





*La Revue juridique de l'USEK est ouverte à tous les enseignants et chercheurs en matière de Droit.
Ces derniers pourront envoyer leurs articles tapuscrits à l'adresse suivante :*

Université Saint-Esprit de Kaslik

Faculté de Droit

B. P. 446 Jounieh, Liban
Tél. : +961 9 600 651
Fax : +961 9 600 011
Mél. : fdroit@usek.edu.lb
usek.edu.lb

*Les opinions exprimées dans ces pages n'engagent que leurs auteurs
et ne reflètent pas nécessairement le point de vue de la Faculté.
La Direction ne rend pas les manuscrits non publiés.*

Comité scientifique :

Prof. Frank Emmert, Prof. Franck Violet, Prof. Thierry Rambaud, D^r Aref Fakhry,
D^r Céline Baaklini, M^{me} Reine Daou, D^r Bechara Karam.

La Revue juridique de l'USEK est une revue publiée depuis 1992.

ISSN 1026-3268

© **PUSEK, Kaslik, 2017**

Tous droits réservés

Université Saint-Esprit de Kaslik

B. P. 446 Jounieh, Liban
Tél. : +961 9 600 275
Fax : +961 9 600 273
Mél. : pusek@usek.edu.lb
usek.edu.lb

Sommaire

ARTICLES

Bechara Karam

La curieuse catégorie des communautés de droit commun au Liban 7

Marianne Hanna

La responsabilité de protéger : de l'émergence du concept à son application 29

Pauline Vidal-Delplanque

Réflexions sur le blocage des institutions politiques et l'avenir du système
confessionnel au Liban 51

Rodny Daou

Justice, miséricorde et espérance nouvelle pour le Liban 89

Sandrine Coursoux-Bruyère

Les Présidentielles françaises ou l'efficacité d'une élection en trois rounds ?101

Gaby Chabine

مدخل موجز إلى تاريخ التشريع والقضاء في جبل لبنان التاريخي ٥

Chourouk Abas Abi Fadel

الشرط الجزائي في عقد التمويل بطريق التأجير ١٧

The curious category of the “ordinary law” communities in Lebanon

La curieuse catégorie des communautés de droit commun au Liban

Bechara Karam, Docteur en droit, Professeur Assistant à la Faculté de Droit de l'USEK

Abstract

The Lebanese law recognizes two categories of religious groups: communities that enjoy an autonomy in their personal status laws and jurisdictions, and communities that don't have such privilege, but apply instead the “civil” law in their personal status matters. There is no communities of this second category in Lebanon today, and its legal system suffers from many problems, such as the lack of civil laws for the personal status. The purpose of this article is to explore the difficulties related to the application of the legal system of the “ordinary law” communities.

Kamal Salibi avait qualifié le Liban de « *maison aux nombreuses demeures*¹ », empruntant la formule à l'Évangile de Saint Jean². Ces nombreuses demeures sont les différentes communautés religieuses au Liban, qui jouissent d'un statut important dans le régime juridique libanais, et entretiennent des relations compliquées avec l'État.

Le droit des religions, ou droit des cultes, à distinguer du droit religieux qui est le droit interne des religions, est ce domaine du droit qui étudie le statut juridique des groupements religieux, ainsi que leur relation avec le droit étatique³. Ce droit, au Liban, ploie sous le poids de l'Histoire. En effet, l'Histoire a donné à un certain nombre de communautés des privilèges juridiques et juridictionnels. Le Droit a dû respecter l'Histoire, et confirmer les droits acquis de ces communautés dites « *historiques* ».

Ceci fut réalisé par le fameux arrêté numéro 60 L.R. du 13 mars 1936, émanant du Haut-Commissaire français, « *fixant le statut des communautés religieuses* », modifié et complété par l'arrêté numéro 146 L.R. du 18 novembre 1938⁴. Cet arrêté a voulu poser les fondements du droit des cultes au Liban et en Syrie, tous deux sous mandat français, avec plus ou moins de succès⁵. L'arrêté numéro 60 L.R. consacra son premier titre aux « *communautés à statut personnel* », qui ne sont rien d'autres que les communautés historiques⁶. Ces communautés religieuses historiques bénéficient d'une autonomie législative et juridictionnelle dans leurs affaires de statut personnel.

-
1. C'est le titre de son ouvrage, *A house of many mansions : the history of Lebanon reconsidered*, paru initialement en 1988 chez les éditions I.B.Taurus. Pour la traduction française, V. K. SALIBI, *Une maison aux nombreuses demeures* (traduit par S.B. RICORD), Naufal, 1989. Kamal Salibi (1929-2011) est un historien et professeur libanais.
 2. « *Il y a beaucoup de demeures dans la maison de mon Père ; s'il en était autrement, je vous l'aurais dit, car je vais vous y préparer une place* ». L'Évangile selon Saint Jean, 14 : 2, <<https://bible.catholique.org/evangile-selon-saint-jean/3277-chapitre-14>>, consulté le 23/12/2016.
 3. F. MESSNER *et al.*, *Traité de droit français des religions*, éd. du juriste, 2003, p. 9 n° 17 et 18. Notons que l'expression « *droit des religions* » est, des fois, distinguée de l'expression « *droit des cultes* ».
 4. L'arrêté n° 60 L.R. a été publié dans le *JO de la République libanaise, Lois et décrets*, mercredi 29 avr. 1936, et l'arrêté n° 146 L.R. est paru dans le *JO, Lois et décrets*, lundi 2 janv. 1939, p. 2674.
 5. L'application de cet arrêté fut perturbée par la suite, comme nous le mentionnerons *infra*.
 6. Art. 1 al. 1 : « *Sont légalement reconnues, en tant que communautés à statut personnel, les communautés historiques dont l'organisation, les juridictions et la législation sont fixées par un acte législatif* ».

La question se pose pour les autres communautés non historiques : quelle serait leur situation juridique ? Le deuxième titre de l'arrêté numéro 60 est consacré aux « communautés de droit commun », sans les définir, mais, par élimination, et à travers les dispositions du titre, nous pouvons conclure qu'il s'agit là du cadre juridique des communautés non historiques.

Derrière l'arrêté numéro 60 L.R., sont « *des hommes qui sont républicains et qui ont une vision française des institutions de l'État et de la séparation des pouvoirs religieux et civil* »⁷. Ils ont dû concilier les principes avec lesquels ils étaient familiers en France, avec les prérogatives des communautés présentes au Liban et en Syrie ; en d'autres termes, concilier les droits des communautés avec les droits des individus⁸. La catégorie des communautés de droit commun, en tant que catégorie alternative, rentre dans cette politique, et peut-être qu'elle a trouvé son inspiration dans les associations culturelles du droit français⁹ (quand bien même la notion de cultes reconnus s'éloigne du droit des associations).

Cette catégorie des communautés de droit commun reste sans application, ou presque¹⁰; aucune communauté de droit commun n'existe actuellement au Liban. Il est légitime dès lors de poser une série de

-
7. N. MÉOUCHY, « La réforme des juridictions religieuses en Syrie et au Liban (1921-1939) : raisons de la puissance mandataire et raisons des communautés », in P.-J. LUIZARD (sous la direction de), *Le choc colonial et l'Islam*, La découverte, 2006, p. 362, <<http://www.cairn.info/le-choc-colonial-et-l-islam--9782707146960-page-359.htm>> consulté le 13/12/2016.
 8. L'art. 11 de l'arrêté dispose que « *quiconque a atteint sa majorité et jouit de son libre arbitre peut, avec effet civil, sortir d'une communauté à statut personnel reconnue, ou y entrer* », ce qui consacre non seulement le droit de changer de communauté, mais aussi de n'être membre d'aucune.
 9. Les associations culturelles, ou « *associations pour l'exercice du culte* », ont été introduites par le titre IV de la célèbre loi française du 9 déc. 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État. Il s'agit, selon l'art. 18 de la loi, des associations « *formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte* ». L'Église catholique refusa ces associations qui ne prenaient pas en compte son principe hiérarchique ; et finit par s'organiser dans des associations dites diocésaines. V. P.-H. PRÉLOT, « Association à objet culturel », in F. MESSNER (sous la direction de), *Droit des religions*, CNRS éd., 2010, p. 86 et s. ; M. FLORES-LONJOU, *Associations culturelles*, Delmas, 1996, p. 9 et s. et p. 14 et s.
 10. Nous disons « *presque* », car le Professeur Edmond Rabbath mentionne la « *communauté orthodoxe pour le soutien des émigrés russes à Beyrouth* », qui n'existe plus, cependant. E. RABBATH, *La formation historique du Liban politique et constitutionnel : essai de synthèse*, Publications de l'Université libanaise, nouvelle éd., 1986, p. 104 note n° 32.

questions : pourquoi une telle catégorie fut introduite dès le début ? Quels groupements sont supposés s'organiser en tant que communautés de droit commun ? Pourquoi n'existe-il pas actuellement de communautés de droit commun ? Nous allons tenter de rechercher les réponses à ces questions, dans le régime juridique de ces communautés. En effet, ce régime restreint l'accès potentiel à la catégorie, d'où sa vocation limitée (paragraphe 1), et ce régime souffre d'une infériorité vis-à-vis des communautés à statut personnel, ce qui a aussi un effet dissuasif (paragraphe 2).

Paragraphe 1. La vocation limitée des communautés de droit commun

Dans la logique de l'arrêté numéro 60 L.R., la catégorie des communautés de droit commun est une catégorie résiduelle (A), et le régime juridique de ces communautés exclut certains types de groupements (B).

A. Une catégorie résiduelle

La catégorie des communautés de droit commun s'insère dans le système de statut personnel établi par l'arrêté numéro 60 L.R. Il faudrait, avant d'évaluer sa vocation (2), apprécier sa place par rapport aux autres éléments de ce système (1).

1. Le système de l'arrêté numéro 60 L.R.

L'arrêté numéro 60 L.R. du 13 mars 1936, modifié par l'arrêté numéro 146 L.R. du 18 novembre 1938, a conçu un système cohérent de statut personnel, basé sur la reconnaissance légale des communautés religieuses.

Le système distingue entre deux catégories de communautés religieuses. La première catégorie est celle des « *communautés à statut personnel* », comprenant les communautés considérées comme historiques, et qui bénéficient d'une autonomie législative et judiciaire dans le domaine de leur statut personnel¹¹. C'est ce que certains désignent par le « *fédéralisme personnel*¹² ». Ces communautés ont été mentionnées dans une

11. E. TYAN, *Cours de Statut personnel*, 1947, p. 15 et s. ; V. aussi sur l'autonomie, M. KAMOUH, « Constitution et minorités religieuses », *Revue Juridique de l'USEK* 2016, n° 15, PUSEK, p. 73-74.

12. A. MESSARRA, « Les aménagements juridiques des libertés religieuses au Liban », *Les Cahiers de droit* 1999, vol. 40, n° 4, p. 933, <<http://id.erudit.org/iderudit/043583ar>>, consulté le 25/10/2016.

liste annexée à l'arrêté. La liste comprend les communautés musulmanes, y compris les communautés non-sunnites, qui n'étaient pas reconnues du temps des ottomans, ainsi que les communautés chrétiennes et juives qui bénéficiaient du temps des ottomans d'une autonomie dans leurs questions de statut personnel¹³. L'arrêté numéro 60 L.R., concernant ces dernières communautés non-musulmanes, a confirmé l'Histoire. Par contre, concernant les communautés musulmanes, surtout les sunnites, il a contredit l'Histoire¹⁴ en réduisant l'Islam au statut d'une communauté non-musulmane¹⁵. Ceci suscita la colère des musulmans, surtout en Syrie¹⁶ (l'arrêté numéro 60 L.R. étant commun au Liban et à la Syrie) et le Haut-Commissaire dut promulguer l'arrêté numéro 53 L.R. du 30 mars 1939 excluant les musulmans de l'application de l'arrêté numéro 60 L.R¹⁷. Depuis, les situations juridiques des communautés musulmanes et des communautés chrétiennes ont connu des développements différents, mais ceci dépasse le but de notre article¹⁸.

-
13. Ces communautés non-musulmanes chrétiennes et juive, « *dans les personnes de leurs chefs, jouissent en vertu d'anciens privilèges, de certaines prérogatives administratives et judiciaires* », G. YOUNG, *Corps de droit ottoman*, At the clarendon press, 1905, vol. II, p. 1 - 2 ; V. aussi Cass. mixte lib. n° 817, 13/6/1927, *Répertoire de jurisprudence libanaise (Juridictions mixtes 1924-1946)*, Beyrouth, Ministère de la Justice, 1947, p. 835 ; N. MÉOUCHY, « La réforme des juridictions religieuses en Syrie et au Liban (1921-1939) : raisons de la puissance mandataire et raisons des communautés », p. 361.
 14. Durant l'ère ottomane, l'Islam n'a jamais été une communauté, mais une « *umma* », E. RABBATH, *La Constitution libanaise : origines, textes et commentaires*, Publications de l'Université libanaise, 1982, p. 102 ; V. aussi N. MÉOUCHY, « La réforme des juridictions religieuses en Syrie et au Liban (1921-1939) : raisons de la puissance mandataire et raisons des communautés », p. 359 ; J. ABOUJAOUDE, *Les partis politiques au Liban*, USEK, Bibliothèque de l'USEK, 1985, p. 188 et p. 190.
 15. La Constitution libanaise de 1926 avait déjà égalisé théoriquement entre les communautés, en ne nommant aucune comme religion d'État, dans son article 9.
 16. Sur les protestations musulmanes contre l'arrêté n° 60, surtout en Syrie, V. N. MÉOUCHY, « La réforme des juridictions religieuses en Syrie et au Liban (1921-1939) : raisons de la puissance mandataire et raisons des communautés », p. 366 et s. ; E. RABBATH, *La formation historique du Liban politique et constitutionnel*, p. 106-107 ; ID., *La Constitution libanaise*, p. 98 - 103 ; B. BASILE, *Statut personnel et compétence judiciaire des communautés confessionnelles au Liban*, USEK, Bibliothèque de l'USEK, 1993, p. 54.
 17. Art. 1^{er} de l'arrêté n° 53 L.R. du 31 mars 1939 : « *Les arrêtés n°s 60 L.R. du 13 mars 1936 fixant le statut des communautés religieuses, et 146 L.R. du 18 nov. 1938 modifiant et complétant l'arrêté 60 L.R. sont et demeurent sans application à l'égard des musulmans* », *JO de la République libanaise, Lois et décrets*, jeudi 27 avr. 1939, p. 2926.
 18. Actuellement, au Liban, l'organisation judiciaire et législative des communautés musulmanes s'intègre à celle de l'État, alors que l'organisation judiciaire et législative des communautés non-musulmanes est indépendante de l'État. P. GANNAGÉ, *Au fil du*

La deuxième catégorie de communautés de l'arrêté numéro 60 L.R., celle qui nous intéresse dans cet article, est la catégorie des « *communautés de droit commun* » : c'est-à-dire les communautés religieuses¹⁹ non-historiques, et qui ne bénéficient d'aucune autonomie dans leur statut personnel.

En principe, il n'y a rien d'aberrant à ce qu'un État favorise certaines communautés par rapport à d'autres, tenant en compte leur importance, dans un souci de bonne gouvernance²⁰. Mais le problème de l'arrêté numéro 60 est que le privilège donné aux communautés favorisées est exorbitant : autonomie législative et judiciaire en matière de statut personnel.

La liste des communautés historiques favorisées de l'annexe 1 paraît quasi-exhaustive²¹, comprenant même des communautés très faibles

temps : études juridiques libanaises et proche-orientales, PUSJ, 2013, p. 206 – 207. Même pour ces dernières communautés non-musulmanes, l'arrêté n° 60 ne fut pas mis en exécution, et elles durent attendre une loi du 2 avr. 1951 – non moins polémique – qui vint délimiter le statut juridique et les compétences des communautés chrétiennes et juives en matière de statut personnel.

19. Il s'agit effectivement de communautés religieuses, comme nous le verrons *infra*.
20. Plusieurs pays européens, dont les Constitutions affirment la laïcité de l'État et l'égalité des religions devant la loi, accordent des places privilégiées aux religions influentes. Par ex. en Italie, il est évident que l'Église catholique a une situation privilégiée : l'État reconnaît l'indépendance et la souveraineté de l'Église catholique dans son ordre propre (art. 7 al. 1). V. O. F. CARULLI, « Lo stato italiano e la Chiesa cattolica : indipendenza, sovranità e reciproca collaborazione », *Stato e Chiesa* (revue en ligne), 2014, n° 3, <http://www.statoechiese.it/images/stories/2014.01/fumagalli_lo_stato.pdf>, consulté le 25/12/2016. En Espagne, les religions « *profondément enracinées* » bénéficient d'un traitement de faveur, par ex., l'État signe avec eux des traités et des accords. A. DE LA HERA et R. M. MARTINEZ DE CODES (édité par), *Spanish legislation on religious affairs*, Madrid, Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones, 1998, p. 13 – 14. Un décret royal de 2015 est venu régler le statut de ces communautés religieuses profondément enracinées, <<http://www.eurel.info/spip.php?rubrique193&lang=fr>> (consulté le 25/12/2016). En Grèce, l'art. 3 de la Constitution déclare la religion grecque-orthodoxe la religion dominante en Grèce (sans être mentionnée expressément comme religion d'État), C. PAPASTATHIS, « Grèce », in F. MESSNER (sous la direction de), *Droit des religions*, p. 379 et s. Par contre, en France, depuis la loi de 1905, le caractère reconnu du culte a disparu, et les divers cultes sont soumis au même régime. Y. DESMURS-MOSCET et I. ROUVIÈRE-PERRIER, actualisé par T. RAMBAUD, « Cultes », *J.-Cl. Adm.*, fasc. 215, 2009, n° 59 et s.
21. L'annexe 1 dans sa version initiale contenait 16 communautés : le Patriarcat maronite, le Patriarcat grec orthodoxe, le Patriarcat catholique melkite, le Patriarcat arménien grégorien (orthodoxe), le Patriarcat arménien catholique, le Patriarcat syrien orthodoxe, le Patriarcat syriaque ou syrien catholique, le Patriarcat assyro-chaldéen (nestorien), le Patriarcat chaldéen, l'Église latine, la communauté sunnite, la communauté chiite, la

numériquement²². C'est ainsi qu'il convient de s'interroger sur les groupements pouvant, en effet, être reconnus en tant que communautés de droit commun.

2. La place des communautés de droit commun dans le système de l'arrêté n° 60

L'annexe numéro 1 de l'arrêté 60 L.R. comprend la liste des communautés à statut personnel²³ : 16 communautés, auxquelles furent ajoutées en 1938 la communauté protestante, et en 1996 la communauté copte orthodoxe. Malgré la « *mansuétude* » de l'annexe, certains groupements religieux étaient exclus, tels que les Yézididis, ou les Zoroastriens²⁴. La version initiale de la liste en 1936 omettait essentiellement la communauté protestante (ou évangélique). L'ancien article 22²⁵, figurant sous le titre relatif aux communautés de droit commun, disposait :

« Nonobstant les dispositions précédentes, la communauté protestante du Liban conserve en matière de statut matrimonial les pouvoirs juridictionnels et les attributions consacrées par la tradition et la reconnaissance tacite des pouvoirs publics ».

Nous en déduisons que, initialement, dans l'esprit du législateur, la communauté protestante (ou plutôt les communautés protestantes²⁶) n'étant pas une communauté à statut personnel, aurait dû s'organiser en tant que

communauté alaouite, la communauté ismailieh et la communauté druze, les synagogues d'Alep, de Damas et de Beyrouth. La communauté protestante fut ajoutée par l'arrêté n° 146 L.R. de 1938 ; la communauté copte en 1996, ce qui élève le nombre à 18.

22. Dans les années 1920, la population du Liban et de la Syrie était estimée à 2 millions (dont 600 milles pour le Liban). Les chaldéens comptaient presque 1300, et leur communauté fut reconnue au même titre que les maronites qui comptaient 187000. Pour les nombres, *La Syrie et le Liban sous l'occupation et le mandat français 1919 – 1927*, Librairie et éditions Bybllion, 2008, p. 2930-.
23. L'art. 1 de l'arrêté n° 60 L.R. relatif aux communautés à statut personnel, réfère à cet annexe. L'annexe est intitulée : « *Liste des communautés jouissant d'une reconnaissance de droit ou de fait* ».
24. N. MÉOUCHY, « La réforme des juridictions religieuses en Syrie et au Liban (1921-1939) : raisons de la puissance mandataire et raisons des communautés », p. 369 ; J. EL-HAKIM, « Système juridique en Syrie », 2010, p. 5 note n°10, <http://fidr.it/red_art.asp?id=13>, consulté le 12/12/2016.
25. L'ancien art. 22 fut remplacé en vertu de l'arrêté n° 146 de 1938.
26. La communauté protestante ou évangélique comprend la douzaine d'Églises représentées dans le Conseil suprême de la communauté évangélique. L.-H. DE BAR, *Les communautés confessionnelles du Liban*, éd. Recherche sur les civilisations, 1983, p. 176 ; V. aussi l'art.

communauté de droit commun, mais en conservant le privilège relatif au statut matrimonial mentionné dans l'article 22. Or, deux ans plus tard, l'arrêté numéro 146 L.R. de 1938 ajouta la communauté protestante à la liste des communautés historiques²⁷. Cette « *promotion* » est significative, car elle nous éclaire sur la vocation de la catégorie des communautés de droit commun.

