 relatif à l'organisation des administrations publiques citées ci-dessus. Ainsi, le Chef du comité d'examen du rapport de l'évaluation d'impact environnemental ou de l'examen environnemental initial informe directement le Ministre du résultat de cet examen sans passer par le directeur général et le ministre informe à son tour les entités concernées sans que le document soit paraphé par le directeur général ou sans que celui-ci rende un avis écrit⁶⁹⁷. Il faut bien comprendre que les compétences accordées au ministre dans le domaine de l'évaluation d'impact environnemental lui donnent un monopole sur les décisions relatives à l'examen des rapports d'études d'impact. Cette monopolisation permet ainsi l'interférence de la politique dans l'administration et dans les sujets purement techniques tels que l'évaluation d'impact environnemental. Par conséquent, des pressions politiques peuvent être menées sur le Ministre de l'environnement afin de rendre des décisions favorables à l'exécution de certains projets ayant une importante incidence sur l'environnement. Dans les deux décisions de 2018 précédemment mentionnées, concernant les examens environnementaux initiaux des projets de construction à la Forêt de Baabda et sur le promontoire de Nahr el Kalb, la position du ministre était contraire, sans aucune justification et pour des raisons purement politiques, à celle du comité technique. Il faut préciser que le ministre de l'époque était membre du parti politique maître d'ouvrage du projet de Nahr el

⁶⁹⁶ Art. 9 alinéas 2 et 3 du décret-loi numéro 111 publié le 12 juin 1959 relatif à l'organisation des administrations publiques.

⁶⁹⁷ Arrêté numéro 261/2015 relatif au Mécanisme d'examen des rapports pour déterminer la portée de l'étude d'impact sur l'environnement et des rapports d'étude d'impact sur l'environnement.

kaleb et soutenant le projet de la forêt de Baabda. Il faudrait donc impérativement élaborer des mesures plus contraignantes pour empêcher l'interférence de la politique dans l'administration.

Précisons que les ministres, contrairement aux agents publics, ne font pas l'objet d'une sanction disciplinaire en cas de manquement à leurs obligations. Pourtant, selon la Constitution libanaise, le ministre est individuellement responsable de ses actes personnels accomplis dans l'exercice de sa fonction⁶⁹⁸. La confiance qui lui est accordée peut-être mise en cause par tout député dans les sessions ordinaires et extraordinaires⁶⁹⁹. Ainsi, lorsque la Chambre des députés décide de retirer la confiance à un ministre, celui-ci doit démissionner⁷⁰⁰. De même, le ministre peut être révoqué par décret pris par le Président de la République et le Chef du gouvernement après l'approbation des deux tiers des membres du Gouvernement⁷⁰¹. Or, ce type de sanction est rarement prononcé, le Ministre y échappe souvent suite à des accords tacites entre les partis qui sont représentés par les députés et par les ministres. La Chambre des députés a également le droit de mettre le ministre en accusation pour haute trahison ou pour manquement grave aux devoirs de sa charge. La mise en accusation ne peut être décidée qu'à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée entière⁷⁰² et le ministre mis en accusation est jugé par la Haute-Cour⁷⁰³.

Or, selon la dernière interprétation de la Cour de Cassation rendue par la décision du 27 octobre 2000, la chambre des députés a le droit exclusif de mettre en cause un ministre. Cette interprétation prise sous une influence politique dans le but d'exempter un ministre des accusations portées contre lui a rendu la tâche très difficile⁷⁰⁴.

Ainsi, si une plainte contre un ministre est déposée auprès du procureur général, celui-ci prépare son dossier et le transmet à la Chambre des députés afin de prendre les mesures appropriées. La Chambre des députés n'a jamais mis en cause un ministre et la Haute-cour⁷⁰⁵ n'a jamais été saisie ni constituée.

⁶⁹⁸ Art. 66 de la Constitution libanaise.

⁶⁹⁹ Art. 37 de la Constitution libanaise.

⁷⁰⁰ Art. 68 de la Constitution libanaise.

⁷⁰¹ Art. 69 alinéa 2 de la Constitution libanaise.

⁷⁰² Art. 70 de la Constitution libanaise.

⁷⁰³ Art. 71 de la Constitution libanaise.

⁷⁰⁴ Selon la première décision prise par la Cour de Cassation en mars 1999, la compétence de la chambre des députés n'est pas exclusive.

⁷⁰⁵ La Haute-Cour, dont la mission est de juger les Présidents et les ministres, se compose de sept députés élus par la Chambre des députés et de huit des plus hauts magistrats libanais pris par ordre hiérarchique ou, à rang égal, par ordre d'ancienneté. Ils se réunissent sous la présidence du magistrat le plus élevé en grade.

Nous constatons que la responsabilité d'un ministre est difficilement engagée au Liban. Il est donc impératif d'appliquer « le principe de séparation entre la prise de décision stratégique, confiée au politique, et la responsabilité de la mise en œuvre opérationnelle des décisions attribuée à l'administration »⁷⁰⁶. Le ministre devrait donc être « responsable de la conception des politiques et du contrôle général sur les services »⁷⁰⁷. Par contre, le directeur général doit être chargé de la mise en œuvre de ces politiques et des tâches techniques, car il peut être facilement sanctionné en cas de faute.

Le législateur libanais pourrait aussi s'inspirer de la Constitution française concernant la responsabilité des membres du gouvernement en créant la commission des requêtes⁷⁰⁸. Un organisme indépendant des membres de la Chambre des députés qui devrait étudier les plaintes et ordonner soit le classement de la procédure, soit la transmission du dossier au procureur général près la Cour de Cassation pour saisir la Haute-Cour⁷⁰⁹. Cet amendement garantirait plus d'impartialité dans l'accusation et le jugement des ministres en cas de faute.

Conformément à la décision du Conseil des Ministres numéro 16 du 11 août 1999, le ministre a le droit d'avoir une équipe consultative limitée à deux conseillers dont la mission se termine à la fin de son mandat. La désignation des conseillers doit se faire obligatoirement par contrat dans le respect des règles et dans la limite des fonds alloués à cet effet⁷¹⁰. Or, souvent, cette désignation ne se fait pas conformément à la décision susmentionnée. Certains ministres choisissent un grand nombre de conseillers, les désignent sans contrats légaux ou leur confient des tâches exécutives. Ils en font alors une administration alternative et concurrente qui pourrait dans une certaine mesure remplacer l'administration officielle provoquant une crise administrative et menaçant ainsi la bonne gouvernance au sein du ministère. Il faut savoir que le « Cabinet du ministre » ou les « conseillers du ministre » n'ont toujours pas été légalement reconnus au Liban en tant qu'organes officiels chargés de gérer les affaires du ministère et de l'administration.

⁷⁰⁶ Ch.de Visscher. « Autorités politiques et haute administration : une dichotomie repensée par la NGP ? ». *Revue internationale de politique comparée* 2004/2 (Vol. 11), pages 205 à 224. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2004-2-page-205.htm>

⁷⁰⁷ Ch.de Visscher. « Autorités politiques et haute administration : une dichotomie repensée par la NGP ? ». *Revue internationale de politique comparée* 2004/2 (Vol. 11), pages 205 à 224. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2004-2-page-205.htm>

⁷⁰⁸ Art. 68 alinéa 2 de la Constitution française.

⁷⁰⁹ Dans la Constitution française, La Haute Cour est saisie uniquement pour juger le président alors que les ministres sont jugés par la Cour de justice de la République.

⁷¹⁰ Décision du Conseil des Ministres numéro 16 du 11 août 1999.

Il est à noter qu'en France également, chaque ministre a une équipe personnelle appelée Cabinet ministériel (Directeur de Cabinet, Chef de Cabinet et conseillers). Cette équipe est manifestement plus grande que celle des ministres au Liban. Toutefois, elle ne peut comprendre plus de quinze membres⁷¹¹ dont la nomination se fait par arrêté ministériel soumis au premier ministre et publié au journal officiel⁷¹². A la base, ce cabinet a vu le jour dans le but d'épauler le ministre au niveau politique. Or, au fil du temps, le rôle de cette équipe a de plus en plus évolué jusqu'à devenir à la fois politique et administratif et remplacent dans certaines situations les directeurs de l'administration centrale. « Un membre du cabinet assiste parfois, en lieu et place du ministre, à des réunions interministérielles dont le but est d'arrêter des décisions gouvernementales. Les membres du cabinet sont de plus en plus les interlocuteurs privilégiés des services de l'administration centrale, rôle en principe tenu par les directeurs d'administration centrale »⁷¹³. D'où la domination actuelle du Cabinet du ministre sur l'administration centrale.

Au Liban, depuis 1989, plusieurs circulaires ont été publiées par les premiers ministres afin de limiter l'intervention des conseillers au niveau ministériel. Citons à titre d'exemple, la circulaire numéro 31 du 11 décembre 2005⁷¹⁴ interdisant aux ministres de confier des tâches exécutives à leurs conseillers et rappelant l'obligation du ministre de veiller à ce que les conseillers n'assument aucune responsabilité. Nonobstant ce texte, les conseillers se permettent, avec l'accord du ministre, de s'ingérer dans le travail quotidien du ministère dans une relation directe avec les fonctionnaires. Ils sont désignés pour représenter le Liban par exemple dans les Conférences des parties où ils donnent des avis non scientifiques et non professionnels, ce qui peut nuire à l'image du pays.

Ainsi, outre le risque d'une crise administrative, en cas de faute ou d'infractions commise par un conseiller, il serait difficile de déterminer les responsabilités administratives

⁷¹¹ Art.1er du décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels modifié par le décret n° 2022-825 du 1er juin 2022. Selon cet article, « le cabinet d'un ministre ne peut comprendre plus de quinze membres. Le cabinet d'un ministre délégué ne peut comprendre plus de treize membres. Le cabinet d'un secrétaire d'Etat ne peut comprendre plus de huit membres. Par dérogation au premier alinéa, le cabinet du ministre chargé de la santé peut comprendre, en outre, un conseiller en charge du covid-19 ».

⁷¹² Art.2 du décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels modifié par le décret n° 2022-825 du 1er juin 2022.

⁷¹³ Qu'est-ce qu'un cabinet ministériel ? Vie publique au cœur du débat public. Publié le 9 août 2022. Disponible sur le site suivant : <https://www.vie-publique.fr/fiches/20228-quest-ce-quun-cabinet-ministeriel>

⁷¹⁴ Cette circulaire a été prise par le premier ministre en vertu de l'article 64 de la constitution, qui lui donne le pouvoir d'assurer la coordination entre les ministres et de donner des directives générales pour assurer le bon fonctionnement des travaux.

du fait que l'auteur de l'infraction est l'instance alternative-même. Il est donc impératif d'organiser la contribution de l'équipe consultative au niveau ministériel afin de limiter le chevauchement entre les différentes autorités.

L'amélioration de la performance et de la gouvernance au niveau ministériel devrait également s'accompagner d'une évolution au niveau judiciaire.

Section 2. Une évolution souhaitée au niveau judiciaire

Le pouvoir judiciaire a également un rôle important à jouer dans l'accroissement de l'effectivité du droit de l'environnement au Liban (§1). Les magistrats ont recours à certains organismes publics pour les assister dans la gestion et le traitement des atteintes à l'environnement (§2).

§1. Le cas des magistrats

Il est impératif de mettre en œuvre certaines mesures pour garantir l'évolution de la performance de la magistrature au Liban dans le domaine environnemental.

L'une des mesures primordiales à prendre afin de garantir un règlement objectif et impartial des litiges environnementaux est la promulgation et l'application d'une loi relative à l'indépendance du pouvoir judiciaire au Liban. Selon le préambule de la Constitution, le régime libanais « est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération »⁷¹⁵ et l'article 20 de la constitution garantit l'indépendance du pouvoir judiciaire en énonçant que « les juges sont indépendants dans l'exercice de leur magistrature »⁷¹⁶.

En France, l'indépendance de l'autorité judiciaire est également garantie par la Constitution⁷¹⁷ selon laquelle le président de la République, assisté par le Conseil supérieur de

⁷¹⁵ Le point e du préambule de la constitution libanaise. Ce préambule a été ajouté par la loi constitutionnelle du 21 septembre 1991.

⁷¹⁶ Art. 20 de la Constitution libanaise.

⁷¹⁷ Art. 64 de la Constitution française du 4 octobre 1958 révisée le 23 juillet 2008.

la magistrature est garant de l'indépendance de cette autorité. Cette indépendance « résulte non seulement de la séparation des pouvoirs, mais encore des garanties statutaires qui mettent les magistrats à l'abri des pressions ou menaces qui pourraient peser sur leur faculté de juger. Néanmoins, il demeure un débat récurrent sur l'indépendance du parquet du fait de la subordination des magistrats du parquet au ministre de la justice »⁷¹⁸. Selon l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature prévue par la Constitution française, « constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction »⁷¹⁹.

Aucune loi organique n'a été promulguée à ce jour au Liban pour assurer l'application de ce principe qui reste théorique. Aujourd'hui il n'y a aucune séparation entre les 3 pouvoirs, législatifs, exécutifs et judiciaires. Les magistrats au Liban, nommés par le pouvoir exécutif (selon une répartition confessionnelle), sont soumis à la pression politique. Ils sont ainsi pour la plupart subordonnés aux partis politiques qui ont contribué à leur nomination ce qui permet l'ingérence politique dans le système judiciaire. Citons à titre d'exemple, le cas de la plainte déposée contre le projet de construction du quartier général d'un certain parti politique sur le rocher de Nahr el Kaleb. L'avocat général près la cour d'appel du Mont Liban, membre du même parti, a décidé de rejeter la demande et de classer l'affaire sans suite.

Un projet de loi sur l'indépendance des magistrats attend toujours d'être approuvé depuis qu'il a été présenté à la commission parlementaire de l'administration et de la justice en 2018. Les modifications du texte initial ont été finalisées en 2021. Celui-ci prévoit à titre d'exemple, de confier aux juges la responsabilité d'élire sept des dix membres du Conseil supérieur de la magistrature contrairement à la situation actuelle où 8 des 10 membres de ce Conseil sont désignés par le gouvernement par décret, sur proposition du Ministre de la justice⁷²⁰ et prêtent serment devant le Président de la République en présence du Ministre⁷²¹. La promulgation de ce projet de loi est donc indispensable⁷²².

⁷¹⁸ La justice est-elle indépendante et impartiale ? 2021. Disponible sur le site web suivant : <https://www.vie-publique.fr/fiches/38029-la-justice-est-elle-independante-et-impartiale>

⁷¹⁹ Art. 7.1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

⁷²⁰ Art. 2 du décret-loi numéro 150/1983 relatif à l'organisation du pouvoir judiciaire.

⁷²¹ Art. 3 du décret-loi numéro 150/1983 relatif à l'organisation du pouvoir judiciaire.

⁷²² Ce projet de loi comprend 7 parties : Le Conseil supérieur de la magistrature, L'organisation judiciaire, Les juges judiciaires, l'Institut d'études judiciaires, l'inspection judiciaire, l'évaluation judiciaire et les assistants judiciaires.

L'article 11 bis de la loi relative aux procédures pénales numéro 328/2001, mise à jour par la loi numéro 251/2014, énonce que : « Parmi les avocats généraux prévus au troisième alinéa de l'article 11, un ou plusieurs avocats généraux sont chargés à plein temps par le Procureur général près la cour d'appel de poursuivre les délits environnementaux selon les procédures prévues par les lois en vigueur. » Or, actuellement, il n'existe qu'un seul avocat général près la Cour d'appel dans chaque Mohafazat pour les affaires d'atteintes à l'environnement. Celui-ci n'est malheureusement pas occupé par cette seule fonction. C'est la raison pour laquelle nous suggérons de désigner un avocat général spécialisé dans le domaine de l'environnement par casa⁷²³ (dans chaque tribunal) aux fins de pouvoir étudier rapidement les dossiers relatifs aux affaires d'atteintes à l'environnement.

L'avocat général de l'environnement défère en justice le délit environnemental⁷²⁴ et détermine les noms des accusés. Il peut porter plainte contre un inconnu devant le juge d'instruction, il peut donc engager une action publique ou saisir directement le tribunal compétent.

Outre l'avocat général, un ou plusieurs juges d'instruction sont nommés par le premier juge d'instruction, dans le ressort de chaque cour d'appel, pour traiter les affaires de délits environnementaux, en plus des missions qui leur sont confiées⁷²⁵. Cette disposition a été ajoutée à la loi relative aux procédures pénales numéro 328/2001 par la même loi numéro 251/2014 relative à l'affectation d'avocats généraux et de juges d'instruction à temps plein aux affaires environnementales. Or, à ce jour un seul juge d'instruction par Mohafazat traite des affaires de délits environnementaux. Enfin, l'autorité judiciaire au Liban dispose uniquement de ces de

⁷²³ Le Liban compte 25 Casas réparties sur 8 Mohafazats La Mohafazat du Mont Liban par exemple, compte 6 Casas.

⁷²⁴ Selon l'alinéa C de l'article 11 bis de la loi relative aux procédures pénales numéro 328/2001 sont considérés comme des délits environnementaux, les délits résultants d'une :

1- Violation des lois et règlements relatifs à la protection des ressources forestières, des forêts, des réserves naturelles, de la biodiversité, à la protection de l'air, des eaux et des sols contre la pollution, et ceux relatifs à la lutte contre les dommages causés par le son et le bruit.

2- Violation des lois et règlements relatifs aux carrières, sablières et concasseurs.

3 - Violation des lois et règlements environnementaux pour la détermination des conditions environnementales relative aux institutions classées.

4 - Violation des lois et des règlements environnementaux qui protègent la propriété publique et privée de l'État, des municipalités et des eaux régionales, et les empiètements environnementaux sur les propriétés marines, fluviales et souterraines.

5- Violation des lois relatives à l'élimination des déchets de toutes sortes, en particulier les déchets médicaux et hospitaliers, ainsi que les déchets chimiques et nucléaires.

6 - Violation des dispositions contenues dans la loi n° 444 du 29/7/2002 et de toutes autres dispositions légales relatives à la protection de l'environnement, là où elles figurent.

7- Violation des lois et règlements qui protègent les antiquités et le patrimoine culturel et naturel.

⁷²⁵ Art. 51 de la loi relative aux procédures pénales numéro 328/2001 ajouté par l'art. 3 de la loi numéro 251/2014 relative à l'affectation d'avocats généraux et de juges d'instruction à temps plein aux affaires environnementales.

l'avocat général et du juge d'instruction pour traiter des affaires de délits environnement alors qu'en France, il existe depuis 2021, dans le ressort de chaque cour d'appel, des pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement. La création de ces pôles a été réalisée en France par la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée⁷²⁶. Selon cette loi, les pôles régionaux prennent en charge les affaires environnementales « les plus graves, les plus complexes, ou de grandes échelles qui s'étendent sur plusieurs départements »⁷²⁷. La loi a été mise en application par le décret n° 2021-286 du 16 mars 2021 « désignant les pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement en application des articles 706-2-3⁷²⁸ de la loi numéro 328/2001 relative aux procédures pénales et L. 211-20⁷²⁹ du code de l'organisation judiciaire et portant adaptation de la loi numéro 328/2001 relative aux procédures pénales à la création d'assistants spécialisés en matière environnementale ». Le décret détermine les tribunaux compétents ainsi que leur compétence territoriale qui s'étend au ressort des cours d'appel ou du tribunal supérieur d'appel. Ainsi, 37 pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement ont été créés pour un traitement qualitatif et plus rapide des affaires d'atteintes à l'environnement en renforçant le rôle des juridictions dans la protection de l'environnement. « Ces pôles étant bien identifiés, cela facilitera leur saisine par les associations, collectivités,

⁷²⁶ Art. 15 de la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée selon lequel : « Dans le ressort de chaque cour d'appel, la compétence territoriale d'un tribunal judiciaire est étendue au ressort de la cour d'appel pour l'enquête, la poursuite, l'instruction et le jugement des délits, à l'exclusion de ceux mentionnés aux articles 706-75 et 706-107 du présent code, prévus par le code de l'environnement, par le code forestier, au titre V du livre II du code rural et de la pêche maritime, aux 1° et 2° du I de l'article L. 512-1 et à l'article L512-2 du Code minier ainsi qu'à l'article 76 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient complexes, en raison notamment de leur technicité, de l'importance du préjudice ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent. »

⁷²⁷ M. Depay. Spécialisation des tribunaux, vers une politique pénale environnementale renforcée ? Village de la justice. 2022. Disponible sur le site web suivant : <https://www.village-justice.com/articles/specialisation-des-tribunaux-effet-mode-effet-durable,39135.html#:~:text=des%20affaires%20de%20pollutions%20maritimes,%2DDenis%20de%20La%20R%C3%A9union>).

⁷²⁸ Créé par l'Art. 15 de la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée.

⁷²⁹ Créé par l'Art. 17 de la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée. Selon cet article « Dans le ressort de chaque cour d'appel, un tribunal judiciaire spécialement désigné connaît :

- « 1° Des actions relatives au préjudice écologique fondées sur les articles 1246 à 1252 du code civil ;
- « 2° Des actions en responsabilité civile prévues par le code de l'environnement ;
- « 3° Des actions en responsabilité civile fondées sur les régimes spéciaux de responsabilité applicables en matière environnementale résultant de règlements européens, de conventions internationales et des lois prises pour l'application de ces conventions. »

justiciables et de voir la Justice comme une voie de résolution des atteintes à l'environnement »⁷³⁰.

Sur le modèle français, le Liban devrait œuvrer pour la désignation de tribunaux judiciaires spécialisés en matière environnementale dans le ressort de chaque Cour d'appel en commençant par l'application effective de la loi 251/2014. Avec l'aggravation de la situation environnementale au Liban les institutions judiciaires devraient faire évoluer leur jurisprudence afin d'accepter les recours des associations œuvrant pour l'environnement en se basant sur les dispositions de la loi-cadre relative à la protection de l'environnement numéro 444/2002 selon lesquelles chaque citoyen a l'obligation de contribuer à la protection de l'environnement et de signaler tout danger pouvant la menacer.

Le juge devrait également appliquer de plus en plus dans ses jugements la loi relative à la substitution de certaines sanctions par des travaux d'intérêt généraux numéro 138 du 9 juillet 2019. La décision 19 juin 2023 de la juge d'instruction Mme Amani Salame est à prendre comme exemple dans ce cas-là. Elle a obligé le prévenu ayant brûlé des pneus sur les rives du Litani et jeté les détritiques dans la rivière à effectuer des travaux de nettoyage de cette rivière sous la surveillance de l'ONL pour une durée de 6 heures. Selon les propos rapportés par certains officiers des Forces de Sécurité Intérieure lors de réunions avec la société civile les contrevenants ne font pas arrêter faute de place dans les prisons. La condamnation à des travaux d'intérêt général pourrait donc palier la problématique et permettre de résorber la surpopulation carcérale.

La loi française du 24 décembre 2020 a aussi introduit une nouvelle mesure alternative aux poursuites judiciaires, en donnant au procureur de la république, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, le pouvoir de « proposer à une personne morale mise en cause pour un ou plusieurs délits prévus par le code de l'environnement ainsi que pour des infractions connexes, à l'exclusion des crimes et délits contre les personnes prévus au livre II du code pénal, de conclure une convention judiciaire d'intérêt public »⁷³¹ en matière

⁷³⁰M. Depay. Spécialisation des tribunaux, vers une politique pénale environnementale renforcée ? Village de la justice. Village de la justice. 2022. Disponible sur le site web suivant : [https://www.village-justice.com/articles/specialisation-des-tribunaux-effet-mode-effet-durable,39135.html#:~:text=des%20affaires%20de%20pollutions%20maritimes,%2DDenis%20de%20La%20R%C3%A9union\).](https://www.village-justice.com/articles/specialisation-des-tribunaux-effet-mode-effet-durable,39135.html#:~:text=des%20affaires%20de%20pollutions%20maritimes,%2DDenis%20de%20La%20R%C3%A9union).)

⁷³¹ Art. 41-1-3 du Code de procédure pénale.

environnementale⁷³². Cette proposition se fait à l'instar de la convention judiciaire d'intérêt public en matière d'atteinte à la probité en matière fiscale créée en 2016 par la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 dite « Loi Sapin II ». La création de cette convention a pour objectif « d'apporter une réponse pénale rapide aux infractions environnementales les plus graves commises par les personnes morales et de mieux réparer les dommages ainsi causés ». Cette convention éteint l'action publique à l'égard de la personne morale contrevenante en échange des obligations suivantes : « Verser une amende d'intérêt public au Trésor public ; Régulariser sa situation au regard de la loi ou des règlements dans le cadre d'un programme de mise en conformité d'une durée maximale de trois ans, sous le contrôle des services compétents du ministère chargé de l'environnement ; Assurer, dans un délai maximal de trois ans et sous le contrôle des mêmes services, la réparation du préjudice écologique résultant des infractions commises »⁷³³. Cette alternative nous rappelle une autre alternative aux poursuites qui existe déjà dans la législation libanaise depuis la promulgation de la loi sur la protection de l'environnement numéro 444 en 2002 : la transaction pénale à travers laquelle le ministre de l'environnement peut proposer une convention dans le but d'éteindre la poursuite judiciaire en échange de certaines obligations. Ce type de transaction est également prévu par le Code de l'environnement français selon lequel « l'autorité administrative peut, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, transiger avec les personnes physiques et les personnes morales sur la poursuite des contraventions et délits prévus et réprimés par ce code, à l'exception des délits punis de plus de deux ans d'emprisonnement. La transaction proposée par l'administration et acceptée par l'auteur de l'infraction doit être homologuée par le procureur de la République »⁷³⁴. Le Liban pourrait donc prendre l'exemple de la France en proposant cette convention au niveau judiciaire également.

La loi libanaise numéro 251/2014⁷³⁵ a aussi modifié le décret-loi numéro 150/1983 relatif à l'organisation du pouvoir judiciaire en rajoutant un cours de droit de l'environnement aux matières enseignées à l'institut d'études judiciaires⁷³⁶. Toutefois malgré cette modification,

⁷³² Le 16 juin 2023, la Cour d'appel de Riom, Tribunal du Puy-en-Velay, Parquet du procureur de la République n° 22122 0000 06 a envoyé une proposition de convention judiciaire d'intérêt public à la Communauté d'agglomération du Puy-en-Velay (CPEV) relative à la pollution du cours d'eau « Le Say » qui avait pour origine un effluent mal épuré provenant de la nouvelle station d'épuration des eaux usées de la zone d'activité des Combes de Chaspuzac-Loudes dont l'agglomération est propriétaire.

⁷³³ Art. 41-1-3 du Code de procédure pénale.

⁷³⁴ Art. L173-13 alinéa I du Code de l'environnement.

⁷³⁵ Art. 4 de la loi numéro 251/2014 relative à l'affectation d'avocats généraux et de juges d'instruction à temps plein aux affaires environnementales.

⁷³⁶ Art. 54 du décret-loi numéro 150/1983 relatif à l'organisation du pouvoir judiciaire.

ce cours n'a toujours pas été réellement introduit dans le cursus des études judiciaires. Un seul atelier de travail sur le droit de l'environnement est organisé durant les 3 années d'études à l'institut judiciaire. Le défaut d'application de cette disposition est l'une des raisons du manque de connaissance des magistrats dans le domaine de l'environnement, notamment les avocats généraux chargé de poursuivre les infractions et les délits de l'environnement. En outre, les universités privées du Liban proposent un cours de droit de l'environnement dont le contenu diffère d'une université à l'autre. Bien qu'il soit secondaire, le cours de droit de l'environnement est parmi les matières obligatoires dans les universités privées. En revanche ce cours, reste facultatif dans les facultés de droit de l'université libanaise. Aucune spécialisation en droit de l'environnement n'est proposée au niveau des hautes études. Ce manque de connaissance a donc ses origines dans les études universitaires de droit où le droit de l'environnement est négligé. Une réforme des programmes d'enseignement est donc nécessaire au niveau des facultés de droit des universités publiques et privées en y introduisant des matières obligatoires et non facultatives liées au droit de l'environnement.

§2. Le cas des organismes qui assistent l'autorité judiciaire dans le traitement des atteintes à l'environnement

Selon le décret de la création de la police environnementale, la détermination de ses membres et son organisation numéro 3989/2016, l'avocat général près la Cour d'appel fait appel à la police environnementale et lui confie une mission qu'elle exécute⁷³⁷ et poursuit ainsi les contrevenants environnementaux. Les infractions et les délits environnementaux sont donc, selon la loi numéro 251/2014 et le décret d'application numéro 3989/2016, constatés par la police environnementale qui dispose de prérogatives de police judiciaire⁷³⁸. Celle-ci est aurait dû être constituée d'une quarantaine de fonctionnaires dénommés inspecteurs environnementaux⁷³⁹.