Cette catégorie était prévue comme une catégorie résiduelle pour les communautés non-historiques, considérées comme des communautés de second plan. Par « *historicité* », nous devons comprendre la présence historique de la communauté au Liban²⁸, et la reconnaissance historique de ses privilèges (surtout au temps des ottomans). Il paraît que les autorités du mandat avaient hésité, dans un premier temps, à décider si la communauté protestante devait faire partie des communautés historiques (de là, la réserve de l'ancien article 22 mentionné ci-dessus, à propos des privilèges acquis du temps des ottomans²⁹).

Quoiqu'il en soit, le droit libanais n'a jamais connu une communauté de droit commun, à l'exception de l'éphémère « *communauté orthodoxe pour le soutien des émigrés russes à Beyrouth* », mentionnée par le Professeur Rabbath³⁰. Apparemment, il est plus facile de déterminer les groupements exclus de cette catégorie, que de trouver des groupements qui puissent en faire partie.

1^{er} du nouveau Code de statut personnel de la communauté évangélique en Syrie et au Liban du 1 avr. 2005.

27. Cette reconnaissance fut confirmée par l'art. 1 de la loi libanaise du 2 avr. 1951 relative à la délimitation des compétences des autorités confessionnelles des communautés chrétiennes et de la communauté israélite.

28. « *On entend par dimension historique des communautés, la permanence dans le temps, de la cohésion de leurs membres respectifs, la permanence et l'extension de leurs valeurs, leurs symboles et leurs institutions dans un milieu déterminé. [...] L'existence historique des communautés [...] [fait] d'elles les unités fondamentales de la société* », J. ABOUJAUDE, *Les partis politiques au Liban*, p. 160-161.

29. L.-H. DE BAR, *Les communautés confessionnelles du Liban*, p. 169 et s. ;
Sur la situation des protestants dans l'empire ottoman, V. G. YOUNG, *Corps de droit ottoman*, vol. II, p. 107 et s.

30. « *On pourrait, à cet égard, citer comme exemple, unique, semble-t-il, le récépissé n° 812, délivré par le ministère de l'Intérieur, en date du juin 1944, à une association de ce genre, portant le nom de "Communauté orthodoxe pour le soutien des Émigrés russes à Beyrouth" ; communauté qui, selon toute apparence, a cessé d'exister depuis la seconde Guerre mondiale* ». E. RABBATH, *La formation historique du Liban politique et constitutionnel*, p. 104 note n° 32.

B. Groupements exclus de la catégorie des communautés de droit commun

Le régime juridique des communautés de droit commun exclut les groupements non religieux (1) ainsi que les groupements religieux dissidents (2).

1. Exclusion des groupements non religieux

D'aucuns réclament la création d'une communauté séculière au Liban, qui prendrait la forme d'une communauté de droit commun³¹. Une lecture attentive de l'arrêté numéro 60 L.R. montre que la catégorie des communautés de droit commun ne concerne que les seuls groupements religieux.

De prime abord, l'intitulé de l'arrêté précise le genre de communautés dont il s'agit : « *l'arrêté numéro 60 L.R. du 13 mars 1936 fixant le statut des communautés religieuses* » (car le terme « *communauté* » en soi peut désigner toute sorte de groupement³²) ; dès lors, à chaque fois que l'arrêté parle de communautés, nous devons comprendre : communautés religieuses (ainsi, dans le premier titre « *des communautés à statut personnel* », et dans le deuxième, « *des communautés de droit commun* »).

Il faut constater, d'une manière générale, que les cadres prévus pour les religions et cultes sont peu compatibles aux groupements athées ou philosophiques³³. Les athées, agnostiques ou indifférents, sont protégés – lorsqu'ils le sont – par d'autres moyens³⁴.

31. Comme par ex. I. Traboulsi (<<https://www.annahar.com/article/11312>>, consulté le 25/12/2016); ou P. Morcos (<http://www.justiciabc.com/Modules/Attorneys/UploadFiles/441320140_File1.pdf>, consulté le 25/12/2016). Ce dernier auteur mentionne l'avis d'une association civile qui considère « *la communauté de droit commun* » comme une communauté non religieuse.

32. Sur le sens de la communauté en droit et politique libanais, V. J. ABOUJAOUDE, *Les partis politiques au Liban*, p. 155 et s. Selon l'auteur, une communauté au Liban est « *une catégorie socio-religieuse* », p. 158.

33. Par exemple, en France, un groupement appelé « *Union des athées* » dont le but est le « *regroupement de ceux qui considèrent Dieu comme un mythe* », n'a pas pu obtenir reconnaissance en tant qu'association culturelle, car « *il ne se propose pas de subvenir aux frais, à l'entretien ou à l'exercice public d'un culte* ». C.E. fr., 17 juin 1988. Par contre, une association internationale pour la conscience de Krisna a été reconnue comme association culturelle : C.E. fr., 14 mai 1982, arrêts consultés sur <www.legifrance.gouv.fr>.

34. Par ex., les « *organisations philosophiques et non confessionnelles* » ont été reconnues par la déclaration n11° relative au statut des Églises et des organisations non confessionnelles,

Ensuite, un deuxième argument peut être tiré des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 10 et de l'alinéa 1^{er} de l'article 17³⁵, qui citent, côte à côte, les membres d'une communauté de droit commun, et ceux qui n'appartiennent à aucune communauté³⁶ ; or, le législateur n'est pas supposé commettre de redondances³⁷, et chacune de ces deux expressions doit avoir son sens particulier.

Enfin, les dispositions du titre des communautés de droit commun laissent induire assez clairement leur caractère religieux, tel l'alinéa 2 de l'article 15, qui parle de « *service du culte* », ou l'article 16 qui mentionne l'énoncé des « *principes religieux et³⁸ moraux* ». D'où il résulte que la catégorie des communautés de droit commun n'est pas adaptée aux groupements non religieux.

2. Exclusion des groupements religieux dissidents

Posons l'hypothèse suivante : suite à des dissidences au sein d'une communauté à statut personnel, un groupement décide de se séparer. Le seul article de l'arrêté numéro 60 L.R. relatif à cette hypothèse, l'article 13, dispose qu' « *en cas de sécession³⁹ collective d'une communauté ou d'un groupement autonome de celle-ci, la sécession s'étend également aux biens meubles ou immeubles de la communauté ou du groupement intéressé* ». L'article se trouve sous le titre

annexée en 1997 au Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union Européenne, E. ABDELGAWAD, « Groupement philosophique non confessionnel », in F. MESSNER (sous la direction de), *Droit des religions*, p. 385-387. De même, la liberté individuelle de conscience peut être protégée indépendamment du droit des communautés ou religions.

35. Art. 10 al. 2 : « *Les membres syriens et libanais d'une communauté de droit commun ainsi que ceux qui n'appartiennent à aucune communauté sont régis en matière de statut personnel par la loi civile* » ; art. 17 al. 1 : « *Le statut personnel des syriens ou libanais appartenant à l'une des communautés visées aux articles 14 et suivants ou n'appartenant à aucune communauté religieuse, est réglé par la loi civile* ».
36. L'art. 11 de l'arrêté n° 60 permet de quitter une communauté sans avoir à rejoindre une autre.
37. C'est l'argument économique, selon Chaïm Perelman, basé sur l'idée d'une rédaction non redondante de la loi.
38. Selon la rédaction française d'origine. *Recueil des Actes Administratifs du Haut-Commissariat de la République française en Syrie et au Liban*, Année 1936, vol. XVIII, Imprimerie Jeanne d'Arc, p. 159. Alors que le texte arabe mentionne : « *principes religieux ou moraux* ».
39. Notons que l'article utilise le terme « *sécession* ». En terminologie canonique, l'on parlerait de « *schisme* », (séparation), et « *hérésie* » (divergence doctrinale). J. MATHIEU-ROSAY, *Dictionnaire du christianisme*, Marabout, 1990, v^{is} « schisme », p. 289-288 et « hérésie », p. 169.

des communautés à statut personnel, mais ne dit rien sur la qualification juridique du nouveau groupement. Le groupement séparé peut-il acquérir une légitimité en prenant la forme d'une communauté de droit commun ?

La catégorie des communautés de droit commun n'est presque jamais proposée comme solution alternative. Dans une affaire de ce genre, un évêque insatisfait de l'élection d'un nouveau Patriarche arménien orthodoxe en 1956 (sur fond de guerre froide⁴⁰) s'était séparé de la communauté-mère. Selon le Comité de législation et de consultation du ministère de la Justice libanais, le groupement séparé ne pouvait exister en tant que nouvelle communauté à statut personnel à défaut d'un acte législatif de reconnaissance⁴¹. Aucune mention de la communauté de droit commun comme solution échappatoire ; de même pour un cas récent d'un culte catholique divergent⁴². Mentionnons aussi le cas des Témoins de Jéhovah, interdits de s'organiser au Liban⁴³. Peut-être que dans ces cas, le pouvoir public ne voulait pas multiplier ses interlocuteurs religieux dans un souci de stabilité⁴⁴, ou peut-être qu'il

40. Une certaine *compétition* existait entre le Catholicossat arménien d'Etchmiadzine sous influence soviétique, et le Catholicossat d'Antélias au Liban, soutenu par le parti Tachnag anti-soviétique. V. L.-H. DE BAR, *Les communautés confessionnelles du Liban*, p. 86-87.

41. Comité de législation et de consultation du ministère de la Justice libanais, Consultation n° 699/r/64/1956 du 15/12/1956.

D'autres consultations du Comité ignorent aussi l'alternative des communautés de droit commun (consultation n° 624/r/64/1965 du 6/9/1965 et consultation n° 600/r/1963 du 7/12/1963, *ibid.*, p. 9252).

42. Ainsi, dans un cas récent, une personne qui professait des enseignements désapprouvés par l'Église catholique, s'est vue interdite de pratiquer son culte car ce culte sortait du cadre des communautés reconnues. C.E. lib., n° 188, 22/12/2011, *Al-Adl* 2012, III, p. 1314 et s. Selon l'art. 20 de la loi du 2 avr. 1951, les litiges relatifs aux dogmes religieux sont du ressort des seules autorités confessionnelles.

43. Selon Rabbath, la cause en est des pressions exercées par les communautés chrétiennes. Selon l'Association européenne des témoins chrétiens de Jéhovah, il faudrait remonter à une interdiction de la part du Conseil des ministres le 27 janv. 1971 pour cause d'inspiration du Sionisme international. Information citée dans : <<https://www.justice.gov/sites/default/files/pages/attachments/2015/09/29/lbn104650.e.pdf>>, consulté le 8/12/2016.

44. Par ex., quand il s'agit de vérifier l'identité catholique des congrégations catholiques en France, l'État se réfère à la hiérarchie de l'Église. D. LESCHI, « Administration des cultes », in F. MESSNER, (sous la direction de), *Droit des religions*, p. 16. « Après 1905, s'appuyant sur l'article 4 de la loi, l'administration (...) n'hésita pas à déclarer illégales les associations culturelles catholiques qui s'étaient formées conformément à la nouvelle loi, mais en contradiction avec les consignes de la hiérarchie catholique ».

subissait la pression des communautés historiques, qui ne désiraient pas perdre du terrain⁴⁵.

Notons que l'article 15, relatif à la reconnaissance des communautés de droit commun, exige que « *leurs doctrine et morale* » ne soient pas contraires aux lois organiques des communautés. Les termes de l'article, quoiqu'ambigus, peuvent limiter l'accès d'un groupement séparé au statut d'une communauté de droit commun.

Quoi qu'il en soit, au moins dans un seul cas, une demande expresse de reconnaissance d'une communauté de droit commun fut présentée. Un Monseigneur a demandé la reconnaissance de « *l'Église catholique apostolique primitive orthodoxe d'Antioche*⁴⁶ » en tant que communauté de droit commun. Le Conseil d'État refuse de lui accorder cette reconnaissance, au motif qu'elle aussi nécessite un acte législatif⁴⁷. Au moins le refus ici n'est pas un refus de principe, mais basé sur les conditions de reconnaissance d'une communauté de droit commun.

Paragraphe 2. Le régime juridique dissuasif des communautés de droit commun

Il ne suffit pas qu'un groupement soit compatible avec la vocation des communautés de droit commun, il faut aussi qu'il satisfasse aux conditions de reconnaissance (A). Cette reconnaissance entraînera des effets, qui, en l'état du droit positif libanais, sont plutôt décourageants (B).

A. La reconnaissance d'une communauté de droit commun

Il est nécessaire que le pouvoir public ait une « *autorité de référence* ⁴⁸ » avec qui dialoguer. Le droit propose aux groupements religieux des cadres juridiques dans lesquels ils s'organisent, afin que le fait religieux, comme tout autre fait, soit pris en charge par le droit. Le système de reconnaissance adopté par l'arrêté numéro 60 L.R. permet au pouvoir public de savoir

45. V. A. MESSARRA, « Les aménagements juridiques des libertés religieuses au Liban », p. 934.

46. E. RABBATH, *La formation historique du Liban politique et constitutionnel*, p. 104 note n° 32.

47. C.E. lib., n° 4, 4/3/1976, *Al-Adl* 1978, I, jurisp., p. 31 et s. Cet arrêt a été rendu suite à un recours en révision. Pour mieux comprendre cette *saga* jurisprudentielle, V. C.E. lib., n° 246, 21/2/1968 et C.E. lib., n° 309, 1/3/1968, *Recueil Chidiac* 1968, jurisp., p. 75 ; *Al-Adl* 1968, II, jurisp., p. 555 n° 397.

48. D. LESCHI, « Administration des cultes », p. 16.

avec qui dialoguer, et à qui se référer en cas de besoin. Il paraît que cet arrêté, en matière de communautés de droit commun, a prévu la possibilité de communautés de droit commun reconnues mais aussi non reconnues. Il faudrait souligner cette distinction (1), avant de passer en revue les conditions de fond et de forme de la reconnaissance.

1. Les modalités d'existence des communautés de droit commun

Les termes « reconnaître », « reconnaissance » ou « reconnue » sont utilisés par l'arrêté numéro 60 L.R. dans deux registres différents : une communauté peut être *reconnue* en tant que communauté à statut personnel⁴⁹ ; ou elle peut être *reconnue* en tant que communauté de droit commun⁵⁰. Donc l'expression « communauté reconnue » peut signifier l'une ou l'autre selon le contexte.

Concernant les communautés de droit commun, contemplons pour un moment les dispositions du second alinéa de l'article 17 de l'arrêté numéro 60 L.R. :

« Toutefois les mariages contractés par les syriens ou libanais selon les rites d'une communauté de droit commun reconnue ou non reconnue, seront considérés comme valides si les actes les constatant ont été dressés selon les règles fixées par les dispositions ci-dessus ».

La loi admet donc l'existence de communautés de droit commun non reconnues. Ajoutons à cela que l'article 15 de l'arrêté dispose que les communautés de droit commun « peuvent » obtenir la reconnaissance, et non « doivent ». Enfin, l'ancien article 24, dans sa rédaction initiale (en 1936)⁵¹, disposait : « La communauté qui a perdu la reconnaissance ou ne l'a pas obtenue continue de subsister comme communauté de droit commun, à moins qu'elle ne contrevienne à l'ordre public et aux bonnes mœurs ». Comme une communauté peut obtenir reconnaissance en tant que communauté de droit commun, la « communauté de droit commun » mentionnée dans l'article est sans doute une communauté de droit commun non reconnue.

49. Art. 1 : « sont légalement reconnues », art. 2 : « la reconnaissance légale », art. 3 : « aptes à bénéficier de la reconnaissance légale », art. 4 : « pour obtenir cette reconnaissance », art. 5 : « reconnaissance de la communauté », art. 22 : « communauté de statut personnel reconnue », etc.

50. Art. 15 : « elles peuvent obtenir la reconnaissance », art. 16 : « en sollicitant la reconnaissance », art. 17 : « communauté de droit commun reconnue ou non reconnue », etc.

51. L'article faisait partie du « Titre III : Dispositions générales », qui comprenait trois articles. L'article 5 de l'arrêté n° 146 de 1938 avait abrogé ce titre et l'avait remplacé par de nouvelles dispositions.

Il faudrait donc admettre l'existence de deux genres de communautés de droit commun, reconnues et non reconnues⁵².

L'arrêté numéro 60 L.R. envisageait un système assez courtois, qui protégeait la liberté individuelle de conscience, tout en ménageant les prérogatives des communautés historiques. Dommage que ces bonnes intentions n'eussent jamais l'occasion d'être exécutées.

2. Les conditions de la reconnaissance

Pour être éligible à la reconnaissance en tant que communauté de droit commun, un groupement doit satisfaire à des exigences de fond relatives à sa doctrine, et son importance numérique ; la reconnaissance doit, en outre, avoir la forme d'un acte législatif.

Selon l'article 15 de l'arrêté numéro 60, les communautés de droit commun « *peuvent obtenir la reconnaissance si leur doctrine et leur morale ne sont contraires ni à l'ordre public et aux bonnes mœurs, ni aux lois organiques des États⁵³ et communautés* ». L'article 5, relatif à la reconnaissance des communautés historiques, exige lui aussi que leur statut ne contienne aucune disposition contraire aux lois organiques des États et communautés. Il faut admettre qu'il est un peu difficile de comprendre l'intention de l'arrêté quand il exige ce respect des lois organiques des communautés, sans même préciser de quelle catégorie de communautés il s'agit⁵⁴. Quoiqu'il en soit, cette exigence contribue à exclure les schismes et les hérésies de la catégorie des communautés de droit commun.

Les statuts incluant les « *principes religieux et moraux de son organisation* » seront présentés à l'autorité gouvernementale (article 16), qui contrôlera la

52. Ce système ressemble *un peu* au système belge, où coexistent des confessions reconnues – en raison de « *la valeur sociale de la religion ou du groupement* » « *sur la base du service rendu à la population* », et des confessions non-reconnues qui exercent librement leur culte, mais sans les avantages conférés aux cultes reconnus. R. TORFS, « Belgique », in F. MESSNER (sous la direction de), *Droit des religions*, p. 96-97.

53. Ces lois organiques des États sous mandat français sont mentionnées dans les visas de l'arrêté n° 60 : la Constitution libanaise, la Constitution syrienne, le statut organique du Gouvernement de Lattaquié, le statut organique du Gouvernement du Djébel Druze.

54. Dans la mesure où les diverses doctrines religieuses s'opposent en certains points, et dans la mesure où ces doctrines font parties de leurs statuts, n'y aurait-il pas alors opposition inéluctable entre leurs statuts ?

conformité de ces principes avec l'ordre public, les bonnes mœurs, et les lois organiques des communautés⁵⁵.

L'article 15 exige une autre condition : il faut que « *leur importance numérique et leurs garanties de pérennité paraissent justifier ce privilège*⁵⁶ ». La reconnaissance est ainsi liée à « *une représentativité, une utilité sociale* » qui justifient le « *régime juridique particulier* » ; les communautés non représentatives « *ne bénéficient alors que de garanties minimales*⁵⁷ », situées en tout bas de l'échelle des communautés religieuses au Liban.

La reconnaissance d'une communauté de droit commun nécessite-t-elle un acte législatif ou un acte administratif ? L'article 16, alinéa second, répond : « *Ce statut sera, s'il y a lieu, reconnu et mis en vigueur par un acte législatif* ».

Le statut dont il est question, est celui qui contient les principes religieux et moraux de la communauté. Notons que ce statut devra être présenté à l'autorité gouvernementale, mais sera reconnu par un acte émanant du législateur.

Le texte est clair quant à l'exigence d'un acte législatif, et la jurisprudence a eu l'occasion de le rappeler. Dans un cas que nous avons déjà cité⁵⁸, le requérant voulait faire reconnaître son Église en tant que communauté de droit commun, et il avait prétendu qu'une déclaration devait suffire, par application du droit des associations (peut-être rapprochant les communautés de droit commun des associations culturelles du droit français⁵⁹ ?). Le Conseil

55. Ce contrôle du contenu de la doctrine du culte contraste avec la jurisprudence libérale de la CEDH (CEDH, 26 oct. 2000, Hassan et Tchaouch c. Bulgarie, n° 78), ou encore le droit américain, où les Églises sont déclarées auprès de l'*Internal Revenue Service* (IRS) qui s'abstient de tout contrôle de la doctrine religieuse, <<https://www.irs.gov/uac/about-irs>>, consulté le 26/12/2016.

56. Le droit français pose une condition de cette sorte pour la reconnaissance des associations culturelles (l'art. 19 de la loi du 9 déc. 1905 concernant la séparation entre les Églises et l'État).