⁷³⁷ Art. 7 du décret relatif à la création de la police environnementale, détermination de nombre de ses membres et l'organisation de son travail, numéro 3989/2016.

⁷³⁸ Art. 2 du décret relatif à la création de la police environnementale, détermination de nombre de ses membres et l'organisation de son travail, numéro 3989/2016.

⁷³⁹ Art. 3 du décret relatif à la création de la police environnementale, détermination de nombre de ses membres et l'organisation de son travail, numéro 3989/2016.

Chaque inspecteur recruté doit suivre une formation de six mois sur la législation environnementale, les délits, les dommages et la lutte contre la pollution, y compris des informations sur la manière de détecter l'emplacement de l'infraction et sur la manière de faire face aux catastrophes environnementales⁷⁴⁰. « Cette force de police fera partie intégrante de la prévention et de la poursuite des délits environnementaux, à condition qu'elle demeure impartiale et compétente dans l'exercice de ses fonctions. En plus de leur recrutement, ces agents devraient être dotés des outils et des ressources nécessaires pour s'acquitter adéquatement de leurs tâches, qui impliquent la mise en œuvre de la législation environnementale et le suivi de ses violations »⁷⁴¹.

Suite à la publication du décret numéro 3989/2016 de création de la police en vertu de la loi numéro 251/2014⁷⁴², le Ministre de l'environnement a entamé le processus de recrutement. Toutefois, les examens n'ont pas pu avoir lieu en raison principalement de la promulgation de la loi des finances de 2017⁷⁴³ qui interdit les embauches dans le secteur public

En dehors des 40 inspecteurs environnementaux (virtuels pour l'instant) la mission de police environnementale est prise en charge par de multiples agents ou organismes publics de l'État qui disposent de prérogatives de police judiciaire - ou agissent en tant qu'assistants de cette police - en vertu de lois spécifiques ou de la loi relative aux procédures pénales numéro 328/2001.

Ainsi, selon la loi des forêts de 1949, le personnel et les gardes forestiers disposent de prérogatives de la police judiciaire⁷⁴⁴ dans la réalisation des tâches qui leur sont confiées par cette loi. La police municipale dispose aussi des prérogatives de police judiciaire en vertu de la loi des municipalités publiée par le décret-loi numéro 188/1977⁷⁴⁵. De même, les agents du Ministère de l'eau et des établissements publics assurant l'investissement dans le domaine de

⁷⁴⁰ Art. 7 du décret relatif à la création de la police environnementale, détermination de nombre de ses membres et l'organisation de son travail, numéro 3989/2016.

⁷⁴¹ État de l'environnement et perspectives d'avenir au Liban : Transformer les crises en opportunités. SOER 2020, p.33

⁷⁴² Art.5 de la loi numéro 251/2014 relative à l'affectation d'avocats généraux et de juges d'instruction à temps plein aux affaires environnementales.

⁷⁴³ Art. 21 de la loi des finances promulguée en août 2017.

⁷⁴⁴ Art. 5 de la loi des forêts de 1949.

⁷⁴⁵ Art. 74 de la loi des municipalités publié par le décret-loi numéro 188/1977

l'eau, ont chacun dans leur ressort, des prérogatives de police judiciaire en matière de répression des infractions liées à la loi relative à l'eau et à ses décrets d'application⁷⁴⁶.

En revanche, la loi sur la protection des forêts numéro 558/1996 énonce que les agents⁷⁴⁷ du service de la protection des forêts et ses départements sont considérés comme assistants de police judiciaire dans l'exercice de leurs fonctions⁷⁴⁸. En outre, les gardes des réserves naturelles ont le droit d'établir des procès-verbaux pour les contrevenants dans les réserves naturelles et leurs zones tampons, après avoir passé le cours de formation organisé par l'Institut des forces de sécurité intérieure sur les lois et règlements relatifs aux réserves naturelles au Liban et après avoir prêté serment devant la juridiction pénale compétente dans le ressort de laquelle est située la réserve. Enfin, le procès-verbal rédigé par ces agents a la valeur du procès-verbal établi par l'assistant de police judiciaire⁷⁴⁹.

D'autres agents sont désignés par de la loi numéro 328/2001⁷⁵⁰ relative aux procédures pénales mise à jour par la loi numéro 251/2014 pour assister le ministère public et agissent sous son contrôle dans l'exercice des fonctions de police judiciaire, chacun dans la limite de sa compétence : les Officiers des sapeurs-pompiers et les chefs des centres de protection civile en matière d'infractions commises contre l'environnement ; les gardes forestiers, les gardiens des villages et les gardiens de sites archéologiques dûment désignés en matière d'atteintes à l'environnement ; les Mohafez et Ka'emakam (gouverneurs et commissaires) ; les Mokhtars (les maires responsables uniquement des affaires de statut personnel dans les villages) et les Forces de Sécurité Intérieure⁷⁵¹.

Ces agents manquent malheureusement de connaissances en droit de l'environnement et également de moyens en raison de la crise économique actuelle. Il est donc impératif de sensibiliser ces agents publics à la législation environnementale. Un cours sur le droit de l'environnement pourrait être ajouté au cursus d'études des Forces de Sécurité Intérieure (FSI) et des formations continues pourraient être assurées aux autres agents afin de leur exposer les textes liés au droit de l'environnement et de leur expliquer le rôle de la police dans le respect de cette législation. Ces formations continues devraient aussi être délivrées aux membres de la

⁷⁴⁶ Art. 94 de la loi sur l'eau.

⁷⁴⁷ Le Service de la protection des forêts est composé de départements comprenant des ingénieurs forestiers, des techniciens, des forestiers, des gardiens et des gardes forestiers.

⁷⁴⁸ Art. 5 de la loi sur la protection des forêts numéro 558/1996.

⁷⁴⁹ Art. 20 de la loi sur les aires protégées numéro 130/2019.

⁷⁵⁰ Art. 38 de la loi numéro 328/2001 relative aux procédures pénales.

⁷⁵¹ Art. 38 de la loi numéro 328/2001 relative aux procédures pénales.

police environnementale afin qu'ils soient à jour avec l'évolution législative au Liban. A ces manquements s'ajoutent les problèmes de corruption qui permettent aux auteurs d'infraction d'échapper aux sanctions en offrant des pots de vin par exemple. Pour remédier à ce problème, il est impératif que les agents contrevenants soient sanctionnés de manière plus sévère.

En France, l'ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012⁷⁵² a institué la catégorie des inspecteurs de l'environnement rassemblant les agents publics de l'État et de ses établissements publics « chargés de la mise en œuvre » des polices du code de l'environnement, indépendamment de tout corps de la fonction publique⁷⁵³. Les inspecteurs de l'environnement comprennent deux spécialités, la première « eau et nature » regroupe notamment les agents publics de l'Office français de la biodiversité, des parcs nationaux, des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement ainsi que des directions départementales des territoires et de la mer. La seconde spécialité « risques », recouvre les inspecteurs des installations classées des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement et des directions départementales de la protection des populations⁷⁵⁴. Ces inspecteurs disposent de prérogatives de police judiciaire. Notons que depuis la publication de la loi du 24 juillet 2019 qui procède à la création de l'Office français de la biodiversité au 1^{er} janvier 2020⁷⁵⁵, les prérogatives de police judiciaire de la police environnementale se sont renforcées. Ainsi, ce nouvel établissement contribue à l'exercice des missions de police administrative et de police judiciaire relatives à l'eau, aux espaces naturels, aux espèces, à la chasse et à la pêche ainsi que des missions de police sanitaire en lien avec la faune sauvage⁷⁵⁶.

Au Liban, l'avocat général environnemental peut aussi se faire assister par des experts en affaires environnementales pour mener à bien des tâches techniques, après qu'ils aient prêté serment s'ils ne sont pas experts assermentés⁷⁵⁷. Actuellement il existe environ 48 experts environnementaux pour les 6 Mohafazats du Liban désignés par la décision du Ministre de la justice numéro 3330 publiée le 10 novembre 2015. D'autres experts en matière

⁷⁵² Ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement.

⁷⁵³ Art. L172-1 alinéa I du Code de l'environnement.

⁷⁵⁴ R. Léost. Infractions relevant du droit de l'environnement, dans *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé* 2019/4 (N° 4). Dalloz, p.862. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-de-science-criminelle-et-de-droit-penal-compare-2019-4-page-859.htm&wt.src=pdf>

⁷⁵⁵ Loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement

⁷⁵⁶ Art. L131-9 alinéa I du Code de l'environnement.

⁷⁵⁷ Art.11 bis, alinéa D de la loi relative aux procédures pénales numéro 328/2001. Cet article a été inséré par la loi numéro 251/2014.

d'environnement ont été désignés directement par l'avocat général de la Mohafazat du Sud, sur le fondement de la loi 251/2014 et de son décret d'application. Toutefois le nombre d'expert reste globalement faible. Il est donc nécessaire d'augmenter le nombre de ces agents en affectant dans le budget du Ministère de l'environnement un montant substantiel aux honoraires d'experts et aux analyses de laboratoire.

Ces experts doivent passer un concours organisé par le Ministère de l'environnement en coopération avec le Conseil Supérieur de la Magistrature. Il faudrait aussi leur assurer une formation continue leur permettant d'être à jour en matière de réglementation environnementale.

La méconnaissance du droit de l'environnement est patente au Liban. Le déficit au niveau du cursus universitaire et notamment le défaut de spécialisation dans le domaine environnemental se répercute sur les avocats qui ne reçoivent qu'une formation limitée intégrée dans la culture générale pour l'examen d'entrée.

Enfin, afin d'assurer une bonne gestion en matière de protection de l'environnement et limiter les violations du droit de l'environnement au Liban, il est impératif d'assurer une collaboration et partager les responsabilités entre l'exécutif et les autorités judiciaires.

Conclusion du Chapitre II :

En somme, l'effectivité du droit de l'environnement au Liban se heurte à de multiples écueils qu'ils convient impérieusement de surmonter. L'évolution tant espérée des institutions étatiques compétentes est indispensable pour restaurer la primauté du droit et mettre un terme aux ingérences politiques qui entravent l'application des règles juridiques.

Au sein de l'exécutif, le renforcement des moyens humains, matériels et budgétaires du ministère de l'Environnement s'impose, de même qu'une refonte en profondeur des relations hiérarchiques en son sein et avec les autres départements ministériels. La coordination interministérielle doit être également améliorée.

L'indépendance de la magistrature doit être garantie par une loi organique, et des formations spécifiques dispensées aux magistrats afin d'asseoir leur légitimité technique dans le contentieux environnemental. La spécialisation de juridictions dédiées à contentieux sur le modèle français serait à cet égard une avancée décisive.

Conclusion du Titre II :

En conclusion, de multiples réformes s'avèrent indispensables pour garantir l'effectivité du droit à un environnement sain au Liban. Sur le plan législatif, une refonte d'ensemble apparaît nécessaire, via notamment une codification rassemblant de manière cohérente et harmonisée les nombreux textes épars régissant le droit de l'environnement. Par ailleurs, l'inscription de ce droit dans la Constitution permettrait de lui conférer une valeur supra-légale et accentuer ainsi sa force contraignante.

En outre, les évolutions institutionnelles requises, le renforcement des moyens humains, techniques et financiers du ministère de l'Environnement semble primordial, de même que l'affirmation de son rôle décisionnaire vis-à-vis des autres administrations. En revanche, la spécialisation accrue en matière environnementale et l'indépendance effective des magistrats apparaissent comme des chantiers déterminants.

Au final, la mise en œuvre de telles réformes permettrait d'enrayer le cercle vicieux de l'ineffectivité qui hypothèque gravement la protection concrète de l'environnement et la garantie du droit à un environnement sain au Liban.

Conclusion deuxième partie :

L'examen mené dans cette seconde partie aura permis de saisir la complexité des enjeux entourant l'effectivité du droit de l'environnement au Liban. Malgré certaines avancées, l'action du secteur public demeure empreinte d'ambiguïtés, partagée entre volontarisme écologique et intérêts particuliers.

Dès lors le rôle compensateur de la société civile s'avère primordial, qu'il s'agisse des ONG ou des institutions académiques privées. Toutefois une pleine garantie du droit à un environnement sain suppose des réformes structurelles, pour renforcer les moyens et prérogatives des autorités publiques et rénover en profondeur la législation. Au-delà, l'inscription constitutionnelle de ce droit apparaît indispensable pour lui conférer une pleine force contraignante. Surtout, la mise en œuvre effective du droit de l'environnement requiert une réelle volonté politique, là où corruption et intérêts privés entravent fréquemment l'action publique. Dès lors, la pression constante de la société civile demeure indispensable pour faire advenir ce droit fondamental, au bénéfice des générations présentes et futures.

Conclusion générale

L'examen approfondi du cadre juridique libanais démontre que la consécration du droit fondamental à un environnement sain demeure à ce jour largement illusoire et théorique. Malgré sa participation à l'adoption de la Charte des droits de l'homme de la ligue des États arabes et à la 76^{ème} session du 28 juillet 2022 de l'Assemblée générale des Nations Unies qui ont reconnu le droit à un environnement sain comme droit humain, il est encore difficile pour le Liban, au niveau national, de mettre en œuvre ce droit consacré par l'article 3 de sa loi nationale sur la protection de l'environnement numéro 444/2002. Promulguée en juillet 2002, cette loi-cadre ambitieuse peine toujours à se faire respecter et appliquer.

Comme il a été observé à travers cette recherche doctorale, les carences du dispositif constitutionnel et législatif sapent les fondements de la protection de l'environnement. L'absence de consécration explicite dans le texte suprême prive le droit à un environnement sain de l'incontestable assise qu'aurait conférée son inscription dans la Constitution libanaise. La constitutionnalisation du droit à l'environnement devient impérative. Celle-ci contribuera à assujettir l'État, premier contrevenant à la législation environnementale au Liban, au droit à un environnement sain. Il sera ainsi, à tous niveaux, contraint à rendre des comptes auprès des citoyens libanais dans le domaine de l'environnement.

Certes, la création, bien que tardive, d'un ministère dédié témoigne d'une prise de conscience institutionnelle. Mais faute de moyens humains, budgétaires, et de coordination au niveau institutionnel, celle-ci ne pallie nullement l'absence de garantie constitutionnelle.

En outre, face à l'urgence de la situation, des évolutions notables ont été néanmoins remarquées. La prise de conscience sociétale grandissante, les mobilisations citoyennes, l'action compensatoire d'ONG démontrent qu'une dynamique collective existe pour faire de l'environnement une priorité. Pour autant, cette impulsion ne saurait suppléer durablement les carences des pouvoirs publics. Au-delà d'ajustements législatifs ponctuels, c'est bien une refonte en profondeur du cadre juridique qui s'impose. La constitutionnalisation du droit à un environnement sain, la consolidation des bases institutionnelles, l'adoption d'une codification

rationnelle s'inspirant des meilleures pratiques étrangères apparaissent comme autant de chantiers cruciaux pour garantir l'avènement d'un État de droit écologique au Liban.

Cette étude a révélé que le Liban possède pléthore de dispositions juridiques relatives au domaine environnemental. Dans cette perspective, il apparaît superflu d'envisager l'élaboration de nouvelles normes législatives qui, en l'absence d'une volonté effective de leur application, pourraient s'avérer caduques ce qui mènera à un excès de législation. Par conséquent, il s'avère impératif d'entreprendre une analyse critique approfondie des textes législatifs existants, en vue d'éventuellement abroger certains d'entre eux et de procéder à leur actualisation, si nécessaire tout en s'appuyant sur « les indicateurs juridiques environnementaux comme un instrument d'identification et de mesure de l'application effective du droit de l'environnement, reflétant de diverses façons les impacts sur l'environnement occasionnés par une activité anthropique donnée »⁷⁵⁸.

Le développement des spécialisations dans le domaine du droit de l'environnement au sein des facultés de droit au Liban, notamment au niveau des Masters et des recherches doctorales contribuera également à l'enrichissement et à l'effectivité de la législation environnementale au Liban. Ce qui aura certainement un impact positif sur les professions juridiques et judiciaires. A cela s'ajoute une nécessité cruciale de mettre en place un dispositif de formations relatives à la législation environnementale libanaise au niveau institutionnel afin de sensibiliser les différentes institutions et les administrations concernées à la mise en œuvre du droit de l'environnement au Liban.

Il est primordial pour le Liban de ratifier la Convention d'Arhus. Cette ratification garantira en premier lieu l'accès à la justice en matière d'environnement soumis actuellement à la totale discrétion du juge. Ceci permettra également de renforcer l'accès à une information environnementale efficace et en temps voulu et la participation du public au processus décisionnel à un stade amont où toutes les solutions et les options sont encore possibles dans des délais raisonnables⁷⁵⁹. Il est également impératif que le principe de non régression

⁷⁵⁸ M. Prieur, C. Bastin, Mesurer l'effectivité du droit de l'environnement Des indicateurs juridiques au service du développement durable, 2021.

⁷⁵⁹ S. Soumastre, Les sources internationales et européennes du droit à l'information et à la participation du public, Colloque « Les bases nouvelles de la démocratie environnementale : l'information et la participation du public », DAX, le 17 décembre 2013.

environnementale soit consacré en droit libanais, afin de prévenir toute marche arrière préjudiciable à la protection de l'environnement et de consolider les acquis en la matière.

En définitive, une prise de conscience des plus hautes autorités de l'État s'avère indispensable pour insuffler dans l'ensemble de l'appareil d'État la volonté politique d'appliquer et de faire respecter le droit de l'environnement. L'avenir du Liban en dépend.

ANNEXE I

Protection de l'environnement Loi n ° 444 - promulguée le 29 juillet 2002

Titre premier - Principes généraux et dispositions communes

Article 1 –

Cette loi définit le cadre juridique général pour la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'environnement dans le but de prévenir toutes les formes de détérioration, de pollution et de dommages, ainsi que de les contrôler, de promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles et de garantir un cadre pour une vie saine et écologiquement stable.

Article 2 -

Aux fins de la présente loi, on entend par les termes :

A - Environnement : Le milieu naturel (physique, chimique, biologique) et social dans lequel existent tous les organismes vivants et les systèmes d'interaction au sein du milieu, et au sein des organismes et entre le milieu et les organismes.

B - Examen environnemental initial : Une étude préliminaire qui vise à désigner les impacts environnementaux potentiels d'un projet afin de déterminer l'étendue de la nécessité de mener une étude d'impact environnemental pour ce projet.

C - Évaluation d'impact environnemental : définit, estime et évalue les effets d'un projet sur l'environnement ; détermine les mesures nécessaires pour atténuer les impacts négatifs et augmenter les impacts positifs sur l'environnement et sur les ressources naturelles, avant de décider l'approbation ou le rejet du projet.

D- Le plan de gestion environnementale : ensemble des mesures d'atténuation, des moyens de suivi et de contrôle ainsi que des mesures institutionnelles prises pendant la réalisation, l'exploitation ou le démantèlement du projet, qui élimineraient les impacts environnementaux négatifs ou les ramèneraient, le cas échéant, à des niveaux localement acceptables, le cas échéant, ou conformément aux normes des Nations Unies.

Le « Plan de gestion environnementale » fait partie intégrante du rapport d'« Évaluation d'impact environnemental » et du rapport d'« Examen environnemental initial ».

E - Biodiversité : La variabilité des organismes vivants provenant de toute origine, comprenant les écosystèmes terrestres et marins et les autres écosystèmes aquatiques ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie. Ceci comprend la diversité au sein des espèces et entre les espèces et les écosystèmes.

F - Ressources naturelles : Les composantes de l'environnement : l'air, l'eau, la terre et les organismes vivants.

G - Écosystème : Complexe dynamique formé de groupes d'organismes vivants végétaux et animaux qui interagissent avec l'environnement non vivant car ils représentent une unité écologique.

Article 3 –

Toute personne a droit à un environnement sain et stable et il appartient à chaque citoyen de garantir la protection de l'environnement et les besoins des générations présentes sans porter atteinte aux droits des générations futures.

Article 4 –

Dans le cadre de la protection de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles, toute personne physique ou morale, publique ou privée, doit respecter les principes suivants :

A - Principe de précaution, qui requiert l'adoption de mesures efficaces et appropriées basées sur des informations scientifiques et les meilleures techniques propres disponibles visant à prévenir toute menace d'atteintes potentielles et irréversibles à l'environnement.

B - Le principe de l'action préventive de toutes les atteintes à l'environnement en utilisant les meilleures techniques disponibles.

C - Le principe du pollueur-payeur, selon lequel le pollueur doit supporter les frais résultants des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de la lutte contre celle-ci.

D - Le principe de conservation de la biodiversité, selon lequel toutes les activités doivent éviter toutes atteintes aux différentes composantes de la biodiversité.

E - Le principe d'éviter la dégradation des ressources naturelles, qui exige que toutes les activités évitent de causer des dommages irréversibles aux ressources naturelles telles que l'eau, l'air, le sol, les forêts, la mer, les rivières, etc.

F - le principe de participation, qui stipule que :

1- Tout citoyen a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement, conformément aux lois et réglementations en vigueur.

2- Toute personne physique ou morale, publique ou privée, veille à la sécurité de l'environnement, contribue à sa protection et signale tout danger pouvant la menacer.

G - Le principe de coopération, qui exige que les autorités publiques et locales et les citoyens coopèrent pour protéger l'environnement à tous les niveaux.

H - le principe de l'importance de la norme coutumière en milieu rural, selon lequel cette coutume devrait être utilisée en cas d'absence du texte.

I - Le principe de la lutte contre la pollution, qui vise à prévenir la pollution et à la maîtriser dans tous les milieux environnementaux, tels que l'eau, l'air, le sol, les végétaux et les déchets, de sorte que le traitement de la pollution dans un milieu environnemental n'impacte ou ne contamine pas d'autres milieux.

J - Le principe de s'appuyer sur les incitations économiques comme outil de suivi et d'organisation pour éliminer toutes les sources de pollution et/ou les réduire et pour promouvoir la politique de développement durable.

K - le principe de l'évaluation de l'impact environnemental comme moyen de planification et de gestion pour lutter contre les sources de pollution et la dégradation des ressources naturelles ou de les réduire, soit de minimiser leur ampleur.

Titre deux - Organisation de la protection de l'environnement

Chapitre I – Planification environnementale

Article 5 –

1- Aux fins de l'application de la présente loi, le Ministre de l'Environnement établit un plan de base pour la protection de l'environnement, sur proposition du Conseil national de l'environnement. Ce plan est adopté par décret pris en conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement.

2- Le Plan de base pour la protection de l'environnement est soumis à un examen périodique que le Ministre de l'Environnement entreprend tous les deux ans, sur proposition du Conseil National de l'Environnement, et les modifications qui y sont apportées sont adoptées par décret pris en conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement.

3- L'examen périodique, réalisé tous les deux ans, prend en compte notamment les activités menées pour l'environnement, ainsi que les dommages affectant l'environnement, les risques identifiés et les progrès de la recherche scientifique et technologique.

Chapitre II - Le Conseil national de l'environnement

Article 6 –

Il est institué un Conseil National de l'Environnement comprenant quatorze membres. Le Conseil national de l'environnement et son mode de travail sont constitués par un décret pris au Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement, à condition que la représentation soit partagée à parts égales entre les ministères concernés par l'environnement et ceux en relation avec le secteur privé (organisations environnementales, experts environnementaux et membres des syndicats libres).

Article 7 –

Le Conseil National de l'Environnement, outre les missions qui lui sont confiées par la loi de création du Ministère de l'Environnement, exerce les missions consultatives suivantes :

A – Recommander de fixer les objectifs et les priorités environnementaux et proposer des amendements aux politiques environnementales.

B - Évaluer les résultats environnementaux de chaque activité liée aux ressources naturelles et émettre les recommandations nécessaires.

C - Coordonner les objectifs des institutions, des départements et des ministères concernés par la protection de l'environnement.

D - Recommander l'amendement des lois, des réglementations, des spécifications, des normes et des standards nationaux relatifs à la protection de l'environnement et leurs constantes.

Chapitre III - Financement de la protection de l'environnement

Article 8 –

Il est institué un fonds national pour l'environnement, doté de la personnalité morale et de l'indépendance financière et administrative, placé sous la surveillance de la Cour des Comptes et la tutelle du Ministre de l'Environnement.

Article 9 –

Le Fond National pour l'Environnement est chargé des missions et prérogatives suivantes :

A - Contribuer au financement des procédures de contrôle et superviser la mise en œuvre de cette loi et de ses textes d'application.

B - Recommander les conditions d'octroi des prêts mentionnées dans cet article.

C - Recommander l'octroi des mesures d'incitation citées à l'article (20) de la présente loi.

D - Soutenir le développement de la recherche et du progrès technologique en matière de protection de l'environnement.

E - Soutenir et encourager les activités et les projets de développement durable visant à protéger l'environnement, à lutter contre la désertification, la déforestation, l'érosion des sols et à protéger la diversité biologique.

F - Soutenir les initiatives et activités menées par les associations et les organisations informelles.

G - Contribuer aux activités préventives ayant un impact sur l'environnement en général.

H - Octroyer de prêts - à des conditions déterminées par un décret pris au Conseil des Ministres sur proposition des Ministres de l'Environnement et des Finances - à toute personne qui entreprend une activité améliorant la qualité de l'environnement.

Article 10 –

- 1) - Les recettes du Fonds National pour l'Environnement sont constituées de :
 - A - La contribution financière annuelle prévue par les lois de finances générales et déterminée en fonction de ses besoins.
 - B - Les frais liés à la protection de l'environnement imposés par cette loi ou par des lois spéciales.
 - C - Les subventions, dons et testaments qui lui sont accordés, notamment par des organismes nationaux et étrangers officiels et privés, en vue de protéger et de développer l'environnement.
 - D – Les amendes et indemnités accordées ou convenues pour les dommages causés à l'environnement en application des dispositions de la présente loi et des réconciliations effectuées à cet égard.
 - E – La recette, les rendements et les intérêts de ses fonds.
- 2) Le Fonds a un budget spécial et ses biens sont considérés comme des biens publics.
- 3) Les ressources du Fonds sont allouées à la réalisation de ses objectifs.
- 4) Les recettes, les revenus et leurs intérêts sont considérés comme des biens pour le Fonds et déposés sur un compte spécial à la Banque du Liban conformément aux principes spécifiés dans le système de ce fonds.

Article 11 –

La manière dont le Fonds national pour l'environnement est organisé et les modalités d'exécution de ses missions sont déterminées par un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement et des finances. Il est possible de modifier le système du Fonds et les modalités d'exercice de ses fonctions de la même manière.

Chapitre IV - Mécanismes de contrôle de la pollution de l'environnement

Article 12 –

- 1- Afin de parvenir à une surveillance intégrée de la pollution, sont déterminées par un décret pris au Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement, les normes nationales de qualité environnementale, ainsi que les modalités d'octroi des autorisations nécessaires, le suivi de leur application et les principes d'évaluation et de protection de l'environnement.
- 2- Le Ministère de l'Environnement peut, à cet effet, solliciter l'assistance de tout expert national ou international dans le processus de détermination de ces normes nationales qui sont revues périodiquement et ceci en tenant compte des connaissances scientifiques, des progrès technologiques et des normes internationalement reconnues.

Article 13 –

L'évaluation de l'état de l'environnement et de sa protection comprend d'une part la mise en œuvre de programmes de gestion environnementale réalisés par les installations classées et autres institutions exerçant des activités polluantes, et d'autre part des programmes d'autocontrôle ou d'audit environnemental. Le but en est l'évaluation objective et périodique

de l'efficacité des mesures prises dans le domaine de la lutte ou de la réduction de la pollution et d'informer l'opinion publique des résultats de ces mesures.

Titre trois - Système d'information environnemental et participation à la gestion et à la protection de l'environnement

Chapitre I - Système d'information environnemental

Article 14 –

- 1) Un système pour la gestion et la protection des informations relatives à l'environnement est mis en place. Il est mis en œuvre sous la supervision du ministère de l'Environnement. Les modalités d'organisation de la gestion des informations environnementales sont déterminées par un décret pris au conseil des ministres sur proposition du ministre de l'Environnement et en consultation avec le Conseil national de l'Environnement.
- 2) Toute personne physique ou morale concernée par la gestion environnementale et le développement durable a le droit d'accéder au système de gestion des informations environnementales, conformément aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application. Toute personne peut obtenir des informations objectives relatives à l'état de l'environnement, à l'exception des informations relatives à la sécurité nationale ou au secret professionnel.
- 3) Ces informations doivent être fournies dans un délai d'un mois et tout refus de donner les informations requises doit être justifié.

Article 15 –

Le Ministère de l'Environnement veille à l'application des systèmes d'information, de conseil et d'alerte prévus par les traités internationaux et régionaux relatifs à l'environnement auxquels le Liban a adhéré ou adhèrera.

Article 16 –

- 1- Chaque établissement d'enseignement, primaire, moyen, secondaire, universitaire, public ou privé et tout autre établissement académique doit inclure dans ses curricula des programmes éducatifs liés à l'environnement.
- 2- Les programmes mentionnés au premier alinéa du présent article sont soumis à l'approbation du Ministère de l'Environnement selon des conditions déterminées par un décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement et des ministres concernés.

Article 17 –

Les institutions publiques et privées travaillant dans les domaines de l'enseignement, de la formation, de l'éducation, de la recherche, de l'information et de la culture devraient coopérer avec le ministère de l'Environnement et les ministères concernés pour élaborer des campagnes d'information et des campagnes de sensibilisation sur la protection des milieux environnementaux et des ressources naturelles et l'application des techniques de prévention.

Chapitre II - Le système de participation à la gestion environnementale

Article 18 –

La participation des citoyens à la gestion et à la protection de l'environnement est assurée à travers :

- 1- L'accès gratuit aux informations environnementales conformément aux lois et réglementations en vigueur.
- 2- La mise en place de mécanismes consultatifs aux niveaux national et local qui incluent des citoyens et des associations concernés par les affaires environnementales.
- 3- Le développement de l'éducation à l'environnement dans le système éducatif national.
- 4- Les campagnes pour sensibiliser et informer les citoyens sur les enjeux environnementaux.
- 5- L'organisation d'activités d'intérêt public dans le cadre de la protection de l'environnement.
- 6- Le développement des technologies pour les centres de recyclage, de collecte, de tri et d'élimination, notamment au niveau local.
- 7- La préparation des directives :
 - pour l'utilisation de technologies spéciales, d'énergie et de matériaux alternatifs,
 - et pour la préservation des ressources naturelles, la mise en place des indicateurs de suivi qui encouragent la prévention, la réduction et la surveillance de la pollution.
- 8- Toute personne a l'obligation d'informer le ministère de l'Environnement de tout dommage pouvant affecter l'environnement.

Article 19 –

Les principes de mise en œuvre du système de participation citoyenne mentionné à l'article dix-huit de la présente loi sont fixés par décret pris au Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement, après consultation des ministères compétents.

Chapitre III - Mesures incitatives

Article 20 –

1) Quiconque utilise des équipements et des technologies qui permettent d'éviter, de réduire ou d'éliminer toute forme de pollution, ainsi que de traiter, recycler et réutiliser les déchets, bénéficie de réductions des droits de douane dus sur ces équipements et technologies, à un taux de 50% (cinquante pour cent) au maximum selon les conditions et les modalités fixées par un décret pris au Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement et des Finances.

2) Toute personne physique ou morale exerçant des activités de préservation de l'environnement bénéficie de réductions d'impôts portant sur ces activités, avec un maximum de 50% (cinquante pour cent) selon les modalités et conditions déterminées par un décret pris en Conseil des ministres sur proposition des ministres de l'Environnement et des Finances.

3) Le Conseil des ministres, sur proposition du Ministre de l'Environnement et des Finances et du ministre concerné, peut adopter toute autre mesure incitative économique ou financière.

Titre quatre - Évaluation de l'impact environnemental

Article 21 –

Les autorités concernées des secteurs publics et privés doivent effectuer des études d'examen environnemental initial ou d'évaluation de l'impact environnemental des projets susceptibles de menacer l'environnement, en raison de leur taille, de leur nature, de leur impact ou de leurs activités. Ces études sont revues et approuvées par le ministère de l'Environnement après s'être assuré qu'elles répondent aux exigences de sécurité environnementale et de durabilité des ressources naturelles.

Article 22 –

1) Le mot "projet" signifie :

A - Exécution de travaux de construction ou d'autres installations.

B - Toute intervention dans le milieu naturel, y compris celles qui impliquent l'extraction ou l'ajout de ressources naturelles.

C - Toute proposition de programme, d'étude, d'investissement ou d'organisation touchant toute une région libanaise ou l'ensemble d'un secteur d'activité.

D - Toute modification, ajout, extension, réhabilitation ou fermeture des activités visées aux paragraphes (A), (B) et (C) du présent article.

2) L'étude de l'examen environnemental initial ou l'étude de l'évaluation d'impact environnemental est préparée aux frais du maître d'ouvrage et à son compte, ainsi que tous les frais et dépenses de surveillance.

Article 23 –

La date d'application du présent chapitre, la mise en place d'une liste des projets soumis à l'étude de l'examen environnemental initial et des projets soumis à l'étude de l'évaluation d'impact l'environnemental ainsi que les frais et les honoraires d'audit mentionnés à l'article

21 sont fixés par décret pris au Conseil des ministres sur proposition des ministres de l'Environnement et des Finances.

Titre cinq - Protection des milieux environnementaux

Chapitre I – La protection de l'air et la lutte contre les odeurs gênantes

Article 24 –

1) Toute personne physique ou morale, publique ou privée, dans le cadre de l'exercice de son activité, est tenue de ne pas émettre ou laisser s'échapper des polluants dans l'air, notamment des odeurs irritantes ou nocives, interdits par la présente loi, par ses textes d'application et par d'autres lois en vigueur, ou dépassant les limites maximales autorisées et déterminées par les normes nationales de qualité de l'environnement, en tenant compte du texte du paragraphe (d) de l'article deux de cette loi.

2) Il est interdit de posséder, d'utiliser ou d'investir des machines, des moteurs ou des véhicules qui entraînent des émissions ou des fuites de polluants atmosphériques, y compris des émanations irritantes ou nocives, interdits par la présente loi et ses textes d'application et par d'autres lois en vigueur, ou dépassant les limites maximales autorisées déterminées par les normes nationales de qualité l'environnement, tout en tenant compte du paragraphe d) de l'article 2 de cette loi.

Article 25 –

1) Lors de la combustion de tout type de carburant, d'hydrocarbure ou autres, que ce soit à des fins industrielles, de production d'électricité ou à toute autre fin, les émissions de toutes sortes doivent rester dans les limites maximales autorisées.

2) Les spécifications des cheminées et d'autres moyens de contrôle des émissions de tous types résultant de la combustion doivent être déterminées conformément aux normes nationales de qualité environnementale, en plus des limites maximales autorisées.

Article 26 –

Toute personne physique ou morale, publique ou privée, en particulier lors de l'utilisation des machines, des moteurs, des équipements ou des véhicules, ou lors de l'utilisation des machines d'alarme et des amplificateurs, est tenue de ne pas dépasser les limites maximales autorisées d'intensité sonore déterminées par les normes nationales de qualité environnementale, tout en tenant compte du paragraphe d) de l'article 2 de cette loi.

Article 27 –

Toute personne physique ou morale qui enfreint les dispositions des articles 24, 25 et 26 de la présente loi est avisée par l'autorité locale compétente. Celle-ci est tenue d'informer le ministère de l'Environnement et les ministères ou services compétents d'une copie de l'avertissement.

Si le contrevenant ne respecte pas le contenu de l'avertissement dans le délai qui y est spécifié, ainsi que dans les cas d'urgence, le Ministre de l'Environnement peut prendre toutes les mesures légales visant à mettre fin à l'activité polluante de l'air après l'avoir désignée.

Article 28 –

Le décret prévu à l'article douze de la présente loi fixe les modalités de suivi de la mise en œuvre des dispositions des articles 24, 25, 26 et 27 de cette loi.

Chapitre II – La protection de la côte et du milieu marin de la pollution

Article 29 –

1) La protection du milieu marin contre la pollution vise à atteindre les objectifs suivants :

A - Protéger les plages de la République Libanaise, leurs ressources naturelles et leurs ports contre les risques de pollution sous toutes ses formes.

B - Protéger les eaux naturelles libanaises vivantes et non vivantes, des risques de pollution sous toutes ses formes.

2) Le ministère de l'environnement, en coordination avec le ministère des travaux publics, le ministère des transports, les administrations et les autorités compétentes, chacun relevant de sa compétence, assure la réalisation des objectifs mentionnés à l'alinéa (1) du présent article, y compris les plans de gestion et de protection des plages.

Article 30 –

1) Compte tenu des dispositions des traités internationaux et régionaux auxquels le Liban a adhéré, il est strictement interdit de rejeter, incinérer ou immerger dans les eaux territoriales libanaises toute substance pouvant directement ou indirectement :

A - Affecter la santé humaine et les ressources naturelles marines.

B - Nuire aux activités et organismes marins, y compris la navigation, la pêche, les plantes et les algues.

C - détériorer la qualité de l'eau de mer

D - réduire la valeur récréative et le potentiel touristique de la mer et des plages libanaises.

2) une liste des substances visées au premier alinéa du présent article sera fixée par décret pris au Conseil des ministres sur proposition des ministres de l'Environnement, des Travaux Publics et des Transports.

Article 31 –

1) Le ministre des Travaux publics et des Transports, sur la base d'une étude d'examen environnemental initial ou d'une étude d'évaluation d'impact environnemental réalisée conformément aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application, peut autoriser le rejet, l'immersion ou l'incinération dans les eaux territoriales et dans le creux des terres marines dans les eaux territoriales, des substances qui n'entraînent pas les risques précités à l'article 30 de cette loi, et ceci selon des conditions qui empêchent les opérations autorisées de causer des dommages au milieu marin.

2) Le décret mentionné à l'alinéa «1» de l'article 30 de la présente loi fixe les conditions et les modalités d'octroi des autorisations prévues à l'alinéa 1 du présent article et les modalités de contrôle, ainsi que les conditions d'application de ces dispositions sur les opérations de rejet, d'immersion, d'enfouissement et d'incinération.

Article 32 –

Compte tenu des dispositions des lois et règlements en vigueur et des traités internationaux et régionaux auxquels le Liban a adhéré, le décret mentionné à l'alinéa «2» de l'article 30 définit les mesures nécessaires pour prévenir toute pollution marine résultant des navires, transporteurs maritimes, véhicules ou installations dans les eaux territoriales libanaises.

Article 33 –

Compte tenu des dispositions en vigueur relatives à l'occupation du domaine public, les travaux sur le domaine public marin ou fluvial qui entravent le libre accès aux côtes et aux plages de sable, entraînent l'érosion ou la détérioration du site ou menacent les intérêts mentionnés à l'alinéa 1 de l'article 29 sont interdits.

Article 34 –

Les zones humides et leurs écosystèmes font l'objet d'une protection spéciale dont les conditions sont déterminées par un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement tenant compte du rôle et de l'importance de ces zones dans la préservation de la biodiversité marine et / ou fluviale et des équilibres environnementaux côtiers globaux.

Chapitre III – La protection du milieu aquatique contre la pollution

Article 35 –

1) Compte tenu des dispositions légales en vigueur relatives à la conservation et à l'utilisation des eaux du domaine public, ces eaux sont soumises aux mesures de protection prévues par la présente loi et ses textes d'application, en tenant compte des normes environnementales nationales, afin de :

A - protéger les eaux de surface et souterraines contre les risques de pollution sous toutes ses formes et restaurer la qualité de ces eaux.

B - Protéger les équilibres environnementaux, les sites humides et leurs écosystèmes.

C - Développer et protéger les ressources naturelles, les évaluer en tant que ressources économiques et assurer leur distribution dans divers usages.

2) Toute mesure ou politique visant à développer une gestion intégrée des ressources naturelles liées à l'environnement est prise par décision commune des ministres de l'énergie, de l'eau et de l'environnement.

3) Les mesures visées à l'alinéa 2 du présent article s'appliquent à tout rejet, déversement, enfouissement ou dépôt direct ou indirect de matériaux pouvant entraîner une pollution des eaux de surface ou souterraines, ou accroître la détérioration de leur qualité en modifiant leurs propriétés physiques, Chimique, biologique ou bactériologique.

Article 36 –

Sont déterminés par un décret pris au Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement et du ministre concerné, dans les délais fixés par ce décret :

A – Les modalités d'élaboration d'un inventaire général pour mesurer le taux de pollution de l'eau, des sources, des rivières, des ruisseaux et des berges, des lacs, des marécages, des réservoirs, des réseaux de distribution d'eau potable et des canaux d'irrigation, à condition que cet inventaire général soit revu à chaque fois que le besoin s'en fait sentir.

B – Les normes nationales, chimiques, biologiques et bactériologiques qui doivent être présentes dans l'eau, les sources, les rivières, les ruisseaux et les berges, les lacs, les mers, les marécages, les réservoirs, les réseaux de distribution, les canaux d'eau potable et les canaux d'irrigation.

C – Les normes nationales de qualité qui doivent être présentes dans l'eau destinée à la consommation humaine et à d'autres usages.

D – Les méthodes d'analyse et de surveillance des propriétés physiques, chimiques, biologiques, bactériologiques et de qualité de l'eau.

E – Les procédures de déchargement, d'enfouissement, de déversement, de rejet et de dépôt, directement ou indirectement, de matériaux pouvant provoquer une pollution des eaux de surface ou souterraines, ou augmenter la détérioration de leur qualité en modifiant leurs propriétés physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques, et les procédures de suivi de ces opérations.

F - Les mesures de protection spéciales que le ministère de l'Environnement ou les autorités compétentes peuvent imposer afin de prévenir ou de limiter tout dommage au milieu aquatique.

G - Les modalités de soumission des installations existantes aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application.

Article 37 –

Sous réserve des lois et règlements en vigueur, chaque installation de traitement des eaux est soumise à une autorisation préalable de mise en chantier délivrée par le Ministre de l'Environnement. Les décrets d'application de cette loi précisent les modalités et les délais pour soumission des installations aux dispositions du présent article.

Chapitre IV – La protection des sols et des sous-sols :

Article 38 –

Sont déterminés par un décret pris au sein du Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement et des ministres compétents :

A – Les conditions de protection spéciale visant à réduire la dégradation et l'érosion des sols, à lutter contre la désertification, la pollution des sols, des sous-sols et de leurs ressources naturelles ainsi que les pertes de terres arables.

B – les mesures visant à promouvoir l'utilisation rationnelle des sols, des sous-sols et de leurs ressources naturelles.

C - La liste d'activités qui, en raison de leur nature, de leur importance ou de leurs résultats, peuvent entraîner la pollution des sols, des sous-sols et de leurs ressources naturelles.

D- Les modalités de soumission des activités précitées à l'autorisation préalable du Ministère de l'Environnement.

E – La liste des engrais, des pesticides dont l'utilisation est autorisée dans le but de protéger l'environnement et des sous-sols de tout dommage qui pourrait leur être causé.

F - Les modalités de surveillance et les mesures qui peuvent être imposées pour assurer la protection de l'environnement terrestre et souterrain de tout dommage qui pourrait lui être causé.

Article 39 –

Sont déterminés par un décret pris au Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement et des ministres compétents :

A – Les conditions de détermination de l'emplacement et de la construction des centres d'épuration et des décharges de toute nature, des conditions de leur investissement et des normes techniques à respecter dans ces centres et décharges et de détermination du devenir des déchets et des modalités de suivi de ces dispositions.

B – Les modalités de contrôle, par le ministère de l'Environnement, des procédures de traitement total des déchets conformément aux dispositions de la présente loi et de la loi n ° 64/88 du 12/8/1988 (préservation de l'environnement contre la pollution par les déchets nocifs et les matières dangereuses) et de la loi de création du ministère de l'environnement et ses modifications.

Article 40 –

Compte tenu des dispositions de la loi n ° 64/88 du 12/8/1988, sont déterminés par décret pris au Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement :

A – La liste des déchets dangereux ou nocifs contenant des substances dangereuses pour la santé et la sécurité publiques dont l'importation, l'introduction, l'élimination, le stockage, l'utilisation, la commercialisation ou le transport sont interdits sur ou à travers le territoire libanais.

B - La liste des déchets autorisés à être importés, éliminés, stockés, utilisés, commercialisés et transportés à travers et sur le territoire libanais.

C – Les Méthodes et conditions d'importation des matériaux et produits produisant des déchets, leur introduction, leur élimination, leur détention, leur utilisation, leur commercialisation et leur transport à travers et sur le territoire libanais.

Article 41 –

Compte tenu des dispositions du Chapitre Six de cette loi, les lieux affectés à la suite d'actions menées contrairement aux dispositions légales et réglementaires en vigueur, et les lieux pollués par des décharges sauvages et des enfouissement non autorisés, sont soumis à des mesures visant à éliminer la pollution et à corriger la dégradation de l'environnement, aux frais du responsable de ces lieux afin de les remettre autant que possible à l'état initial, selon les directives du Ministère de l'Environnement.

Les délais de mise en œuvre de cet article seront fixés par les décrets pris en Conseil des ministres en application des dispositions de la présente loi.

Chapitre V – Les Installations

Article 42 –

1- Toute installation devrait disposer de capacités d'audit environnemental et d'auto-surveillance afin de mesurer systématiquement ses émissions polluantes et l'impact de ses activités sur l'environnement.

2- Toute installation est soumise à une autorisation préalable à l'investissement. Celle-ci fixe les limites spécifiques à chaque type d'émissions polluantes, notamment celles liées au traitement des déchets, et autres impacts des activités de l'installation sur l'environnement, ainsi que les conditions de mise en œuvre de l'audit environnemental et de l'auto-surveillance visés à l'alinéa (1) du présent article.

3- Les normes nationales spécifiques à chacune des catégories d'installations, les délais d'application de cet article, les modalités d'application de ses dispositions sur les installations existantes à la date de mise en œuvre de la présente loi, ainsi que des conditions d'arrêt, de fermeture ou d'annulation de chaque installation représentant un danger pour l'environnement que les mesures prévues par cette loi ne peuvent éviter sont fixés par un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement et des ministres compétents.

Article 43 –

Lorsque l'investissement d'une installation classée constitue une source de préjudice pour l'une des composantes de l'environnement, l'autorité locale doit informer le ministère de l'Environnement pour mener l'enquête requise, et avertir l'investisseur de l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir ou éliminer le danger à ses propres frais. Dans le cas où l'investisseur ne se conforme pas au contenu de l'avertissement dans le délai fixé, les mesures et sanctions prévues par les lois et règlements en vigueur lui sont applicables. Le Ministre de l'Environnement peut mener toute enquête visant à surveiller l'impact de l'activité de l'installation sur l'environnement. Il peut, après avoir prévenu l'investisseur et sans le prévenir en cas d'urgence, prendre les mesures nécessaires pour protéger l'environnement, aux frais de l'investisseur.

Les frais d'enquête de surveillance et des mesures prises sont imposés et perçus conformément aux lois de la comptabilité publique et de la perception des impôts et redevances directes.

Les personnes chargées de surveiller les installations classées sont soumises à un secret professionnel.

Chapitre VI - Produits chimiques nocifs et / ou dangereux

Article 44 –

1- Sous réserve des dispositions des lois et règlements en vigueur, notamment de la loi n° 64/88 du 12 août 1988, l'importation, la production, l'extraction, le transfert, la commercialisation, la possession, l'utilisation ou la destruction de produits chimiques nocifs et / ou dangereux, qui, en raison de leur composition, leur nature et leurs effets, notamment toxiques ou radiatifs, ou leur quantité, constituent ou peuvent constituer une menace pour la santé et la sécurité publiques et l'environnement en général, sont soumis à une autorisation préalable accordée dans des conditions définies par un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre de l'environnement et des ministres compétents, et à la surveillance du ministère de l'Environnement.

2- Les dispositions de la présente loi et de ses textes d'application s'appliquent aux compositions commercialisées, fabriquées à partir des substances mentionnées à l'alinéa «1» du présent article.

3- Ce décret comprend :

A - Une liste des substances dont l'importation, la production, l'extraction, le transfert, la commercialisation, la possession, l'utilisation, la destruction ou le transfert via le territoire libanais sont interdits ou soumis à autorisation préalable.

B - Les conditions, les procédures et les délais d'octroi de l'autorisation préalable.

C – Les conditions et procédures de commercialisation pour chaque groupe de produits.

D- les conditions de production, de stockage, d'emballage, de classification, de transport, de commercialisation et de recyclage des substances objets de ce chapitre.

E – Les procédures et les mesures de contrôle pouvant être imposées pour assurer la protection de l'environnement, en particulier dans les situations d'urgence.

F- Les procédures d'application des dispositions de ce chapitre aux produits chimiques nocifs et / ou dangereux présents sur le sol libanais à la date d'application de la présente loi.

4- Aux fins de la mise en œuvre du décret mentionné à l'alinéa (1) du présent article, les directives et normes techniques coordonnées au niveau international sont prises en considération par les institutions spécialisées.

Article 45 –

1 - Sous réserve des dispositions du Code pénal, et des dispositions de la loi n ° 64/88 du 12 août 1988, en cas de violation des dispositions de ce chapitre, les substances incriminées sont saisies. Les moyens de transport peuvent être également saisis et l'établissement peut être fermé temporairement.

2 - Contrairement aux dispositions du titre VI de la présente loi, lorsque ces substances présentent un danger réel et imminent, les autorités locales compétentes les détruisent ou annulent leurs effets aux frais du propriétaire de ces matériaux, sous la surveillance du ministère de l'Environnement.

Les dépenses sont imposées et perçues conformément aux lois de la comptabilité publique et de la perception des taxes et redevances directes.

Chapitre VII - Dommages acoustiques et bruit

Article 46 –

Sont fixés par un décret pris au Conseil des ministres sur proposition du ministre de l'Environnement et des ministres compétents :

1- Les conditions d'encadrement de chaque émission de bruit ou de sons, pouvant être nocif pour la santé humaine ou pouvant entraîner des perturbations excessives ou nuire à l'environnement, notamment celui résultant des installations, des véhicules et autres.

2- les mesures pouvant être imposées, notamment en situation d'urgence, pour prévenir les nuisances sonores et le bruit ou réduire leurs effets négatifs.

Chapitre VIII - Gestion des ressources naturelles et conservation de la biodiversité

Article 47 –

Il est considéré dans l'intérêt public de protéger la nature, de prévenir la désertification et de la combattre, de préserver les espèces animales et végétales ainsi que leurs habitats, les équilibres biologiques, les écosystèmes et la biodiversité, face à toutes les causes de dégradation, de pollution et de risque de disparition.

Article 48 –

1- La gestion des ressources naturelles et la conservation de la biodiversité au Liban sont basés sur :

A – La réalisation d'un inventaire des espèces animales et végétales présentes, notamment celles menacées d'extinction.

B – La soumission de toute activité susceptible de nuire à l'environnement à la notification préalable du Ministère de l'Environnement.

C – La proposition des plans de protection de l'habitat des espèces animales et végétales et les conditions de leur protection et de leur développement.

D – La proposition de la création de parcs nationaux, de réserves naturelles et d'aires protégées et proposer des conditions de protection des sites et des paysages naturels.

E – La mise en place d'un système de contrôle de l'accès aux ressources biologiques et génétiques et à leurs utilisations conformément aux accords et traités internationaux que le Liban a conclus ou conclut, en accord avec les ministères compétents.

F – La participation des citoyens et des institutions publiques et privées à la conservation de la biodiversité et à l'utilisation durable des ressources naturelles.

2- L'application des dispositions du présent article est fixée par décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre de l'Environnement et des ministres compétents

Article 49 –

Les ressources partagées avec d'autres pays sont gérées de manière durable et sur la base de la coopération, de l'information et de la consultation mutuelle, conformément aux dispositions des traités internationaux et régionaux conclus entre les pays avec lesquels le Liban partage les ressources mentionnées.

Chapitre IX - Risques naturels et catastrophes

Article 50 –

Un plan national de gestion des catastrophes et des risques naturels est élaboré pour chaque région du Liban et comprend un plan de gestion environnementale que le ministère de l'Environnement préparera en coopération avec les ministères compétents. Les mesures préventives qui doivent être prises pour faire face à toute pollution environnementale grave causée par des catastrophes naturelles ou par la guerre ou autrement, et les pouvoirs des services et autorités compétents pour mettre en œuvre ces mesures sont déterminés par des décrets pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre de l'Environnement et des ministres concernés.

Titre six - Responsabilités et sanctions

Chapitre I – Les responsabilités

Article 51 –

Tenant compte des dispositions du Code des obligations et des contrats et du Code pénal, la personne responsable de toute violation de l'environnement provoquant des dommages aux personnes ou à l'environnement, doit l'indemnisation de réparation requise. L'État, représenté par le ministère de l'Environnement, peut réclamer une indemnité spéciale du préjudice environnemental.

Article 52 –

1- Les responsables de toute atteinte à l'environnement causé par des travaux effectués sans autorisation ou en violation des dispositions légales et réglementaires applicables, en particulier ceux liés aux études d'examen environnemental initial ou d'évaluation d'impact environnemental, sont tenus de prendre toutes les mesures conduisant à l'élimination des dommages, à leurs frais.

2- Les dépenses résultant des mesures prises par les autorités compétentes pour prévenir tout dommage à l'environnement seront à la charge du responsable de ces dommages.

Article 53 –

Quiconque investit dans une installation classée ou utilise des produits chimiques nocifs et / ou dangereux tels que définis par la présente loi et ses textes d'application, doit signer un contrat d'assurance contre tous risques environnementaux.

Chapitre II – Constatation des infractions

Article 54 –

1- Les infractions aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application seront constatées par procès-verbaux organisés par la police judiciaire conformément aux lois en vigueur.

2- Afin de saisir les violations et d'assurer le respect de cette loi et de ses textes d'application, la police judiciaire et les contrôleurs du ministère de l'Environnement peuvent, conformément aux lois applicables :

A – Entrer dans les bâtiments des installations et des institutions concernés par les dispositions de la présente loi.

B – Inspecter les bâtiments, les constructions, les équipements et les entrepôts des installations et institutions susmentionnées.

C - Consulter tous les documents relatifs aux modalités et procédures du travail environnemental des installations et institutions concernées par les dispositions de la présente loi, ou de leurs activités.

D – Prélever des échantillons pour effectuer les analyses nécessaires.

3 –Afin que la police judiciaire soit en capacité d'exercer sa fonction dans d'autres lieux soupçonnés de pratiquer des activités ou ayant constaté la présence de matériel qui porterait

atteinte à l'environnement, il est nécessaire d'obtenir l'accord écrit préalable du ministère public et solliciter l'assistance des forces de sécurité intérieure chaque fois que la situation l'exige.

Article 55 –

Les procès-verbaux, ainsi que tous les documents, les déclarations et les informations y afférents, sont transmis au ministère public et une copie en est adressée au ministère de l'Environnement.

Article 56 –

Conformément aux dispositions de la présente loi et de ses textes d'application, les violations saisies sont examinées par les juges uniques compétents dans le gouvernorat où ladite violation a été commise et ceci en application des procédures pénales relatives aux flagrants délits. Leurs décisions ne seront susceptibles que d'appel. Chapitre III - Les mesures administratives

Article 57 –

L'application de sanctions pénales ne fait pas obstacle à la compétence des services et des autorités habilités, après avertissement écrit informant le contrevenant de manière administrative, de prendre contre lui tout ou partie des mesures administratives suivantes:

- A - Imposer des conditions spéciales pour permettre le suivi de la mise en œuvre d'une certaine activité, ainsi que des mesures de prévention, d'auto-surveillance et d'audit environnemental, d'une façon continue, et suspendre la licence liée à cette activité jusqu'à ce que les conditions et mesures spéciales mentionnées soient respectées.
- B – Interdire une certaine activité en raison des risques graves qu'elle peut causer à l'environnement, révoquer la licence qui lui est attribuée et fermer l'établissement.
- C – Etablir des travaux de réparation tels que la décontamination, le reboisement et l'entretien des lieux, aux frais du contrevenant.
- D – Imposer des obligations et des amendes.
- E - Toute autre mesure visant à prévenir ou à limiter tout dommage à l'environnement.

Chapitre IV – Les sanctions

Article 58 –

1- Une peine d'emprisonnement d'un mois à un an et une amende de quinze millions à deux cent millions de livres libanaises, ou l'une de ces deux peines est infligée à quiconque qui :

- Met en œuvre un projet qui nécessite l'étude d'un examen environnemental initial ou l'étude d'une évaluation d'impact environnemental sans avoir réalisé cette étude à l'avance ou l'avoir soumise à l'approbation du ministère de l'Environnement et des ministères et départements concernés.
- Met en œuvre un projet qui nécessite l'étude d'un examen environnemental initial ou l'étude d'évaluation d'impact environnemental, contrairement au contenu de l'étude présentée par celui-ci, qui a obtenu l'approbation du ministère de l'Environnement et des ministères et départements concernés.
- Met en œuvre un projet ne nécessitant pas d'étude d'examen environnemental initial ou d'évaluation d'impact environnemental et qui est non conforme aux normes nationales.

- s'oppose ou entrave les procédures de suivi, d'inspection et d'analyse prévues par la présente loi et / ou ses textes d'application.
- 2- En cas de récidive, la peine sera doublée.