57. F. MESSNER *et al.*, *Traité de droit français des religions*, p. 25 n° 64.

58. C.E. lib., n° 4, 4/3/1976, *Al-Adl* 1978, I, jurispr., 31 et s.

59. Les associations culturelles de droit français sont avant tout des associations, constituées selon la loi du 1^{er} juill. 1901 relative aux associations (art. 18 de la loi du 9 déc. 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État). Ainsi, l'association culturelle est soumise aux formalités de déclaration, V. circulaire du ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales français, NOR/IOC/D/10/16585/C, 23 juin 2010, p. 5, <http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2010/06/cir_31322.pdf>, consulté le 28/12/2016.

d'État avait rappelé les dispositions de l'arrêté numéro 60 et exigé une reconnaissance par acte législatif⁶⁰.

Que gagnerait un groupement religieux à se faire reconnaître comme communauté de droit commun ?

B. L'infériorité du régime juridique des communautés de droit commun

La reconnaissance en tant que communauté de droit commun n'apporte pas l'autonomie juridique en matière de statut personnel, comme c'est le cas pour les communautés historiques (1), mais elle accorde néanmoins à la communauté quelques privilèges (2).

1. L'absence d'autonomie en matière de statut personnel

L'article 17 de l'arrêté numéro 60 L.R. dispose que « *le statut personnel des Syriens ou Libanais appartenant à l'une des communautés visées aux articles 14 et suivants [communautés de droit commun] ou n'appartenant à aucune communauté religieuse, est réglé par la loi civile* ». Ces dispositions ont été réitérées par le deuxième alinéa de l'article 10 ajouté en vertu de l'arrêté numéro 146 L.R. Par contre, les membres des communautés à statut personnel « *sont soumis en matière de statut personnel au statut légal de leur communauté* », tel que le dispose l'article 10, alinéa premier. Le contraste est évident.

Or, quel est cette « *loi civile* » de statut personnel, et comment la trouver ?

En matière de successions et testaments, il existe une loi qui pourrait faire fonction de « *loi civile* », il s'agit de la loi sur la succession des non-mahométans⁶¹ du 23 juin 1959. Son article 128 dispose : « *Cette loi n'est pas applicable sur les successions des membres des communautés musulmanes* » ;

60. Notons ici l'opinion du Professeur Edmond Rabbath qui considère qu'un acte administratif soit suffisant pour la reconnaissance d'une communauté de droit commun, et qui considère que l'exigence d'un acte législatif soit une exigence jurisprudentielle. E. RABBATH, *La Constitution libanaise*, p. 101.

61. Le terme « *musulman* » était utilisé par les ottomans pour désigner l'islam sunnite. Il est probable que le terme « *mabométan* » a paru plus convenable pour englober toutes les dénominations musulmanes. Or, comme l'a dit le Président de la Chambre des députés en 1929, cheikh Mohammed El-Jisr : « *Il n'y a aucune différence entre mabométan et "musulman" mon cher collègue ; c'est tout un* ». *JO de la République libanaise, Débats parlementaires*, 2^e session ordinaire, séance du 22 nov. 1929, p. 6.

d'où, à contrario, elle s'applique aux membres d'une communauté de droit commun, entre autres⁶².

Dans le domaine du mariage et de la filiation, l'absence de lois civiles est plus flagrante. Les membres d'une communauté de droit commun n'ont pas de loi gouvernant leur mariage, et ils partagent ce souci avec ceux qui ne sont membres d'aucune communauté. Afin de combler ce « *vide législatif* », les alternatives les plus diverses sont proposées. Certains considèrent que la mention « *loi civile* » dans l'arrêté devait faire référence à une loi déjà existante au moment de sa promulgation, et cette loi serait le droit civil français⁶³. D'autres proposent le recours au choix contractuel de la loi du mariage (tel que fit un couple libanais qui a conclu un mariage civil contractuel au Liban⁶⁴). Le choix contractuel du droit applicable au mariage fut par la suite repris par un projet de loi, non abouti⁶⁵. Rappelons que tout Libanais peut se marier civilement à l'étranger et faire reconnaître ce mariage au Liban ; en cas de litige, la jurisprudence libanaise appliquera le principe « *locus regit actum*⁶⁶ ».

La promulgation d'une loi civile de statut personnel aurait permis au système de l'arrêté numéro 60 L.R. de reprendre vie, au moins partiellement⁶⁷,

-
62. Déjà du temps de l'arrêté n° 60 L.R., une loi du 7 mars 1929 s'appliquait au testament des non-musulmans. Depuis la fin du 18^e, et début du 19^e siècle, c'était le droit musulman qui s'appliquait aux successions et testaments des musulmans, et des chrétiens, I. AOUD, *Le droit privé des maronites au temps des émirs Chihab (1697-1841)*, Geuthner, 1933, reproduction 1998, p. 59 et s.
 63. Comme par ex. T. A L-HUSSEINI, qui relève que l'arrêté parle de « *loi civile* » tout court, et non de loi civile future ou éventuelle.
 64. Les époux ont préalablement radié la mention de leurs communautés au registre de l'état civil.
 65. L'art. 1^{er} de ce projet proposait de substituer à l'article 25 de l'arrêté 60 L.R. le texte suivant : « *Si un mariage est conclu selon la forme civile, au Liban ou à l'étranger, il sera soumis au droit civil choisi par les époux pour régir les effets du mariage, à condition que ce droit ne contienne pas ce qui est contraire à l'ordre public et aux bonnes mœurs* », Ministère de la Justice libanais, « *Projet de loi relatif à la conclusion du mariage civil facultatif au Liban* » (en arabe), <<http://www.justice.gov.lb/CP/viewpage.aspx?id=1225&language=1>>; Ministère de l'Information de la République libanaise, « *Le projet de loi sur le mariage civil facultatif : une réforme de l'intérieur, sans rupture avec le système* », <http://www.ministryinfo.gov.lb/fr/News/Politics/Details/14-02-01/loi_sur_le_mariage.aspx?media=print>, liens consultés le 25/10/2016.
 66. V. par ex., TI Mont-Liban (Jdeidé), 3^e ch. civ., n° 34, 8/2/2007 ou TI Mont-Liban (Jdeidé), 5^e ch. civ., n° 181, 15/6/2010.
 67. Ainsi, les communautés de droit commun, les non-affiliés et les Libanais non-musulmans ayant conclu un mariage civil à l'étranger (cas de l'art. 25 de l'arrêté n° 60 L.R. par ex.) auront enfin cette « *loi civile* » supposée régir leurs mariages.

et de donner un sens à l'expression « *droit commun* » dans l'appellation « *communautés de droit commun* ». La dernière tentative dans ce sens a été le projet de loi malchanceux de mariage civil facultatif, du Président Hraoui. Dans les motifs du projet de loi, sont mentionnées les communautés de droit commun⁶⁸.

2. *Des prérogatives réduites*

L'arrêté numéro 60 L.R. de 1936 octroie quelques droits aux communautés de droit commun. Tout d'abord, elles ont le droit de s'organiser librement et d'administrer leurs affaires « *dans les limites de la législation civile* », tel que dispose l'article 14. Ce droit paraît être commun aux communautés de droit commun reconnues et non reconnues. Toutefois, la communauté doit notifier aux autorités compétentes les nominations des ministres du culte habilités, selon le statut de la communauté, pour célébrer le mariage, selon l'article 18.

Le deuxième de ces droits, limité aux seules communautés de droit commun reconnues⁶⁹, est la capacité « *à l'acquisition, à titre onéreux ou gratuit, des immeubles et biens nécessaires au service du culte, au logement des desservants (et au cimetière)* », selon l'alinéa second de l'article 15. Cela signifie, *a contrario*, que ces communautés ne peuvent acquérir de biens de rapports. Il n'y a pas de telles limitations pour les communautés à statut personnel (article 8). Cependant, chose curieuse, alors que les communautés de droit commun peuvent acquérir à titre gratuit les biens nécessaires au culte, les communautés historiques ne peuvent « *recevoir des libéralités qu'après autorisation accordée par décret ou arrêté local* » (article 8 alinéa 1).

Le privilège le plus important est le droit des ministres du culte de ces communautés à célébrer des mariages. En effet, l'article 17 alinéa 2 dispose que :

68. Ce projet étendait le choix du mariage civil facultatif aux communautés historiques, alors que selon l'arrêté numéro 60, une personne ne peut, en même temps, être membre d'une communauté historique, et appliquer un régime de mariage civil. Cette personne pourrait tout simplement quitter sa communauté (art. 11).

69. En droit français, les associations cultuelles prévues par la loi concernant la séparation des Églises et de l'État (1905), qui sont le cadre juridique des cultes, sont régies aussi par la loi du 1^{er} juill. 1901 relative aux associations. Or, une association non reconnue ne peut être propriétaire (comme c'est le cas d'une communauté de droit commun non reconnue) ; par contre une association reconnue peut être propriétaire des seuls biens nécessaires à la réalisation de son objet (art. 6 de la loi de 1901).

« Les mariages contractés par les syriens ou libanais selon les rites d'une communauté de droit commun reconnue ou non reconnue, seront considérés comme valides si les actes les constatant ont été dressés selon les règles fixées par les dispositions ci-dessus ».

L'article 19 dispose que :

« Quiconque désire contracter mariage devant un ministre du culte d'une communauté de droit commun, doit se munir d'une autorisation de l'agent de l'état-civil du lieu de sa résidence ».

Ces textes suscitent quelques remarques. D'abord, la célébration d'un mariage par un ministre d'un culte de droit commun ne signifie pas l'application d'autres lois que la supposée « *loi civile* ». Ensuite, les prérogatives du ministre du culte de droit commun sont clairement inférieures à celui d'un culte à statut personnel : le premier a besoin de l'autorisation de l'agent de l'état-civil (article 20)⁷⁰. Enfin, même un ministre de culte d'une communauté non reconnue peut dresser un acte de mariage selon les règles de la loi civile, et cet acte sera valide. Nous voyons ici un régime assez libéral – ou plutôt, qui est supposé être libéral, car, à notre connaissance, ces articles n'ont jamais été l'objet d'applications jurisprudentielles.

Selon Philippe Gennardi, directeur du contrôle général des waqfs durant le mandat français (cet organe préparait les textes relatifs au statut personnel), l'arrêté numéro 60 L.R. devrait permettre « *à toute communauté d'obtenir, sous des conditions à déterminer, sa reconnaissance légale*⁷¹ ». Or, comme nous l'avons vu, pour des raisons de droit (régime juridique problématique) autant que pour des raisons de fait (défaut de groupements éligibles), les communautés historiques demeurent les seules communautés religieuses reconnues au Liban.

70. Mais tous les deux doivent communiquer l'acte de mariage à l'agent de l'état-civil dans un délai de 5 jours (art. 20 et art. 23). Cela dit, notons que l'acte de mariage conclu par un ministre d'un culte de droit commun doit être rédigé en arabe, alors que selon l'article 22 de l'arrêté numéro 60 L.R. relatif aux communautés à statut personnel, cet acte sera rédigé dans « *la langue usuelle de la communauté* », quoique le ministre du culte devra, pour des raisons administratives, en donner avis en arabe à l'agent de l'état civil.

71. Cité par N. MÉOUCHY, « La réforme des juridictions religieuses en Syrie et au Liban (1921-1939) : raisons de la puissance mandataire et raisons des communautés », p. 365.

BIBLIOGRAPHIE

- ABOUJAOUDE J., *Les partis politiques au Liban*, Bibliothèque de l'USEK, 1985.
- AOUAD I., *Le droit privé des maronites au temps des émirs Chibab (1697-1841)*, Geuthner, 1933, reproduction 1998.
- BASILE B., *Statut personnel et compétence judiciaire des communautés confessionnelles au Liban : étude juridique comparée*, Bibliothèque de l'USEK, 1993.
- CARULLI O. F., « Lo stato italiano e la Chiesa cattolica : indipendenza, sovranità e reciproca collaborazione », *Stato e Chiesa* (revue en ligne), 2014, n° 3, <http://www.statoechiese.it/images/stories/2014.01/fumagalli_lo_stato.pdf>.
- DE BAR L.-H., *Les communautés confessionnelles du Liban*, éd. Recherche sur les Civilisations, 1983.
- DE LA HERA A. et MARTINEZ DE CODES R. M. (édité par), *Spanish legislation on religious affairs*, Madrid, Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones, 1998.
- DESMURS-MOSCET Y. et ROUVIERE-PERRIER I., actualisé par RAMBAUD T., « Cultes », *J.-Cl. Adm.*, fasc. 215, 2009.
- EL-HAKIM J., « Système juridique en Syrie », 2010, <http://fidr.it/red_art.asp?id=13>.
- FLORES-LONJOU M., *Associations culturelles*, Delmas, 1996.
- GANNAGE P., *Au fil du temps : études juridiques libanaises et proche-orientales*, PUSJ, 2013.
- KAMOUEH M., « Constitution et minorités religieuses », *Revue Juridique de l'USEK* 2016, n° 15, PUSEK, p. 71 – 87.
- MATHIEU-ROSAY J., *Dictionnaire du christianisme*, Marabout, 1990.
- MÉOUCHYN., « La réforme des juridictions religieuses en Syrie et au Liban (1921-1939) : raisons de la puissance mandataire et raisons des communautés », in LUIZARD P.-J. (sous la direction de), *Le choc colonial et l'Islam*, La découverte, 2006, p. 359-382, <<http://www.cairn.info/le-choc-colonial-et-l-islam--9782707146960-page-359.htm>>.
- MESSARRA A., « Les aménagements juridiques des libertés religieuses au Liban », *Les Cahiers de droit* 1999, vol. 40, n° 4, p. 933, <<http://id.erudit.org/iderudit/043583ar>>.
- MESSNER F. (sous la direction de), *Droit des religions*, CNRS éd., 2010.
- MESSNER F. et al., *Traité de droit français des religions*, éd. du juriste, 2003.

RABBATH E., *La Constitution libanaise : origines, textes et commentaires*, Publications de l'Université Libanaise, 1982.

RABBATH E., *La formation historique du Liban politique et constitutionnel*, Publications de l'Université Libanaise, nouvelle éd., 1986.

Recueil des Actes Administratifs du Haut-Commissariat de la République française en Syrie et au Liban, Année 1936, Imprimerie Jeanne d'Arc, vol. XVIII.

Répertoire de jurisprudence libanaise (Juridictions mixtes 1924 – 1946), Beyrouth, Ministère de la Justice, 1947, vol. II.

YOUNG G., *Corps de droit ottoman*, At the Clarendon Press, 1905, vol. II.

The responsibility to protect: from the emergence of the concept to its application

La responsabilité de protéger : de l'émergence du concept à son application

Marianne Hanna, Docteur en droit, Maître de conférences à la Faculté de Droit de l'USEK

Abstract

Peace and international security are constantly threatened by sub-state wars. Often driven by political ambitions, these wars have widely proliferated and their first victim is the civilian population. In such conflicts, States commit exactions on the population rather than protecting the civilians according to international conventions. As for non-State parties, they often ignore humanitarian law or despise it, especially when the State has imploded. It was therefore necessary to find a way to protect the vulnerable victims of atrocities. With the emergence of the concept of responsibility to protect, this protection was made possible. Indeed, this new concept has been developed under the auspices of the United Nations. It comprises essentially a responsibility to prevent and a responsibility to react. The implementation of these components of the responsibility to protect allows, first, to limit the causes of internal conflicts and thus to prevent wars. Then, in the case of failure, it allows the international community to intervene legally to end the atrocities and restore peace.

L'une des principales menaces contre la paix et la sécurité internationales n'est plus la guerre interétatique mais la guerre infra-étatique. Ce constat est mis en exergue par l'ancien Secrétaire général des Nations unies, Kofi Annan, dans son rapport intitulé : « *Nous les peuples. Le rôle des Nations unies au XXI^e siècle* », lorsqu'il souligne que « *les conflits des années 90 ont été principalement des guerres intestines, [...] [des guerres] brutales emportant plus de 5 millions de vie¹* ». Souvent motivées par des ambitions politiques, ces guerres ont largement proliféré. Leur première victime a été la population civile².

Dans ce genre de conflits, les États, qui doivent selon les conventions internationales protéger les civils, commettent au contraire des exactions sur leur population. Quant aux parties non étatiques, elles ignorent souvent le droit humanitaire ou le méprisent, en particulier lorsque l'État a implosé. Il était donc nécessaire de trouver un moyen pour protéger les personnes vulnérables victimes des atrocités commises. Avec l'émergence du concept de la responsabilité de protéger, élaboré sous les auspices de l'Organisation des Nations unies, cette protection est devenue possible. Ce concept est issu des travaux de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États établie en 2000 à l'initiative du Canada. Ladite Commission a, en effet, tenté d'outrepasser les polémiques associées aux débats concernant le « *droit d'intervention humanitaire* ». Afin d'atteindre cet objectif, elle a établi un concept inédit, la « *responsabilité de protéger* » qui concilie les notions de souveraineté et d'intervention (paragraphe 1). Ce concept, que nous pouvons considérer comme un engagement moral et politique de poids, comporte essentiellement une responsabilité de prévenir et une responsabilité de réagir. La mise en œuvre de ces composantes de la responsabilité de protéger permet d'abord de limiter les causes de conflits internes et donc de prévenir les guerres. Puis, dans le cas d'un échec, elle permet à la société internationale d'intervenir en toute légalité afin de mettre fin aux atrocités et rétablir la paix. Incorporé dans une résolution de l'Assemblée générale de l'ONU du 16 septembre 2005 puis appliqué par le Conseil de sécurité lors de la crise libyenne en 2011, le concept de la

-
1. Organisation des Nations unies, *Nous, les peuples. Le rôle des Nations unies au XXI^e siècle*, Rapport du millénaire du Secrétaire général des Nations unies, document A/54/2000, 27 mars 2000, § 193.
 2. Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, *La responsabilité de protéger*, Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, Ottawa, Centre de recherches pour le développement international, 2001, p. 45, § 1.161.19.

responsabilité de protéger suscite toujours des controverses. En effet, si les États sont aujourd'hui d'accord sur sa définition, ils le sont moins quant à la façon et la pertinence de le mettre en œuvre (paragraphe 2).

Paragraphe 1. La souveraineté nationale et l'émergence du concept de la responsabilité de protéger

L'État est le seul sujet du droit international public possédant une souveraineté. En effet, la souveraineté est une qualité qui est propre à l'État et le caractérise. Elle est aussi la garantie d'une non-ingérence provenant des autres États ou même de l'Organisation des Nations unies (A). Néanmoins, si la souveraineté signifie le pouvoir de l'État de décider lui-même, sans être soumis à un pouvoir extérieur ou supérieur, elle ne dispense pas l'État de respecter ses engagements ainsi que les règles du droit international. La souveraineté se trouve ainsi soumise aux limitations que l'État a acceptées par convention et à celles qui résultent des règles du droit international. Parmi ces dernières, nous pouvons évoquer, notamment, le respect des Droits de l'Homme. Avec l'émergence récente du concept de la responsabilité de protéger, la souveraineté de l'État est redéfinie en une « *souveraineté responsabilité* ». L'État est responsable de protéger sa population. Il ne peut plus commettre des crimes à son encontre et se réfugier derrière ladite souveraineté pour échapper à toute intervention extérieure (B).

A. La souveraineté : un attribut essentiel de l'État et un rempart contre les ingérences extérieures

Le concept de la souveraineté, au sens moderne du terme, a été élaboré au XVI^e siècle par Jean Bodin qui est considéré comme étant le père fondateur de la théorie de la souveraineté moderne. En effet, la doctrine s'accorde à dire que l'œuvre de Bodin, « *Les six livres de la République* », marque la naissance juridique du concept. Dans cette œuvre de théorisation, Jean Bodin tente d'avoir une vision de l'ensemble des prérogatives de souveraineté et essaie de dégager un caractère suprême du pouvoir. D'ailleurs, il retiendra plusieurs marques de souveraineté, notamment, les droits de législation, de justice et de lever une armée. De ses recherches en la matière, Bodin dégagera l'idée que toutes les prérogatives de souveraineté sont contenues dans le pouvoir d'établir les lois et que l'autorité qui dispose de ce pouvoir est l'autorité suprême.

Avec cette vision de Bodin, la souveraineté devient non seulement un concept juridique mais aussi un concept politique permettant la monopolisation, par une entité unique, du pouvoir d'édicter le droit positif.

Pour ledit théoricien, le concept de souveraineté est absolu. L'autorité qui est souveraine l'est politiquement en termes de puissance et juridiquement en termes de création et d'application du droit. Depuis la théorie de Jean Bodin et avec l'émergence de l'État, la souveraineté est devenue au cœur des attributs de ce dernier en droit international. En effet, l'État est traditionnellement défini comme se composant d'un territoire et d'une population soumis à un pouvoir politique organisé et qui se caractérise par la souveraineté. Une souveraineté qui est, selon Jean Bodin, « *le pouvoir de commander et de contraindre sans être commandé ni contraint par qui que ce soit sur la terre*³ ». La souveraineté peut se définir alors comme un pouvoir suprême de l'État, qui n'a pas d'égal dans l'ordre interne ni de supérieur dans l'ordre international. Elle caractérise un pouvoir politique qui n'est soumis juridiquement à aucun autre pouvoir compétent pour décider à sa place ou donner des ordres.