Article 59 –

Compte tenu des dispositions de la loi n ° 64/88 du 08/12/1988, une peine d'un mois à un an et une amende de deux à dix millions de livres libanaises, ou l'une de ces deux sanctions, sera infligée à toute personne qui enfreindrait les dispositions de cette loi et de ses textes d'application relatifs à la protection atmosphérique et de l'environnement marin, aquatique terrestres et souterrain.

En cas de récidive, la peine sera doublée.

Article 60 –

Quiconque enfreint les dispositions de cette loi et de ses textes d'application relatifs aux installations classées est passible d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de deux millions à dix millions de livres libanaises.

En cas de récidive, la peine sera doublée.

Article 61 –

Compte tenu des dispositions de la loi n ° 64/88 du 12/8/1988 relative à la protection de l'environnement contre la pollution par les déchets nocifs et les matières dangereuses, les amendes prévues par ladite loi sont portées : de dix millions à cent millions de livres libanaises.

Article 62 -

1- Quiconque enfreint les dispositions de la présente loi et de ses textes d'application relatifs aux déchets autres que ceux visés à l'article 61 de la présente loi est passible d'une amende d'un million à dix millions de livres libanaises.

2- En cas de récidive, la peine sera doublée.

Article 63 -

1- Toute autre violation des dispositions de cette loi et de ses textes d'application, est passible d'une amende de cinq cent mille à cinq millions de livres libanaises.

2- En cas de récidive, la peine sera doublée.

Article 64 –

Les peines prévues par cette loi ne font pas obstacle à l'application des peines prévues par le Code pénal et autres lois pénales, des mesures et des sanctions administratives ou l'obligation d'indemnisation en vertu de la responsabilité civile.

Article 65 –

Contrairement aux dispositions de la loi forestière promulguée le 7 janvier 1949, notamment son article 98, le total des amendes et indemnités prévues en application des dispositions de cette loi et de ses textes d'application est reversé au Fonds National de l'Environnement.

Titre sept - Dispositions finales

Article 66 –

Le ministre de l'Environnement a le droit de concilier les amendes et les compensations accordées pour les dommages causés à l'environnement, en application des dispositions de la présente loi et de ses textes d'application, à condition que le compromis ne couvre pas plus de la moitié de la valeur de l'amende ou de l'indemnisation.

Article 67 –

Toutes les dispositions qui violent cette loi ou sont incompatibles avec son contenu sont abrogées.

Article 68 –

La présente loi entre en vigueur dès sa publication au Journal officiel.

ANNEXE II

Procédures de l'évaluation d'impact environnemental numéro 8633 publié le 7 août 2012

Premier chapitre - Dispositions préliminaires

Article 1 - Objectif

Ce décret vise à définir les procédures qui régissent l'évaluation d'impact environnemental des projets publics et privés afin d'éviter les incidences environnementales importantes pouvant survenir lors de la construction, de l'exploitation et du démantèlement des projets précités.

Article 2 - Limitations

Le vocabulaire et les expressions qui suivent, partout où ils sont mentionnés dans ce décret, s'entendent comme indiqué pour chacun d'eux :

Environnement : Le milieu naturel (physique, chimique, biologique) et social dans lequel existent tous les organismes vivants et les systèmes d'interaction au sein du milieu et au sein des organismes, ainsi qu'entre le milieu et les organismes.

Evaluation d'impact environnemental : définit, estime et évalue les effets d'un projet sur l'environnement ; définit les mesures nécessaires pour atténuer les impacts négatifs et augmenter les impacts positifs sur l'environnement et sur les ressources naturelles, avant de décider l'adoption ou le rejet du projet. Résultats environnementaux : les implications du projet sur l'environnement lorsqu'il est construit, exploité et démantelé.

Examen environnemental initial : une étude préliminaire qui vise à déterminer les impacts environnementaux potentiels d'un projet afin de déterminer l'étendue de la nécessité de mener une étude d'évaluation d'impact environnemental pour ce projet.

Le plan de gestion environnementale : ensemble des mesures d'atténuation, des moyens de suivi et de contrôle ainsi que des mesures institutionnelles prises pendant la création, l'exploitation ou le démantèlement du projet, qui élimineraient les impacts environnementaux négatifs ou les ramèneraient, le cas échéant, à des niveaux localement acceptables, ou conformes aux normes des Nations Unies. Le plan de gestion environnementale est considérée partie intégrante du rapport d'évaluation d'impact environnemental et du rapport de l'examen environnemental initial.

Définition de la portée de l'évaluation d'impact environnemental : le processus de communication entre le maître d'ouvrage, les administrations publiques compétentes et le public concerné dans le but de déterminer (1) les limites de l'évaluation d'impact environnemental, (2) les problèmes importants, (3) les informations nécessaires pour préparer le rapport, (4) les impacts significatifs à étudier. (Cadre EIA)

Le projet : - Exécution de travaux de construction ou d'autres installations pouvant avoir des impacts importants sur l'environnement.

- Toute ingérence dans l'environnement naturel, y compris celles qui impliquent l'extraction ou l'ajout de ressources naturelles, pouvant avoir des effets importants sur l'environnement du fait de leur construction, exploitation ou démantèlement.

Impact important : Pour déterminer l'importance de l'impact, les éléments suivants sont pris en considération : le type d'impact, sa taille, sa nature, son étendue, son timing, sa durée, sa probabilité d'occurrence et sa réversibilité.

Maître d'ouvrage : - La personne physique ou morale du secteur privé qui sollicite une licence pour établir son projet.

- L'administration officielle qui lance un projet spécifique.

Licence : La décision de base donnée par les administrations officielles compétentes et / ou le récépissé de l'autorisation qui permet au maître d'ouvrage d'initier l'établissement ou l'exploitation de son projet proposé.

Administration officielle : les administrations publiques, les institutions publiques, les municipalités et / ou les unions de municipalités.

Annexe n°1 : La liste des projets qui nécessitent obligatoirement une étude d'évaluation d'impact environnemental.

Annexe n°2 : La liste des projets nécessitant obligatoirement un « examen environnemental préliminaire », à l'exception des projets qui ont lieu dans une zone désignée à l'annexe n°3 ou bien qui peuvent avoir un impact significatif sur une telle zone, de sorte que ces projets fassent l'objet d'une «étude d'impact environnemental».

Annexe n°3 : la liste des zones libanaises considérées comme écologiquement sensibles à tout projet.

Annexe n°4 : Formulaire de classification pour l'évaluation d'impact environnemental, à remplir par le maître d'ouvrage et selon lequel le ministère de l'Environnement classe le projet. (Formulaire de classification de l'évaluation d'impact environnemental).

Annexe n°5 : La liste des parties prenantes potentielles.

Annexe n°6 : La liste des informations requises dans le rapport de « l'Examen environnemental initial ».

Annexe n°7 : La liste des informations requises dans le rapport relatif à la définition de la portée de « l'évaluation d'impact environnemental » (rapport de cadrage).

Annexe n°8 : La liste des informations requises dans le rapport d'évaluation d'impact Environnemental ».

Annexe n°9 : Schéma du système de "l'évaluation d'impact environnemental".

Article 3 - Portée du projet

1. Il est interdit de présenter un projet fragmenté aux administrations officielles compétentes pouvant empêcher sa classification avec précision. Dans ce cas, l'« examen environnemental initial» ou l'étude d' « évaluation d'impact environnemental» soumis pour un projet fragmenté seront considérés nuls et non avenants.

2. Tout amendement, ajout, agrandissement, réhabilitation ou démantèlement d'un projet privé existant ou autorisé, d'une part, ou d'un projet public approuvé, d'autre part, pouvant entraîner des effets environnementaux importants sera soumis aux dispositions du présent décret

Chapitre II - Les étapes d'évaluation de l'impact environnemental du projet

Article 4 - les procédures de la demande d'approbation de l'évaluation d'impact environnemental

1. Le maître d'ouvrage privé soumet à l'administration officielle compétente une demande de classification de son projet et ceci selon le formulaire adopté figurant à l'annexe n°4, ainsi que les pièces justificatives exigées par le ministère de l'Environnement. Après enregistrement de la demande auprès de l'administration officielle compétente, celle-ci la transmet au ministère de l'environnement, à l'exception de ce qui entre dans le cadre des travaux des comités d'agrément industriel du ministère de l'Industrie et des conseils de santé des Mouhafazas où s'appliquent les procédures en vigueur.
2. L'administration officielle soumet au ministère de l'Environnement une demande de classification de son projet ou d'un projet exécuté pour son compte selon le formulaire adopté figurant à l'annexe n°4. Cette demande est accompagnée des pièces justificatives exigées par le ministère de l'Environnement.

Article 5 - Classification du projet

1. Le ministère de l'Environnement, compte tenu des dispositions du paragraphe 1 de l'article 4 du présent décret, lors de la réception de la demande de classification d'un projet présentée conformément au formulaire approuvé avec ses documents, vérifie si le projet est mentionné à l'annexe n°1 ou n°2, ou s'il se situe dans une zone indiquée à l'annexe 3, voire la possibilité qu'il ait un impact significatif sur une telle zone.
2. Le ministère de l'Environnement informe l'administration officielle compétente ainsi que le maître d'ouvrage de la décision de classification dans un délai de quinze jours à compter de l'enregistrement de la demande de classification dans son registre :
 - A- S'il s'avère que le projet proposé est mentionné à l'annexe n°1, le projet sera obligatoirement soumis à une étude d' « évaluation d'impact environnemental » selon les informations figurant à l'annexe n°8.
 - B- S'il apparaît que le projet proposé est mentionné à l'annexe n°2, le projet fait automatiquement l'objet d'un « examen environnemental initial » selon les informations figurant à l'annexe n°6.
 - C- Si le projet proposé classé sous la clause (b) de ce paragraphe est situé dans une zone indiquée à l'annexe n°3, ou s'il peut avoir un impact significatif sur une telle zone, le projet fera l'objet d'une étude d'évaluation d'impact environnemental.
 - D- Si le projet proposé n'est mentionné ni à l'annexe n°1 ni à l'annexe n°2 et il est situé dans une zone mentionnée à l'annexe n°2 ou peut avoir un impact significatif sur une telle zone, ce projet fait l'objet d'un « examen environnemental initial ».
 - E- En cas d'absence de réponse du ministère de l'Environnement dans le délai imparti, le maître d'ouvrage et le service officiel compétent ont le droit de compléter le dossier du projet, à condition que cela ne se contredise pas avec les points (a), (b), (c) et (d) du présent paragraphe.
3. Le ministre de l'Environnement a le droit, par décision motivée et pendant la période précisée ci-dessus, de demander un rapport d' « examen environnemental initial » ou un rapport d' «évaluation d'impact environnemental» pour un projet quelle que soit la classification de celui-ci selon les paragraphes (1) et (2) de cet article.

Article 6- Examen environnemental initial

1. S'il s'avère que le projet proposé nécessite un « examen environnemental initial », le maître d'ouvrage doit préparer et soumettre au ministère de l'Environnement le rapport d' « Examen environnemental initial » de son projet selon les informations figurant à l'annexe n°6. Le ministère de l'Environnement examinera et évaluera ce rapport dans un délai de trente jours à compter de la date d'enregistrement du rapport dans son registre et exprimera son avis :

A. Soit de demander au maître d'ouvrage de préparer un rapport d'Évaluation d'Impact Environnemental si son évaluation du rapport d'examen environnemental initial montre que le projet proposé est susceptible d'avoir un impact négatif important sur l'environnement du fait de la mise en place, de l'exploitation ou du démantèlement du projet. Si le projet est un projet privé, une copie de cet avis à l'administration officielle compétente ;

B. Soit d'informer le maître d'ouvrage que son projet n'a pas besoin d'établir une « évaluation d'impact environnemental » dans les conditions suivantes : d'une part, l'évaluation établie par le ministère du rapport « examen environnemental initial » montre qu'il est peu probable que le projet ait un impact négatif et significatif sur l'environnement, et d'autre part que le maître d'ouvrage respecte le mécanisme du plan de gestion environnementale » selon l'article onze du présent décret. Si c'est un projet privé, une copie de cette décision est communiquée à l'administration officielle compétente ;

C. Soit de demander au maître d'ouvrage de corriger certaines informations ou combler certaines lacunes, et le ministère doit émettre son avis concernant les informations supplémentaires fournies par le maître d'ouvrage dans un délai de trente jours à compter de la date d'enregistrement des informations dans son registre.

D. En cas d'absence de réponse du ministère de l'Environnement dans le délai précisé ci-dessus, le maître d'ouvrage et l'administration officielle compétente ont le droit de considérer que le projet ne nécessite pas une « évaluation d'impact environnemental » et compléter le dossier du projet.

2. Le mécanisme d'examen visé au paragraphe 1 du présent article est déterminé par une décision du ministre de l'Environnement.

3. L'administration officielle compétente octroie un permis pour un projet privé à la lumière de l'avis rendu par le ministère de l'Environnement au sujet de « l'examen environnemental initial » de ce projet conformément au paragraphe (1) du présent article, sauf dans les cas visés à la clause (D) du même paragraphe.

4. Toute administration officielle s'abstiendra d'entreprendre l'établissement ou l'exploitation de son projet proposé avant que le ministère de l'Environnement n'exprime son avis concernant « l'examen environnemental initial » de ce projet conformément au paragraphe (1) du présent article, sauf dans les cas visés à la clause (D) du même paragraphe.

Article 7 - Détermination de la portée de l'évaluation d'impact environnemental

1. Si le projet proposé s'avère nécessiter une étude d'Évaluation d'Impact Environnemental, le maître d'ouvrage définit, en coordination avec le ministère de l'Environnement, la portée de l' « évaluation d'impact environnemental » de son projet conformément aux informations figurant à l'annexe 7,

2. Lorsqu'il informe le maître d'ouvrage que son projet nécessite l'étude d'une "évaluation d'impact environnemental", le ministère de l'Environnement lui demande d'informer les parties prenantes du projet et celles identifiées par le ministère dans la liste figurant à l'annexe n°5 en coordination avec le maître d'ouvrage. Le cachet des autorités officielles compétentes et la date d'enregistrement figurants sur un document privé préparé à cet effet sont considérés comme preuve que le maître d'ouvrage les a informés.

3. La municipalité (ou le Mouhafez ou le Qa'em maQam en l'absence de la municipalité) dans laquelle se situe le projet, doit, dès sa notification du projet, initier immédiatement une annonce

à ce sujet dans le but d'informer le public et publier l'annonce sur le panneau d'affichage public et sur le lieu où le projet sera établi pour une période de quinze jours, à condition que l'annonce indique que le projet proposé nécessite une étude d'évaluation d'impact environnemental et qu'il appartient au public de faire ses observations. La municipalité informe le ministère de l'Environnement de la date du début de la publication de l'annonce. Dans le cas où la municipalité ne publie pas l'annonce, ce droit de publication revient au ministère de l'Environnement par l'intermédiaire du Moukhtar ou d'autres fonctionnaires.

4. Le ministère de l'Environnement autorise les personnes concernées à exprimer leurs observations écrites sur le projet auprès du ministère de l'Environnement dans un délai d'un mois à compter de la date de publication de l'annonce localement ou de la date de notification de l'autorité officielle compétente. Le ministère transmet toutes les observations au maître d'ouvrage après les avoir tamisées et évaluées lors de l'examen du rapport d'évaluation d'impact environnemental et de l'expression de son avis conformément à l'article 10 du présent décret.

5. Le maître d'ouvrage doit soumettre au ministère de l'Environnement le rapport relatif à la définition de la portée de l'évaluation d'Impact Environnemental de son projet et le joindre aux copies des observations qui lui ont été adressées et avec les commentaires reçus, aux procès-verbaux originaux des réunions de discussion publiques ou aux procès-verbaux originaux des réunions bilatérales organisées avec les parties concernées.

6. Le ministère de l'Environnement, dans un délai de quinze jours à compter de la date d'enregistrement du rapport relatif à la définition de la portée de l'Évaluation d'Impact Environnemental dans son Registre, exprime son avis et informe le maître d'ouvrage. Cet avis pourrait être soit l'approbation du rapport, soit l'approbation avec amendements spécifiques soit une demande d'informations supplémentaires. Le ministère doit exprimer son avis sur les informations complémentaires fournies par le maître d'ouvrage dans un délai de quinze jours à compter de la date de son enregistrement dans son registre.

7. En cas d'absence de réponse du Ministère de l'environnement dans le délai spécifié ci-dessus, le maître d'ouvrage a le droit de prendre en considération le rapport relatif à la détermination de la portée de l'évaluation d'impact environnemental tel qu'il est approuvé et respecté lors de la préparation du rapport d'évaluation d'impact environnemental.

8. Le ministère de l'Environnement devrait préparer une réunion pour discuter de ses observations et de son avis, au cas où le maître d'ouvrage le demanderait et il lui appartient d'inviter toute personne ou institution concernée qu'il juge appropriée.

9. Le rapport concernant la détermination de la portée de l'évaluation d'impact environnemental, qui est approuvé par le ministère de l'Environnement, est destiné à l'information du public et des autorités concernées.

Article 8 - Préparation du rapport d'évaluation d'impact environnemental

1. Le maître d'ouvrage est responsable de la mise en œuvre du rapport relatif à la définition de la portée du rapport d'évaluation d'impact environnemental, qui comprend la préparation du rapport d'évaluation d'impact environnemental et sa présentation au ministère de l'Environnement conformément aux informations figurant à l'annexe n°8.

2. Le maître d'ouvrage est également chargé de traiter, dans le cadre des dispositions du présent décret, tout impact environnemental non mentionné dans le rapport relatif à la détermination de la portée de l'évaluation d'impact environnemental, mais dont l'existence a été constatée au cours des étapes de l'étude du projet.

Article 9 – L'examen du rapport d'évaluation d'Impact Environnemental

1. Le Ministère de l'environnement examine le rapport d'évaluation d'impact environnemental et le compare au rapport relatif à la détermination de la portée de l'évaluation d'impact

environnemental approuvée dans un délai de deux mois à compter de la date d'enregistrement du rapport d'évaluation de l'impact environnemental dans son registre. Dans le cas où le rapport n'est pas conforme au rapport relatif à la détermination de la portée de l'évaluation d'impact environnemental approuvée ou si le maître d'ouvrage n'entreprend pas les études supplémentaires visées au paragraphe 2 de l'article 8, il lui est demandé de corriger les informations ou de combler les lacunes et de réévaluer le rapport. Le ministère doit examiner les informations supplémentaires ou corrigées dans un délai maximum de deux mois à compter de la date d'enregistrement des informations dans le registre.

2. En cas d'absence de réponse du ministère de l'Environnement dans le délai indiqué ci-dessus, le maître d'ouvrage et l'administration officielle compétente ont le droit de considérer le rapport de l'évaluation d'impact Environnemental approuvé et de compléter le dossier du projet.

3. Le processus d'examen visé au paragraphe 1 du présent article est déterminé par une décision rendue par le ministre de l'Environnement.

Article 10 – L'avis du ministère de l'Environnement sur le rapport de l'évaluation d'impact environnemental

1. Après avoir examiné la version finale du rapport de l'évaluation de l'impact environnemental, le ministère de l'Environnement exprime son avis sur ce rapport, qui est approuvé soit avec ou sans condition, soit refusé avec justification.

2. L'avis est communiqué au maître d'ouvrage ainsi qu'à l'administration officielle compétente s'il s'agit d'un cinquième projet. Le public et toutes les parties concernées peuvent avoir accès à l'avis du ministère de l'Environnement, à condition que ce droit n'inclue pas l'accès à toute information qui affecte le droit à la propriété intellectuelle ou industrielle ou à tout détail lié aux finances du projet. Cet avis est également communiqué à la municipalité compétente pour qu'il soit publié sur le tableau d'affichage dans un délai de quinze jours.

3. L'administration officielle compétente délivre une autorisation pour un projet privé à la lumière de l'avis du ministère de l'Environnement sur le rapport d'évaluation d'Impact Environnemental de ce projet, à l'exception des cas visés au paragraphe (2) de l'article 9 du présent décret.

4. Toute administration officielle doit s'abstenir de débiter la construction ou l'exploitation de son projet proposé avant que le ministère de l'Environnement ne se prononce sur le rapport d'évaluation d'impact environnemental de ce projet, à l'exception des cas visés au paragraphe (2) de l'article 9 du présent décret.

Article 11 – La Gestion environnementale du projet et le suivi post-démarrage du projet

1. Le maître d'ouvrage respecte le mécanisme du plan de gestion environnementale pendant les travaux de construction, d'exploitation et de démantèlement.

2. Le ministère de l'Environnement prend en charge la surveillance de la mise en œuvre du mécanisme du plan de gestion environnementale du projet pendant les travaux de construction, d'exploitation et de démantèlement.

3. Il appartient au maître d'ouvrage de traiter, dans le cadre des dispositions du présent décret, tout impact environnemental non mentionné dans le rapport d'évaluation d'Impact Environnemental ou mal évalué mais dont l'existence a été constatée lors des travaux de construction, d'exploitation et de démantèlement.

Article 12 - Diffusion des informations

Le public et les autorités concernées ont le droit de consulter le rapport final de l'évaluation d'impact environnemental ou de « l'examen environnemental initial » et le rapport

correspondant du ministère de l'Environnement, à condition que ce droit n'inclue pas l'accès à toute information qui affecte le droit à la propriété intellectuelle ou industrielle ou à tout détail lié aux finances du projet.

Article 13- Période de validité du rapport

Le rapport émis par le Ministère de l'Environnement concernant l'étude d'Evaluation d'Impact Environnemental et / ou l'Examen Environnemental Initial est valable pour une période de deux ans en cas de non-exécution du projet.

À l'expiration du délai, le maître d'ouvrage doit informer le ministère de l'Environnement de sa volonté de poursuivre le projet, et le ministère doit vérifier si de nouveaux éléments sont apparus ou non, appelant à une nouvelle étude ou non d'une étude d'impact environnemental ou d'un examen environnemental initial.

Article 14 - Objections et réexamens

1. Le maître d'ouvrage, les parties prenantes, les titulaires de droits et le public peuvent soumettre par écrit des objections aux positions du ministère de l'Environnement visées à l'article 10. Ces objections sont acceptées par le ministère de l'Environnement dans un délai de quinze jours à compter de la date d'émission de l'avis. Le ministère statue sur ces objections dans un délai de quinze jours à compter de la date à laquelle les objections sont enregistrées. Les objections reçues après la date limite de cette période ne sont plus acceptées. Si l'opposant n'est pas informé de l'avis du ministère concernant ses objections dans le délai spécifié ci-dessus, ces objections seront considérées comme inacceptables par le ministère.

2. Si une administration officielle conteste les avis du ministère de l'Environnement prévues aux articles 6, 7, 10 et 15 du présent décret, les objections sont soumises au Conseil du ministère pour décision.

Article 15 - Infractions et amendes

1. En cas de violation des dispositions du présent projet, les dispositions du chapitre six, notamment l'article 58, de la loi n°444 du 8/8/2002 (protection de l'environnement) s'appliquent au maître d'ouvrage.

2. L'application des dispositions du chapitre six de la loi n°444 du 8/8/2002 (protection de l'environnement) n'exclut pas d'obliger le maître d'ouvrage :

- soit à préparer une étude d'« évaluation d'impact environnemental » ou d'« examen environnemental initial » pour ce projet dans le cas où il n'a pas encore initié la mise en œuvre de son projet,
- soit, à préparer au moins un Plan de Gestion Environnementale pour ce projet, conformément aux dispositions du présent décret dans l'hypothèse où il a entamé la mise en œuvre de son projet.

Article 16 - Coût de l'examen de l'étude d'évaluation d'impact environnemental et de l'examen environnemental initial

1. Conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi n°444 du 8/8/2002 (protection de l'environnement), le maître d'ouvrage paie une redevance de 250 000 LBP / deux cent cinquante mille livres libanaises pour les projets qui nécessitent un examen environnemental initial et / 500 000 livres libanaises / 500 000 livres libanaises pour les projets qui nécessitent un rapport d'évaluation d'impact environnemental, dès que le maître d'ouvrage est informé de la décision de classification de son projet.

2. Conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi n°444 du 8/8/2002 (protection de l'environnement), le maître d'ouvrage privé dont le projet nécessite une étude d'évaluation d'impact environnemental dépose un montant net - à titre de garantie auprès du ministère de

l'Environnement - d'une valeur initiale correspondant à 0,05% de la valeur du projet, conforme à la valeur indiquée par le maître d'ouvrage à l'annexe n°4. Cette opération s'effectue dès qu'il commence à définir la portée de l'évaluation d'impact environnemental de son projet. Cette garantie couvre le coût de l'examen de l'étude d'évaluation d'impact environnemental. Si le ministère a besoin d'un expert spécialisé pour ce faire, la garantie est remboursée selon les modalités de recouvrement et selon une décision motivée du ministère de l'Environnement.

3. En ce qui concerne les projets soumis par les administrations officielles qui nécessitent une étude d'évaluation d'impact environnemental, ces administrations sont tenues d'inclure dans le budget du projet la prise en charge du coût de l'examen de l'étude et de son paiement.

4. La rémunération des agents du ministère de l'Environnement affectés à l'examen des rapports de l'examen environnemental initial et des rapports d'évaluation d'impact environnemental est déterminée conformément aux articles 6 et 9 du présent décret, en échange de leurs travaux supplémentaires conformément à la législation en vigueur.

Chapitre III

Diverses dispositions générales

Article 17 - Dispositions transitoires

Si les administrations ou institutions publiques avaient des études d'évaluation d'impact environnemental préparées par elles avec l'approbation de références internationales reconnues ou préparées par ces références internationales reconnues, ces études sont renvoyées au ministère de l'Environnement pour qu'il rende son avis conformément à l'article 10 du présent décret.

Annexe n°1

Projets qui nécessitent Obligatoirement un rapport d'Évaluation d'Impact Environnemental

1. Irrigation et drainage :

- Mise en place des barrages, des lacs artificiels et des marais.
- Projets d'irrigation si leur superficie dépasse 500 hectares.

2. Eau potable :

- L'établissement des barrages, des réservoirs, des étangs et des lacs artificiels.
- Mise en place d'usines de dessalement.
- Projets intégrés liés à l'approvisionnement en eau potable.

3. Eaux usées :

- Mise en place d'usines de traitement des eaux usées
- Mise en place de canaux de drainage marins
- Projets intégrés liés aux eaux usées.

4. Déchets solides :

- Création de centres de gestion, de traitement et d'élimination des déchets solides de toutes sortes.

5. Agriculture et foresterie :

- Préparation des terres pour la culture et cela comprend l'aplatissement, le vidage, la remise en état et l'utilisation de produits chimiques dans les activités agricoles.
 - Projets de déforestation.
6. Construction de routes, de ponts, de voies ferrées et des tunnels
7. Création des aéroports et des ports.
8. Production et fourniture d'électricité :
- Mise en place des centrales électriques.
 - Mise en place de stations de transport d'électricité.
9. Pétrole et gaz :
- Établir des pipelines sur ou hors des plages.
 - Forage et extraction de gaz ou de pétrole.
 - Création de raffineries de pétrole.
 - Création de lieux de stockage
 - Création de de réservoirs.
10. Mines, carrières, bacs à sable, concasseurs et succion de sable.
11. Création d'hôpitaux.
12. Projets de tourisme et de divertissement :
- Création de centres de ski.
13. Réhabilitation des sols
14. Occupation des propriétés publiques fluviales et marines
15. Élevage de poissons sur terre ou en mer
16. Créer des zoos
17. Usines :
- Création de zones industrielles
 - Les industries mentionnées dans le tableau ci-dessous :

Le numéro ISIC	Le produit / la variété
D	Industrie
15	Industrie alimentaire (titre)
1511	Viandes fraîches et conservées, y compris les abattoirs et les abattoirs
1512	Viande de volaille - fraîche, conservée et d'abattoir
1571	Fabrication d'aliments pour animaux domestiques
1583	Sucre de l'industrie du froid
19	Industrie du cuir (titre)
1910	Abrasion, tannage, travail, repassage (et autres travaux de fabrication) du cuir
31	Industrie du papier (titre)
2111	Pâte de bois
23	Pétrole et charbon (titre)
2320	Raffineries de produits pétroliers raffinés
24	Industries chimiques (titre)

2411	Gaz industriels Énergie => 10 tonnes de gaz / J dans différentes usines de gaz
2414	Produits chimiques organiques différents
2415	Engrais et premiers composés azotés
2416	Matières plastiques (matières premières)
2420	Pesticides et autres produits chimiques agricoles, voir les décrets relatifs à l'agriculture
2430	Production de peintures, vernis et autres revêtements, encres d'imprimerie
2461	Explosifs [Voir la loi du Ministère de l'intérieur sur les feux d'artifices et les matières explosives]
26	Matériaux de construction (titre)
2651	Industrie de ciment
2752	Industrie de la chaux
2653	Industrie du gypse
2680	Autres produits miniers non métalliques - NCA avec amiante
27	Industrie métallurgique primaire (titre)
2710	Fabrication de fer, d'acier et d'alliages
2721	Tubes et accessoires en fonte S.T. => 1000 m2
2722	Tubes et accessoires en acier S.T. => 1000 m2
2733	Produits en fer et en acier non alliés S.T. => 1000 m2
2735	Lingots ferreux, lingots de fer et d'acier. S.T.=> 1000 m2
2741	Métaux précieux CP <1000 T/A CP. => 1 000 T/A
2742	Extrusion et moulage d'aluminium
2743	Produits en plomb à partir de zinc et d'étain
2744	Produits en cuivre CP.=> 1 000 T/A
2745	Autres produits en métaux non ferreux CP. => 1 000 T/A
29	Industrie des machines (titre)
2960	Armes et munitions
31	Production de diverses machines et équipements électriques (Titre)
3140	Véhicules et batteries à cellules primaires, production de cellules primaires
34	Industries de transport connexes (adresse)
3410	Production de voitures
35	Transport (titre)
3511	Bateaux à vapeur
37	Recycler (titre)
3710	Recyclage de la peinture
3720	Réutilisation des déchets non métalliques

Interprétation des symboles dans le tableau

La Classification internationale type par industrie	CITI
Surface de travail m2.	S.T
Capacité de production	C.P.
Puissance du moteur	P.M.
Équivalent à ou plus	=>
Inférieur à	<
Non Classé Ailleurs	N.C.A.
Heure	H
Jour	J
Une semaine	S
Année	A
Tonne	T
Kilowatts	KW
Mégawatts	MW

Annexe n°2

Projets nécessitant spécifiquement un rapport d'examen environnemental initial

1. Irrigation et drainage :
Projets d'irrigation si leur superficie dépasse 100 hectares.
2. Eau potable :
Mise en place d'usines de traitement des eaux.
3. Eaux usées :
Mise en place de réseaux d'assainissement.
4. Agriculture et foresterie :
Projets de boisement.
5. Routes et transports :
Construction de routes agricoles.
Créer un parking à plusieurs étages.
Mise en place de terminaux.
6. Production et distribution d'électricité :
Lignes de distribution électrique (haute tension).
7. Pétrole et gaz :
Stations de distribution de dérivés pétroliers.
8. Voitures :
Garages contenant de la peinture pour voiture.
Démontage de voitures.
Dépôts de voitures abandonnés
9. Projets de tourisme et de divertissement :
Établir tout projet de divertissement et de tourisme, y compris les hôtels, les complexes marins, les parcs et les réserves.
10. Projets résidentiels :
Construction de grands immeubles (de plus de quinze étages).
Création de complexes résidentiels.
11. Exploitations classées dans les première et deuxième catégories

12. Entrepôts ou conteneurs de matières dangereuses

13. Usines :

Les industries mentionnées dans le tableau ci-dessous :

Numéro ISIC	Le produit / la variété
D	Industrie
15	Industrie alimentaire (titre)
1511	Viandes fraîches et conservées (à l'exclusion des volailles et des abattoirs)
1512	Viande de volaille - fraîche et conservée, à l'exclusion des abattoirs
1513	Fabrication de produits carnés de toutes sortes
1520	Produits manufacturés issus de la pêche
1531	Pommes de terre transformées
1532	Jus de légumes et de fruits [voir le décret n°108/83]
1533	Légumes et fruits transformés, conservés - NCA CP => 25 000 T/A
1541	Huiles et graisses animales ou végétales brutes
1542	Huiles et graisses raffinées
1551	Industrie des produits laitiers entre 1 tonne et 2,5 tonnes / J ou CP 2,5 tonnes / J
1552	Glaces et crèmes glacées destinées à la consommation entre 1 tonne et 2,5 tonnes / K [Voir Décret n°108/108] CP => 2,5 tonnes / J
1561	Production des moulins à grains CP <5 T/H CP => 5 T/H
1562	Amidons et produits amylacés CP <5 T/H ou CP => 5T/H
1571	Aliments transformés pour animaux domestiques de base végétale ou animale
1572	Aliments préparés pour animaux domestiques
1589	Autres produits alimentaires
1591	Boissons alcoolisées distillées Production => 10000 litre/A Remplissage en bouteille
1592	Alcool éthylique
1593	Production de Vins => 10000 litres/A Remplissage en bouteille
1596	Bière
1598	Eau minérale et boissons non alcoolisées [Voir le décret n°108/83]
16	Produits du tabac (titre)
1600	Produits du tabac (cigarettes, hors cigares)
17	Produits textiles (titre)
1710	Textile et fil, filature et fabrication de laine, énergie => 25 KW, et utilisation de produits chimiques ou de matières inflammables (blanchiment, teinture, chaudron, vapeur)

1720	Tissus textiles (tissage) Energie => 25 KW (générateur utilisation des matériaux chimiques ou inflammables (blanchiment ou teinture)
1730	Services complémentaires de blanchiment ou de teinture de textiles Autres services
1771	Chaussettes et collants tricotés CP 25KW et moteurs utilisant des produits chimiques inflammables (blanchiment, colorant, chaudière, vapeur)
19	Industrie du cuir (titre)
1930	Chaussures de toutes sortes (à l'exception de la fabrication du cuir) Énergie => 35 KW Moteurs pour la fabrication de fournitures de chaussures en matières plastiques et composés chimiques
20	Industrie du meuble et du bois (titre)
2010	Bois scié ou sciure de bois <i>Puissance</i> => 100 KW (utilisation de solvants)
2020	Panneaux de particules, contreplaqués ou panneaux de fibres de bois, etc. Énergie => 100 KW (utilisation de solvants)
2030	Assemblage et raccordement de la menuiserie. Énergie => 100 KW
2040	Energie Conteneurs Bois => 100 KW
2051	Autres produits en bois Énergie => 100 KW
21	Industrie du papier (titre)
2112	Papier et carton Utilisation de matériaux chlorés ou sans matériaux chlorés
22	Médias de publication, d'impression et de publicité (titre)
2211	Livres d'impression imprimés avec séchage au feu
24	Industries chimiques (titre)
2412	Colorant et pigment
2430	Peintures, vernis et autres types de peintures, encre d'imprimerie.
2441	Médicaments de base [voir décret n°105/83]
2442	Préparations médicales [voir décret no 105/83]
2451	Savons et poudres pour le nettoyage, la désinfection et le polissage
2452	Produits aromatiques et articles de toilette
2462	Gomme et gélatine de matières premières animales ou sans matières premières animales
2464	Produits chimiques d'imagerie
2466	Autres produits chimiques – NCA
25	Caoutchouc et plastique (titre)

2511	Pneus et chambres à air en caoutchouc
2512	Pneus et chambres à air en caoutchouc recyclé
2513	Autres produits en caoutchouc
2521	Feuilles, tubes et extrusions en plastique
2522	Produits en plastique (pour l'emballage) et emballages
2523	Vêtements de protection en plastique
2524	Autres matières plastiques
26	Matériaux de construction (titre)
2611	Verre aplati énergie => 100 KW
2612	Verre aplati d'usine énergie => 100 KW
2613	Verre sous vide énergie => 100 kWh
2615	Verre manufacturé de toutes sortes, y compris les équipements techniques en verre énergie => 100 KW
2621	Articles ménagers et décoration en céramique (céramique) énergie => 100 KW
2622	Appareils sanitaires en céramique
2624	Outils en céramique artistique
2626	Produits céramiques réfractaires (résistants à la chaleur)
2630	Carreaux et bouteilles en céramique
2640	Tuiles, pierres et produits en brique en argile séchée
2661	Moulage de ciment pour la construction sans presse et vibreur ou avec presseur et vibreur
2662	Produits de plâtre pour la construction
2663	Béton pour mélanger CP => 50 T / J
2666	Autres produits en gypse et béton de ciment
2680	Autres produits miniers non métalliques CNA sans amiante
2681	Produits abrasifs (plomberie)
2682	Autres produits miniers non métalliques – CNA
27	Industrie métallurgique primaire (titre)
2721	Tubes et accessoires en fonte ST<500 m2 Entre 500 et 1000 m2
2722	Tubes et accessoires en acier ST<500 m2 Entre 500 et 1000 m2
2731	Produits en fer étiré à froid ST => 1000 m2
2732	Plaques minces laminées à froid ST => 1000 m2
2733	Produits en fer et en acier non alliés ST<500 m2 Entre 500 et 100 m2
2734	Bande métallique ST = 1000 m2
2735	Lingots ferreux, lingots de fer et d'acier. ST<500 m2 Entre 500 et 1000 m2
2744	Produits en cuivre CP<1000 T/A

2745	Autres produits en métaux non ferreux CP <1000 T/A
2751	Fonderie de fer
2753	Services de moulage de métaux légers
2754	Autres services de moulage de métaux non ferreux
28	Produits métalliques et électriques (titre)
2851	Services de traitement de placage de métal - électro - non électro
2873	Produits en fil avec isolation chimique
2875	Autres produits métalliques manufacturés – NCA
29	Industrie des machines (titre)
2911	Moteurs et turbines (non compris l'aviation, les voitures, les moteurs rotatifs)
2912	Pompes et compresseurs
2913	Vannes et robinets
2914	Roulements, engrenages, pignons hélices
2921	Poêles et brûleurs
2922	Matériel de levage et travaux
2923	Matériel de réfrigération et de ventilation non domestique
2924	Machines et équipements pour divers usages – NCA
2931	Tracteurs agricoles
2932	Autres matériels agricoles et forestiers
2940	Outils pour machines
2951	Machines pour le travail des métaux
2952	Machines pour les mines, les carrières et le bâtiment
2954	Machines pour le travail du textile, de l'habillement et du cuir
2956	Machines pour divers usages – NCA
2971	Appareils électroménagers CP=> 50 T/A
30	Ordinateurs et machines de bureau (Titre)
3001	Production de machines de bureau
3002	Production d'ordinateurs
31	Production de diverses machines et équipements électriques (Titre)
3110	Moteurs électriques, générateurs et transformateurs
3130	Fils et câbles isolés
3150	Luminaires et lampes
3161	Matériel électrique pour moteurs et voitures – NCA
3162	Matériel électrique divers – NCA
32	Industrie de l'audiovisuel (vidéo) et des équipements de communication (titre)

3210	Vannes, tubes électroniques et autres composants électroniques
3230	Appareils d'enregistrement et de diffusion et leurs dérivés
33	Matériel médical et optique (titre)
3310	Matériel médical et chirurgical
3340	Matériel optique et photographique
34	Industries de transport connexes (titre)
3420	Fabrication de chariots et de carrosseries pour voitures, camions et remorques
3430	Pièces et accessoires pour voitures et leurs moteurs CP<50 T/A ou => 50 T/A
35	Transport (titre)
3550	Autres moyens de transport – CNA
36	Fabrication de divers outils et équipements (titre)
3615	Matelas (avec fabrication d'éponge) CP=> 50 T/A
3622	Bijoux et accessoires - CNA / CP=> 50 T/A
3640	Équipements et fournitures de sport Utilisation de produits chimiques ou de matières inflammables
3650	Jouets utilisant des produits chimiques ou des matériaux inflammables
3636	Autres produits manufacturés – CNA

Interprétation des symboles dans le tableau	
La Classification internationale type par industrie	CITI
Surface de travail m2.	S.T
Capacité de production	C.P.
Puissance du moteur	P.M.
Équivalent à ou plus	=>
Inférieur à	<
Non Classé Ailleurs	N.C.A.
Heure	H
Jour	J
Une semaine	S
Année	A
Tonne	T
Kilowatts	KW
Mégawatts	MW

Annexe n°3

Zones écologiquement sensibles

1. Zones classées par lois ou décrets, zones spécialement protégées, réserves naturelles, forêts naturelles, zones humides, zones ornithologiques importantes, parcs publics, sites naturels, sites touristiques, sites historiques et / ou archéologiques, ou sanctuaire d'une rivière ou de sources sacrées.
2. Zones abritant des espèces menacées (animaux et plantes)
3. Marécages
4. Plages de mer, lits de rivières et sources.
5. Territoires américains.

Annexe n°4

Formulaire de classification pour l'évaluation d'impact environnemental

1. Nom du projet :
2. Propriétaire du projet :
Nom :
Adresse :
Numéro de téléphone : Numéro de fax :
Email :
3. Catégorie de projet :
Public : Agricole :
Privé : Industriel (avec le numéro CITI spécifié) :
Touristique (sur rendez-vous) :
De services (avec une précision) :
Autre :
4. Nature du projet :
Un nouveau projet un projet existant ou un titulaire de licence ou l'accompagnant
Modification
Ajout
Agrandissement
Réhabilitation
Clôture
5. Objectifs du projet :
6. Garantie estimée pour le projet :
☐ Création :
☐ Équipement :
7. Calendrier du projet :

Début	Fin	
		Planification et conception

		Création
		Emploi

8. Une carte montrant l'emplacement du projet - échelle de 1/20 000 (ci-joint), une carte d'arpentage avec un affidavit immobilier ?

9. Autres documents joints.

Remarque : Le ministère de l'Environnement peut demander d'autres documents compatibles avec la nature du projet.

La décision de classification pour l'évaluation d'impact environnemental
(Ce paragraphe sera rempli par le ministère de l'Environnement)

Annexe n°5

La liste d'intervenants potentiels

1. Tous les ministères concernés.
2. Institutions officielles compétentes, par exemple, mais sans s'y limiter, le Conseil suprême de la planification et du développement, la Fondation pour la promotion des investissements au Liban et le Conseil national de la recherche scientifique.
3. L'autorité communale et l'administration locale sont valables en matière d'organisation.
4. ONG environnementales locales créées avec des connaissances et des informations.
5. Groupes et individus affectés.
6. Universités et centres de recherche connexes.
7. Toute association, syndicat ou association qui pourrait être intéressé par le projet, par exemple, mais sans s'y limiter, ainsi que le rassemblement d'industriels libanais.

Annexe n°6

Informations requises dans le rapport de l'examen environnemental initial

Le rapport de l'examen environnemental initial doit inclure les informations suivantes (l'ordre est sans importance).

1. Résumé
2. Liste du contenu
3. Introduction :

Présentation du projet, identification de son propriétaire, de la personne ou du bureau qui procède à « l'examen environnemental initial », ainsi qu'une brève explication du type, de la taille et de l'emplacement du projet.

4. Cadre politique, cadres juridiques et administratifs :

Une enquête sur les réglementations, principes et spécifications applicables en vigueur dans le secteur de l'environnement au niveau local et national et définissant la législation régissant le secteur dans lequel s'inscrit le projet. Ces informations devraient porter sur l'identification de l'administration officielle compétente et de ses capacités aux niveaux local et national.

5. Description du projet proposé :

Décrire les parties du projet et montrer les cartes à l'échelle qui y sont liées et les photos appropriées, ensuite montrer les informations relatives au site du projet, la conception générale, la taille, la capacité, le programme de travail, les services, la période d'exploitation, etc.

6. Description de l'environnement entourant le projet :

Collecter et évaluer les principales informations sur les caractéristiques environnementales du site d'étude (environnement physique, chimique, biologique, social et économique), en tenant compte des éventuelles modifications attendues avant le démarrage du projet ou d'éventuelles modifications futures.

7. Impacts environnementaux potentiels du projet :

Identifier, et évaluer tous les impacts potentiels du projet sur l'environnement (physiques, chimiques, biologiques, sociaux et économiques), qu'ils soient positifs ou négatifs, directs ou indirects, à court ou long terme.

8. Plan de gestion environnementale :

Ce paragraphe résume l'ensemble des mesures d'atténuation, des méthodes de suivi et de contrôle, des mesures institutionnelles qui seront prises lors de la mise en place, de l'exploitation et du démantèlement du projet. Ceci afin d'éliminer les impacts environnementaux négatifs ou de les ramener à des niveaux acceptables localement, et s'ils sont absents, à des niveaux respectant les normes internationales. Ce paragraphe doit également indiquer le coût approximatif du plan de gestion environnementale.

9. Résumé.

10. Annexes :

- Résumé des documents associés au projet
- Tableaux et données informatifs
- Une liste de références scientifiques et non scientifiques qui ont été utilisées
- Une liste des noms des auteurs du rapport « Examen environnemental initial » (individus et institutions).

Remarque : Le ministère de l'Environnement a le droit de modifier les points requis dans cette annexe en fonction des exigences environnementales qui s'appliquent aux spécifications et aux tâches du projet, en veillant à appliquer l'article 12 relatif à la diffusion de l'information.

Annexe n°7

Informations demandées dans le rapport relatives à la détermination de la portée de l'Évaluation d'Impact Environnemental

1. Introduction :

Ce paragraphe définit l'objectif du rapport relatif à la détermination du périmètre de « l'étude d'impact sur l'environnement », définit le projet à l'étude et explique les mesures opérationnelles de « l'étude d'impact sur l'environnement ».

2. Informations de référence :

Ce paragraphe comprend des informations suivantes :

- les parties potentielles qui peuvent entreprendre une étude d'évaluation d'impact environnemental
- une brève description du contenu principal du projet proposé,
- une déclaration sur la nécessité du projet et ses objectifs,
- le bureau d'exécution

- un résumé de l'historique du projet, incluant les alternatives étudiées et les projets annexes.

Il faut y référence à tous les projets qui ont été mis en œuvre ou planifiés dans la même zone et qui pourraient entrer en concurrence avec le projet étudié en ce qui concerne l'unité des ressources.

3. Objectifs :

Ce paragraphe définit la portée de l'Évaluation d'Impact Environnemental et ainsi que son planning en fonction des phases de préparation, de conception et de mise en œuvre du projet.

4. Exigences relatives à l'évaluation d'impact environnemental :

Ce paragraphe précise les règlements et directives qui régissent la conduite de l'évaluation d'impact environnemental ou définissent le contenu du rapport relatif à la définition du champ d'application de « l'évaluation d'impact environnemental ».

5. Zone d'étude :

Ce paragraphe définit les limites de la zone couverte par l'étude aux fins de « l'évaluation d'impact environnemental ». S'il y a une zone adjacente ou éloignée qui devrait être considérée par rapport aux impacts potentiels de la mise en œuvre ou de la gestion de ce projet, elle devrait être incluse dans le rapport sur la définition de la portée de l'Évaluation d'Impact Environnemental

6. Portée des travaux :

Dans certains cas, les tâches que le maître d'ouvrage devra effectuer peuvent être clairement déterminées, ce qui leur permet d'être entièrement spécifiées dans le rapport sur la définition de la portée de l'évaluation d'Impact Environnemental. Cependant, dans d'autres cas, il est nécessaire de mener des études de terrain spécialisées ou de développer des modèles afin d'évaluer les impacts pouvant résulter du projet proposé. Ensuite, le maître d'ouvrage est tenu de définir ces tâches spécifiques plus en détail, la portée des travaux comprenant les points suivants :

6-1) Cadre politique, juridique et administratif :

Une enquête sur les réglementations, sur les principes et sur les spécifications applicables en vigueur dans le secteur de l'environnement au niveau local et national (l'étude identifie les considérations connues et demande au maître d'ouvrage de vérifier l'existence d'autres considérations) et définit la législation régissant le secteur dont relève le projet. Ces informations devraient porter sur l'identification de l'administration officielle compétente et de ses capacités aux niveaux local et national.

6-2) Aide à la coordination entre les administrations publiques et la participation du public :

Aide à la coordination de l'étude avec les administrations publiques, à l'obtention de l'avis des ONG locales et des groupes concernés par le projet proposé. Aide à la tenue des procès-verbaux des réunions, des autres activités, des communications, des commentaires et comment disposer de ces informations.

(Le rapport sur la définition du périmètre de l'Évaluation d'Impact Environnemental précise les types d'activités tels que :

- la réunion de travail de définition de la portée du travail à laquelle participe les parties prenantes
- des sessions d'information dans le secteur de l'environnement pour le personnel du projet,
- un soutien aux consultants dans le secteur de l'environnement,
- des séminaires publics, etc.).

6-3) Description du projet proposé :

Reliez les parties du projet et indiquez les cartes qui y sont liées à l'échelle et les images appropriées, ensuite montrez les informations relatives au site du projet, à la conception générale, à la taille, à la capacité, au programme de travail, aux services, à la période d'exploitation, etc.

6-4) Description de l'environnement entourant le projet :

Collecter et évaluer les principales informations sur les caractéristiques environnementales du site d'étude (environnement physique, chimique, biologique, social et économique), en tenant compte des éventuelles modifications attendues avant le démarrage du projet et d'éventuelles évolutions futures.

6-5) Les impacts environnementaux potentiels du projet :

Une distinction doit être faite entre les effets positifs et négatifs, les effets directs et indirects, les effets à court terme et à long terme. Les impacts permanents qui ne peuvent pas être évités et les impacts mondiaux et transfrontiers doivent être identifiés. Le maître d'ouvrage doit décrire les méthodes et techniques d'évaluation utilisées pour évaluer les impacts environnementaux du projet. Sont déterminés la portée et la qualité des informations disponibles, tout en expliquant les lacunes importantes dans les informations et toutes les incertitudes liées à la capacité d'estimer les impacts potentiels du projet proposé. Il est conseillé de consulter les cahiers de conditions de certaines études à réaliser afin d'obtenir les informations manquantes. Ce paragraphe devrait montrer les mesures d'atténuation possibles pour chaque impact et suggérer les mesures les plus efficaces et les moins coûteuses.

6-6) Analyse des alternatives pour le projet :

Il s'agit d'une première description générale des alternatives qui ont été envisagées lors de la préparation du projet proposé et d'une mention de ces autres alternatives pouvant atteindre les mêmes objectifs. Le concept de ces alternatives comprend généralement le choix du site du projet, ses conceptions, sa technologie, ses méthodes de construction avec la spécification de ses phases et les procédures d'exploitation et d'entretien.

Une première comparaison est également faite pour ces alternatives en termes de :

- Impacts environnementaux potentiels,
- Leurs coûts en capital
- Leurs coûts de fonctionnement,
- Leur pertinence par rapport aux conditions locales,
- Les exigences institutionnelles
- Les exigences de formation
- Les exigences de suivi et de contrôle.

En général, le coût et les avantages de toutes les alternatives doivent être déterminés, dans la mesure du possible, en plus du coût estimé des mesures d'atténuation. En outre, l'échec de l'établissement du projet doit être inclus, afin de clarifier les conditions environnementales telles qu'elles sont sans le projet.

6-7) Plan de gestion environnementale :

- ☐ Mesures d'atténuation des impacts négatifs
- ☐ Plan de suivi et de contrôle
- ☐ Plan de développement des capacités institutionnelles pour mettre en œuvre les recommandations incluses dans l'étude d'impact environnemental.

Le maître d'ouvrage doit préparer un plan de gestion environnementale détaillé qui comprend des mesures d'atténuation pour tous les impacts négatifs, le programme de surveillance et de contrôle et les besoins des travailleurs et des institutions pour mettre en œuvre ces mesures. Le coût de ce plan doit également être déterminé, y compris l'indemnisation des personnes touchées par les effets non atténuants.

7. Le rapport :

Le rapport d'Évaluation d'Impact Environnemental doit être un résumé des problèmes environnementaux fondamentaux. Le texte principal est basé sur les résultats des enquêtes, sur le résumé et sur les recommandations pratiques, étayés par des résumés des informations recueillies et sur une indication de toute référence approuvée pour expliquer et interpréter ces informations. Les informations détaillées ou insuffisantes ne doivent pas être incluses dans le texte principal et doivent être présentées en annexes ou dans un document séparé, ainsi que pour les documents non publiés utilisés dans l'étude d'Évaluation d'Impact Environnemental. Un rapport obligatoire d'« évaluation de l'impact sur l'environnement » comprend les éléments suivants:

Résumé

- ☐ Liste des contenus
- ☐ Présentation
- ☐ Cadre politique, cadres juridiques et administratifs
- ☐ Participation du public
- ☐ Description du projet proposé
- ☐ Description de l'environnement entourant le projet
- ☐ Les impacts environnementaux potentiels du projet
- ☐ Analyse des alternatives pour le projet

Plan de gestion environnementale

Sommaire

Annexes : registres de participation du public

- ☐ Résumé des documents associés au projet
- ☐ Tableaux et données informatifs
- ☐ Liste des rapports pertinents
- ☐ Une liste de références scientifiques et non scientifiques qui ont été utilisées

Une liste des noms des auteurs du rapport de l'étude d'impact environnemental (individus et institutions).

Remarque : Le ministère de l'Environnement a le droit de modifier les points requis dans cette annexe en fonction des exigences environnementales qui s'appliquent aux spécifications et aux tâches du projet, en veillant à appliquer l'article 12 relatif à la diffusion de l'information.