Le principe de la souveraineté étatique est à la base des relations entre les États au sein de l'Organisation des Nations unies. En effet, l'article 2, paragraphe 1, de la Charte de l'ONU énonce que : « *L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres* ». Ceci signifie que tous les États membres de l'Organisation sont, d'une part, souverains et, d'autre part, égaux quelle que soit leur taille, le nombre de leur population ou l'étendue de leur puissance. Le principe d'égalité souveraine des États implique également un autre principe corollaire. Ce principe est celui de la non-ingérence formulé au paragraphe 7, de l'article 2, de la Charte des Nations unies qui dispose qu' : « *Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État [...]* ». Le même principe a aussi été rappelé dans la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations unies en date du 24 octobre 1970. Cette résolution approuve la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations unies. Elle énonce que :

« [...] *Tout État a le droit inaliénable de choisir son système politique, économique, social et culturel sans aucune forme d'ingérence de la part d'un autre État. [...] [Également], aucun État ni groupe d'États n'a le droit d'intervenir, directement ou indirectement, pour quelque raison que ce soit,*

3. Jean BODIN, *Les six livres de la République*, cité par Marc PERRIN DE BRICHAMBAUT, Jean-François DOBELLE et Frédérique COULÉE, *Leçons de droit international public*, Paris, Presses de Science Po et Dalloz, 2^e éd., 2011, p. 35.

dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre État. En conséquence, non seulement l'intervention armée, mais aussi toute forme d'ingérence ou toute menace dirigée contre la personnalité de l'État ou contre ses éléments politiques, économiques et culturels, sont contraires au droit international. [Toutefois] [...] rien [des dispositions qui] précèdent ne devra être interprété comme affectant les dispositions de la Charte relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales⁴ ».

B. L'affirmation progressive du concept de la responsabilité de protéger et la redéfinition théorique de la souveraineté

En raison des principes d'égalité souveraine des États, de non-ingérence et de l'interdiction du recours à la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, l'Organisation des Nations unies est considérée comme garante de la souveraineté étatique. Toutefois, le mandat de cette organisation porte sur le maintien de la paix et de la sécurité internationales ainsi que sur le respect des Droits de l'Homme. Que faire alors lorsque la communauté internationale se trouve devant une situation où elle devrait réagir afin de garantir ces Droits ? Jusqu'au début des années 2000, la seule réponse était d'admettre l'ingérence « *humanitaire* » et de recourir au chapitre VII de la Charte des Nations unies qui permet au Conseil de sécurité de qualifier une situation de menace pour la paix et, en conséquent, d'intervenir afin de prendre toutes les mesures appropriées pour mettre fin à la menace et rétablir la paix. Cependant, l'idée d'ingérence humanitaire n'est pas une nouveauté.

« Il suffit de se référer à la pensée des pères fondateurs du droit international, que ce soit [...] Bodin ou Grotius pour qui le droit international est le droit accordé à la société humaine d'intervenir dans le cas où un tyran ferait subir à ses sujets un traitement que nul n'est autorisé à faire⁵, [pour retrouver un justificatif à la violation des principes de la Charte et de la souveraineté des États]. On retrouve une telle analyse [également] dans les écrits de [...] Rousseau ou Hobbes. Ce dernier, partisan farouche de l'État, estime que “le rôle du souverain, qu'il soit monarque ou assemblée, réside dans la fin pour laquelle le pouvoir souverain lui a été confié, à savoir assurer la sécurité des

4. Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations unies, 24 octobre 1970, annexe, p. 133.

5. Jean DHOMMEAUX, « Souveraineté face au droit international des droits de l'homme », in Institut catholique d'études supérieures, *La souveraineté dans tous ses états : actes du colloque organisé les 7 & 8 avril 2010 par le Centre de Recherches Hannah Arendt*, Paris, Cujas, 2011, p. 116.

personnes, fonction à laquelle il est obligé par les lois de la nature⁶». Il s'ensuit que la souveraineté est en demeure un droit au service du peuple et non un "permis de tuer" à la disposition des régimes tyranniques [...]»⁷.

C'est sur cette base que s'est développée au XIX^e siècle la doctrine de l'intervention humanitaire qui désigne les opérations militaires menées par un État ou une coalition d'États sur le territoire d'un tiers dans le but de porter secours à ses propres nationaux ou à une population menacée. En effet, la notion d'intervention humanitaire recouvre deux types d'action différente. Selon une première acception, le terme désigne l'action unilatérale armée conduite par des États pour la sauvegarde de leurs nationaux mais aussi des nationaux d'États tiers. De telles interventions peuvent se produire sur la demande ou avec le consentement de l'État sur le territoire duquel elles ont lieu. Cependant, il arrive qu'elles soient entreprises sans le consentement de l'État en question comme dans le cas de l'intervention israélienne à Entebbe en 1976 et l'intervention américaine en Iran en 1980.

Selon une seconde acception, le terme d'intervention humanitaire peut désigner l'action exercée par un État sur un État étranger en vue de faire cesser les traitements contraires aux lois de l'humanité qu'il inflige aux individus, fussent-ils ses propres ressortissants. Il s'agit d'assurer la protection des individus qui ne sont pas nécessairement de la nationalité de l'État intervenant contre un péril imminent et avéré. L'intervention en cause n'est pas nécessairement sollicitée par le Gouvernement légitime. Les interventions de ce type se produisent souvent dans un contexte de guerre civile où l'autorité du Gouvernement légitime peut être déficiente.

Dans les années quatre-vingt, la doctrine de l'intervention humanitaire a été relancée par Mario Bettati, professeur de droit international et par Bernard Kouchner, homme politique français. Pour ces deux défenseurs de l'intervention humanitaire, un droit d'ingérence devait exister même si ce droit contrevenait aux dispositions de la Charte interprétées restrictivement. Selon Bettati, le droit d'ingérence est le reflet de l'adaptation nécessaire des principes de la Charte aux exigences du droit humanitaire⁸. Ce droit d'ingérence considère que la souveraineté des États ne peut pas constituer

6. Thomas HOBBS, *Léviathan. Traité de la matière, de la forme et du pouvoir de la république ecclésiastique et civile*, 1651, p. 228, cité par Rahim KHERAD, « La souveraineté de l'État et l'émergence d'une conception globale de la sécurité », in Société française pour le droit international, *L'État dans la mondialisation*, Paris, Pedone, 2013, p. 222.

7. *Ibid.*

8. Mario BETTATI, « Un droit d'ingérence ? », *RGDIP*, 1991, t. 95, p. 665.

un obstacle à l'assistance d'une population en danger, ni un abri pour la violation massive des Droits de l'Homme⁹. En effet, pour les défenseurs de l'intervention humanitaire, il s'agit de ne plus permettre à l'État de se prévaloir de sa souveraineté pour tolérer, voire même perpétrer en toute impunité des violations massives des Droits de l'Homme sur son territoire. Toutefois, le droit d'ingérence promu par Bettati et Kouchner a été largement critiqué. Les arguments de ses détracteurs ont été de le considérer comme un concept « *flou, trop vague [...], sans base ni définition juridiques¹⁰, ce qui laisse la porte ouverte aux abus¹¹* ». Jean Bricmont a même parlé « *d'impérialisme humanitaire¹²* ». Plus radical, Christian Nadeau a soutenu que « *l'ingérence humanitaire est par définition impérialiste, puisqu'elle remet en cause la souveraineté des États¹³* ».

Face à un grand nombre de critiques à l'encontre du droit d'ingérence et des interventions humanitaires et l'incapacité de la communauté internationale à concilier le respect de la souveraineté des États et le nécessaire secours aux populations victimes de catastrophes humanitaires, l'ancien Secrétaire général des Nations unies, Kofi Annan, a demandé aux États de trouver une issue à ce dilemme. Pour répondre à ce défi posé par Annan, le Gouvernement canadien met sur pied, en septembre 2000, une Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE), qui dépose un an plus tard son rapport intitulé « *La responsabilité de protéger* ». Ce rapport « *substitue au "droit d'ingérence humanitaire" le*

9. Daniel LAGOT, « Droit international et guerres humanitaires », in Daniel LAGOT et Nils ANDERSSON, *Responsabilité de protéger et guerres « humanitaires » : le cas de la Libye*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 10.

10. Toutefois, deux résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies ont porté sur les modalités de l'assistance humanitaire : la résolution A/RES/43/131 du 8 décembre 1988 qui prévoit une assistance humanitaire aux victimes des catastrophes naturelles et des situations d'urgence du même ordre et la résolution A/RES/45/100 du 14 décembre 1990 qui prévoit, dans son paragraphe 6, la mise en place de couloirs humanitaires d'urgence.

11. Julie LEMAIRE, « La responsabilité de protéger : un nouveau concept pour de vieilles pratiques ? », Note d'analyse du Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, GRIP, 31 janvier 2012, <http://www.grip.org/sites/grip.org/files/NOTES_ANALYSE/2012/NA_2012-01-31_FR_J-LEMAIRE.pdf>, consulté le 12 décembre 2016.

12. Jean BRICMONT, *Impérialisme humanitaire : droits de l'homme, droit d'ingérence, droit du plus fort ?*, Bruxelles, Aden, 2009.

13. Christian NADEAU, « Ingérence humanitaire et *jus post bellum* », *Aspects*, 2008, n° 2, p. 55.

concept de “responsabilité de protéger”¹⁴ », et promeut le passage « d’une souveraineté de contrôle à une souveraineté de responsabilité¹⁵ ». Ledit rapport indique également que « l’argument en faveur de cette redéfinition théorique de la souveraineté est renforcé par l’impact sans cesse grandissant des normes internationales relatives aux Droits de l’Homme [...]»¹⁶ ». En effet, à travers le nouveau concept de responsabilité de protéger, la Commission a tenté « d’établir un équilibre entre la souveraineté de l’État et la protection des Droits de l’Homme qui, depuis la fin des années 1990, fait figure de référence pour l’action collective en cas de menaces massives contre les populations civiles. [Ce qui a inscrit] la responsabilité de protéger [...] dans un mouvement de rénovation du droit international humanitaire [...]»¹⁷ ».

Quelques années plus tard, le concept émergent de la responsabilité de protéger a fait l’objet d’une consécration par l’Organisation des Nations unies. Ce concept a été retenu expressément dans le Document final du Sommet mondial de 2005¹⁸ qui dispose que :

« C’est à chaque État qu’il incombe de protéger ses populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l’humanité. Cette responsabilité consiste notamment dans la prévention de ces crimes, y compris l’incitation à les commettre, par les moyens nécessaires et appropriés. Nous l’acceptons et agirons de manière à nous y conformer. La communauté internationale devrait, si nécessaire, encourager et aider les États à s’acquitter de cette responsabilité et aider l’Organisation des Nations unies à mettre en place un dispositif d’alerte rapide. Il incombe également à la communauté internationale, dans le cadre de l’Organisation des Nations unies, de mettre en œuvre les moyens diplomatiques, humanitaires et autres moyens pacifiques appropriés, conformément aux Chapitres VI et VIII de la Charte, afin d’aider à protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l’humanité. Dans ce contexte, nous sommes

-
14. Nils ANDERSSON, « Entre droit d’ingérence humanitaire et responsabilité de protéger, où passe la frontière ? », in Daniel LAGOT et Nils ANDERSSON, *Responsabilité de protéger et guerres « humanitaires » : le cas de la Libye*, p. 53.
 15. Commission internationale de l’intervention et de la souveraineté des États, *La responsabilité de protéger*, p. 1314, § 2.14.
 16. *Ibid.*, p. 14, § 2.15.
 17. Rahim KHERAD, « La souveraineté de l’État et l’émergence d’une conception globale de la sécurité », p. 223.
 18. Dans sa résolution A/RES/60/1 du 16 septembre 2005, l’Assemblée générale des Nations unies a adopté le Document final du Sommet mondial qui s’est tenu en septembre 2005 et qui a réuni au siège de l’ONU à New York les Chefs d’État et de Gouvernement. Le texte du document est intégré à la résolution.

prêts à mener en temps voulu une action collective résolue, par l'entremise du Conseil de sécurité, conformément à la Charte, notamment son Chapitre VII, au cas par cas et en coopération, le cas échéant, avec les organisations régionales compétentes, lorsque ces moyens pacifiques se révèlent inadéquats et que les autorités nationales n'assurent manifestement pas la protection de leurs populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité [...]. Nous entendons aussi nous engager, selon qu'il conviendra, à aider les États à se doter des moyens de protéger leurs populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité et à apporter une assistance aux pays dans lesquels existent des tensions avant qu'une crise ou qu'un conflit n'éclate¹⁹ ».

Cependant, lors du Sommet mondial de 2005, le concept de la responsabilité de protéger a subi quelques infléchissements par rapport aux travaux de la CIISE. Effectivement, dans le Document final du Sommet, la mise en œuvre du concept a été fixée de manière restrictive à quatre cas extrêmes qui font l'objet d'un consensus universel. Seules les populations civiles victimes de génocide, de crimes de guerre, de nettoyage ethnique et de crimes contre l'humanité sont concernées par la responsabilité de protéger. C'est ainsi que le champ d'application du concept a été circonscrit alors même que le rapport de la CIISE incluait également les catastrophes naturelles ou écologiques de grande ampleur provoquant d'importantes pertes en vies humaines.

Paragraphe 2. La responsabilité de protéger entre responsabilité principale pour l'État et responsabilité subsidiaire pour la société internationale

La responsabilité de protéger est d'abord une obligation de l'État et, si l'État n'assume pas cette responsabilité, la communauté internationale a une responsabilité complémentaire de protéger. En effet, lors du Sommet mondial de 2005, les Chefs d'État et de Gouvernement ont affirmé que le devoir de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité incombe d'abord à chaque État et que ce devoir exige la mise en œuvre de mesures de prévention (A). Ils ont également affirmé que la communauté internationale, à travers l'Organisation des Nations unies, a la responsabilité de recourir à des moyens pacifiques afin d'aider les États à protéger les populations civiles de tels crimes. Toutefois, si

19. Résolution A/RES/60/1 de l'Assemblée générale des Nations unies, 16 septembre 2005, § 138139.

les moyens pacifiques se révèlent insuffisants et que les autorités nationales échouent à assurer la protection des civils, les représentants des États ont exprimé leur engagement de réagir collectivement, en temps voulu, sous les directives du Conseil de sécurité et conformément au chapitre VII de la Charte des Nations unies (B).

A. La responsabilité de prévenir les conflits : la dimension première de la responsabilité de protéger

Selon le rapport de la CIISE, la responsabilité de protéger comprend trois obligations particulières. La première est la responsabilité de prévenir. Cette responsabilité vise à éliminer à la fois les causes profondes et les causes directes des conflits internes et des autres crises qui mettent en danger les populations. La deuxième obligation est celle de la responsabilité de réagir devant la nécessité de protéger les populations victimes de conflits. Cette réaction implique le recours à des mesures coercitives telles que des sanctions, des poursuites internationales et, dans les cas extrêmes, le recours à une intervention militaire. Quant à la troisième obligation, cette dernière est la responsabilité de reconstruire. Ce qui consiste à fournir, surtout après une intervention militaire, une assistance aux États afin de faciliter la reprise des activités, la reconstruction et la réconciliation, en agissant sur les causes des exactions auxquelles l'intervention devait mettre un terme ou avait pour objet d'éviter.

Ces trois genres d'obligations constituent les fondements sur lesquels repose le concept de la responsabilité de protéger tel qu'il a été présenté, en 2001, par la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États. Néanmoins, pour la Commission, la prévention est la principale dimension de la responsabilité de protéger. Elle a d'ailleurs exprimé cette primauté en soulignant qu'« *il faut toujours épuiser toutes les possibilités de prévention avant d'envisager une intervention, et il faut lui consacrer plus de détermination et de ressources*²⁰ ».

La prévention des conflits incombe, comme toutes les composantes de la responsabilité de protéger, tout d'abord aux États. Leurs autorités nationales doivent témoigner d'une volonté ferme d'assurer un traitement équitable et l'égalité des chances pour tous les citoyens. Ceci constituerait, d'après la Commission, une base solide pour la prévention des conflits. Quant aux moyens nécessaires pour y parvenir, ils relèvent essentiellement

20. Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, *La responsabilité de protéger*, p. XI.

de la responsabilisation, la bonne gouvernance, la protection des Droits de l'Homme, la promotion du développement socioéconomique et la répartition équitable des ressources. Nonobstant, la prévention des conflits exige parfois un appui de la communauté internationale. Cet appui peut consister en une aide au développement, un soutien aux initiatives prises localement pour promouvoir la bonne gouvernance et le respect des Droits de l'Homme, des missions de médiation et d'autres actions favorisant le dialogue et la réconciliation. Également, l'appui international aux efforts de prévention peut prendre la forme de mesures d'incitation ou la menace du recours à des mesures contraignantes ou même punitives.

Pour prévenir les conflits, le rapport de la Commission a aussi évoqué la nécessité d'établir un système d'alerte rapide. Ce système repose sur la reconnaissance de la fragilité d'une situation, des risques qui vont de pair avec elle afin de mettre en place une réaction rapide pour y faire face. Ainsi, il a été proposé de créer un service au sein de l'ONU qui relèverait directement du Secrétaire général spécialement chargé de recevoir et d'analyser l'information sensible émanant des États membres et d'autres sources telles les ONG qui se sont consacrées exclusivement à l'alerte rapide sur les conflits. L'importance d'établir un dispositif d'alerte rapide a été, également, rappelée dans le Document final du Sommet mondial, puisque le paragraphe 138 dudit document marque la volonté des États à aider l'Organisation des Nations unies pour mettre en place ce genre de dispositif.

Faisant suite à la reconnaissance des États de leur responsabilité de protéger les populations en 2005, le Secrétaire général a considéré, dans un rapport de 2014 portant sur l'assistance internationale, que la prévention exige des stratégies ciblées et conçues pour renforcer la capacité de résilience au niveau national. Ainsi, existe une obligation pour les États de créer des structures et des institutions publiques respectueuses des Droits de l'Homme et de l'État de Droit qui fournissent leurs services de manière équitable et qui peuvent s'attaquer aux sources de tension ou désamorcer les tensions avant qu'elles ne s'intensifient. Néanmoins, il a souligné que le succès des efforts déployés par un État pour protéger sa population contre des atrocités criminelles dépend de la détermination des acteurs nationaux à s'acquitter de leurs responsabilités.

Dans cette optique, les États peuvent compter sur une assistance internationale. Cette assistance, pouvant prendre diverses formes, vise tout d'abord à encourager les États à s'acquitter de leurs responsabilités en matière de protection par la diffusion de normes juridiques pertinentes et des engagements normatifs en leur rappelant l'importance de les respecter et d'engager une concertation sur les moyens de s'acquitter de leurs

responsabilités. Elle vise également à renforcer les capacités nationales à prévenir les atrocités de masse par la formation et la mise en place d'institutions qui seraient capables d'évaluer les risques et d'intervenir rapidement. L'assistance internationale tend aussi à aider les États à s'acquitter de leurs responsabilités de protection dans les situations de crise émergentes ou en cours par la fourniture de moyens ou de compétences supplémentaires.

Outre l'assistance dont ils bénéficient en matière de renforcement des capacités, les États dans lesquels existent des tensions ou faisant face à une crise imminente peuvent demander une aide internationale temporaire afin de priver de moyens les parties à même de commettre des atrocités ou pour renforcer leurs propres capacités de protection existantes. Les mesures visant à priver de moyens les parties à même de commettre des atrocités criminelles sont d'autant plus efficaces qu'elles sont prises à un stade précoce. Les acteurs internationaux et régionaux doivent, par exemple, coopérer pour mettre un terme au trafic d'armes légères et de petit calibre, aux opérations de financement illégales et aux autres trafics illicites, notamment par le renforcement de la coopération douanière transfrontalière et des réseaux de partage d'informations. Dans certains cas, les multinationales ayant des activités dans un pays dans lequel existent des tensions peuvent également contribuer à protéger la population en veillant à ce que leurs produits, leurs services ou leurs technologies ne favorisent pas directement ou indirectement des violences systématiques ou des violations graves des Droits de l'Homme.

Les pays voisins, les organisations régionales et internationales et la société civile peuvent également fournir des ressources civiles aux États qui en font la demande afin de renforcer leurs capacités de protection des populations vulnérables. Accroître la capacité de la communauté internationale à mobiliser et à déployer en temps voulu des moyens civils spécialisés serait d'un grand secours pour les États dans lesquels existent des tensions.

Les acteurs internationaux peuvent fournir des conseils et apporter leur savoir faire à l'appui des initiatives locales de médiation et de règlement des différends. Dans les situations où des atrocités criminelles sont susceptibles d'être commises, il importe tout particulièrement d'aider au renforcement des capacités nationales et locales qui permettent de veiller au respect des Droits de l'Homme et de recenser les violations desdits Droits. Cette tâche incombe fréquemment aux bureaux extérieurs du Haut-Commissariat des Nations unies aux Droits de l'Homme (HCDH), aux composantes Droits de l'Homme des opérations de maintien de la paix et à certaines missions politiques spéciales de l'ONU.

Aussi, le déploiement temporaire de policiers de haut rang permet souvent d'aider les acteurs nationaux à faire face aux problèmes multiformes que pose le maintien de l'ordre dans les périodes de tension. Les composantes police des opérations de maintien de la paix de l'ONU jouent dans ce domaine un rôle considérable. Par ailleurs, l'assistance peut être apportée aux administrations judiciaires. Quand les moyens d'enquêter sur les atrocités criminelles et d'en poursuivre les auteurs font défaut, l'aide internationale est alors peut être le seul moyen d'établir les faits, de veiller au respect des procédures et d'amener les coupables à rendre compte de leurs actes. Dans certains cas, les États peuvent même demander l'aide de forces militaires régionales ou internationales pour protéger les civils victimes d'atrocités criminelles ou menacés de l'être²¹.

Les trois principales formes d'action internationale, à savoir l'encouragement, le renforcement des capacités et l'assistance en matière de protection, peuvent aider les États à s'acquitter de leur responsabilité de protéger sans qu'il y ait besoin de recourir à des mesures militaires souvent controversées. Fondamentalement, les efforts de prévention visent bien évidemment à réduire, sinon éliminer complètement, la nécessité d'une intervention. Cependant, dans certaines situations, les efforts étatiques et internationaux déployés s'avèrent insuffisants pour empêcher un conflit ou une catastrophe humanitaire. Face à un tel échec, l'intervention peut devenir alors une nécessité impérieuse. C'est à ce moment là qu'une nouvelle étape doit être franchie et que la responsabilité de prévenir devrait céder sa place à la responsabilité de réagir.

B. La responsabilité de réagir face aux manquements des États à leur obligation de protéger les populations civiles : une nécessité impérieuse

Dans un rapport²² datant de 2009 et concernant la mise en œuvre de la responsabilité de protéger, le Secrétaire général des Nations unies a soutenu que le concept, tel qu'il ressort du Document final du Sommet de 2005, repose sur trois piliers²³. Ces trois piliers ne sont pas hiérarchisés et ont une importance égale. Ils doivent être envisagés ensemble, sans quoi le

21. Organisation des Nations unies, *Nous acquitter de notre responsabilité collective : assistance internationale et responsabilité de protéger*, Rapport du Secrétaire général des Nations unies, document A/68/947, 11 juillet 2014, p. 5-21, § 8, 16, 28 et § 59-70.

22. Organisation des Nations unies, *La mise en œuvre de la responsabilité de protéger*, Rapport du Secrétaire général des Nations unies, document A/63/677, 12 janvier 2009.

23. En adoptant ces trois piliers, le Secrétaire général s'est écarté de la distinction effectuée par la CIISE entre les trois composantes de la responsabilité de protéger que sont :

principe du devoir de protection serait incomplet. Le premier suppose la responsabilité de l'État en matière de protection. Le deuxième consiste dans l'engagement pris par la communauté internationale d'assister et aider les États à s'acquitter de leurs obligations. Quant au troisième pilier, il consiste dans la responsabilité des États membres de mener en temps voulu une action collective et résolue lorsqu'un État ne peut ou ne veut pas s'acquitter de la responsabilité qui lui incombe. La réaction de la communauté internationale trouve alors son fondement dans ce dernier pilier. Néanmoins, en quoi consiste la dimension réactive de la responsabilité de protéger ?

Que ce soit dans le rapport de la CIISE, en 2001, ou dans celui du Secrétaire général, en 2009, la responsabilité de réagir comporte deux volets. Le premier suppose des mesures coercitives « *pacifiques* » qui peuvent être d'ordre politique, économique ou judiciaire. Tandis que le deuxième suppose, dans les cas extrêmes, un recours à une action militaire. Concernant les mesures pacifiques, les deux rapports s'accordent sur le fait qu'il peut s'agir, par exemple, de sanctions économiques, d'embargo sur les armes, de restrictions touchant la représentation diplomatique, des restrictions sur les déplacements ou de suppression des aides financières²⁴.

Quant au fait d'engager une action militaire, la position de la CIISE diffère de celle qui a été retenue dans le Document final du Sommet de 2005 et sur laquelle se base le rapport du Secrétaire général. En effet, la CIISE a posé et défini des critères à satisfaire pour que l'intervention armée soit défendable²⁵ et justifiée²⁶. Les critères de décision pertinents, selon l'avis de la Commission, peuvent être ramenés aux six catégories suivantes : autorité appropriée, juste cause, bonne intention, dernier recours, proportionnalité des moyens et perspectives raisonnables²⁷.

Néanmoins, ces critères n'ont pas été retenus dans le paragraphe 139 du Document final du Sommet de 2005. Ce dernier a seulement exigé la

prévenir, réagir et reconstruire. Il a, en effet, suggéré une autre approche du concept articulée autour de la souveraineté de l'État.

24. Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, *La responsabilité de protéger*, p. 3335 ; Organisation des Nations unies, *La mise en œuvre de la responsabilité de protéger*, p. 27-28, § 5758.
25. Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, *La responsabilité de protéger*, p. 35, § 4.10.
26. *Ibid.*, p. 36, § 4.14.
27. Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, *La responsabilité de protéger*, p. 36, § 4.16 et p. 3742.

réunion de deux conditions : que les moyens pacifiques déjà mis en œuvre se révèlent inadéquats et que les autorités nationales n'assurent manifestement pas la protection de leurs populations contre les quatre crimes retenus²⁸. C'est ainsi qu'il suffit que le Conseil de sécurité décide qu'un État a manqué à son obligation de protéger sa population pour intervenir militairement sous la bannière du concept de la « *responsabilité de protéger* ».

Dans son rapport, de 2012, sur la réaction prompte et décisive qu'il faudrait envisager en matière de responsabilité de protéger, le Secrétaire général a indiqué que les moyens pacifiques sont énoncés principalement au chapitre VI de la Charte des Nations unies. Ce sont des moyens non coercitifs tels que la négociation, l'enquête, la médiation, la conciliation, le recours aux organismes ou accords régionaux, etc. Dans bien des cas, ces moyens peuvent être mis en œuvre par lui-même dans le cadre de ses « *bons offices* » ou par l'intermédiaire des accords régionaux et sous-régionaux, sans l'autorisation explicite du Conseil de sécurité ni de l'Assemblée générale. Le Secrétaire général a également estimé que le recours aux moyens pacifiques facilite le dialogue avec les parties en vue de mettre fin à la violence et d'en prévenir le retour, promeut les Droits de l'Homme, favorise la lutte contre l'impunité, la réconciliation nationale et la reconstruction économique, et mobilise les parties sur certaines questions de protection, telles que l'accès à l'aide humanitaire.

Puis, il a affirmé que lorsqu'un État reste sans réaction face aux moyens diplomatiques et autres moyens pacifiques déployés, le paragraphe 139 du Document final prévoit que soit menée en temps voulu une action collective résolue, conformément à la Charte. Cette action collective peut être autorisée par le Conseil de sécurité en vertu des articles 41 et 42 de la Charte. Les mesures coercitives envisagées à l'article 41 sont des sanctions qui peuvent prendre plusieurs formes : gel des avoirs financiers de dirigeants et autres membres du régime visé, et imposition d'interdictions de voyager ; suspension des crédits, aides et prêts accordés par les institutions financières internationales aux fonctionnaires installés à l'étranger ; limitation des autres services financiers fournis à des fonctionnaires ou autres individus ; restriction de l'accès aux produits de luxe, armes et matériels connexes, ainsi qu'aux marchandises de grande valeur ; limitation des échanges diplomatiques des États avec une entité visée ; exclusion des manifestations sportives internationales ; restriction de la coopération scientifique et

28. Organisation des Nations unies, *La mise en œuvre de la responsabilité de protéger*, p. 23, § 49.

technique. Les sanctions peuvent être soigneusement conçues pour cibler les personnes responsables et limiter les répercussions sur la population civile. Elles sont parfois soumises à de strictes conditions. Elles ne doivent pas être imposées plus longtemps que nécessaire, doivent être proportionnées et être subordonnées aux garanties en matière de Droits de l'Homme. À ce sujet, le Secrétaire général a souligné que ces dernières années, des changements dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des sanctions en ont rendu l'application à la fois plus humaine et plus efficace. Une sanction donne, en effet, les meilleurs résultats lorsqu'elle est un moyen parmi d'autres au sein d'une stratégie cohérente. Ses objectifs doivent être clairs, cohérents et bien formulés, de façon que les personnes ou entités visées puissent bien les comprendre et que la porte reste ouverte au dialogue.

Aussi, le Secrétaire général a énoncé que seul le Conseil de sécurité peut, en vertu de l'article 42 du chapitre VII de la Charte, autoriser le recours à la force. La contrainte militaire peut prendre diverses formes : déploiement de forces multinationales sous l'égide de l'ONU chargées de mettre en place des zones de sécurité ; mise en place d'une présence militaire terrestre et maritime à des fins de protection ou de dissuasion ; imposition de zones d'exclusion aérienne ainsi que toute autre mesure jugée utile par le Conseil de sécurité²⁹. Ce fut le cas, récemment, en Libye lorsque pour « *la première fois [...] le Conseil de sécurité autorise l'usage de la force à des fins de protection humaine contre la volonté de l'État en fonction*³⁰ ».

Depuis le début de l'année 2011, la Libye a connu un mouvement révolutionnaire aux répercussions politiques et humanitaires importantes. Le peuple s'est soulevé contre le régime et ses représentants dans le cadre de ce qu'on avait appelé « *les printemps arabes* » où des centaines de milliers de personnes en Tunisie, en Égypte, au Bahreïn et en Syrie ont manifesté pour réclamer la chute des régimes despotiques en place depuis de nombreuses années. Ainsi, le pouvoir du Colonel Mouammar Kadhafi fut menacé par le développement d'une contestation qui s'est transformée, suite à la répression, en insurrection armée puis en guerre civile. L'armée, les forces loyales au Colonel Kadhafi et des mercenaires ont, en effet, violemment réprimé la révolte en Libye et ont fait des centaines, voire des milliers de morts parmi les manifestants opposés au régime et parmi les civils.

29. Organisation des Nations unies, *Responsabilité de protéger : réagir de manière prompt et décisive*, Rapport du Secrétaire général des Nations unies, document A/66/874, 25 juillet 2012, p. 8, § 24-22 et p. 10, § 32-31.

30. Julie LEMAIRE, « La responsabilité de protéger : un nouveau concept pour de vieilles pratiques ? », p. 9.

Alarmé par la situation libyenne, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté à l'unanimité, le 26 février 2011, la résolution 1970 (2011) dans laquelle il a rappelé que les autorités libyennes ont la responsabilité de protéger le peuple libyen, a condamné la violence et l'usage de la force contre les civils et a regretté les violations flagrantes et systématiques des Droits de l'Homme³¹. Dans cette résolution, il a également décidé de saisir le Procureur de la Cour pénale internationale et d'adopter des sanctions contre les dirigeants libyens en vertu de l'article 41 du chapitre VII de la Charte des Nations unies. Les sanctions consistaient en un embargo sur les armes et tout matériel connexe, ainsi qu'en l'interdiction de voyage et le gel des avoirs de plusieurs individus dont notamment le Colonel Mouammar Kadhafi, sa fille Aicha et ses fils³². Néanmoins, la situation en Libye ne s'est pas améliorée et les combats se sont intensifiés.

Moins d'un mois après, le Conseil de sécurité adopte la résolution 1973 (2011) dans laquelle il déplore que les autorités libyennes ne respectent pas la résolution précédente et se déclare préoccupé par la détérioration de la situation, l'escalade de la violence et les lourdes pertes civiles. Il condamne la violation flagrante et systématique des Droits de l'Homme puis rappelle la responsabilité qui incombe aux autorités libyennes de protéger leur population. Enfin, après avoir constaté que la situation en Libye reste une menace pour la paix et la sécurité internationales, il décide d'agir en vertu du chapitre VII de la Charte.

Le Conseil de sécurité met donc en place une zone d'exclusion aérienne interdisant tous vols dans l'espace aérien libyen afin d'aider à protéger les civils. Il durcit les sanctions préalablement établies par la résolution 1970 (2011) en exigeant une application plus stricte de l'embargo sur les armes ainsi que l'élargissement du gel des avoirs à l'ensemble des fonds, des avoirs financiers et des ressources économiques se trouvant sur le territoire des États membres des Nations unies, qui sont détenus ou contrôlés directement ou indirectement par les autorités libyennes³³. Aussi, il autorise « *les États membres qui ont adressé au Secrétaire général une notification à cet effet et agissent à titre national ou dans le cadre d'organismes régionaux et en coopération avec le Secrétaire général, à prendre toutes mesures nécessaires [...] pour protéger les populations et zones civiles menacées d'attaque en Jamahiriya*

31. Résolution S/RES/1970 (2011) du Conseil de sécurité, 26 février 2011, préambule.

32. *Ibid.*, § 4, § 921 et annexes I et II.

33. Résolution S/RES/1973 (2011) du Conseil de sécurité, 17 mars 2011, préambule, § 13 §, 6 et § 19.

arabe libyenne, y compris Benghazi, tout en excluant le déploiement d'une force d'occupation étrangère sous quelque forme que ce soit et sur n'importe quelle partie du territoire libyen [...]»³⁴. C'est ainsi qu'une coalition armée internationale s'est formée pour répondre aux objectifs de la résolution 1973 (2011) et que les premières frappes militaires sont intervenues dès le 19 mars 2011.

Avec l'adoption de la résolution 1973 (2011), le Conseil de sécurité a marqué le baptême du feu³⁵ de la responsabilité de protéger, telle qu'elle a été envisagée dans le Document final du Sommet mondial de 2005. Toutefois, la seule responsabilité à laquelle le Conseil de sécurité s'est référé est celle des autorités libyennes de protéger leur population, non celle externe et subsidiaire qui incomberait à la communauté internationale d'intervenir. Néanmoins, cela n'empêche pas d'admettre le double apport de la résolution 1973 (2011) qui « *reconnaît la charge normative effective d'un nouveau principe de droit international [et] valide l'intervention militaire coordonnée d'États [...] au nom de la protection des droits fondamentaux reconnus à tout être humain [...]»³⁶.*

Cette résolution prouve également la tendance actuelle qui va dans le sens que « *la sécurité de l'État a cessé d'être la seule valeur susceptible d'être protégée par le système de sécurité collective»³⁷. En effet, l'Homme est devenu le centre des préoccupations des Nations unies et du Conseil de sécurité qui ne cesse d'élargir ses compétences afin de pouvoir agir et assurer un maintien de la paix et de la sécurité pour le bien des États et de leurs populations.*

Cependant, il est clair que le Conseil de sécurité agit de manière très sélective. En Libye, le Conseil de sécurité a brandi le concept de responsabilité de protéger et a décidé d'une intervention militaire pour

34. Résolution S/RES/1973 (2011) du Conseil de sécurité, 17 mars 2011, préambule, § 4.

35. Natalie NOUGAYRÈDE, « Responsabilité de protéger et guerre en Libye », *Le Monde*, 21 avril 2011, <http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/04/21/responsabilitedeprotegeretguerreenlibye_1510947_3232.html>, consulté le 12 décembre 2016.

36. Marie BOURREL, « Libye, le Conseil de sécurité autorise une intervention militaire pour protéger la population civile », *Bulletin hebdomadaire Sentinelle*, n° 259, 20 mars 2011, <http://sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2011/20110320_bull_259/sentinelle_259.htm#10445>, consulté le 12 décembre 2016.

37. Jorge CARDONA LLORENS, « Le rôle des organisations internationales », in Société française pour le droit international, *La responsabilité de protéger : colloque de Nanterre*, Paris, Pedone, 2008, p. 321.

« *sauver* » le peuple libyen des crimes contre l'humanité³⁸ commis par le régime de dictature. Or, il reste presque inerte devant les violations qui sont commises à l'égard des chiites du Royaume de Bahreïn ou celles commises à l'égard du peuple palestinien. Plus encore, l'Organisation des Nations unies détient aujourd'hui un moyen licite et adéquat pour mettre fin au bain de sang en Syrie, toutefois elle ne l'utilise pas puisque l'application des normes générales relatives à la responsabilité de protéger « *dépend, avant tout, de données politiques et matérielles [et surtout parce qu'] il n'existe aucun moyen juridique de contraindre [le Conseil de sécurité] à mettre en œuvre l'action collective légitimée par les dispositions générales qui fondent, en droit, la responsabilité de protéger*³⁹ ».

Bloqué par l'exercice du droit de veto, le Conseil de sécurité demeure impuissant face aux atrocités qui se perpétuent en Syrie. Même le projet de résolution du 22 mai 2014 prévoyant de saisir le Procureur de la Cour pénale internationale de la situation en Syrie est resté sans suite en raison du veto russe et chinois⁴⁰. Néanmoins, les membres du Conseil de sécurité ont réussi enfin à se mettre d'accord sur une voie politique à suivre pour régler la crise qui dure depuis plus de cinq ans. En adoptant la résolution 2254 (2015) du 18 décembre 2015⁴¹, ils ont fait preuve d'unité en approuvant une « *feuille de route* » pour la paix. Pourtant, faute d'une volonté politique ferme, le processus désormais engagé risque l'enlisement à n'importe quel moment.

La situation en Syrie illustre ainsi d'une manière évidente que toute action menée par le Conseil de sécurité dépend de la volonté des grandes puissances qui y siègent ; une volonté qui est souvent conditionnée par les intérêts particuliers de chacun des membres permanents. La protection des Droits de l'Homme, tout comme l'aide aux populations persécutées, n'échappe pas à cette logique. Pour cela, le temps est venu de sortir la responsabilité de protéger de la tutelle du Conseil de sécurité et de s'activer pour une réforme profonde du système des Nations unies.

38. Résolution S/RES/1973 (2011) du Conseil de sécurité, 17 mars 2011, préambule.

39. Géraud DE LA PRADELLE, « Rôles du “droit” et de la “justice” en matière d'interventions humanitaires », in Daniel LAGOT et Nils ANDERSSON, *Responsabilité de protéger et guerres « humanitaires » : le cas de la Libye*, p. 26.

40. Organisation des Nations unies, « Syrie : le Conseil de sécurité rejette un projet de résolution sur une saisine de la CPI », 22 mai 2014, <<http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=32636>>, consulté le 12 décembre 2016.

41. Résolution S/RES/2254 (2015) du Conseil de sécurité, 18 décembre 2015.

BIBLIOGRAPHIE

- ANDERSSON Nils, « Entre droit d'ingérence humanitaire et responsabilité de protéger, où passe la frontière ? », in LAGOT Daniel et ANDERSSON Nils, *Responsabilité de protéger et guerres « humanitaires » : le cas de la Libye*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 39-62.
- BETTATI Mario, « Un droit d'ingérence ? », *RGDIP*, 1991, t. 95, p. 639-670.
- BOURREL Marie, « Libye, le Conseil de sécurité autorise une intervention militaire pour protéger la population civile », *Bulletin hebdomadaire Sentinelle*, n° 20, 259 mars 2011, <http://sentinelle-droit-international.fr/bulletins/a2011/20110320_bull_259/sentinelle_259.htm#10445>.
- BRICMONT Jean, *Impérialisme humanitaire : droits de l'homme, droit d'ingérence, droit du plus fort ?*, Bruxelles, Aden, 2009.
- CARDONA LLORENS Jorge, « Le rôle des organisations internationales », in Société française pour le droit international, *La responsabilité de protéger : colloque de Nanterre*, Paris, Pedone, 2008, p. 319-325.
- Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, *La responsabilité de protéger*, Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, Ottawa, Centre de recherches pour le développement international, 2001.
- Institut catholique d'études supérieures, *La souveraineté dans tous ses états : actes du colloque organisé les 7 & 8 avril 2010 par le Centre de Recherches Hannah Arendt*, Paris, Cujas, 2011.
- LAGOT Daniel et ANDERSSON Nils, *Responsabilité de protéger et guerres « humanitaires » : le cas de la Libye*, Paris, L'Harmattan, 2012.
- LEMAIRE Julie, « La responsabilité de protéger : un nouveau concept pour de vieilles pratiques ? », Note d'analyse du Groupe de Recherche et d'Information sur la paix et la sécurité, 31 janvier 2012, <http://www.grip.org/sites/grip.org/files/NOTES_ANALYSE/2012/NA_2012-01-31_FR_J-LEMAIRE.pdf>.
- NADEAU Christian, « Ingérence humanitaire et *jus post bellum* », *Aspects*, 2008, n° 2, p. 51-66.
- NOUGAYREDE Natalie, « Responsabilité de protéger et guerre en Libye », *Le Monde*, 21 avril 2011, <http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/04/21/responsabilite-de-protoger-et-guerre-en-libye_1510947_3232.html>.