Annexe n°8

Informations requises dans le rapport d'Évaluation d'Impact Environnemental

Le rapport d'Évaluation d'Impact Environnemental doit inclure les points suivants (pas nécessairement selon la séquence indiquée ci-dessous):

1. Résumé
 2. Liste du contenu
 3. Présentation
- ☐ Objectif et justification du projet :

- ☐ Déterminer le projet et le propriétaire du projet
- ☐ Une brève description du type, de la taille et de l'emplacement du projet
- ☐ L'importance du projet pour le pays
- ☐ La portée de l'étude d'Évaluation d'Impact Environnemental inclut la personne ou l'agence qui a préparé l'étude.
- 4. Cadre politique, cadres juridiques et administratifs :
 - ☐ Administration officielle et capacités compétentes aux niveaux local et national.
 - ☐ Législation environnementale et celles liées à l'environnement, réglementations et politiques suivies dans le pays
 - ☐ Législation régissant le secteur dans lequel s'inscrit le projet
 - ☐ Exigences environnementales pour l'un des participants au financement
 - ☐ Les accords ou traités environnementaux applicables auxquels le pays a adhéré
- 5. Participation du public :
 - ☐ L'application officielle
 - ☐ Organisations non gouvernementales
 - ☐ Groupes affectés par le projet
- 6. Description du projet proposé :
 - Type de projet
 - ☐ Site du projet : cartes indiquant le site du projet et l'étendue de son impact
 - ☐ La taille du projet, y compris les activités connexes qui lui sont demandées
 - ☐ Programme proposé pour la construction et l'exploitation
- 7. Description de l'environnement entourant le projet :
 - 7-1) Environnement physique et chimique :
 - ☐ Topographie de la Terre et géologie de la Terre, étude de l'impact des tremblements de terre ou d'autres aléas
 - ☐ Étude des eaux de surface et souterraines
 - ☐ Échelles marines et côtières
 - ☐ Moyens existants pour l'évacuation des eaux usées et la qualité de l'eau
 - ☐ Qualité de l'air ambiant et sources de pollution de l'air existantes
 - ☐ Suivi climatique et météorologique
 - ☐ Le battage médiatique
 - 7-2) l'environnement biologique :
 - ☐ Plantes et animaux
 - ☐ Poissons et organismes aquatiques
 - Espèces rares ou menacées
 - ☐ Zones sensibles (forêts - réserves naturelles - parcs naturels - etc.).
 - 7-3) L'environnement social et économique :
 - ☐ Composante démographique (population - tissu social - emploi - répartition des revenus - coutumes et traditions - aspirations de la population - etc.).
 - ☐ Activités de développement (infrastructures - industrie - agriculture - institutions - tourisme - divertissement - etc.).
 - ☐ Utilisation du sol
 - Circulation
 - ☐ Santé générale
 - Patrimoine archéologique et historique
 - ☐ Valeurs esthétiques
 - ☐ Valeurs civilisationnelles et culturelles (coutumes, traditions et aspirations)
- 8. Impacts environnementaux potentiels du projet :
 - 8-1) Environnement physique et chimique
 - 8-2) l'environnement biologique

8-3) L'environnement social et économique

9. Une première analyse générale des alternatives du projet :

- ☐ Si le projet n'a pas été établi

Projets alternatifs avec les mêmes objectifs

- ☐ Même projet avec des technologies alternatives
- ☐ Comparaison de différentes capacités économiques et environnementales

10. Plan de gestion de l'environnement :

10-1) Programme d'atténuation des impacts négatifs :

- ☐ Synthèse des impacts environnementaux significatifs
- ☐ Détails techniques pour chacune des différentes mesures (sur quel effet elles sont appliquées et quelles sont les conditions de leur application - leurs conceptions - détails des équipements - modes opératoires).
- ☐ Les impacts environnementaux potentiels de ces mesures
- ☐ Ces mesures sont liées à d'autres programmes d'atténuation
- ☐ Le coût du programme d'atténuation des impacts négatifs

10-2) Programme de surveillance et de contrôle :

- ☐ Détail technique spécifique des moyens de contrôle (normes contrôlées - méthodes de surveillance - périodicité de surveillance requise - lieux d'observation - réalisation de mesures - stockage et analyse des informations - procédures d'urgence)
- ☐ Procédures de reporting
- ☐ Un budget et un programme détaillés pour l'acquisition des équipements et fournitures nécessaires
- ☐ Le coût du programme de surveillance et de contrôle

10-3) Programme de renforcement des capacités institutionnelles :

- ☐ Une description détaillée des mesures institutionnelles requises pour entreprendre les mesures environnementales susmentionnées (responsabilité de la mise en œuvre des mesures d'atténuation, réalisation du suivi, etc.).
- ☐ Programmes d'assistance technique pour l'acquisition d'équipements et de fournitures

Ajustements organisationnels

- ☐ Le coût du programme de renforcement des capacités institutionnelles

11. Résumé :

- ☐ Le bénéfice net général qui justifie la mise en œuvre du projet
- ☐ Expliquer comment atténuer les effets négatifs
- ☐ Préparations pour le suivi du suivi

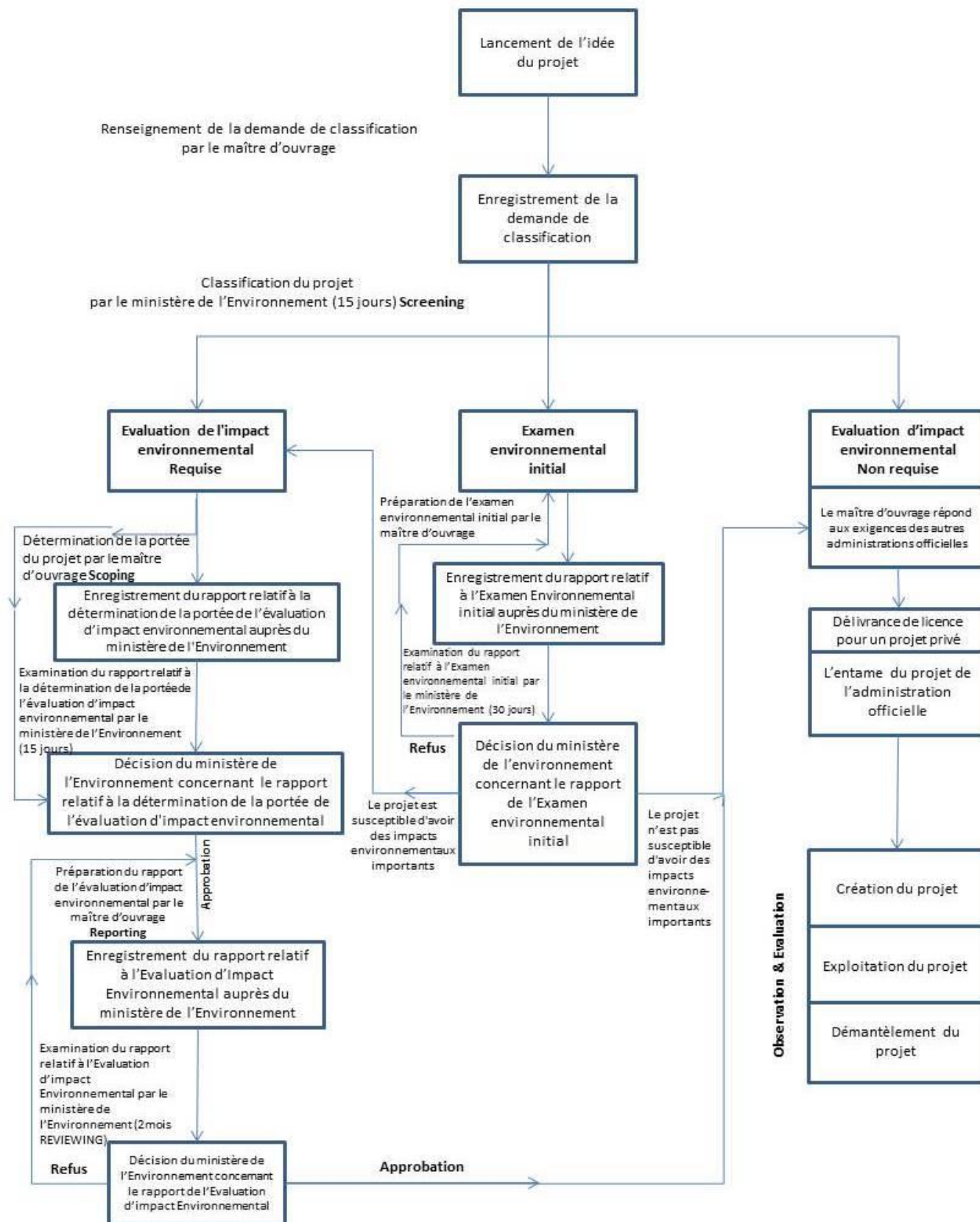
12. Annexes :

- ☐ Registres de participation du public
- ☐ Résumé des documents associés au projet
- ☐ Tableaux et données informatifs
- ☐ Liste des rapports pertinents
- ☐ Une liste de références scientifiques et non scientifiques qui ont été utilisées
- ☐ Une liste des noms des auteurs du rapport de l'évaluation d'impact environnemental (individus et institutions)

Remarque : Le ministère de l'Environnement a le droit de modifier les points requis dans cette annexe en fonction des exigences environnementales qui s'appliquent aux spécifications et aux tâches du projet, en veillant à appliquer l'article 12 relatif à la diffusion de l'information.

Annexe n°9

Schéma du système de l'évaluation d'impact environnemental



Annexe III

Loi sur les aires protégées numéro 130 du 30 avril 2019

Article 1^{er} :

Les expressions et termes suivants, où qu'ils apparaissent dans la présente loi, s'entendent comme ils sont définis ci-dessous :

Écosystème : L'écosystème est un complexe vital d'organismes vivants végétaux et animaux qui interagissent avec son environnement non vivant car il représente une unité écologique.

Environnement : L'environnement naturel (c'est-à-dire physique, chimique et biologique) et social dans lequel vivent tous les organismes vivants, ainsi que les systèmes d'interaction au sein de l'environnement, entre les organismes et entre l'environnement et les organismes.

Examen environnemental initial (EEI) : Une étude préliminaire visant à déterminer les impacts environnementaux potentiels d'un projet afin de déterminer la nécessité de mener une étude d'évaluation de l'impact environnemental du projet.

Étude d'impact sur l'environnement (EIE) : Identifier, estimer et évaluer les effets d'un projet sur l'environnement et déterminer les mesures nécessaires pour atténuer les effets négatifs et augmenter les effets positifs sur l'environnement et les ressources naturelles avant de prendre la décision d'approuver ou de rejeter le projet.

Pollution : Modification des caractéristiques physiques, chimiques ou biologiques des éléments de l'environnement qui entraîne une modification ou une corruption de leur qualité au point de les rendre inutilisables aux fins pour lesquelles ils sont destinés, ou que leur utilisation entraîne des conséquences sanitaires, économiques, sociaux ou environnementaux à court ou à long terme.

Biodiversité : diversité des organismes vivants provenant de toutes sources, y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie, y compris la diversité biologique au sein des espèces et entre les espèces et les écosystèmes.

Utilisation durable : L'utilisation d'éléments de la diversité biologique et des ressources naturelles d'une manière et à un rythme qui n'entraîne pas, à long terme, une diminution de cette diversité et de ces ressources, et préserve ainsi la capacité de cette diversité et de ces ressources à répondre aux besoins et aspirations des générations futures.

Agriculture biologique : L'agriculture biologique est une agriculture respectueuse de l'environnement, qui vise à développer un système agricole durable en s'abstenant d'utiliser des engrais, des pesticides et des préparations chimiques artificielles dans la production agricole.

Écotourisme : L'écotourisme est un tourisme qui a un faible impact sur l'environnement et les valeurs culturelles locales et qui est utilisé pour soutenir l'économie locale, l'aider à être durable et préserver le patrimoine naturel et culturel.

Une réserve naturelle est une zone terrestre ou marine qui nécessite la protection des écosystèmes et des habitats afin de préserver des espèces ou un groupe d'espèces présentant un intérêt particulier (rares, géographiquement restreintes, en voie de disparition), des caractéristiques naturelles distinctives et/ou des écosystèmes et des habitats sensibles et/ou rares, et elle peut faire l'objet de travaux efficaces d'entretien et de réhabilitation, si nécessaire, d'une manière compatible avec les objectifs de protection, afin de prendre soin des habitats des organismes vivants et de garantir les besoins particuliers de ces organismes. Elle peut être constituée soit entièrement d'une zone de protection, soit en partie d'une ou plusieurs zones de protection et d'une ou plusieurs zones de gestion contrôlée.

Zone de Gestion Contrôlée : C'est une zone dans laquelle l'utilisation durable des ressources naturelles et la pratique d'activités humaines traditionnelles compatibles avec l'environnement sont autorisées sans compromettre ni nuire aux objectifs de protection de l'environnement, et après l'approbation du Ministère de l'Environnement si cette zone est située au sein d'une réserve naturelle. Ces activités sont par exemple, mais sans s'y limiter : l'écotourisme, la production de miel et l'agriculture biologique, à condition que certaines activités soient soumises à une étude d'impact environnemental, ou à un examen environnemental initial conformément à la réglementation applicable et ceci dans tous les sites dans laquelle se situe cette zone, et également là où le ministère de l'Environnement le juge nécessaire si ces zones sont situées dans une réserve naturelle.

Zone de protection : La zone de conservation est une zone soumise à protection en raison de son extrême importance écologique et environnementale, notamment en termes de diversité biologique et d'habitats naturels distinctifs, qui doivent être protégés de toute activité ayant un impact sur l'unité et l'intégrité de l'écosystème et sur les monuments naturels.

Zone de développement durable : C'est une zone qui comprend des zones habitées et/ou des villages dans lesquels sont menées des activités de développement compatibles avec la protection de l'environnement conformément à la charte du parc naturel dans lequel cette zone est située. Les projets d'aménagement situés dans cette zone font l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement ou d'un examen initial environnemental conformément à la réglementation applicable.

Zone tampon : La zone qui entoure les limites extérieures de la réserve naturelle et s'étend de deux cents mètres à une distance maximale de cinq cents mètres des limites de la réserve naturelle, telle que déterminée par le ministère de l'Environnement dans les lois établissant les futures réserves naturelles, ou tel que déterminé par le ministère de l'Environnement et le Comité des réserves naturelles en Le statut des réserves naturelles établies en vertu de lois antérieures pour lesquelles la superficie de la ceinture n'a pas encore été déterminée selon la conception générale des directives et le système détaillé émis par décrets, sur la base sur les normes environnementales, la nature du terrain et l'utilisation des terres dans la zone entourant la réserve. Cette zone de ceinture est soumise aux conditions de l'article Quinze de cette loi.

Ressources naturelles : Les éléments suivants de l'environnement : l'air, l'eau, la terre et les organismes vivants.

Parc Naturel: le terme parc naturel désigne de vastes terres rurales partiellement habitées, où la relation entre l'homme et la nature au fil des années en a fait un lieu particulier au niveau esthétique, écologique ou culturel, bénéficiant dans la plupart des cas d'une grande biodiversité et possédant un patrimoine naturel, culturel et/ou des caractéristiques naturelles particulières reconnues à l'échelle nationale et méritant une protection à long terme. La gestion des terres du parc naturel concilie développement économique et protection de ses caractéristiques naturelles, culturelles et patrimoniales.

Le parc est organisé sur la base d'un projet commun appelé la « Charte du Parc Naturel » définie par cette loi, basée sur la protection du patrimoine naturel et culturel du parc et sa mise en valeur.

Le parc naturel comprend une ou des aires de gestion contrôlée et une ou des aires de développement durable, et peut comprendre en plus de ces deux aires une ou plusieurs aires de protection. Ces trois aires peuvent comprendre une ou plusieurs catégories d'aires protégées (ou aires nominées pour devenir des aires protégées).

La Charte du Parc Naturel :

1. Il s'agit d'un document préparé et approuvé par la ou les municipalités, l'union ou les unions de municipalités dans lesquelles se trouve le parc naturel et le Qa'emaqam dans les villages où il n'y a pas de municipalité. La charte est ratifiée par un décret pris en Conseil des ministres sur proposition des ministres de l'Intérieur et des Municipalités et de l'Environnement.
2. La charte comprend un projet de protection et d'aménagement durable des territoires à l'intérieur du périmètre du parc naturel. Elle définit les objectifs et orientations de protection souhaités, en mettant en valeur le parc et de son aménagement. Elle définit aussi les mesures permettant de mettre en œuvre ces objectifs et orientations. Elle assure également la coordination des activités menées par les personnes publiques et les organisations de la société civile sur le territoire du parc naturel.
3. La durée de la loi est de huit ans, au terme desquels elle peut être révisée et renouvelée selon ce qui en a été mis en œuvre.

Site et monument naturel : Il s'agit d'une zone contenant un ou plusieurs monuments d'une grande et unique importance naturelle ou culturelle, en raison de ses caractéristiques esthétiques rares, ou parce qu'elle contient des éléments naturels d'une importance exceptionnelle qui doivent être protégés en raison de leur rareté et de leur caractère représentatif ou ses qualités esthétiques.

Hima : Hima est un site protégé qui comprend un écosystème naturel qui peut inclure une autre partie modifiée de manière durable (c'est-à-dire par l'utilisation durable des ressources naturelles) et qui possède une biodiversité, des services écologiques et des valeurs culturelles importants. Sur ce site, les écosystèmes, les habitats naturels et les valeurs culturelles associées sont volontairement protégés par un système traditionnel de gestion des ressources naturelles par les communautés locales, largement basé sur les compétences traditionnelles locales de ces groupes.

Chapitre premier : Les aires protégées

Article 2 :

Les aires protégées sont des sites caractérisés par leur diversité biologique, leur importance écologique, géologique, géomorphologique, anthropologique, culturelle ou paysagère, y compris les zones humides, les zones montagneuses, les forêts, les terres boisées, les îles, les plaines, les côtes maritimes, les eaux territoriales ou tout autre écosystème nécessitant la protection pour des raisons spécifiques. Nous citons à titre d'exemple :

1. La protection des éléments de la biodiversité, en particulier ceux menacés d'extinction, rares, particuliers ou uniques.
2. La régénération naturelle de la biodiversité.
3. La préservation des écosystèmes.
4. La protection des habitats des oiseaux et des animaux, sédentaires et migrateurs.
5. La préservation des paysages naturels et des éléments naturels particuliers.

Les aires protégées sont divisées en quatre catégories :

- * réserve naturelle,
- * parc naturel,
- * site naturel,
- * Hima,
- * Toute autre catégorie dont la création est décidée par un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre de l'Environnement afin de préserver les ressources naturelles en application des traités internationaux d'une manière tout en tenant compte de la particularité de la nature du Liban.

Les dispositions légales et réglementaires relatives aux monuments, monuments historiques, sites et paysages sont toujours applicables pour les espaces protégés.

Article 3

Dispositions générales pour la création, le classement et la gestion des aires protégées :

A - Création d'aires protégées :

- 1 - Réserve naturelle : Les dispositions régissant la création et la gestion des réserves naturelles sont prévues aux chapitres deux, trois et quatre de la présente loi.
- 2 - Le Parc Naturel : Le parc naturel est créé par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition des ministres de l'Intérieur et des municipalités et de l'Environnement à la demande des municipalités et/ou unions de municipalités concernées. Le parc naturel est géré par un comité jouissant de l'indépendance administrative et financière. Ce comité est constitué conformément aux dispositions du décret prévu au B du paragraphe 2 du présent article.
- 3 - Site ou monument naturel : Les dispositions de la loi du 8 juillet 1939 (Protection des paysages et sites naturels au Liban) sont applicables aux sites ou monuments naturels. Les expressions « Ministère de l'Économie nationale » et « Ministre de l'Économie nationale » ", partout où ils apparaissent dans la loi susmentionnée, seront remplacés par les expressions " Ministère " de l'Environnement " et " Ministre de l'Environnement ".
- 4 - La Hima est constatée par une décision du conseil municipal ou par des décisions des conseils municipaux dans le ressort desquels tombe la fièvre. Dans les villages où aucune municipalité n'a été créée, la Hima est déterminée par décision du Qa'emaqam sur proposition du ou des mukhtars.

Le conseil municipal, ou Qa'emaqam dans le cas de villages dans lesquels aucune commune n'est établie, élabore un plan de gestion de la Hima.

Si la Hima englobe plus d'une commune ou village, un plan de prise en charge de cette Hima sera élaboré par une commission constituée par décision du Qa'emaqam concerné (si les villages appartiennent à la même circonscription) ou du gouverneur (si les villages appartiennent à (à plusieurs arrondissements d'un même gouvernorat) de représentants des conseils municipaux et de mukhtars des villages qui ne disposent pas de commune. Le plan de gestion de la fièvre est mis en œuvre par le conseil municipal et le maire, chacun dans le cadre de ses compétences régionales.

B - Critères de classement et objectifs de gestion et modes de gestion des aires protégées :

1 - Les critères de classement des aires protégées et les objectifs de leur gestion sont fixés par décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre de l'Environnement.

2 - Les programmes de gestion des réserves naturelles respectent les dispositions prévues aux deuxième, troisième et quatrième chapitres de la présente loi. Quant aux modalités de gestion des trois autres catégories d'aires protégées, elles sont fixées par décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre de l'Environnement.

3 - Le classement des aires protégées peut être effectué sur propriétés publiques et sur les propriétés privées.

4 - Les plans et règlements directeurs détaillés doivent tenir compte des dispositions établies pour les aires protégées.

Chapitre Trois : Les réserves naturelles situées sur des biens publics

Article 4

Création de la réserve naturelle :

Une réserve naturelle située sur le domaine des personnes publiques est créée en vertu d'une loi qui détermine l'étendue géographique de la réserve et de sa zone tampon, ainsi que des règles particulières de protection.

Dans le cas où il existe des propriétés privées dans les limites d'une réserve naturelle établie sur le domaine public, une renonciation volontaire doit être obtenue du ou des propriétaires de ces propriétés et enregistrée au registre foncier, après quoi ces propriétés sont soumises aux procédures applicables aux réserves naturelles.

En cas de refus d'un ou de plusieurs propriétaires d'inclure leurs biens dans la réserve naturelle, le ministère de l'Environnement peut demander l'expropriation d'une ou de plusieurs propriétés en déclarant l'utilité publique environnementale de cette expropriation. Le ministère de l'Environnement peut également demander l'échange de ces biens contre des biens de l'État, conformément aux dispositions de l'article 78 du décret numéro 275 en date du 25/5/1926. Des compensations peuvent également être accordées aux propriétaires de ces biens privés conformément aux dispositions de l'article 17 de la loi sur l'urbanisme (décret législatif numéro 69 en date du 9/9/1983) et ses modifications.

Le ministère des Travaux publics et des Transports - Direction générale de l'urbanisme, en coordination avec le ministère de l'Environnement, prépare un plan directeur pour la zone tampon entourant la réserve naturelle établie sur le domaine public.

Article 5

La supervision et la gestion de la réserve naturelle :

Le Comité de la réserve naturelle : Pour chaque réserve naturelle, un comité de bénévoles est créé, jouissant de la personnalité morale et de l'indépendance financière et administrative. Il est chargé de superviser la gestion adéquate de la réserve naturelle et d'élaborer et de mettre en œuvre son budget annuel. Les membres du comité de la réserve sont nommés pour une période de trois ans par décision du Ministre de l'environnement. Le comité travaille sous la supervision du ministère de l'Environnement, en donnant la priorité dans le choix du président du comité aux titulaires de diplômes universitaires ou aux personnes ayant des compétences pertinentes en matière d'environnement.

La composition du comité prend en compte la représentation du ministère de l'Agriculture, des autres ministères concernés, des municipalités pertinentes et des associations intéressées par les questions environnementales, dans la mesure du possible, en fonction de la désignation de ces ministères, administrations et organes concernés. De plus, la composition du comité tient compte des experts compétents.

Ce comité établit un règlement intérieur qui n'entre en vigueur qu'après l'approbation du Ministre de l'environnement. Le comité établit également un plan financier pour la réserve, conforme aux dispositions de cette loi, qui n'entre en vigueur qu'après l'approbation du Ministre de l'environnement.

En cas d'inaction, de mauvaise gestion ou de négligence, le comité de la réserve ou l'un de ses membres peut être relevé de ses fonctions par décision du Ministre de l'environnement. La révocation intervient après un mois de mise en demeure de la personne négligente ou défaillante, et la nomination d'un remplaçant a lieu dans un délai de deux mois à compter de la date de la révocation, conformément aux dispositions de la décision prévue à l'article six de cette loi.

Équipe de travail de la réserve naturelle : Elle est chargée de la gestion quotidienne de la réserve naturelle et de la mise en œuvre du plan de gestion prévu à l'article sept de cette loi. Tous les membres de l'équipe de travail sont engagés par contrat avec le président du comité, conformément aux conditions de la décision prévue à l'article six de cette loi. Les contrats d'utilisation n'entrent en vigueur qu'après l'approbation du Ministre de l'environnement.

Article 6

Pouvoirs et missions :

Les pouvoirs et les missions des comités des réserves naturelles sont définis, ainsi que les conditions de nomination, les motifs de révocation de leurs membres, leur nombre, les qualifications et les missions de l'équipe de travail, ainsi que les conditions de leur contrat, par décision du Ministre de l'environnement.

Article 7

Plan de gestion de la réserve naturelle :

Chaque comité, en coordination avec l'équipe de travail, propose un plan de gestion de la réserve pour une durée déterminée en fonction de ses caractéristiques. Le plan est émis par décision du Ministre de l'environnement. En cas de besoin, le ministère de l'Agriculture peut être consulté lors de l'élaboration de ce plan.

Le plan comprend une description de la situation de la réserve naturelle à sa création, de ses objectifs, de la mise en évidence de la zone ou des zones de protection et de la zone ou des zones de gestion contrôlée, avec une définition de l'échelle de priorités pour la préservation ou la réhabilitation de la réserve. Le plan est mis en œuvre par le biais d'un programme de travail annuel et est contraignant pour toutes les personnes de droit public et privé.

Article 8

Frais d'entrée dans la réserve naturelle :

Le public est autorisé à visiter la réserve naturelle et à y pratiquer des activités respectueuses de l'environnement conformément à son plan de gestion. Les frais d'entrée dans la réserve et les frais liés à la pratique des activités mentionnées sont fixés par décret conjoint émis sur proposition des Ministres de l'environnement et des finances, conformément à un plan proposé par le comité de la réserve. Les cartes d'entrée numérotées pour toutes les réserves sont délivrées par le ministère de l'Environnement et doivent être validées par le ministère des Finances avant leur utilisation.

Contrairement à toute autre disposition, les revenus perçus au titre des frais d'entrée et de la pratique des différentes activités dans la réserve, ainsi que les recettes et les amendes résultant de la violation de la réserve, sont employés par le comité de la réserve pour améliorer la situation de la réserve. Les modalités de collecte, de versement et d'utilisation de ces revenus sont définies dans le régime financier spécifique à la réserve naturelle tel que prévu à l'article 5 de cette loi.

Article 9

Sensibilisation et diffusion d'informations :

Le comité de la réserve, en collaboration avec le ministère de l'Environnement, élabore un programme de sensibilisation environnementale dans le cadre du plan de gestion de la réserve naturelle. Il vise à mettre en avant la valeur de la réserve naturelle au niveau national, régional et international. Pour ce faire, il organise des activités éducatives, pédagogiques et d'autres activités visant à promouvoir le tourisme écologique, à émettre des brochures ou publications dans ce domaine, et à renforcer la production agricole locale biologique et l'artisanat qui respectent l'environnement et servent sa durabilité, à condition qu'il n'y ait aucun préjudice aux objectifs de protection, selon le type de la réserve.

Chapitre Trois : Les réserves naturelles situées sur des biens privés

Article 10

Création d'une réserve naturelle sur des biens privés :

Ces réserves sont créées après l'approbation écrite de tous les propriétaires privés du projet de création de la réserve naturelle, en vertu d'un contrat entre l'État libanais représenté par le ministre de l'Environnement et les propriétaires, d'une durée d'au moins vingt ans, renouvelable, qui détermine la zone géographique de la réserve, la zone tampon qui l'entoure, et sa gestion. Le contrat est émis par décret pris en conseil des ministres sur proposition du ministre de l'Environnement.

En cas de refus d'un ou de plusieurs propriétaires d'inclure leurs biens dans la réserve naturelle, le ministère de l'Environnement peut demander l'expropriation de ces biens par déclaration de l'utilité publique environnementale de cette expropriation. Le ministère de l'Environnement peut également demander la création de réserves naturelles sur des biens privés par échange de ces biens contre des biens de l'État, conformément aux dispositions de l'article 78 du décret numéro 275 du 25/5/1926. Des compensations peuvent également être accordées aux propriétaires de ces biens privés conformément aux dispositions de l'article 17 de la loi sur la réglementation civile (décret législatif numéro 69 du 9/9/1983) et ses modifications.

Le ministère des Travaux publics et des Transports - Direction générale de l'urbanisme, en coordination avec le ministère de l'Environnement, prépare un plan directeur pour la zone tampon entourant la réserve naturelle établie sur des biens privés. Pendant la période de préparation de la réserve naturelle sur des biens privés, la zone où se trouvent ces biens peut être placée sous étude pour une période d'un an, renouvelable une fois, par décret pris en conseil des ministres sur proposition des ministres de l'Environnement et des Travaux publics et des Transports, après l'approbation du Conseil supérieur de la réglementation civile. Cela permettra de développer les plans, les réglementations détaillées et les règlements nécessaires.

Article 11

Supervision et Gestion de la Réserve Naturelle sur les Propriétés Privées :

Pour chaque réserve naturelle située sur des propriétés privées, un comité est établi conformément aux dispositions de l'Article 5, paragraphe (A) de cette loi. Dans la formation de ce comité, la représentation des ministères pertinents, des municipalités et des associations concernées par les affaires environnementales doit être prise en compte, dans la mesure du possible, en fonction des désignations de ces ministères, départements et autorités compétentes. La composition du comité comprendra des spécialistes à hauteur de 51 % et des propriétaires de biens privés à hauteur de 49 %.

La gestion de la réserve naturelle est régie par le contrat mentionné à l'Article 10 de cette loi. La gestion quotidienne de la réserve est assurée par une équipe de travail soumise aux dispositions de l'Article 5, paragraphe (2) de cette loi, et les pouvoirs et les tâches des comités des réserves naturelles situées sur des propriétés privées et de leurs équipes de travail sont soumis aux dispositions de l'Article 6 de cette loi.

Article 12

Plan de Gestion de la Réserve Naturelle Située sur des Propriétés Privées :

Un plan de gestion est préparé pour la réserve naturelle située sur des propriétés privées conformément aux dispositions de l'Article 7 de cette loi.

Article 13

Droits et Obligations des Propriétaires de Biens Privés :

Sont déterminés dans le contrat mentionné à l'Article 10 de cette loi :

- Les droits des propriétaires de biens privés sur lesquels la réserve naturelle est établie, notamment les frais d'entrée dans la réserve, ainsi que les frais de participation aux activités respectueuses de l'environnement dans la réserve naturelle conformément à son plan de gestion.
- La modalité de collecte, de dépense et d'utilisation des recettes provenant de ces frais, ainsi que ce qui est collecté des saisies et des amendes des procès-verbaux liés à toute infraction à la réserve naturelle, avec pour objectif leur réaffectation à l'amélioration de la réserve.
- Les droits et les obligations des propriétaires de biens privés en ce qui concerne les tâches, les responsabilités, et les dépenses liées à la gestion et à la préservation de ces biens.

L'État peut s'engager, en vertu du contrat signé avec les propriétaires, à participer aux dépenses de préservation de la réserve, en particulier par le biais de travaux réalisés dans le cadre du plan de gestion de la réserve naturelle. Ces engagements peuvent prendre la forme de soutien financier, de fourniture de ressources matérielles et humaines aux propriétaires, ou de la mise en place d'incitations financières, matérielles, et/ou morales.

Article 14

Enregistrement de la Création des Réserves Naturelles sur des Propriétés Privées :

Les décrets de création de la réserve naturelle et de ratification du contrat mentionné à l'Article 10 de cette loi sont notifiés au bureau de l'enregistrement foncier compétent afin d'inscrire leur création sur les registres fonciers des propriétés situées dans leur périmètre.

Chapitre IV : Dispositions Communes aux Réserves Naturelles situées sur des Propriétés Publiques et/ou Privées

Article 15

Réglementation de la Construction et de l'Investissement dans les Zones Tampons des Réserves Naturelles :

Les réglementations concernant la construction et l'investissement dans la zone tampon de la réserve naturelle sont soumises à une réglementation spéciale qui est émise par décret conformément aux dispositions légales, après avoir consulté le ministère de l'Environnement. Il est interdit à toutes les administrations de construire des infrastructures publiques dans cette zone tampon sans l'approbation préalable du ministère de l'Environnement.