- Organisation des Nations unies, *La mise en œuvre de la responsabilité de protéger*, Rapport du Secrétaire général des Nations unies, document A/63/677, 12 janvier 2009.
- Organisation des Nations unies, *Nous, les peuples. Le rôle des Nations unies au XXI^e siècle*, Rapport du millénaire du Secrétaire général des Nations unies, document A/54/2000, 27 mars 2000.
- Organisation des Nations unies, *Nous acquitter de notre responsabilité collective : assistance internationale et responsabilité de protéger*, Rapport du Secrétaire général des Nations unies, document A/68/947, 11 juillet 2014.
- Organisation des Nations unies, *Responsabilité de protéger : réagir de manière prompte et décisive*, Rapport du Secrétaire général des Nations unies, document A/66/874, 25 juillet 2012.
- Organisation des Nations unies, « Syrie : le Conseil de sécurité rejette un projet de résolution sur une saisine de la CPI », 22 mai 2014, <<http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=32636>>.
- PERRIN De BRICHAMBAUT Marc, DOBELLE Jean-François et COULEE Frédérique, *Leçons de droit international public*, Paris, Presses de Science Po et Dalloz, 2^e éd., 2011.
- Société française pour le droit international, *La responsabilité de protéger : colloque de Nanterre*, Paris, Pedone, 2008.
- Société française pour le droit international, *L'État dans la mondialisation*, Paris, Pedone, 2013.
- Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations unies, 24 octobre 1970.
- Résolution A/RES/43/131 de l'Assemblée générale des Nations unies, 8 décembre 1988.
- Résolution A/RES/45/100 de l'Assemblée générale des Nations unies, 14 décembre 1990.
- Résolution A/RES/60/1 de l'Assemblée générale des Nations unies, 16 septembre 2005.
- Résolution S/RES/1970 (2011) du Conseil de sécurité, 26 février 2011.
- Résolution S/RES/1973 (2011) du Conseil de sécurité, 17 mars 2011.
- Résolution S/RES/2254 (2015) du Conseil de sécurité, 18 décembre 2015.

Reflections on the blocking of political institutions and the future of the confessional system in Lebanon

Réflexions sur le blocage des institutions politiques et l'avenir du système confessionnel au Liban

Pauline Vidal-Delplanque, Maître de conférences à l'Université de Lille

Abstract

This article emphasizes a constitutional system based on a consociational political system in a secular state that persists, without denying the obstacles inherent to the system. An analysis of the blockages of the institutions is carried out while advancing tracks of reflection, constitutional revisions as to the future choices to be made so that the Lebanese regime persists.

Le Liban est un État multiconfessionnel dont la Constitution garantit la laïcité¹ à l'article 7². Toutefois, l'article 9 garantit que

« La liberté de conscience est absolue. En rendant hommage au Très Haut³, l'État respecte toutes les confessions et en garantit et protège le libre exercice à condition qu'il ne soit pas porté atteinte à l'ordre public. Il garantit également aux populations, à quelque rite qu'elles appartiennent, le respect de leur statut personnel et de leurs intérêts religieux ».

La forme de sécularisation au Liban présente une conciliation des privilèges religieux et des populations. C'est un régime politique dit « consociatif » car le socle procède d'un consensus intercommunautaire de respect des différences caractérisant les groupes ethno-religieux dans un cadre unitaire de partage du pouvoir. Ce système met en valeur le fédéralisme personnel dans un État unitaire traduisant la participation d'un groupe au pouvoir par le biais de ses représentants propres et une certaine autonomie en matière de statut personnel. Il s'agit de la combinaison des articles 9 et 95 de la Constitution⁴.

C'est pourquoi, le Liban est composé de dix-huit communautés⁵ qui ont leurs propres statuts personnels relevant de tribunaux tenus par des hommes de religion de chaque communauté. Cependant, s'il y a des conflits entre les lois des communautés, l'État est alors mandaté pour interférer comme arbitre neutre dans le domaine du statut personnel. Il organise donc ce statut

-
1. Cette laïcité formelle se bornant uniquement à offrir un cadre de coexistence à tous les systèmes de croyance.
 2. « Tous les libanais sont égaux devant la loi. Ils jouissent également des droits civils et politiques et sont également assujettis aux charges et devoirs publics, sans distinction aucune ».
 3. De l'avis de certains, cette Constitution est « croyante ». V. A. KHAIR, « Droits fondamentaux et droit constitutionnel libanais », <www.cedroma.usj.edu.lb>, consulté le 7 nov. 2015.
 4. L'article 95 dispose : « La Chambre des députés élue sur une base égalitaire entre les musulmans et les chrétiens doit prendre les dispositions adéquates en vue d'assurer la suppression du confessionnalisme politique, suivant un plan par étapes. Un comité national sera constitué et présidé par le Président de la République, comprenant en plus du Président de la Chambre des députés et du Président du Conseil des ministres, des personnalités politiques intellectuelles et sociales ».
 5. La dernière communauté reconnue est la communauté copte orthodoxe le 24 juill. 1996. I. TRABOULSI, « Les derniers développements en matière de statut personnel au Liban et en Égypte », 2011, <www.cedroma.usj.lb>, consulté le 7 nov. 2015. La répartition entre les principales communautés est la suivante : 31% pour les musulmans chiïtes, 22% pour les musulmans sunnites, 5% de druzes, 23% de chrétiens maronites, 13% de grecs orthodoxes et catholiques et 3% d'arméniens.

mais pas le dogme. Ce pluralisme juridique ne favorise donc pas la création d'un droit national libanais unique⁶.

En effet, le Pacte national, non écrit, organise le confessionnalisme politique sur une base égalitaire depuis le Document d'Entente Nationale appelé Accords de Taëf du 22 octobre 1989. L'État libanais se fonde sur un consensus entre les chrétiens et les musulmans ; les chrétiens doivent accepter l'existence arabe du Liban (« *arabe dans son identité* ») et les communautés musulmanes doivent garantir aux chrétiens la moitié de l'État libanais. C'est une République démocratique et parlementaire respectant la liberté d'opinion et de conscience⁸. La Constitution dite de Taëf trouve « *une balance spécifique entre son but, qui est le consensus de toutes les communautés, et la nécessité de gouverner et de parvenir à des décisions* »⁹.

Par voie de conséquence, dans cet État multiconfessionnel, les communautés religieuses ont une autonomie législative et juridictionnelle en matière de statut personnel ce qui donne le droit à chaque communauté d'appliquer les règles inspirées par sa religion. Mais également, l'exécutif et le législatif, afin de préserver l'unité du pays et l'équilibre entre chrétiens et musulmans, sont sous dépendance religieuse¹⁰. En effet, la répartition des pouvoirs est fondée sur l'appartenance religieuse des hommes politiques ; ainsi les postes de Président de la République, de Premier ministre et de Président de la Chambre sont réservés aux membres des trois communautés les plus importantes numériquement d'après le Pacte de 1943. Ces communautés forment une sorte d'équilibre social idéal mais toujours menacé par les modifications de la balance des forces et les déplacements

6. En ce sens, F. TOBICH, *Les statuts personnels dans les pays arabes*, PU Aix Marseille, 2008, p. 161.

7. Partie B du préambule de la Constitution : « *Le Liban est arabe dans son identité et son appartenance (...)* ».

8. Partie C du préambule de la Constitution : « *Le Liban est une république démocratique, parlementaire, fondée sur le respect des libertés publiques et en premier lieu la liberté d'opinion et de conscience, sur la justice sociale et l'égalité dans les droits et obligations entre tous les citoyens sans distinction ni préférence* ».

9. C. KOCH, « La Constitution libanaise de 1926 à Taëf, entre démocratie de concurrence et démocratie consensuelle », *Les architectures constitutionnelles des régimes politiques arabes*, 2005, n° 2, p. 179.

10. A.-G. CABANIS et M.-L. MARTIN, « L'organisation des pouvoirs », in *Les nouvelles constitutions des pays francophones du Sud, Textes et analyses*, vol. 3 : *le Maghreb (Algérie, Maroc, Mauritanie, Tunisie) et le Liban*, L'Hermès, 1998.

des courants politiques. C'est la raison pour laquelle il n'y a pas eu de recensement officiel au Liban depuis 1932.

Le jeu normal des institutions impose-t-il un tel système de gouvernement consociationnel ? On note des demandes d'abolition du critérium confessionnel dès 1927 ou encore des souhaits de réduire la représentation communautaire afin d'intégrer des forces nouvelles¹¹. Ce confessionnalisme politique interdit-il l'évolution politique de ce pays ? Ce dernier est malheureusement un facteur d'affaiblissement du jeu institutionnel avec une concurrence entre une légitimité constitutionnelle des acteurs et une légitimité confessionnelle nécessaire¹². Ce consensus joue contre la Constitution du Liban et dès lors il n'y a pas de solution dans le système actuel pour faire émerger une citoyenneté civile ou de véritables partis politiques¹³. Dans cet État multiconfessionnel, il faut reconnaître, intégrer et coordonner les différentes communautés : la liberté de religion est uniquement admise dans son aspect collectif au Liban contrairement à la France qui reconnaît également l'aspect individuel de cette religion permettant l'existence légale de personnes non croyantes¹⁴.

D'après l'article 95 de la Constitution, les communautés religieuses doivent être sur un pied d'égalité, l'État doit donc être neutre. Le Liban est un État laïque car la Constitution ne le rattache à aucune confession (seule l'inscription de « *Très haut* » peut porter à confusion), ce texte demande à l'État de respecter et d'assurer à toutes les religions un égal respect mais cet État a également un visage multi communautaire. C'est un État de neutralité confessionnelle car il ne confère à aucun statut communautaire une autorité supérieure aux autres¹⁵. Il faut traiter de manière égale les différentes

11. P. RONDOT, *Les institutions politiques au Liban : des communautés traditionnelles à l'État moderne*, thèse, Paris, 1946.

12. S. KHITER, « Fédéralisme personnel et consociativisme au Liban : un mode de gestion du pluralisme religieux à risque ? » in *Constitutions et Risque(s)*, L'Harmattan, 2010, p. 149.

13. N. MAAMARI, « Communautés religieuses et système politique au Liban », 2003, <www.dirittoestoria.it>, consulté le 14 août 2015.

14. « *Dans une société pluri-religieuse, les droits collectifs l'emportent sur les droits de l'individu. Il faut trouver une solution pour ceux qui ne croient pas* », G. OTIS ET A. MESSARRA, « Droit et religion : les libertés religieuses au cœur du binôme », in *Colloque Droit et religion*, Beyrouth, 2003, p. 3, <www.cedroma.usj.edu.lb>, consulté le 7 nov. 2015. Ou encore N. MAAMARI, « Communautés religieuses et système politique au Liban ».

15. Sur cette question des statuts personnels au Liban: P. GANNAGE, *Au fil du temps. Études juridiques libanaises et proches orientales*, PUSJ, 2013.

communautés reconnues ce qui suppose que l'État libanais soit neutre alors qu'il s'agit du phénomène inverse en France, l'État neutre demande de traiter de façon égale l'ensemble des cultes donc la France est laïque. Ce confessionnalisme politique est défini comme « *l'expression institutionnelle de la participation et de l'association des communautés à la structure des pouvoirs publics dans leurs différents organes*¹⁶ ».

Le Liban est conçu comme un régime parlementaire avec un Président de la République qui est le « *symbole de l'unité de la Patrie qui veille au respect de la Constitution, à la sauvegarde de l'indépendance du Liban, à son unité et à l'intégrité de son territoire*¹⁷ ». Il convient d'expliquer les difficultés politiques et constitutionnelles liées à la vacance de cette fonction et à la nécessité de s'interroger sur l'avenir du système confessionnel libanais quels qu'en aient été les résultats de l'élection présidentielle. Mais ce système fondé sur une démocratie de concordance ne se prête pas au règlement des problèmes politiques. Le Liban étant une démocratie parlementaire en panne, il s'avère impossible pour les partis politiques d'obtenir le moindre consensus permettant de résoudre la situation. Enfin, le contexte actuel amène à examiner les mécanismes juridiques conduisant à une révision constitutionnelle afin de débloquer la situation et de permettre au Liban de faire subsister son régime atypique.

Paragraphe 1. Le blocage des institutions

Le système électoral répartissant les sièges parlementaires entre les différentes communautés afin de préserver l'équilibre inter-communautaire, mis en place dès la Constitution de 1926¹⁸ semble à bout de souffle, le Gouvernement incapable de fonctionner ainsi plus longtemps.

A. Un Gouvernement d'entente nationale

Alors même que le Liban s'est doté d'un Président de la République, Michel Aoun, fin octobre 2016, que ce dernier a désigné Saad Hariri Premier ministre, le Gouvernement de Tamman Salam (sunnite indépendant), en

16. J. SALEM, « Religion et constitutionnalisme au Liban », in *Colloque Droit et religion*, Beyrouth, 2003, <cedroma.usj.edu.lb>, consulté le 7 nov. 2015.

17. Article 49 de la Constitution.

18. A. KHAIR, « Les communautés religieuses au Liban, personnes morales de droit public », in *Colloque Droit et religion*, Beyrouth, 2003, <www.cedroma.usj.edu.lb>, consulté le 7 nov. 2015.

place depuis le 15 février 2014¹⁹ selon une répartition des portefeuilles en trois tiers (un tiers pour le mouvement du 14 mars, un tiers pour celui du 8 mars et le dernier tiers pour les centristes indépendants²⁰) a été remplacé à l'automne 2016. Samir Geagea des Forces libanaises n'a pas intégré le Gouvernement de Salam. L'absence de ce parti ne facilite pas le gouvernement de consensus, d'autant plus que Samir Geagea a été un des candidats maronites à la Présidence de la République jusqu'à son ralliement à la candidature de Michel Aoun en janvier 2016. Cette composition du Gouvernement montre l'imbrication du politique et du religieux dans ce pays. Cette division confessionnelle du pouvoir est vue comme un facteur d'instabilité pour certains ou un gage de représentativité pour d'autres.

Heureusement, la personnalité de l'ancien Premier ministre²¹ a permis au Gouvernement de fonctionner dans l'urgence des dossiers et de régler les affaires courantes. Cet homme, sunnite indépendant est considéré comme modéré, républicain et démocrate, qualités nécessaires pour diriger *a minima* un Gouvernement bloqué, fonctionnant par arbitrage. En effet, les qualités de sagesse et de patience dont il fait preuve ont été nécessaires pour accomplir sa feuille de route et se maintenir au pouvoir pendant la vacance présidentielle²². Il n'était, pour cet homme politique, pas question de démissionner afin d'éviter de saper les fondements de la dernière institution en place bien que ce Gouvernement fut paralysé et affaibli. Une des illustrations de ce dysfonctionnement concerne la prolongation d'un an des départs à la retraite des militaires dont celle du chef d'état-major, plutôt que de nommer de nouvelles personnes (même si un amendement à la loi serait nécessaire) étant donné la difficulté à faire adopter des décisions en Conseil des ministres. C'est un exemple intéressant de situation cruciale

19. Il a fallu 330 jours de négociation pour former ce Gouvernement libanais afin de respecter les équilibres politiques et confessionnels.

20. Les forces politiques sont divisées sur l'acceptation ou le refus de la Résolution 1559 de l'O.N.U. de 2004. La coalition du 14 mars, soutenue par l'ex Premier ministre Saad Hariri, appuyée par les États-Unis et l'Arabie Saoudite, défend la candidature de Samir Geagea, leader des Forces libanaises. Elle est opposée au Camp du 8 mars soutenu par le Hezbollah et les chiïtes, alliés de Damas et Téhéran et soutenant Michel Aoun du Courant patriotique libre candidat maronite à la Présidence.

21. Il est parfois surnommé « *Tammam Bey* », un hommage à sa notabilité. Il est proche de l'ancien Premier ministre et de l'Alliance du 14 mars. Toutefois, comme il a su rester indépendant, les principaux groupes parlementaires ont soutenu sa nomination.

22. V. plusieurs déclarations du Premier ministre en ce sens dont celle du 23 oct. 2015 « *le jour où je sentirai que ma présence devient inutile, je partirai* ». *L'Orient-Le jour*, 23 oct. 2015, p. 2.

résolue momentanément par consensus et adresse de la part du Premier ministre²³. « *La patience de Salam est garante de la paix civile* » déclare le ministre de l'Intérieur²⁴.

Sur le plan constitutionnel, en cas de vacance de la Présidence de la République, l'article 62 de la Constitution prévoit que « *les pouvoirs du Président de la République sont exercés à titre intérimaire par le Conseil des ministres* » ; toutefois l'article 65 alinéa 5 précise les règles de fonctionnement²⁵ variant en fonction de leur importance entre l'unanimité (comme le souhaite le Courant patriotique libre) ou le consensus (selon le Premier ministre). Dès lors, les blocages sont fréquents et paralysent l'action du Gouvernement. En réalité, sur le plan juridique, les deux solutions sont possibles en fonction de l'importance des dossiers et donc de l'appréciation portée à ces derniers. Les questions dites fondamentales sont énumérées de façon précise à l'article 65 de la Constitution²⁶ et ne laissent pas planer véritablement de doute. Cependant, dans un pays si fragile politiquement, il est simple de saisir certaines opportunités et de bloquer les situations. « *L'adoption du mécanisme basé sur l'unanimité a gelé toute sorte de productivité ministérielle. C'est ce qui explique qu'on cherche des alternatives qui ne mènent à rien de concret, telle la table de dialogue* » d'après Maître Antoine Sfeir²⁷.

De ce fait, certains membres du Gouvernement procèdent à « *l'abus de minorité* » ; en effet, une seule voix peut bloquer les décisions du Conseil des ministres, c'est le propre de la démocratie consensuelle, appelé « *veto*

23. S. NOUJEM, « Mokbel tranche le dossier des nominations sécuritaires, le CPL au pied du mur », *L'Orient-Le jour*, 6 août 2015.

24. *L'Orient-Le jour*, 27 oct. 2015, p. 3.

25. Article 65 alinéa 5 : « *Le Conseil des ministres se réunit périodiquement en un siège qui lui est propre. Le Président de la République en préside les réunions lorsqu'il y assiste. Le quorum légal pour ses réunions est des 2/3 de ses membres. Les décisions y sont prises par consensus, ou si cela s'avère impossible, par vote, et les décisions sont alors prises à la majorité des présents. Quant aux questions fondamentales elles requièrent l'approbation des 2/3 des membres du Gouvernement tel que le nombre en a été fixé dans le décret de formation. Les questions suivantes sont considérées comme fondamentales (...)* ».

26. Il s'agit de « *la révision de la Constitution, la proclamation de l'état d'urgence et de sa levée, la guerre et la paix, la mobilisation générale, les accords et traités internationaux, le budget général de l'État, les programmes de développement globaux et à long terme, la nomination des fonctionnaires de la première catégorie ou équivalent, la révision des circonscriptions administratives, la dissolution de la Chambre des députés, la loi électorale, la loi sur la nationalité, les lois concernant le statut personnel et la révocation des ministres* ».

27. *L'Orient-Le jour*, 17 oct. 2015, p. 3.

mutuel » par le Professeur Antoine Messarra. En effet, il constate que dans une démocratie par *consociato* qu'il définit comme « *un mode de vie dans lequel les élites de groupes sociaux distincts parviennent à créer un État viable grâce à l'esprit de concession et de tolérance mutuelles*²⁸ », la première caractéristique est la grande coalition avec la collaboration des leaders ; mais aussi le veto mutuel permettant une protection politique importante aux minorités toutefois, pouvant lorsque son usage est abusif, nuire aux intérêts de cette démocratie consensuelle.

Ce blocage possible par une minorité et le veto qu'elle appose a été le spectacle donné par le Courant patriotique libre et son allié le Hezbollah en se retirant de séances du Conseil des ministres ou en ne venant pas. Toutefois, dans un esprit de consensus, lorsque le quorum est atteint, le Gouvernement, même en l'absence volontaire de ministres, rend des décisions cherchant des solutions de recours à des situations cruciales urgentes²⁹. Il s'appuie sur une des lectures possibles de l'article 65 de la Constitution. Ainsi, alors même que les ministres du Courant patriotique libre et du Hezbollah se retirent de la séance du Conseil des ministres, ce dernier annule certains appels d'offres pour la gestion des déchets et octroie 100 millions au développement du Akkar afin d'utiliser ce site comme décharge des ordures ménagères³⁰.

Pour autant, en raison de situation de blocage politique, le Gouvernement essaie de trouver des solutions souvent transitoires³¹ à partir du moment où le quorum est atteint. Cette manière de fonctionner, due à la particularité de la situation, nuit fortement à l'efficacité de la politique à mettre en œuvre. Saad Hariri (Courant du Futur) a été désigné au poste de Premier ministre début novembre 2016. Il a constitué fin décembre 2016, un Gouvernement d'entente nationale dont la durée de vie est fixée à six mois maximum en raison des élections législatives de juin 2017. La formation de ce Gouvernement ouvre une nouvelle phase de longues négociations propres au Liban. Le nouveau Premier ministre a composé un Gouvernement d'environ trente

28. A. MESSARRA, « Le Liban : un cas fondateur de la théorie consensuelle de gouvernement », p. 14, <www.redalyc.org/pdf/384/38401307.pdf>, consulté le 8 avr. 2015.

29. Même lorsque deux membres du Gouvernement démissionnent comme le 14 juin 2016.

30. F. NOUN, « L'abus de minorité, dans toute sa splendeur nihiliste ... », *L'Orient-Le jour*, 26 août 2015, p. 2.

31. Comme la prolongation d'une année du départ à la retraite des militaires supposant tout de même l'ouverture d'une session parlementaire extraordinaire par le Gouvernement pour permettre aux députés d'adopter cet amendement à la loi de la défense.

personnes en veillant à rendre impossible la constitution d'une minorité de blocage tant sur le plan numérique (comme prévu par la Constitution) que sur le plan des communautés dénaturant alors la logique consensuelle. On note la présence d'une seule femme et un léger avantage au tandem Amal-Hezbollah³² ne remettant pas en cause le nécessaire équilibre politique. Le Pacte cherche à préserver la représentation des communautés comme en témoigne le Parlement.

B. Un Parlement auto-prorogé

Le Parlement libanais monocaméral est représentatif de la démocratie consociative du Liban: en effet, les cent vingt-huit députés sont élus pour quatre ans et répartis par moitié entre les chrétiens et les musulmans. Depuis les Accords de Taëf, la Chambre des députés se partage entre soixante-quatre parlementaires musulmans et soixante-quatre chrétiens, alors même que les juifs libanais ne sont pas représentés. Cette répartition n'étant pas fondée sur des informations démographiques correctes (étant donné que le dernier recensement date de 1932), il est impossible à l'heure actuelle d'envisager une nouvelle opération de recensement alors même que les proportions entre chrétiens et musulmans se sont inversées selon la plupart des spécialistes. Mais, il convient de signaler, que dès la Constitution de 1926 réaffirmée lors des Accords de Taëf en 1989, le caractère transitoire du système confessionnel était reconnu³³ afin de faciliter le passage d'une démocratie consensuelle à une démocratie laïque. Les députés doivent en effet élaborer « *une loi électorale sans contrainte confessionnelle*³⁴ ». Cette abolition du confessionnalisme politique n'a pas été possible eu égard à la situation particulière du Liban tant du point de vue interne qu'international. Pour autant, les députés représentent la nation libanaise et n'ont pas de mandat impératif³⁵.

32. S. NOUJEIM, « Interrogations sur les équilibres au sein du cabinet Hariri », *L'Orient-Le jour*, 19 déc. 2016.

33. L'article 95 dispose que « *La Chambre des députés élue sur une base égalitaire entre les musulmans et les chrétiens doit prendre les dispositions adéquates en vue d'assurer la suppression du confessionnalisme politique, suivant un plan par étapes. Un comité national sera constitué et présidé par le Président de la République, comprenant en plus du Président de la Chambre des députés et du Président du Conseil des ministres, des personnalités politiques, intellectuelles et sociales* ».

34. Article 24 de la Constitution libanaise.

35. L'article 27 dispose : « *Le membre de la Chambre représente toute la Nation. Aucun mandat impératif ne peut lui être donné par ses électeurs* ».

Les dernières élections législatives ayant eu lieu en juin 2009 selon une vieille loi électorale de quarante-huit ans, le mandat des députés prenait donc fin le 20 juin 2013 après la révision de la loi électorale en vue des nouvelles élections législatives. En raison de divergences au sujet de cette loi entre les formations chrétiennes et musulmanes, les députés avaient prolongé la législature le 31 mai 2013 jusqu'au 20 novembre 2014 étant donné que le Gouvernement était démissionnaire depuis le 23 mars. Entre temps, les députés ont été incapables de se mettre d'accord sur le nom d'un Président de la République pour remplacer Michel Sleiman dont le mandat s'est terminé le 25 mai 2014. Dès lors, le 5 novembre 2014, pour éviter que le pays se retrouve sans Président, ni Parlement, la Chambre des députés s'est auto prorogée une seconde fois jusqu'à la date du 20 juin 2017 correspondant à la fin de la législature si les élections de 2013 avaient eu lieu. Cette décision a été prise à la majorité de 95 députés sur les 97 présents, les députés des blocs Kataëb et Courant patriotique libre ayant boycotté la séance³⁶.

Cette prorogation de la législature n'est pas prévue par la Constitution mais s'explique par la conjoncture politique et internationale du moment. Pour autant, des voix s'élèvent pour dénoncer cette situation³⁷. Cette décision très controversée illustre l'impact de plus en plus fort du conflit syrien sur le Liban, fragilisé par une importante présence de réfugiés et l'incapacité à se mettre d'accord sur la constitution d'un Gouvernement. Le

36. Cette décision de prolongation de 17 mois a été mal accueillie par les représentants de la société civile. De même, la session a été boycottée par le Courant patriotique libre (alors même que son allié, le Hezbollah a voté oui) et le chef du parti Kataëb, Amine Gemayel a indiqué qu'il avait été contraint d'approuver cette prorogation notamment pour prévenir un vide institutionnel. En revanche, le bloc des Forces libanaises a voté pour cette prolongation afin de « *sauver le Liban et éviter le vide au sein des institutions* ».

37. Le Patriarce maronite Bechara Al Raï juge ce nouveau report de scrutin « *illégitime et anti constitutionnel* », les organisations de défense des droits civiques dénoncent « *une décision antidémocratique* ». « Le Parlement libanais prolonge son mandat jusqu'à 2017 », *Le Monde*, 5 nov. 2014. Pour la doyenne de la faculté de Sciences politiques de l'Université Saint-Joseph de Beyrouth, Fadia Kiwan, « *il faut rechercher la vraie raison de l'extension dans le fait que tous les partis veulent gagner du temps pour savoir qui, du régime ou de l'opposition, l'emportera en Syrie. Les partis libanais, qui soutiennent l'un ou l'autre camp, pensent que cela facilitera grandement leur victoire* ». <http://www.lexpress.fr/actualite/monde/proche-moyen-orient/liban-report-des-elections-legislatives-a-cause-des-tensions-securitaires_1253600.html>, consulté le 12 août 2015. Des manifestations ont lieu afin de protester contre cette décision ; P. SAWAYA, « La société civile manifeste sa colère aux abords du Parlement », *L'Orient-Le jour*, 5 nov. 2014 ; De même, la chef de la délégation de l'Union Européenne au Liban a estimé sur son compte Twitter qu'il s'agissait d'un triste jour pour l'histoire constitutionnelle du Liban.

Conseil Constitutionnel³⁸, par une décision du 27 novembre 2014³⁹, rejeta le recours en invalidation de la loi de prorogation du mandat des députés considérant que le principe de continuité et de viabilité des institutions prévaut sur celui de la constitutionnalité de la loi. Le Conseil a considéré que la prolongation « évitait à l'État d'aboutir à une vacance généralisée au niveau de toutes les institutions constitutionnelles », mais a souligné que « ces mesures exceptionnelles devaient se limiter à la durée de l'état des circonstances exceptionnelles ». La Chambre s'installe donc pour un nouveau délai de trente et un mois.

Le Parlement est donc légitime car il lui fallait élire un Président de la République mais il n'est pas démocratique puisqu'il s'est auto-prorogé. Cette situation ne peut pas perdurer et doit rester une circonstance exceptionnelle et temporaire ; toutefois, lors de son auto prorogation, la Chambre des députés n'avait pas réussi à se mettre d'accord sur le nom d'un Président alors même que quatorze séances ont été organisées en vain. Est à remarquer une forme de reconnaissance indirecte de la légalité de la Chambre, lorsque le Premier ministre, fin août 2015, par exemple, décide en Conseil des ministres la prolongation par décrets de l'âge de départ à la retraite de certains militaires. Ces décisions nécessitent un amendement à la loi de défense, par conséquent, l'ouverture d'une session parlementaire extraordinaire, session qui au final ne sera jamais ouverte.

Toutefois, les compétences de la Chambre des députés, en l'absence de Président de la République pendant deux ans ont été réduites : effectivement, à partir du moment où la Chambre des députés est convoquée en collège électoral, elle ne peut plus légiférer d'après l'article 75 de la Constitution⁴⁰. Toutefois, la durée de la vacance présidentielle a été tellement longue que le Président de la Chambre, Nabih Berry a souhaité et réussi à déclencher l'état de nécessité législative, pourtant contraire à la Constitution afin d'essayer de trouver des solutions à l'extrême urgence de la situation politique permettant l'inscription à l'ordre du jour de dix-neuf points⁴¹. En effet, en l'absence de

38. Ce Conseil est composé de 10 membres, 5 nommés par la Chambre des députés et 5 autres par le Gouvernement. Les jugements sont pris à la majorité de 7 membres.

39. République libanaise, *Annuaire du Conseil Constitutionnel*, 2014, vol. 8, p. 19.

40. L'article 74 dispose que « La Chambre réunie pour élire le Président de la République constitue un collège électoral et non une assemblée délibérante. Elle doit procéder uniquement, sans délai ni débat, à l'élection du Chef de l'État ».

41. Y. ABI-AKL, « La législation de nécessité, entre l'ordre du jour et la priorité de la présidentielle », *L'Orient-Le jour*, 24 oct. 2015, p. 2 ; *L'Orient-Le jour*, 28 oct. 2015, p. 2.

Président de la République, la Chambre était un collège électoral et non une Assemblée législative.

La situation était ubuesque étant donné que les politiques refusaient de respecter la Constitution et d'assumer la responsabilité suprême de l'élection d'un Président de la République, garant de l'application de la loi fondamentale.

C. Une vacance présidentielle de 29 mois

Le mandat du dernier Président en exercice, Michel Sleiman s'est terminé le 25 mai 2014, et depuis cette date, jusqu'à la quarante-quatrième séance électorale, aucun candidat n'a recueilli le nombre de voix suffisant (86). En réalité, mis à part la première séance, en date du 23 avril 2014, le quorum nécessaire n'a jamais été atteint. En effet, le 23 avril 2014, 124 députés sur 128 étaient présents et ont permis à Samir Geagea de recueillir quarante-huit voix, une voix pour Amine Gemayel, cinquante-deux députés ont voté blanc et sept bulletins ont été déclarés nuls. Depuis cette date, la séance est systématiquement reportée faute de quorum⁴², ce qui fait dire à certains que le « *blocage est au service d'un agenda non arabe* ». Il est à noter que le onzième Président de la République, Michel Sleiman accède à la Présidence en 2008 grâce à un accord entre l'ensemble des partis politiques lors de la Conférence de dialogue inter-libanais à Doha à la suite de dix-neuf séances infructueuses de la Chambre des députés⁴³. C'est le candidat du compromis, celui qui semble le mieux placé pour accéder à la fonction et le plus rapidement possible alors même qu'il est commandant en chef de l'armée, c'est-à-dire un militaire. Or, l'article 49 dernier alinéa de la Constitution exclut un militaire sauf s'il est à la retraite ou si sa démission a été acceptée six mois avant le scrutin. La situation politique est telle en 2008 qu'il est préférable de remettre en cause l'interprétation de la Constitution plutôt que de poursuivre sans Chef de l'État.

Depuis 2014, la difficulté vient de l'absence du quorum nécessaire de députés lors de chaque séance électorale. Sur cette question, deux thèses s'affrontent dans les lacunes du texte ; l'une considère que, dans le silence du texte, le quorum est celui défini à l'article 34 de la Constitution c'est-à-

42. La 28^e séance s'est déroulée dans l'indifférence totale en raison des manifestations liées à la crise des déchets, seuls 37 députés étaient présents. À la 29^e séance, ils étaient 49 lors de la 30^e séance le 21 oct. 2015, 36 à celle du 7 janv. 2016, ou 40 à la 40^e le 02 juin 2016.

43. Émile Lahoud a terminé son mandat en nov. 2007. M. NAÏM, « Le Liban après l'accord de Doha », *Le Monde*, 23 mai 2008.

dire la majorité des membres⁴⁴, l'autre pose la nécessité d'un quorum établi par la Chambre prise dans la totalité de ses membres d'après l'article 49 de la Constitution. Une nouvelle fois, un accord tacite, sous l'impulsion du Président de la Chambre, Nabih Berry⁴⁵ a été trouvé sur le chiffre de deux tiers des membres soit 86 députés au moins d'après le Professeur Edmond Rabbath⁴⁶. Au final, le quorum a été admis afin de favoriser l'entente nationale et d'empêcher une élection de défi contraire au Pacte national. Ce quorum favorise l'accord entre les grands blocs parlementaires et les communautés : en effet, si l'on accepte l'ouverture de la séance électorale à la majorité des députés soit 65, on ouvre l'élection présidentielle avec 64 députés musulmans et une seule voix chrétienne ce qui est contraire à l'esprit du Pacte national d'autant plus que le Président est maronite. Avec la mise en place du quorum⁴⁷, le futur Président ne peut être élu sans un minimum de voix du camp adverse, il faut donc une concertation entre les parties libanaises présentes dans l'esprit d'un système politique pluriconfessionnel. Toutefois, ce consensus semble encore difficile à obtenir au vue du dernier sondage effectué révélant que « *les chrétiens votent Aoun et les chiïtes Frangie*⁴⁸ ».

C'est une coutume quasi constitutionnelle procédant du Document d'Entente Nationale connu sous le nom d'Accords de Taëf selon laquelle le Président de la République est un chrétien maronite. C'est la pierre angulaire du système confessionnel qui étaye la coexistence des communautés que de partager confessionnellement les postes-clés de l'État : la Présidence de la République revient à un chrétien maronite, la Présidence du Conseil à un musulman sunnite et la Présidence de la Chambre à un musulman chiïte.

Cette vacance de la Présidence de la République n'est pas un phénomène nouveau pour les libanais ; déjà, en 2007, après le départ d'Émile Lahoud, 184 jours et les Accords de Doha ont été nécessaires pour permettre à Michel

44. L'article 34 dispose « *La Chambre ne peut valablement se constituer que par la présence de la majorité des membres qui la composent légalement. Les votes sont acquis à la majorité des voix. En cas de partage égal, la question mise en délibération est rejetée* ».

45. S. HADDAD, « Le quorum des deux tiers pour favoriser l'entente ... », *L'Orient-Le jour*, 15 avr. 2014.

46. E. RABBATH, *La Constitution libanaise : origines, textes et commentaires*, Publications de l'Université libanaise, 1982.

47. Ce quorum n'a pas été requis lors de la dernière élection présidentielle de 2008, la majorité des députés a suffi.

48. Alors même que les sunnites et les druzes restent partagés sur le choix entre les deux candidats à la présidentielle. Sondage effectué sur plus de 1000 libanais répartis en 4 catégories : chrétiens, sunnites, chiïtes et druzes, *L'Orient-Le jour*, 3 févr. 2016.

Sleiman d'accéder au poste, le record étant détenu en 1998 après le départ de Amine Gemayel, étant donné que la vacance avait duré 408 jours. Le Liban se projette régulièrement vers un inconnu dangereux lorsque les institutions restent bloquées sans espoir de solution. C'est la conséquence du procédé exercé par les hommes politiques à savoir la « *politification* » théorisée par le Professeur Antoine Messarra.

Cette dernière se définit comme : « *un artifice qui tend à l'exploitation de la charge polémique du politique à propos des clivages principaux d'une société dans un but non de règlement, mais de compétition dans la lutte pour le pouvoir. Par l'effet de la politisation, un problème politique revêt deux aspects de natures différentes : un aspect positif à caractère agricole, industriel, économique, éducatif, etc, ..., et un aspect de politification à analyser en tant que manœuvre tactique dans la compétition politique*⁴⁹ ».

Cette technique se sert exclusivement de l'aspect polémique du politique cherchant à renforcer les clivages dans une société multi communautaire⁵⁰. Ce phénomène est donc visible dans les États fondés sur un esprit de concession et de tolérance mutuelle c'est-à-dire fondés sur la consociation dont la « *proporz* » est une des conditions. Il s'agit d'un « *système de partage garanti du pouvoir (power-sharing)*⁵¹ », mais le risque est la paralysie de la décision étant donné que la majorité simple ne suffit pas. Effectivement, en affectant en permanence certains sièges à des communautés déterminées (c'est le consensus nécessaire), il faut veiller à ce que chaque communauté, étant assurée du poste qu'elle détient ne cesse de pratiquer avec les autres une politique de consensus, que le système cesse de favoriser la coopération⁵² ; il faut une politique d'accommodement. Cette dernière est totalement absente dans l'exemple de la crise des déchets qui a secoué le Liban de la fin du mois

49. A. MESSARRA, « Le Liban : un cas fondateur de la théorie consociative de gouvernement », p. 9.

50. « *Le but est d'acculer l'un ou l'autre des deux piliers du pouvoir libanais à démissionner, à composer, à adopter des attitudes antagonistes ou à souscrire à une compromission, le tout dans un but d'escalade et de violence ou pour une affaire particulière* ». A. MESSARRA, *Le Pacte libanais. Le message d'universalité et ses contraintes*, Librairie orientale, 1997, p. 178.

51. ID., « Gérer le pluralisme religieux. Le champ du droit et les limites politiques de son effectivité. Le Liban en perspective comparée », p. 8, <www.cedroma.usj.edu.lb>, consulté le 7 nov. 2015.

52. « *La stabilité politique dans un système consociatif est le fruit d'une action délibérée des leaders au sommet pour neutraliser les effets paralysants du pluralisme en période de crise* ». A. MESSARRA, *Le Pacte libanais. Le message d'universalité et ses contraintes*, p. 235.

de juillet 2015 jusqu'à mi-mars 2016⁵³. Le Gouvernement était incapable de mettre en œuvre les solutions trouvées car les hommes politiques profitaient de cette situation explosive pour enclencher une polémique nationale. Le Liban est dans l'impasse dangereuse, à l'ombre d'une situation constitutionnelle inédite et à un moment où le pays connaît des circonstances déterminantes pour son avenir.

Le 31 octobre 2016, lors de la quarante cinquième séance électorale, alors même que le quorum est atteint, Michel Aoun est élu treizième Président de la République au second tour après presque deux ans et demi de vacance à la tête de l'État.

Paragraphe 2. L'impossible consensus partisan

Lorsqu'il y a vacance ou démission de l'une des autorités de l'État, une communauté n'est plus représentée et le pays, troublé, cherche une solution en interne ou grâce aux puissances étrangères. Telle est la situation actuelle dans cette démocratie consensuelle à bout de souffle car dépendante des solutions à l'international et incapable d'assentiment au sein des partis chrétiens.

A. L'indépendance relative du Liban

Chaque parti politique libanais est lié à l'une des communautés composant le Liban et est influencé par une puissance étrangère. Depuis son indépendance, le Liban n'a jamais réglé une situation interne sans l'aide de pays étrangers tel les Accords de Taëf ou les Accords de Doha permettant au Liban avec l'aide de pays étrangers de régler les situations en cours. La difficulté à l'heure actuelle provient de l'expectative du règlement du contexte dans cette région, non seulement à la suite de l'accord de Vienne sur le nucléaire iranien du 14 juillet 2015, mais également, des différentes guerres touchant les pays voisins. Pour certains, cet accord historique de

53. En effet, depuis fin juillet, Beyrouth connaît un amoncellement des déchets, un entassement des poubelles ayant pour origine la fermeture d'une décharge. Cette crise a fait naître un mouvement social « *vous puez* » et a donné lieu à un spectacle démontrant la paralysie que connaît le pays. Voir en ce sens, les articles quotidiens dans *L'Orient-Le jour* ou *Le Monde*, 25 août 2015. Le 12 mars 2016, le Gouvernement libanais, après un Conseil des ministres houleux a décidé de rouvrir une décharge afin de mettre un terme à la crise des déchets qui perdurait depuis plus de 244 jours. *L'Orient-Le jour*, 14 mars 2016, p. 2 ; *Le Monde*, 12 mars 2016.

Vienne est un nouveau Yalta pour la région bloquant la résolution des difficultés concernant le Liban.