En tout état de cause, les conceptions, les réglementations et les détails doivent respecter les dispositions légales et réglementaires en vigueur pour les réserves naturelles.

Article 16

Sections des Réserves Naturelles :

Une réserve naturelle peut être composée soit entièrement d'une zone de protection, soit en partie d'une ou de plusieurs zones de protection et en partie d'une ou de plusieurs zones de gestion et de surveillance. Ces zones sont définies sur la carte montrant les limites approximatives de la réserve et annexée à la loi ou au décret de création de la réserve naturelle, ou en cas d'impossibilité de définir ces sections à ce stade, elles sont déterminées ultérieurement sur la carte montrant les limites approximatives de la réserve qui est jointe au plan de gestion de la réserve naturelle mentionné dans les Articles 7 et 12 ci-dessus.

Article 17

Autorisation d'Activités dans les Réserves Naturelles :

Il est possible, de manière exceptionnelle et sans compromettre les objectifs de protection environnementale et sans nuire à ces objectifs, d'autoriser certaines activités dans la réserve naturelle qui sont menées dans le cadre du concept d'utilisation durable, par décision du Ministre de l'environnement, sur la base d'une proposition de la commission de la réserve et conformément à son plan de gestion, sur la base d'une étude d'impact environnemental ou d'un examen environnemental initial pour ces activités, selon ce que le ministère de l'Environnement jugera nécessaire.

Article 18

Budget des réserves naturelles :

Le budget du ministère de l'Environnement prévoit des crédits spécifiques pour les réserves naturelles.

Diverses personnes de droit public et privé, ainsi que des associations, des organisations locales, régionales et internationales peuvent contribuer au financement des réserves naturelles par des dons en espèces, en nature, sous réserve de l'approbation du Conseil des ministres.

Le budget annuel des réserves naturelles est soumis à l'approbation préalable du ministère de l'Environnement, et les comptes des réserves et les contributions financières qui leur sont accordées sont soumis à la surveillance de la Cour des comptes.

Article 19

Assurance contre les risques :

Les comités des réserves naturelles doivent conclure une assurance responsabilité civile pour les dommages corporels pouvant être causés à autrui par ces réserves, à l'intérieur de leurs limites. Le modèle de contrat d'assurance susmentionné est défini par décret pris en Conseil des ministres sur proposition des ministres de l'Économie, du Commerce et de l'Environnement, conformément aux dispositions de l'article 44 de la loi régissant les organismes d'assurance. D'autres types d'assurance contre d'autres risques liés aux réserves naturelles peuvent également être imposés par décret pris en Conseil des ministres sur proposition des ministres de l'Économie, du Commerce et de l'Environnement, en tenant compte des dispositions de l'article 44 de la loi régissant les organismes d'assurance.

Article 20

Sanctions :

En tenant compte des dispositions de la loi sur la protection de l'environnement n° 444 du 29/7/2002, de la loi n° 580 du 25/2/2004 relative à la réglementation de la chasse au Liban, de la loi n° 558 du 24/7/1996 sur la protection des forêts, de la loi du 7/1/1949 relative aux forêts, de la loi n° 64 du 12/8/1988 sur la protection de l'environnement contre la pollution par les déchets nuisibles et les substances dangereuses, et de la loi pénale, toute violation du règlement des réserves naturelles, en particulier toute activité susceptible de perturber l'équilibre écologique, de polluer ou de nuire de quelque manière que ce soit à la réserve naturelle ou à la zone tampon définie par la loi ou le décret qui l'établit, expose son auteur à une amende allant d'un million à vingt-cinq millions de livres libanaises et/ou à une peine d'emprisonnement d'un mois à un an, selon la gravité de l'infraction, laquelle est déterminée par le tribunal compétent. La peine est doublée en cas de récidive. En cas de double incrimination pour la même infraction en vertu de dispositions légales différentes, la peine la plus sévère est appliquée. Dans tous les cas, en plus des sanctions susmentionnées, les tribunaux compétents peuvent ordonner la confiscation de tous les biens retirés ou extraits de la réserve naturelle ou de tout produit en résultant, ainsi que la confiscation des armes, outils de coupe, machines et autres matériaux et moyens de transport utilisés pour commettre l'infraction. Les gardes des réserves naturelles sont habilités à dresser des procès-verbaux pour les contrevenants dans le cadre des réserves naturelles et des zones tampons, à condition qu'ils aient suivi une formation organisée par l'Institut de la Sécurité intérieure sur les lois et règlements relatifs aux réserves naturelles au Liban et prêté serment devant le tribunal pénal compétent pour la réserve relevant de sa juridiction. Le procès-verbal établi par eux a la même validité que celui établi par l'assistant judiciaire.

Article 21

Les réserves naturelles créées en vertu de lois antérieures sont soumises aux lois de leur création.

Article 22

Les modalités d'application de cette loi sont fixées par décrets pris en Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'environnement.

Article 23

Cette loi entre en vigueur dès sa publication au Journal officiel.

Bibliographie

I. Thèses et Mémoires

I.I Thèses

ALOGNA I., La circulation des modèles juridiques dans le domaine de l'environnement, vers un droit global de l'environnement, Thèse de doctorat. Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, février 2022.

BÉTAILLE J., Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne : illustrations en droit de l'urbanisme et de l'environnement, Thèse de doctorat, Limoges, 2012.

BORDERON-CARREZ S., L'évolution du droit applicable aux études d'impact environnemental : la négociation écologique entre les acteurs, Thèse de doctorat. Université Côte d'Azur, avril 2017.

BRETT R., La participation du public à l'élaboration des normes environnementales, Thèse de doctorat. Université Paris Sud, décembre 2015.

PERRUSSO C., Le droit à un environnement sain en droit international. Thèse de doctorat. Université Paris 1 – Panthéon- Sorbonne, Université de Sao Paulo, octobre 2019.

REBEYROL V., L'affirmation d'un " droit à l'environnement" et la réparation des dommages environnementaux. Thèse de doctorat. Université Panthéon-Sorbonne, 2008.

RICHARD V., Le droit et l'effectivité, contribution à l'étude d'une notion, Thèse en droit, Paris II, 2003.

YAOUTE EID C., Le Droit et les politiques de L'environnement dans les pays du bassin méditerranéen : Approche de droit environnementale comparé, Thèse de doctorat. Université Descartes Paris V, 2007.

I.II Mémoires

ARRIGHI J., La Consolidation du cadre juridique de la compensation écologique, mémoire de master, Université Côte d'Azur, septembre 2023.

II. Ouvrages

AGUILA Y., VINUALES J.E., A Global Pact for the Environment-Legal Foundations. University of Cambridge, 2019.

KALFLÈCHE G., LAGET-ANNAMAYER A., MICHALLET I., FÉVRIER J.-M., SEUBE J.B., BILLET PH., NAIM-GESBERT É., Les grands arrêts du droit de l'environnement, 1^{ère} édition Dalloz, 2017.

BOYD D., The Environmental Rights Revolution. A Global Study of Constitutions, Human Rights and the Environment, Toronto, UBC Press, 2012.

Braud X., Protection de l'environnement : guide juridique à l'usage des associations, éd. Y.Michel, 2002.

COHENDET M-A., Droit constitutionnel de l'environnement - Regards croisés. Edition Mare et Martin, 2019.

DÉJEANT-PONS M., PALLEMAERTS M., Droits de l'homme et environnement, Conseil de l'Europe, 2002.

DE REDON L., JAVELAUD É., Justice pour la planète Cinq combats qui ont changé la loi, Les éditions de l'atelier/ éditions ouvrières, Ivry-sur-Seine 2022.

DUPUY P.-M., VINUALES J., International Environmental Law, Cambridge, CUP, 2015.

FONBAUSTIER L., Manuel de droit de l'environnement, PUF. 3^e édition, 2023.

KNOX J., PEJAN R., The Human Right to a Healthy Environment, Cambridge, CUP, 2018.

MALLAT H., Le Droit de l'Urbanisme, de la Construction, de l'Environnement et de l'Eau au Liban. BRUYLANT, DELTA, L.G.D.J., 2003.

LAMY S., BOU AOUN C., Le Littoral, MAJAL, Observatoire Académique Urbain, ALBA 2017.

LAVEILLE JM, DELZANGLES H., LE BRIS C., Droit international de l'environnement - 4e édition, Ellipses, 2018.

MALJEAN-DUBOIS S., Quel droit pour l'environnement, Hachette Supérieur, 2008.

MAY J. R., DALY E., Global Environmental Constitutionalism, New York, CUP, 2015

MORAND-DEVILLER J., Le droit de l'environnement sain. Edition Que sais-je 2019.

PLANCHET P., Droit de l'environnement. Dalloz. 1^{ère} édition, 2015.

POMADE A., La société civile et le droit de l'environnement. Contribution à la réflexion sur les sources et la validité des normes juridiques, Paris, LGDJ, 2010.

PRIEUR M., SOZZO G., La non - régression en droit de l'environnement, Bruxelles, Bruylant, 2012.

PRIEUR M. et al., Droit de l'Environnement. Dalloz. 7^e édition. 2016.

PRIEUR M. et al., Droit de l'Environnement. Dalloz. 8^e édition. 2019.

Prieur M., BASTIN C., Mesurer l'effectivité du droit de l'environnement Des indicateurs juridiques au service du développement durable, 2021.

SOUMASTRE S., Les sources internationales et européennes du droit à l'information et à la participation du public, Colloque « Les bases nouvelles de la démocratie environnementale : l'information et la participation du public », DAX, le 17 décembre 2013.

UNTERMAIER J., MALLAT H., (sous la direction de Nadine Nassif), Droit de l'environnement, PNUD-Liban, 2010.

VAN LANG A., Droit de l'environnement, PUF. 5^e édition, 2021.

III. Articles de revues ou chapitre d'ouvrage

AGUILA Y., « Les Acteurs face à la constitutionnalisation du droit de l'environnement ». Nouveaux cahiers du conseil constitutionnel n° 43 (le conseil constitutionnel et l'environnement), avril 2014. Disponible sur le site web suivant : https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/les-acteurs-face-a-la-constitutionnalisation-du-droit-de-l-environnement#a_le_plein_effet_de_la_constitutionnalisation_des_principes_du_droit_de_l'environnement

AGUILA Y., « Le droit à un environnement sain reconnu par l'ONU, quelles incidences ? » Village de la justice. 2021. Disponible sur le site web suivant : <https://www.village-justice.com/articles/droit-environnement-sain-reconnu-par-onu-quelles-incidences-par-yann-aguila,40950.html>

BARRAUD B., « Recherche macro-juridique et recherche micro-juridique ». Revue de la Recherche Juridique - Droit prospectif, 2017 -2, n° 166. Disponible sur le site web suivant : <https://hal.science/hal-01634246/document>

BARY M., Le droit à un environnement sain en droit Français. JURIS-Revista da Faculdade de Direito, 20(2), p. 17-39, 2013.

BARY M., « L'obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement (à propos de Cons.const., décision n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011) », RLDC septembre 2011, p. 20-25.

BETTATI M., Le droit international de l'Environnement, Edition 2012, Chapitre 4 des normes dissuasives, 2017. Disponible sur le site web suivant: <https://www.cairn.info/droit-international-de-l-environnement--9782738128300-page-217.htm>

BOYLE A., « Human Rights or Environmental Rights? A Reassessment », Fordham Environmental Law Review, vol. XVIII, 2007.

BURGORGUE-LARSEN L., « La protection constitutionnelle de l'environnement en droit comparé », Environnement, LexisNexis, n° 12, Décembre 2012.

CAPITANI A., « La Charte de l'environnement, un leurre constitutionnel ? » Revue française de droit constitutionnel 2005/3 (n° 63), pages 493 à 516. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2005-3-page-493.htm>

CHAHINE G., Droit des affaires et environnement. L'expérience libanaise, La revue juridique numéro 15, presse de l'université Saint – Esprit de Kaslik, 2015. Disponible sur le site web suivant : <https://www.usek.edu.lb/Content/Assets/Sommaire15-114636.pdf>

CHIKHAOUI - MAHDAOUI L., Le principe de non-régression en droit tunisien de l'environnement. Rivista Quadrimestrale di Diritto dell'ambiente. Editoriale Scientifica. Numéro 2-2021.

COHENDET M-A., FLEURY M., Droit constitutionnel et droit international de l'environnement. Revue Française de droit constitutionnel 2020/2 (N 122), p. 271 à 297. Disponible sur le site web suivant: <https://www-cairn-info.proxy.unice.fr/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2020-2-page-271.htm>

DELNOY M., « La Convention d'Aarhus garantit-elle le droit à la protection de l'environnement ? », Am-Env n° spécial 2007. Disponible sur le site web suivant : <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/67789/1/M.%20Delnoy%20-%20La%20Convention%20d%27Aarhus%20garantit-elle%20le%20droit%20C3%A0%20la%20protection%20de%20l%27environnement.pdf>

DEPAY M., Spécialisation des tribunaux, vers une politique pénale environnementale renforcée ? Village de la justice, publié le 8 août 2022. Disponible sur le site web suivant : <https://www.village-justice.com/articles/specialisation-des-tribunaux-effet-mode-effet-durable,39135.html#:~:text=des%20affaires%20de%20pollutions%20maritimes,%2DDenis%20de%20La%20R%C3%A9union>).

DE VISSCHER CH. « Autorités politiques et haute administration : une dichotomie repensée par la NGP ? ». Revue internationale de politique comparée 2004/2 (Vol. 11), pages 205 à 224.

Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2004-2-page-205.htm>

DIAS VARELLA M., Le rôle des organisations non-gouvernementales dans le développement du droit international de l'environnement. Revue trimestrielle du JurisClasseur - J.D.I. Janvier 2005.

FERCHICHI W., L'environnement dans la nouvelle constitution tunisienne du 27 janvier 2014 : la propriété comme outil de préservation d'un bien commun, Revue juridique de l'environnement 2024/2 (Volume 39), p. 215 à 218. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-juridique-de-l-environnement-2014-2-page-215.htm&wt.src=pdf>

GALLETTI F., "La notion de "capacité de charge" sur le littoral touristique : prérequis et scénarios pour l'action publique territoriale, régulatrice", in DEMONTROND N. et BOUIN F (dirs.), La territorialisation du droit du tourisme, Éditions Mare & Martin, Collection Tourisme et écotourisme, p.81-119, 2023.

GALLETTI F., « Le Droit de l'environnement, un ensemble de normes juridiques pour le Développement durable ? », Le Développement durable -Tome II- Émergence d'une norme juridique, Revue Némésis n°4, J.-M. Février (eds.), C.E.R.T.A.P., éd. P.U.P., p. 239-275, 2002.

JASPART O., L'obligation réelle environnementale : la propriété comme outil de préservation d'un bien commun, Revue juridique de l'environnement 2023/HS22 (Volume 48), p. 271à 278. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-juridique-de-l-environnement-2023-HS22-page-271.htm>

JEAN-MEIRE P., « Droit de l'environnement : Participation du public et effet direct de l'article 6 & 4 de la convention d'AARHUS. Village de la justice, décembre 2021. Disponible sur le site web suivant : <https://www.village-justice.com/articles/participation-public-effet-direct-article-convention-aarhus,41124.html>

LÉOST R., « Infractions relevant du droit de l'environnement », dans Revue de science criminelle et de droit pénal comparé 2019/4 (N° 4). Dalloz. p.862. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-de-science-criminelle-et-de-droit-penal-compare-2019-4-page-859.htm&wt.src=pdf>

MATHIEU B., La constitutionnalisation du droit de l'environnement : La Charte adossée à la Constitution française. Xèmes Journées juridiques franco-chinoises, Paris 11-19 octobre 2006. Disponible sur le site web suivant : <https://www.legiscompare.fr/web/IMG/pdf/1-Mathieu.pdf>

MAHIOU A., «La Charte arabe des droits de l'homme», in *L'évolution du droit international, Mélanges offerts à Hubert Thierry*, Paris, Pedone, 1998.

MAHOUI A., « La Charte arabe des droits de l'homme », 2004. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cawtarclearinghouse.org/storage/4678/La-charte-arabe-des-droits-de-l%27Homme-Par-Ahmed-MAHIOU.pdf>

MAHIOU A., « Quelques principes de la Charte arabe des droits de l'homme à la lumière du droit international des droits de l'homme », in ZANGHI C., BEN ACHOUR R., *La nouvelle Charte arabe des droits de l'homme. Dialogue italo-arabe*, Turin, Giappichelli, 2005.

MORAND-DEVILLER J., « L'environnement dans les Constitutions Étrangères », Lextenso, Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel. 2014/2 N° 43 | pages 83 à 95. Disponible sur le site web suivant: <https://www.cairn.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2014-2-page-83.htm>

MORAND-DEVILLER J., « Environnement », in D. Alland et S. Rials (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris : PUF, 2003.

MORAND-DEVILLER J., « Où va le droit de l'urbanisme et de l'environnement ? », RA, n° 301, janvier - février 1998.

PALPACUER F., BALAS N., Hégémonie managériales et résistances dans les multinationales. Revue française de gestion 2009/3 (n° 193), page 152. Disponible sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-gestion-2009-3-page-151.htm>

PRIEUR M., Promesses et réalisations de la Charte de l'environnement. Lextenso, Les nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel, 2014/2 N° 43, p. 5 à 24. Disponible sur le site web suivant: <https://www.cairn.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2014-2-page-5.htm>

PRIEUR M., VASSALLO L., Le principe de non-régression et la biodiversité. Revue juridique de l'environnement. Lavoisier. 2019/3 Volume 44, p. 501. Disponible en ligne sur le site web suivant : <https://www.cairn.info/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2019-3-page-499.htm>

PRIEUR M., « Le système de Barcelone », un illustre inconnu ? Actu-environnement. Publié le 3 mars 2023. Disponible sur le site web suivant : <https://www.actu-environnement.com/ae/news/systeme-barcelone-convention-mediterranee-41260.php4>

PRIEUR M., « Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation », RJE, 1988.

PRIEUR M., « La protection de l'environnement », in BEDJAOU M. (dir.), Droit international : bilan et perspectives, Paris, Pedone, 1991.

PRIEUR M., « La Convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale », RJE, n° spécial, 1999

PRIEUR M., « Les nouveaux droits », AJDA, 2005.

PRIEUR M., « Le principe de non régression au cœur du droit de l'Homme à l'environnement », in COURNIL C., FABREGOULE C., Changements environnementaux globaux et droits de l'Homme, Bruxelles, Bruylant, 2012.

PRIEUR M., « Les sources de la démocratie environnementale – le principe de participation du public : de la convention d'Aarhus à la Charte de l'environnement », Conseil d'État, La démocratie environnementale. Un cycle de conférences du Conseil d'État, Paris, La documentation française, 2013.

PRIEUR M., « De l'urgente nécessité de reconnaître le principe de “non régression” en droit de l'environnement », IUCN Academy of Environmental Law eJournal, p. 26-40 2011.

REBOUL-MAUPIN N., GRIMONPREZ B., L'obligation réelle environnementale : chronique d'une naissance annoncée. Recueil Dalloz, 2016, 35, p.2074-2081. Disponible sur le site web suivant : <https://hal.science/hal-01550578/document>

ROCHETTE J., Le droit méditerranéen et la mise en jeu de la responsabilité en cas de non-respect des obligations : entre faiblesses des dispositifs traditionnels et émergence d'une fracture à l'intérieur du cadre régional. Revue Européenne de Droit de l'Environnement, 2007.

SIDAN L. et GALLETTI F., (2018), "La « capacité de charge », ou comment faciliter la mise en œuvre par le juge administratif du principe de conciliation entre intérêts économiques de projets et intérêts environnementaux ? ", *Revue Sui Generis*, 2018/2, *Du faible au fort : questions de représentation et de protection*, p. 454-479. Disponible sur le site web suivant : <https://www.suigeneris-asso.com/revue-sui-generis>

SOHN L., « The Stockholm Declaration on the Human Environment », Harvard International Law Journal, n°14, p. 423-434, 1973.

TOUSSAINT M., L'écocide vers une reconnaissance internationale, Les Possibles - No. 25 Automne 2020, septembre 2020. Disponible sur le site web suivant :

<https://france.attac.org/nos-publications/les-possibles/numero-25-automne-2020/dossier-suite-de-la-convention-citoyenne-pour-le-climat/article/l-ecocide-vers-une-reconnaissance-internationale#:~:text=Le%20crime%20d'%C3%A9cocide%20est,la%20Bi%C3%A9lorussie%2C%20l'Ukraine%2C>

United Nations Audiovisual Library of International Law, DÉCLARATION DE STOCKHOLM, United Nations, 2012. Disponible sur le site web suivant : https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/dunche_ph_f.pdf

VARELLA DIAS M., Le rôle des organisations non-gouvernementales dans le développement du droit international de l'environnement. Revue trimestrielle du Jurisclasseur-J.D.I. Janvier 2005. Disponible sur le site web suivant :

IV. Jurisprudence

IV.I Jurisprudence française

- Cons. const. 19 juin 2008, JCP 2008 II 10138.
- Cons. const. n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011.
- Cons. const. n° 2008-564 DC du 19 juin 2008.
- Cour d'appel de Riom, Tribunal du Puy-en Velay, Parquet du procureur de la République n° 22122 0000 06. Le 16 juin 2023.
- Décision numéro N°1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1, Tribunal administratif de Paris, 3 février 2021.
- Décision numéro n° 1904967-1904968-1904972-1904976 /4-1, Tribunal administratif de Paris, 14 octobre 2021.
- CE, 10 juin 1983, n° 46877, Decroix.
- CE, 29 juill. 1983, n° 38795, Commune de Roquevaire.

IV.II Jurisprudence européenne

- CEDH, 21 février 1990, *Powell et Rayner*, n° 9310/81, Rec. A 172.
- CEDH, 9 déc. 1994, no 16798/90 (Série A no 303-C), *López Ostra c/ Espagne*.
- CJCE, n° C-239/03, Arrêt de la Cour, Commission des Communautés européennes contre République française, 7 octobre 2004.

IV.III Jurisprudence libanaise

- Décision du Conseil d'État du 14 janvier 2013 relative au recours numéro 14932/2008.
- Décision du Conseil d'État du 25 novembre 2019 relative au recours numéro 236862019.
- Décision du Conseil d'État du 18 avril 2013 au recours numéro 457/2012-2013.
- Décisions préliminaires du Conseil d'État du 11/4/2017 au recours numéro 221/2016-2017.

- Décision du Conseil d'État du 30 décembre 2014 relative au recours numéro 19823/2014.

V. Rapports et autres documents

CHIKHAOUI - MAHDAOUI L., Les droits environnementaux constitutionnalisés en 2014 en Tunisie. Support d'intervention Réunion du CIDCE. Réunion du CIDCE Journée de Sensibilisation sur les actualités en droit international de l'environnement. 21 Juin 2021.

CNSR. Lettre numéro 3870 du 24 décembre 2015. Avis sur la construction du barrage de Janneh.

FADEL A., EO8 Coastal Ecosystems and Landscapes Common Indicator 16 - Length of coastline subject to physical disturbance due to the influence of human-made structures – Lebanon. 2021.

GIEC. Sixième rapport d'évaluation du GIEC : Changements climatiques 2022 : impacts, adaptation et vulnérabilité, 2022. Disponible sur : [IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf](#).

KISS A., BEURIER J.-P., Droit international de l'environnement, Paris, Pedone, 4^e éd., 2010. Procédures et mécanismes de respect des obligations dans le cadre de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles. UNEP. Disponible sur le site web suivant : https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/11245/ComplianceProcedures_Fre.pdf?sequence=2&isAllowed=y

ONU info. La nature est l'un des moyens les plus efficaces pour lutter contre le changement climatique. Publié le 19 septembre 2019. Disponible sur le site web suivant : <https://news.un.org/fr/story/2019/09/1052082>

PAM/PNUE, Formulation et mise en œuvre des projets du PAC : Guide pratique, CAR/PAP-PAM, Athènes-Split, 2000.

Procédures et mécanismes de respect des obligations dans le cadre de la Convention de Barcelone et de ses Protocoles. UNEP. Disponible sur le site web suivant : https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/11245/ComplianceProcedures_Fre.pdf?sequence=2&isAllowed=y

SDATL, Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire Libanais, Rapport Final. DAR-IAURIF Mai 2004.

SAIDI A., Conférence en ligne « La participation du public à la prise de décision en matière de l'environnement. Organisée par HET GROTE MIDDEN OOSTEN PLATFORM. 3 novembre 2020.

SEA, Strategic Environmental Assessment for the New Water Sector Strategy, ECODIT 2015.

SOER-Lebanon 2020, État de l'environnement et perspectives d'avenir au Liban : Transformer les crises en opportunités, ministère de l'Environnement, 2021.

Problème de l'environnement au Liban, ministère du Plan, 1971.

UNDP, Assessment of Groundwater Resources of Lebanon, United Nations Development Program, 2014.

UNECE, La Convention d'Aarhus : Guide d'application, Nations Unies, 2^{ème} édition, 2014.

YAZBECK J., Analyse comparative des lois côtières-chapitre Liban dans le cadre du programme GEF MED Child, 2023.

ZAKHIA A., Pourquoi vendre notre plage au prix le plus bas ? Journal An-Nahar, 1er août 1995.

VI. Règles juridiques citées

V. I Accords, traités, conventions internationales

- **Convention d'Aarhus**, Convention sur l'accès à l'information, La participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, adoptée en 1998.
- **Convention de Barcelone**, Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, adoptée en 1976 et amendée en 1995.
- **Protocole GIZC**, Le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, adopté en 2008.
- **Protocole de Salvador** adopté en 1988.

V. II Textes de lois

▪ Constitutions

- La Constitution Brésilienne de 1988.
- La Constitution espagnole de 1978.

- La Constitution française de 1958 modifiée par la loi constitutionnelle de 2005.
- La Constitution libanaise de 1991.
- La Constitution irakienne de 2005.
- La Constitution tunisienne de 2014.
- La Constitution tunisienne de 2022.

▪ **Législation Européenne**

- Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne. (2000/C 364/01). Disponible sur le site web : https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf
- Convention européenne des droits de l'homme, adopté en 1950.
- Directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (JOUE L 26 du 28 janvier 2011).
- Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. (JOUE L 197 du 21 juillet 2001).
- Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives. (JOUE L 312 du 22 novembre 2008).

▪ **France**

- Décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels modifié par le décret n° 2022-825 du 1er juin 2022.
- Décret n°2022-422 du 25 mars 2022 relatif à l'évaluation environnementale des projets (JORF n°0072 du 26 mars 2022).
- Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement Loi constitutionnelle n° 2005-204 du 1er mars 2005 modifiant le titre XV de la Constitution (JORF n°51 du 2 mars 2005).
- Loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature (JORF du 13 juillet et rectificatif du 28 novembre 1976).
- Loi numéro 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral connue sous le nom de la loi littoral. (JORF n°3 du 4 janvier 1986).

- Loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement. (JORF n° 0172 du 26/07/2019).
- Loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée. (JORF n° 0312 du 26/12/2020).
- Ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement. (JORF n° 0010 du 12 janvier 2012).
- Code de l'urbanisme, Légifrance, Edition 2023.
- Code général de la propriété des personnes publique, Légifrance, Edition 2023.
- Code de l'environnement, Légifrance, Edition 2023.
- Code de la procédure pénale, Légifrance, Edition 2023.

▪ **Liban**

- Arrêté n°144/S de 1925 relatif à la délimitation du domaine public.
- Arrêté n°275/1926 relatif à la gestion et la vente des biens immobiliers privés de l'État.
- Arrêté n° 320 du 23 mai 1926 relatif à la « Conservation et Utilisation des eaux du domaine public ».
- Arrêté n°34/1998 relatif à la classification de la vallée de Nahr Ibrahim site naturel.
- Arrêté numéro 261/2015 relatif au Mécanisme d'examen des rapports pour déterminer la portée de l'étude d'impact sur l'environnement et des rapports d'étude d'impact sur l'environnement.
- Circulaire du Ministre de l'environnement n° 1/10 du 19 mars 2011 relatives au contrôle du fonctionnement et de l'exploitation des générateurs.
- Circulaire du Ministre de l'environnement n° 1/11 et du 29 juillet 2013 relatives au contrôle du fonctionnement et de l'exploitation des générateurs.
- Décision numéro 1104/1921 sur la police de la pêche prise par le haut-commissaire pendant le mandat français.
- Décision du Conseil des ministres numéro 16 du 11 août 1999 relative à la désignation des conseillers des ministres.
- Décision du Conseil des ministres numéro 141 publiée le 20 mai 2022 approuvant la création de la réserve maritime naturelle de Byblos.

- Décision du Conseil des ministres numéro 142 publiée le 20 mai 2022 approuvant la création de la réserve d'ANFEH.
- Décision numéro 260 publiée le 25 juin 2015 relative au mécanisme d'examen des rapports de l'examen environnemental initial numéro 260/1.
- Décision numéro 261/1 publiée le 25 juin 2015 relative au mécanisme d'examen des rapports de cadrage de l'évaluation d'impact environnemental et des rapports d'évaluation d'impact environnemental.
- Décret n° 434 du 28 mars 1942 relatif à la classification du pont naturel de Kfardebian site naturel.
- Décret n° 16766/1957 portant création de l'Institut de Recherche Agronomique.
- Décret n° 17614/1964 relatif au régime de l'exploitation du domaine public maritime non encore exploité.
- Décret n° 16431 du 25 mai 1964, relatif à la mise à l'étude du littoral libanais.
- Décret n° 4811/1966 relatif à la réglementation de la zone 10 de la ville de Beyrouth.
- Décret n° 8735 du 23 août 1974 relatif à la préservation de l'hygiène publique.
- Décret n° 9132/1974 visant à rattacher le fond et les profondeurs des eaux territoriales au domaine public marin.
- Décret n° 1917 du 6 avril 1979 portant création au Fonds Municipal Indépendant.
- Décret n° 5246/1994 et ses modifications, relatif à l'organisation du ministère de l'Agriculture, et la détermination de ses unités de travail et des conditions de nominations spécifiques à certaines fonctions.
- Décret n° 8803 du 4 octobre 2002 relatif à l'« organisation des carrières et des concasseurs » et ses mises à jour.
- Décret d'application numéro 15874/2005 de la loi de construction libanaise numéro 646/2004.
- Décret n° 2366 du 20 juin 2009 relatif au schéma directeur d'aménagement du territoire libanais.
- Décret n° 2275/2009 relatif à l'organisation des services rattachés au Ministère de l'environnement et la définition de leurs missions, leurs effectifs et les conditions particulières de leur affectation à certains de ses emplois.
- Décret n° 8213 du 24 mai 2012 relatif à l'évaluation d'impact stratégique des projets de politiques, de plans, et de programmes du secteur public.
- Décret n° 8157/2012 relatif à la création du Conseil national de l'environnement.

- Décret n° 8633 du 7 août 2012 relatif aux procédures de l'évaluation d'impact environnemental.
- Décret n° 8471 du 4 juillet 2012 relatif à l'engagement environnemental des entreprises.
- Décret n° 639 du 18 septembre 2014 relatif à l'engagement du Liban à adhérer au Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières du bassin méditerranéen signé à Madrid le 21 janvier 2008.
- Décret n° 3989/2016 relatif à la création de la police environnementale, détermination de nombre de ses membres et l'organisation de son travail.
- Décret n° 167 du 15 février 2017 relatif aux procédures d'application de l'article 20⁷⁶⁰ de la loi 444/2002.
- Décret n° 5605/2019 relatif au tri sélectif.
- Décret-loi n° 150/1983 relatif à l'organisation du pouvoir judiciaire.
- Décret-loi n° 21 / L-1932 relatif aux établissements dangereux, nocifs pour la santé et dérangeants.
- Décret-loi numéro 111 du 12 juin 1959 relatif à l'organisation des administrations publiques.
- Décret-loi n° 112/1959 relatif au « statut des fonctionnaires ».
- Décret-loi n° 144/1983 relatif à la régularisation des infractions d'occupation du domaine public maritime.
- Loi de 1909 régissant les associations et les ONG à but non lucratif.
- La loi de 1921 relative à la pêche.
- Loi de 1931 relative à l'hygiène et l'habitat.
- Loi de 1933 relative à la protection des sites archéologiques de 1933.
- Loi de 1939 relative à la protection des paysages et des sites naturels au Liban.
- Loi pénale libanaise publiée par décret - loi n° 340 en 1943.
- Loi n° 3 du 7 janvier 1949 relative aux forêts.

⁷⁶⁰ Cet article énonce ce qui suit : «1) Quiconque utilise des équipements et des technologies qui permettent d'éviter, de réduire ou d'éliminer toute forme de pollution, ainsi que de traiter, de recycler et de réutiliser les déchets, bénéficie de réductions des droits de douane dus sur ces équipements et technologies, à hauteur de 50% (cinquante pour cent) au maximum selon les conditions et les modalités fixées par un décret pris au Conseil des ministres sur proposition du Ministre de l'Environnement et des Finances.

2) Toute personne physique ou morale exerçant des activités de préservation de l'environnement bénéficie de réductions d'impôts portant sur ces activités, avec un maximum de 50% (cinquante pour cent) selon les modalités et conditions déterminées par un décret pris en Conseil des Ministres sur proposition des Ministres de l'Environnement et des Finances.

3) Le Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre de l'Environnement et des Finances et du ministre concerné, peut adopter toute autre mesure incitative économique ou financière. »

- Loi de 1952 relative à la chasse.
- Loi du 14 septembre 1962 portant création du Conseil national de la recherche scientifique.
- Loi n° 14969 du 30 décembre 1963 relative à la comptabilité publique.
- Loi relative aux municipalités publiée par décret-loi n° 118/1977.
- Loi de l'urbanisme publiée par décret – loi n° 69 de 1983.
- Loi constitutionnelle du 21 septembre 1990.
- Loi n°58 de 1991 mise à jour par la loi du 8/12/ 2006 sur le fondement de laquelle s'opèrent toutes les expropriations.
- Loi n° 558/1996 relative à la protection des forêts.
- Loi relative à l'organisation du secteur de l'eau numéro 221/2000
- Loi n° 328/2001 relative aux procédures pénales.
- Loi n° 444/2002 relative à la protection de l'environnement.
- Loi n° 690 du 25 août 2005 relative à la structure organisationnelle du ministère de l'Environnement.
- Loi n°163 du 18 août 2011 relative à la définition des zones maritimes conformément à la Convention de Montego Bay de 1982.
- Loi n° 288/2014 relative à l'organisation du secteur de l'électricité.
- Loi n° 251/2014 relative à l'affectation d'avocats généraux et de juges d'instruction à temps plein aux affaires environnementales.
- Loi des finances promulguée en août 2017.
- Loi budgétaire 64/2017.
- Loi n° 46/2017 relative à l'officialisation de la hausse de la grille des salaires de la fonction publique.
- Loi n° 77/2018 sur l'eau mise à jour par la loi n° 192/2020.
- Loi n° 80/2018 relative à la gestion intégrée des déchets solides.
- Loi n° 130/2019 relative aux aires protégées.
- Résolution du Haut-Commissariat n° 3339/1930 relative à la propriété immobilière.

▪ Tunisie

- La loi numéro 88-91 du 2 août 1988 portant création d'une agence nationale de protection de l'environnement (ANPE) et ses modifications.

VII. Sites web et ressources électroniques

VII. I Articles et publications

BAAKLINI S., « L'environnement a désormais sa charte au Liban », L'Orient-Le Jour, publié le 27 novembre 2002. Disponible sur le site web suivant:

[https://www.lorientlejour.com/article/392142/Administration -](https://www.lorientlejour.com/article/392142/Administration_-_Un_texte_qui_implique_une_revolution_des_comportements_L%2527environnement_a_de_sormais_sa_charte_au_Liban%2528photos%2529.html)

[Un texte qui implique une revolution des comportements L%2527environnement a de
sormais sa charte au Liban%2528photos%2529.html](https://www.lorientlejour.com/article/392142/Administration_-_Un_texte_qui_implique_une_revolution_des_comportements_L%2527environnement_a_de_sormais_sa_charte_au_Liban%2528photos%2529.html)

BAAKLINI S., « Hatjian et Chehayeb livrent leur réflexion sur les failles de la lutte écologique La loi sur la restructuration du ministère de l'Environnement lui donnera-t-elle plus de flexibilité », l'orient-le jour, publié le 12 octobre 2005, disponible sur le site web suivant :

[https://www.lorientlejour.com/article/514682/Hatjian et Chehayeb livrent leur reflexion s
ur les failles de la lutte ecologiqueLa loi sur la restructuration du ministere de l%252
7Environnement lui d.html](https://www.lorientlejour.com/article/514682/Hatjian_et_Chehayeb_livrent_leur_reflexion_sur_les_failles_de_la_lutte_ecologiqueLa_loi_sur_la_restructuration_du_ministere_de_l%2527Environnement_lui_d.html)

BAAKLINI S., L'usine de traitement des déchets de Tripoli à nouveau pointée du doigt, L'orient-le jour, publié le 4 décembre 2019. Disponible sur le site web suivant :

[https://www.lorientlejour.com/article/1197311/lusine-de-traitement-des-dechets-de-tripoli-a-
nouveau-pointee-du-doigt.html](https://www.lorientlejour.com/article/1197311/lusine-de-traitement-des-dechets-de-tripoli-a-nouveau-pointee-du-doigt.html)

BOULOS C., Une loi floue pour une urgence nationale. Déchets. Le Commerce du Levant. Publié le 2 novembre 2018. Disponible sur le site web suivant :

[https://www.lecommercedulevant.com/article/28625-une-loi-floue-pour-une-urgence-
nationale](https://www.lecommercedulevant.com/article/28625-une-loi-floue-pour-une-urgence-nationale)

BOULOS C., Roland Riachi « le code de l'eau consacre la prévalence des intérêts particuliers sur le bien commun », le Commerce du Levant, publié le 1^{er} mars 2019. Disponible sur le site web suivant : [https://www.lecommercedulevant.com/article/28879-roland-riachi-le-code-de-
leau-consacre-la-prevalence-des-interets-privés-et-particuliers-sur-le-bien-commun-](https://www.lecommercedulevant.com/article/28879-roland-riachi-le-code-de-leau-consacre-la-prevalence-des-interets-privés-et-particuliers-sur-le-bien-commun-)

BOU MATAR S., Waste Free Beit Mellat. Center for Civic Engagement and Community Service (CCECS). Université Américaine de Beyrouth. Juillet 2022. P.1. Disponible sur le site suivant : [https://www.aub.edu.lb/ccecs/tess/Documents/CSP_%20Waste%20Free%20Beit%2
0Mellat.pdf](https://www.aub.edu.lb/ccecs/tess/Documents/CSP_%20Waste%20Free%20Beit%20Mellat.pdf)

CHAABAN J., One Year On, Lebanon's Waste Management Policies Still Stink, The Lebanese Center for Policy Studies, September 2016. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lcps-lebanon.org/articles/details/1946/one-year-on-lebanon%E2%80%99s-waste-management-policies-still-stink>

EL BACHA F., Liban : Des incinérateurs pour quoi faire ? Libnanews, publié le 7 septembre 2018. Disponible sur le site web suivant : <http://libnanews.com/en/liban-polemique-environnement-incinerateurs-beyrouth/>

FAKHRY A., Un cadre juridique très lacunaire. Déchets, le Commerce du Levant., publié le 1 Novembre 2010. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lecommercedulevant.com/article/17460-un-cadre-juridique-trs-lacunaire>

GEMAYEL F., Des villages convertis au solaire, Le Commerce du Levant, publié le 28 décembre 2018. Disponible sur le site web suivant : <https://www.lecommercedulevant.com/article/28755-des-villages-convertis-au-solaire>.

KARAM K., Reconstruction et Réconciliation au Liban, Presses de l'Ifpo 1999, p. 125-128. Disponible sur le site web suivant : <https://books.openedition.org/ifpo/4414?lang=en#ftn11>

MAUCOURANT ATALLAH N., Fin du soutien du PNUD : l'administration libanaise sans plan B, Le Commerce du Levant. Publié le 7 septembre 2020. Disponible sur le site web suivant: <https://www.lecommercedulevant.com/article/30032-fin-du-soutien-du-pnud-administration-libanaise-sans-plan-b>

OUAZZANI K., Tout ce qu'il faut savoir sur CEDRE. L'Orient le jour, publié le 06 avril 2018. Disponible sur le site web suivant: <https://www.lorientlejour.com/article/1108838/tout-ce-qu'il-faut-savoir-sur-cedre.html>

RINAUDA C., CP / Définition internationale de l'écocide : une proposition solide qui impose à la France d'agir. 22 juin 2021. Disponible sur le site web suivant : <https://notreaffaireatous.org/cp-definition-internationale-de-lecocide-une-proposition-solide-qui-impose-a-la-france-dagir/>

SAGHIEH N., MADDAH L., Stolen Public Maritime Property in Lebanon: No More Grace Periods. Publié le 11 mars 2021. Disponible sur le site web suivant: <https://english.legal-agenda.com/stolen-public-maritime-property-in-lebanon-no-more-grace-periods/>

Usurpation du domaine public maritime Libanais : 5 millions de mètres carrés. Localiban. 31 octobre 2015. MAJ 23 janvier 2016. Disponible sur le site web suivant : <https://www.localiban.org/usurpation-du-domaine-public-maritime-libanais-5-millions-de-metres-carres>

Qu'est-ce qu'un cabinet ministériel ? Vie publique au cœur du débat public. Publié le 9 août 2022. Disponible sur le site web suivant : <https://www.vie-publique.fr/fiches/20228-quest-ce-quun-cabinet-ministeriel>

Ces villageois qui luttent contre les carrières illégales au Liban. BFM Immo. Publié le 8 septembre 2019. Disponible sur le site web suivant : https://www.bfmtv.com/immobilier/international-etranger/ces-villageois-qui-luttent-contre-les-carrieres-illegales-au-liban_AN-201909080198.html

Obligation Réelle environnementale. Disponible sur le site web suivant : <https://www.ecologie.gouv.fr/obligation-reelle-environnementale>

Gestion intégrée des déchets, EURODROP s.r.l. disponible sur le site web suivant : [http://www.eurodrop.eu/fr/portfolio-a/gestion-integree-des-dechets/#:~:text=Pour%20la%20gestion%20int%C3%A9gr%C3%A9e%20des,ou%20%C3%A9limination\)%20jusqu'au%20la](http://www.eurodrop.eu/fr/portfolio-a/gestion-integree-des-dechets/#:~:text=Pour%20la%20gestion%20int%C3%A9gr%C3%A9e%20des,ou%20%C3%A9limination)%20jusqu'au%20la)

▪ Articles publiés en langue Arabe

BOU AOUN S., Gestion intégrée des zones côtières au Liban : un projet de loi pour sauver la plage avant qu'il ne soit trop tard. Legal Agenda. Publié le 19 septembre 2019.

Disponible sur le site web suivant : <https://legal-agenda.com/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D9%83%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D9%84%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B7%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%A7%D8%AD%D9%84%D9%8A%D9%91%D8%A9/>

EL SIBAI N., « La loi sur la protection de l'environnement au Liban : une législation symbolique qui oscille entre intérêts politiques et faiblesse de la gestion », Legal Agenda, publié le 7 Octobre 2014, Disponible sur le site web suivant:

<https://legal-agenda.com/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%AD%D9%85%D8%A7%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D9%84%D8%A8%D9%86%D8%A7%D9%86-%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9-%D8%B1%D9%85%D8%B2%D9%8A/>

FAKHREDDIN L., Décharge de Naameh : Mort sans témoignage, Legal Agenda, 2018.

Disponible (en arabe) sur le site web suivant : <https://legal-agenda.com/%D9%85%D8%B7%D9%85%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D9%83%D8%A7%D9%85%D9%84%D8%A9-%D9%84%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B7%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%A7%D8%AD%D9%84%D9%8A%D9%91%D8%A9/>

<https://www.icomos.org/fr/simpliquer/nous-informer/alerte-patrimoine/alertes-en-cours/73864-icomos-lebanon-statement-of-concern-on-the-destruction-of-cultural-heritage-3>

ICOMOS, Alerte patrimoine : ICOMOS Liban-Déclaration de préoccupation sur la destruction du patrimoine culturel. Disponible sur le site web suivant : <https://www.icomos.org/fr/simpliquer/nous-informer/alerte-patrimoine/alertes-en-cours/73864-icomos-lebanon-statement-of-concern-on-the-destruction-of-cultural-heritage-3>

L'ATELIER DES TRAVAUX PUBLICS, La Coalition Côte Libanaise : Un nouveau rendez-vous pour défendre le domaine public et la vie marine, Legal Agenda, publié le 29 juin 2017. Disponible (en arabe) sur le site web suivant :

<https://legal-agenda.com/%D8%A5%D8%B7%D9%84%D8%A7%D9%82-%D8%A5%D8%A6%D8%AA%D9%84%D8%A7%D9%81-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B7-%-%D9%84%D9%83%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%AA%D8%AB%D9%85%D8%A7/>

LA CAMPAGNE CIVILE POUR PRÉSERVER LA DALIEH DE RAOUCHÉ. L'histoire de la propriété à Dalieh, Legal Agenda, publié le 13 janvier 2013. Disponible (en arabe) sur le site web suivant :

<https://legal-agenda.com/%D8%AD%D9%83%D8%A7%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%84%D9%83%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9/>

LIBNANEWS, « L'Office du Litani indique avoir produit pour 58 milliards de livres d'électricité pour le seul mois de mai et porte plainte contre plusieurs violations au niveau de la localité d'Aanjar », publié le 2 juin 2019. Disponible sur le site web suivant : <http://libnanews.com/en/loffice-du-litani-indique-avoir-produit-pour-58-milliards-de-livres-deelectricite-pour-le-seul-mois-de-mai-et-porte-plainte-contre-plusieurs-violations-au-niveau-de-la-localite-daanjar/>

NIZAL M., Une campagne civile pour préserver Dalieh : Sauvez le poumon de Beyrouth, Al-akhbar, publié le 12 mai 2014. Disponible (en arabe) sur le site web suivant : <https://al-akhbar.com/Community/31305>

ZBIB H., Lancement de la « Coalition de la plage pour tous » : les investissements tuent la mer et les plages publiques la protègent, Legal Agenda, publié le 19 novembre 2012. Disponible (en arabe) sur le site web suivant :

<https://legal-agenda.com/%D8%A5%D8%B7%D9%84%D8%A7%D9%82-%D8%A5%D8%A6%D8%AA%D9%84%D8%A7%D9%81-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B7-%D9%84%D9%83%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%AA%D8%AB%D9%85%D8%A7/>

VII. II Sites web

AFD - Liban : <https://www.afd.fr/fr/page-region-pays/liban>

CNRS : <http://www.cnrs.edu.lb>

Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, Ministère de la Transition énergétique : <https://www.ecologie.gouv.fr/>

EBML: <https://ebml.gov.lb/>

France : <https://www.legifrance.gouv.fr/>

FSI : <https://www.isf.gov.lb/>

Global Water Partnership: <https://www.gwp.org/>

MOA: <http://www.agriculture.gov.lb/>

MOE : <http://www.moe.gov.lb>

Présidence de la République Libanaise : <http://www.presidency.gov.lb>

UE : <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>

UNESCO : <https://whc.unesco.org/>

VIE PUPLIQUE : <https://www.vie-publique.fr>

CIDCE : <https://cidce.org/fr/>

VIII. Résolutions et rapports des conférences et organisations internationales

Conférences internationales

Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, E.73.II.A.14 and corrigendum, I, Déclaration de Stockholm sur l'environnement humain, 1972.

Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement. Stockholm 5-16 Juin, 1972.
Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, du 3 au 14 juin 1992,
Rio de Janeiro

Assemblée générale des Nations Unies

AGNU, Rés. 2398 (XXIII), *Problèmes du milieu humain*, décembre 1968.

AGNU, A/CONF.48/14/Rev. 1, *Déclaration de Stockholm sur l'environnement humain*,
adoptée en juin 1972 ;

AGNU, Résolution 37/7, du 28 octobre 1982 « Charte Mondiale de la nature ».

AGNU, Résolution 60/1, Résultats du Sommet mondial de 2005.

AGNU, Rapport A/73/188, 19 juillet 2018.

AGNU, Résolution 76/300, du 28 juillet 2022, « Droit à un environnement propre, sain et durable ».

Conseil des droits de l'homme (CDH)

CDH, A/HRC/RES/48/13 du 8 octobre 2021, Droit à un environnement propre, sain et durable

CDH, Résolution 52/23 du 4 avril 2023, « Le droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable ».

Autres rapports des secrétariats des conventions et organisations internationales

Déclaration de Malé sur la dimension humaine du changement climatique mondial adoptée en novembre 2007.

Cadre mondial pour la biodiversité de Kunming-Montréal, adopté en décembre 2022.

CESNU E/CN.4/AC.1/3 du 4 juin 1947.

Table des matières

AVERTISSEMENT.....	IV
DÉDICACE.....	V
REMERCIEMENTS	VI
LISTE DES PRINCIPAUX ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES.....	VII
SOMMAIRE	X
INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
PREMIÈRE PARTIE.....	11
LE DROIT À UN ENVIRONNEMENT SAIN AU LIBAN :UNE CONSÉCRATION ILLUSOIRE	11
TITRE I - LA FRAGILITÉ DU CADRE JURIDIQUE DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT AU LIBAN 	12
Chapitre I- L'absence de consécration formelle d'un droit constitutionnel environnemental.....	13
Section 1. La constitutionnalisation du droit à un environnement sain : une occasion manquée par l'État Libanais.....	14
§1. Une situation politique complexe.....	15
§2. Un contexte international favorable à la constitutionnalisation du droit à l'environnement	17
A. L'exemple de la France : La charte de l'environnement	18
B. L'exemple de la Tunisie : Les droits environnementaux constitutionnalisés en 2014...21	
Section 2. Des efforts institutionnels inaboutis.....	25
§1. Un premier pas vers une reconnaissance institutionnelle.....	26
A. L'initiative manquée du ministère du Plan.....	26
B. Le rôle illusoire des diverses institutions dans la reconnaissance du droit à un environnement sain.....	29
§2. Une réforme institutionnelle en trompe l'œil	32
A. Une première tentative de création d'un ministère chargé des affaires environnementales.....	32
B. L'instauration d'un ministère de l'Environnement	34
Conclusion du chapitre I.	44
Chapitre II- Une formalisation législative inadaptée de la protection de l'environnement.	45
Section 1. Une loi - cadre illusoire sur la protection de l'environnement au Liban	47
§1. Un cadre juridique global pour la gestion de l'environnement	48

A. La consécration théorique des principes généraux du droit de l'environnement	49
B. L'application des principes généraux du droit de l'environnement.....	57
§2. Un cadre juridique globalement déficient pour la gestion de l'environnement	62
Section 2. Une mise en œuvre ineffective de la loi-cadre	65
§1. Une loi-cadre dépourvue de moyens d'application.....	65
A. Des décrets d'application ineffectifs.....	65
I. Un décret d'application lacunaire	69
II. Un décret difficilement exécuté, une mise en œuvre facilement contournée.....	75
B. Une loi-Cadre dépourvue de tous les moyens garantissant son effectivité	93
§2. Une loi-cadre concurrencée par d'autres textes de protection de l'environnement	96
A. La loi numéro 444/2002 en contradiction avec d'anciens textes environnementaux.....	97
B. La loi numéro 444/2002 concurrencée par de nouveaux textes.....	100
Conclusion du chapitre II.....	103
CONCLUSION DU TITRE I	104
TITRE II- UNE LÉGISLATION ENVIRONNEMENTALE RÉSOLUMENT INAPPLIQUÉE AU LIBAN.....	105
Chapitre I- L'absence de protection du littoral libanais.....	106
Section 1. Les limites du régime de la propriété publique maritime.....	108
§1. La délimitation approximative du domaine public maritime	109
§2. Un domaine public maritime objet d'occupation.....	116
A. L'occupation légale du domaine public maritime	118
B. La difficile remise en cause de l'occupation illégale du domaine public maritime.....	128
Section 2. Une loi « littoral » nécessaire pour le Liban.....	134
§1. La protection fictive du littoral libanais par la loi numéro 444/2002.....	135
§2. Un projet de loi relatif à la gestion intégrée de la zone côtière en suspens.....	137
Conclusion du chapitre I	144
Chapitre II- L'adoption de mesures de protection superficielles dans des secteurs clef de l'environnement	145
Section 1. Le sacrifice de l'eau, ressource essentielle au Liban	145
§1. La loi sur l'eau, une loi lacunaire.....	146
A. Une loi qui fait prévaloir les intérêts particuliers sur le bien commun	147
B. Une loi qui ne consacre pas les objectifs du développement durable.....	150
§2. Une loi au service d'une stratégie non pérenne de l'eau.....	152
A. Une stratégie illégale de la gestion de l'eau au Liban	153
B. Une application détournée de la gestion de l'eau	158
Section 2. La loi sur la gestion intégrée des déchets solides, un secteur monopolisé	162
§1. Une Loi lacunaire non appliquée	166
A. Des notions erronées	166
B. Une organisation ineffective	170

§2. Des compétences dispersées.....	177
A. Les compétences attribuées au Conseil du Développement et de la Reconstruction ...	178
B. Les compétences attribuées aux différents ministères.....	179
C. Les compétences attribuées à l'Organisation de l'Institution des Normes Libanaises	183
Conclusion du chapitre II :	184
CONCLUSION DU TITRE II :	185
CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE :	186
DEUXIÈME PARTIE	187
LE DROIT À UN ENVIRONNEMENT SAIN AU LIBAN : VERS UNE RECONNAISSANCE EFFECTIVE ?	187
TITRE I - UNE ÉVOLUTION SOCIÉTALE PROMOUVANT LA LÉGISLATION ENVIRONNEMENTALE.....	188
Chapitre I- Les démarches participatives entreprises par le secteur public	189
Section 1. Les initiatives durables des institutions publiques	189
§1. Une démarche participative à deux niveaux (centralisé et décentralisé).....	190
A. Les initiatives environnementales prises au niveau municipal	190
B. La campagne menée par l'Office National du Litani (ONL).....	199
C. Les initiatives environnementales prises au niveau central	200
§2. Le soutien des institutions internationales	203
Section 2. Le support technique des Centres de recherches publics	209
Conclusion du chapitre I :	214
Chapitre II- La compensation sociétale face au chaos normatif de l'État libanais	215
Section 1. Les initiatives des organisations non gouvernementales.....	215
§1. Les organisations à but non lucratif	217
A. Les divers types de contributions à l'effectivité du droit de l'environnement au Liban... ..	218
B. Les « campagnes de plaidoyer »	222
§2. Les entreprises libanaises et la protection de l'environnement.....	245
Section 2. Les initiatives des institutions académiques privées	248
§1. Les études et recherches universitaires	248
§2. L'implication des établissements scolaires dans le domaine de l'environnement	250
Conclusion Chapitre II :	252
CONCLUSION TITRE I :	253
TITRE II – VERS UN DROIT À UN ENVIRONNEMENT SAIN PLUS EFFECTIF	254
Chapitre I- Une évolution législative environnementale nécessaire	255
Section 1. Une impérative transformation de la législation environnementale.....	255
§1. La nécessité d'une harmonisation des lois environnementales	256

A. L'actualisation des textes environnementaux	256
B. La mise à jour impérative des mesures dissuasives dans la législation liée à l'environnement	263
§2. Le besoin de mise à jour et de promulgation de certains décrets d'application	267
Section 2. La constitutionnalisation du droit de l'environnement	271
§1. Les modalités d'introduction du droit de l'environnement à la constitution libanaise	271
§2. L'importance de la constitutionnalisation du droit à un environnement sain.	274
Conclusion Chapitre I :	277
Chapitre II- Une évolution institutionnelle impérative	278
Section 1. Une évolution requise au niveau ministériel	278
§1. Une évolution indispensable au niveau des ressources	279
§2. Une évolution indispensable au niveau de la coordination	283
Section 2. Une évolution souhaitée au niveau judiciaire	290
§1. Le cas des magistrats	290
§2. Le cas des organismes qui assistent l'autorité judiciaire dans le traitement des atteintes à l'environnement	296
Conclusion du Chapitre II :	301
CONCLUSION DU TITRE II :	302
CONCLUSION DEUXIÈME PARTIE :	303
CONCLUSION GÉNÉRALE	304
ANNEXE I	307
ANNEXE II	327
ANNEXE III	352
BIBLIOGRAPHIE	363
I. Thèses et Mémoires	363
I.I Thèses	363
I.II Mémoires	363
II. Ouvrages	364
III. Articles de revues ou chapitre d'ouvrage	365
IV. Jurisprudence	370
IV.I Jurisprudence française	370
IV.II Jurisprudence européenne	370
IV.III Jurisprudence libanaise	370
V. Rapports et autres documents	371
VI. Règles juridiques citées	372

V. I Accords, traités, conventions internationales.....	372
V. II Textes de lois.....	372
VII. Sites web et ressources électroniques.....	378
VII. I Articles et publications	378
VII. II Sites web.....	382
VIII. Résolutions et rapports des conférences et organisations internationales.....	382
TABLE DES MATIÈRES.....	384