La situation est sous haute tension politique ; chiites et sunnites libanais sont mobilisés dans le conflit syrien chacun d'un côté. Cette période d'attentisme se déroule avec des dégâts importants quant à la situation politique libanaise qui ne résout pas ces problèmes institutionnels. Ce conflit syrien déteint beaucoup sur le Liban et le paralyse, et ce d'autant plus que cette situation interne échappe aux libanais et prend place dans un contexte international : effectivement, le Président américain, favorable à l'élection présidentielle libanaise a choisi de céder ce dossier aux Français car la France a toujours été une alliée de choix (même si l'influence française diminue au profit des américains depuis quelques années). Le Président de la République française, le Président du Sénat⁵⁴, tous s'accordent sur le fait que l'issue de la présidentielle au Liban est la seule solution pour sortir le pays de l'impasse démontrant ainsi leur intérêt pour le Liban mais également l'influence qu'ils souhaitent jouer dans cette région du monde⁵⁵. Le Pape François à l'occasion de l'Assemblée Générale de l'ONU en septembre 2015 a réitéré son souhait de voir l'élection d'un chrétien maronite à la tête de l'État ; il est rejoint par le Mufti de la République libanaise qui demande la poursuite du dialogue jusqu'à l'élection du Président de la République⁵⁶ ou encore par le Patriarche maronite lors du sommet chrétien de Bkerké en septembre 2015⁵⁷. De même, Moscou est favorable au déblocage de la présidentielle même si le Président russe considère que cette élection est tributaire d'un

54. En juill. 2015, Laurent Fabius, ministre des Affaires Étrangères français informe le ministre de l'Intérieur libanais à l'occasion de sa visite en France qu'il évoquera le cas du Liban lors de son prochain voyage à Téhéran. E. MASBOUNGI, « La France est toujours préoccupée par les blocages institutionnels actuels au Liban », *L'Orient-Le jour*, 24 juill. 2015. François Hollande annonce sa prochaine visite au Liban tout en affirmant qu'il ne peut y avoir de solution en Syrie sans que le Liban y soit pleinement associé, *L'Orient-Le jour*, 29 sept. 2015, p. 2. Gérard Larcher considère que les libanais doivent décider de leur avenir mais que la France doit créer les circonstances adaptées. *L'Orient-Le jour*, 26 oct. 2015, p. 2 ; S. HUET, « Larcher, indéfectible ami du Liban », *Le Figaro*, 27 oct. 2015, p. 6.

55. Lors de la visite de François Hollande, le 16 avr. 2016, un dîner avec l'ensemble des députés libanais a été organisé. Cette initiative a pour but de montrer que si les députés peuvent se réunir, le quorum des 2/3 requis pour la séance électorale est envisageable.

56. « Deriane : ne quittez pas la table du dialogue sans consensus sur l'élection d'un Président », *L'Orient-Le jour*, 14 oct. 2015, p. 3.

57. « Priorité à l'élection d'un Président affirme le sommet chrétien de Bkerké », *L'Orient-Le jour*, 1^{er} sept. 2015, p. 3.

rapprochement entre Téhéran et Riyad (dont les relations se sont à nouveau tendues depuis le drame de la Mecque d'octobre 2015)⁵⁸. La République islamique d'Iran soutient avec force le processus politique au pays du Cèdre notamment le mécanisme de l'élection du Président de la République⁵⁹. Pour autant, la présidentielle semble reléguée à une hypothétique fin du conflit syrien⁶⁰.

Les hommes politiques libanais ne nient pas l'influence des puissances étrangères sur la situation politique au Liban comme l'expose le ministre de l'Information, Ramzi Jreige : « *l'élection d'un Président de la République est une affaire d'ordre intérieur qui a besoin d'un feu vert régional et international*⁶¹ ». Ainsi les deux blocs issus de la Révolution du Cèdre de 2005 sont soutenus par des pays opposés sur la scène internationale dans la région⁶².

Certaines voix s'élèvent pour inciter le Liban à plus d'indépendance, à trouver des solutions nationales aux problèmes libanais, à en finir avec la dépendance extérieure. Pour autant, force est de constater qu'il s'agit d'une crise institutionnelle interne aux enjeux internationaux. Il convient de remarquer l'absence de véritable consensus à l'intérieur même d'un système dit consociatif dans les partis représentant les deux principales communautés⁶³.

B. Les partis musulmans, vers une entente ?

Le Hezbollah ou « *parti de Dieu* » en arabe est devenu un acteur clef de la politique libanaise. Mouvement de résistance pour les uns, groupe terroriste pour les autres (dont les États-Unis et le Canada), il polarise les opinions : c'est un mouvement chiite ouvertement appuyé par l'Iran qui

58. Lors de la dernière visite de Saad Hariri à Moscou, début avr. 2016, pour débloquer la présidentielle, les dirigeants russes ont clairement déclaré que les libanais devaient régler leurs problèmes internes sans intervention extérieure.

59. *L'Orient-Le jour*, 2 sept. 2015, p. 4.

60. À ce propos lire l'éclairage de P. ABI-AKL, *L'Orient-Le jour*, 7 oct. 2015, p. 2.

61. *L'Orient-Le jour*, 7 sept. 2015, p. 2.

62. L'Alliance du 14 mars hostile au régime syrien et au Hezbollah est soutenue par les États-Unis et l'Arabie Saoudite, alors que l'Alliance du 8 mars composée principalement du Hezbollah et du Courant patriotique libre est appuyée par la Syrie et l'Iran.

63. Il y a une forte discordance entre sunnites et chiïtes et les chrétiens sont divisés de part et d'autre de l'échiquier politique.

est parfois considéré comme une « *sorte d'État dans l'État*⁶⁴ » : en effet, il bénéficie d'un arsenal militaire indépendant et est engagé dans la guerre en Syrie avec les troupes d'Assad et bénéficie de ce fait d'une grande influence au Sud Liban⁶⁵.

Le Hezbollah, grâce à son allié, le parti chrétien de Michel Aoun⁶⁶, est entré véritablement dans le jeu politique et est devenu un partenaire à part entière. En effet, avec son parti, le Courant patriotique libre (et leurs autres partenaires), ils rassemblent plus de quarante députés ce qui leur permet techniquement d'empêcher toute élection ou de la favoriser comme dernièrement. Cette alliance est parfois chaotique car tactique ; ainsi, Hassan Nasrallah évoquant la candidature à l'élection présidentielle de Michel Aoun comme « *un passage obligé*⁶⁷ », rappelant régulièrement qu'il est « *son partenaire* » mais souhaitant préserver la stabilité du pays, prend parfois de la distance par rapport aux discours de Michel Aoun⁶⁸.

De même, ses relations avec le parti chiite de Nabih Berry sont complexes même s'ils essaient, afin d'assurer la continuité du Liban, de poursuivre leur dialogue et leur entente normalisant ce parti de Dieu dans la vie politique libanaise. À titre d'exemple, lors de la mise en place, à l'initiative du Président de la Chambre des députés, de conférences de dialogue en vue de résoudre la vacance de la Présidence de la République, le Hezbollah a apporté son soutien jugeant cette initiative « *comme une opportunité sérieuse*

64. L. STEPHAN et C. HENNION, « Liban-Syrie, Le Hezbollah, machine de guerre », *Le Monde*, 11/12 déc. 2016, p. 14-15 ; C. LAJOIE, « "L'État" Hezbollah », 2010, <www.perspective.usherbrooke.ca>, consulté le 17 juill. 2015.

65. Le Hezbollah a financé des reconstructions d'habitations, d'infrastructures chiites mais également des églises, des écoles ... Il supporte de nombreuses activités et de services des communautés dans les régions où il est implanté.

66. Alliance mise en place depuis la Révolution du Cèdre et les manifestations qui ont suivi.

67. S. HADDAD, « Le volet libanais du discours de Nasrallah : au-delà de la présidence, le partenariat ! », *L'Orient-Le jour*, 18 août 2015.

68. À titre d'exemple, en pleine crise des déchets, au moment des grandes manifestations, le Hezbollah se désolidarise de Michel Aoun et de la rue afin de ne pas être associé à l'escalade aouniste. S. NOUJEIM, « Un discours qui en cache un autre », *L'Orient-Le jour*, 15 août 2015. Ou P. ABI-AKL, « Une escalade pour accélérer une solution ? », *L'Orient-Le jour*, 26 août 2015. Le parti de Dieu n'est pas d'accord avec tous les aspects de la politique suivie par son allié chrétien, Michel Aoun, et ne s'en cache pas, *L'Orient-Le jour*, 12 août 2015.

*pour débloquer la situation*⁶⁹ ». Toutefois, les milieux chiites considèrent les discours du Hezbollah comme des paroles plus que des actes.

En avril 2016, plus de vingt-cinq rencontres ont été organisées entre le Hezbollah, parti chiite et le Courant du Futur, parti sunnite, afin de trouver un terrain d'entente entre ces deux principaux partis musulmans. Toutefois, les relations restent tendues⁷⁰ et même « *au point mort* » d'après Fouad Siniora, chef du bloc du Futur⁷¹ si bien que début septembre 2016, Berry les a reporté *sine die*⁷². Le Courant du Futur souhaite maintenir les liens avec son correspondant chiite mais combattre son partenaire Michel Aoun, pourfendeur de la politique menée notamment par le Premier ministre.

À ces difficultés avec les partis politiques, les sunnites et donc principalement le Courant du Futur, s'ajoute la question de la naturalisation des réfugiés palestiniens. Ces derniers extrêmement nombreux, estimés à 300 à 400 000 personnes soit près de 10% de la population libanaise souhaitent leur naturalisation. La question n'est pas sans déplaire aux sunnites. Toutefois, l'ouverture du droit de vote à ces réfugiés augmenterait nettement le poids de cette communauté. Or, le confessionnalisme politique pose le principe d'égalité entre les minorités chrétiennes et l'ensemble musulman. De plus, l'Accord d'Entente Nationale, piloté par l'Arabie Saoudite, a déjà conféré aux libanais sunnites un pouvoir important accentué par l'Accord de Taëf⁷³. Il est donc impossible si l'on souhaite assurer la paix civile entre les libanais, de contrevenir au principe fondateur du consensus entre toutes les communautés. Dans une société plurale, le raisonnement démocratique veut que les décisions ne soient pas prises par un seul leader car il ne représente qu'un segment de la société mais par consensus mettant l'ensemble de ces communautés à égalité permettant de sauvegarder l'unité du pays. Il est, dès lors, difficile d'intégrer ces palestiniens à la population libanaise en les maintenant dans leur statut de réfugiés et dans des camps⁷⁴. De plus, le

69. *L'Orient-Le jour*, 1^{er} sept. 2015, p. 3.

70. À titre d'exemple, se reporter aux échanges entre les principaux responsables de ces deux partis dans la journée du 5 sept. *L'Orient-Le jour*, 5 sept. 2015, p. 2.

71. Le chef du bloc du Futur reconnaît que les pourparlers avec le Hezbollah sont au point mort. *L'Orient-Le jour*, 5 oct. 2015, p. 2.

72. *L'Orient-Le jour*, 6 sept. 2016.

73. Avec l'Accord de Taëf, les communautés ne sont plus représentées équitablement mais sur une base égalitaire réduisant de ce fait le pouvoir de la communauté chrétienne.

74. Le Gouvernement doit faire face régulièrement à des émeutes dans ces camps notamment celui d'Aïn-el-Héloué. « La situation toujours tendue à Aïn-el-Héloué, malgré le cessez-le-feu », *L'Orient-Le jour*, 26 août 2015, p. 4.

Liban doit faire face depuis le début du conflit à l'afflux des réfugiés syriens qui seraient 1,2 million⁷⁵. L'ensemble des pays étrangers soutient le Liban dans cet accueil massif notant l'impossibilité d'absorber un tel flux⁷⁶.

Enfin, de nombreux chrétiens d'Orient trouvent refuge au Liban, pays de coexistence entre les communautés, dernier bastion pour les chrétiens du Moyen-Orient, véritable démonstration d'espoir du vivre ensemble ; c'est la seule démocratie, dans cette partie du monde, où chrétiens et musulmans vivent ensemble.

Les partis sunnites attestent de l'enchevêtrement entre les communautés religieuses et les partis politiques au Liban. L'islam à travers ses représentants est partie prenante de la vie politique libanaise comme en témoigne le soutien au Gouvernement et l'affirmation de sa légitimité constitutionnelle par le Mufti Deriane⁷⁷. En revanche, fin août 2015, devait avoir lieu un sommet islamo-chrétien à Bkerké qui a été reporté afin que les prélats chrétiens se rencontrent prioritairement car la présidentielle a une importance particulière pour les chrétiens⁷⁸. Effectivement les partis chrétiens sont divisés et ne forment pas à l'instar des autres communautés un véritable bloc uni.

C. L'émergence d'un troisième pôle chrétien, une utopie ?

Les chrétiens sont divisés depuis 2005 : le Courant patriotique libre allié au Hezbollah forment l'opposition depuis 2010 alors que le Mouvement du 14 mars regroupe de nombreuses formations chrétiennes dont les principaux sont les Forces libanaises et les Phalanges libanaises (le parti Kataëb)⁷⁹. L'appartenance de ces partis chrétiens à la majorité ou à l'opposition dépend de leur positionnement envers l'Iran et la Syrie. De ce fait, la communauté chrétienne ne vote pas par bloc comme les autres communautés. Or, il faut que les députés maronites élisent avec les autres députés un Président de la République. Ce fut une des raisons de la vacance de ce poste. De plus, ces

75. L. STEPHAN, « Au Liban, le désespoir des réfugiés syriens », *Le Monde*, 3 sept. 2015, p. 2.

76. Dans ce sens, intervention de Gérard Larcher, lors de sa visite à Beyrouth en octobre dernier. *Le Figaro*, 27 oct. 2015, p. 6.

77. *L'Orient-Le jour*, 3 sept. 2015, p. 2.

78. « Priorité à l'élection d'un Président, affirme le sommet chrétien de Bkerké », *L'Orient-Le jour*, 1^{er} sept. 2015, p. 3.

79. Il y a également le parti des Nationalistes libres, le bloc national libanais et les Mouvements du Renouveau démocratique, du changement et Loubnanouna.

formations se déchirent ; les Forces libanaises de Samir Geagea (candidat lors de la première séance électorale) n'ont pas souhaité entrer au Gouvernement de Salam. Cette mise volontaire à l'écart ne facilitait pas le gouvernement dans un pays où l'ensemble des institutions est bloqué leur laissant la parole libre mais parfois dénuée de coopération. Enfin, il existe des divisions profondes entre les hommes à la tête de ces partis avec des candidatures pour la Présidence de la République inconciliables : Michel Aoun, Samir Geagea ou encore la candidature de Sleiman Frangié (en novembre 2015).

Ainsi, Michel Aoun (Courant patriotique libre) préférerait bloquer les séances de vote pour l'élection présidentielle s'estimant le seul capable d'incarner « *l'homme fort* ». Samir Geagea (ancien candidat à la présidentielle) a créé la surprise mi-janvier 2016 en apportant son soutien à la candidature de son rival historique Michel Aoun. Il a justifié cet abandon et ce ralliement à la volonté d'éviter l'effondrement du Liban ; force est de constater que cette initiative tend au rapprochement entre les deux blocs.

La personnalité de Michel Aoun, la longévité de son parcours en politique et son profond appui dans la population chrétienne libanaise en font un candidat victorieux à cette élection présidentielle ; toutefois, son populisme, son alliance avec le Hezbollah et ses menaces incessantes de faire appel à la rue le discréditent aux yeux des autres⁸⁰. Le général Aoun appelle son groupe « *les chrétiens* » et revendique les « *droits des chrétiens* » mais il n'y a pas de « *chrétiens* » mais des maronites, des grecs-orthodoxes, des catholiques melkites, des arméniens ... Or, les droits de ces minorités dans la communauté chrétienne sont étouffés par la sorte de préséance exercée par le groupe maronite. Cela confirme donc l'idée de faire émerger des partis politiques non confessionnels permettant ainsi aux citoyens d'adhérer à des projets politiques et d'éviter de ne pas se sentir représentés parfois. De plus, au sein du Courant patriotique libre, des dissidences existent et se sont regroupées depuis août 2014 au sein de « *l'Orange Reform* » dénonçant les abus du parti et présentant un candidat à la succession du général Aoun à la tête du parti⁸¹.

80. À titre d'exemples : « Aoun s'en prend violemment à Kahwaji et appelle une nouvelle fois à manifester dans la rue », *L'Orient-Le jour*, 8 août 2015 ; « Violent réquisitoire de Aoun contre Kahwaji et le gouvernement », *L'Orient-Le jour*, 10 août 2015 ; « Le début du changement crient les aounistes place des Martyrs », *L'Orient-Le jour*, 13 août 2015.

81. En effet, l'Orange Reform a fait parler de son opposition à Michel Aoun lors de sa succession à la tête du parti en présentant un candidat dissident Ziyad Bayeh dont la liste a été invalidée. E. MASBOUNGI, « Orange Reform se révolte contre les dérives du CPL », *L'Orient-Le jour*, 2 sept. 2015, p. 3.

Effectivement, une élection était prévue le 20 septembre pour élire un nouveau chef à la tête du Parti du Courant patriotique libre, cependant elle n'a pas eu lieu car fin août 2015, Gebran Bassil a été nommé d'office à la tête de la formation étant donné que l'autre liste de l'Orange Reform a été invalidée⁸². Pour autant, le général Aoun reste une figure incontournable de la vie politique libanaise continuant à s'exprimer et à prendre part aux débats et à l'élection présidentielle⁸³.

Conformément au système pluricommunautaire, les partis chrétiens sont influencés par les Églises : ainsi les évêques catholiques et le Patriarche Raï lancent régulièrement des appels à la communauté afin de trouver une solution à la situation politique actuelle⁸⁴. Le Patriarche a indiqué que ce dossier de la présidentielle au Liban « *constitue le souci principal du Saint Père et du Vatican (...) parce qu'il est désormais connu que la décision n'est pas purement libanaise*⁸⁵ ». Toutefois, les tensions entre les partis sont réelles et seul un renouvellement de la classe politique porte l'espoir d'une solution⁸⁶. Le politique et le religieux sont intimement liés.

L'absence d'un Président, pendant plus de deux ans, a laissé les chrétiens libanais, divisés entre les camps du 8 et du 14 mars, même si le ralliement de Samir Geagea à la candidature de Michel Aoun a bouleversé quelque peu la logique des deux blocs. En champion des occasions ratées, les chrétiens ont été dans l'impossibilité d'appuyer un candidat faisant l'unanimité. Ils ont été en effet, solidaires de leurs alliés (8 mars ou 14 mars) et étaient incapables de chercher ensemble leur intérêt stratégique et imposer leur candidat. Dans cette ambiance de bipolarisation, les chrétiens sont dans l'incapacité de former un troisième pôle.

82. Gebran Bassil avait négocié en amont le retrait d'un autre candidat potentiel Alain Aoun. L. MEZHER, « Alain Aoun écarté de la course, Bassil en passe de triompher », *L'Orient-Le jour*, 21 août 2015. Quant au rôle du général Aoun il sera « *le guide, le garant au sein de la formation et il restera le chef du bloc parlementaire du Changement et de la Réforme* ».

83. En pleine crise des déchets, lors des manifestations, le général Aoun propose des éléments de réforme au lieu de procéder à l'élection d'un Président de la République en déclarant « *je crains le printemps arabe, oui, j'ai peur pour le Liban ... Je le qualifie en fait d'enfer arabe* ». *L'Orient-Le jour*, 2 sept. 2015, p. 3

84. *L'Orient-Le jour*, 6 août 2015. Le sommet chrétien de Bkerké en est un exemple. *L'Orient-Le jour*, 1^{er} sept. 2015. Ou encore l'appel de l'Église orthodoxe lors des conférences de dialogue à aboutir à l'élection présidentielle. *L'Orient-Le jour*, 9 oct. 2015, p. 2.

85. « Raï : Salam n'est pas impulsif pour démissionner », *L'Orient-Le jour*, 29 oct. 2015, p. 3

86. En ce sens Nadim Gemayel plaide pour un renouvellement des élites politiques auprès des jeunes. *L'Orient-Le jour*, 27 oct. 2015, p. 2.

De ce fait, Nabih Berry, Président de la Chambre des députés a pris l'initiative de mettre en place des conférences de dialogue entre le Premier ministre et les vingt chefs des blocs parlementaires en vue de l'élection d'un Président de la République dès fin août 2015. Toutefois, dès la première séance, les Forces libanaises ont décidé que ces séances devaient se concentrer uniquement à l'élection présidentielle sous peine de ne plus s'y rendre⁸⁷. Alors même qu'il a été décidé que la quatrième durerait trois jours, elle ne parvient pas à un accord car il est difficile de trouver un terrain d'entente tant les profils des candidats diffèrent selon les souhaits des participants. Si bien que le 26 octobre, date de la huitième séance, le chef du parti Kataëb a décidé de la boycotter⁸⁸ précipitant cette initiative dans l'impasse. Le Liban à bout de souffle doit se diriger vers une démocratie à reconstruire.

Paragraphe 3. Les perspectives de révision

Le pays du Cèdre est dans une impasse, ses institutions sont paralysées, la situation politique dans la région évolue peu et il convient d'envisager les solutions possibles afin que le Liban puisse redevenir la démocratie qu'il était. Des propositions de révision existent, elles pourraient sortir le pays de la crise dans laquelle il se trouve ; toutefois, il convient de les adopter soit par le biais d'une Assemblée constituante, soit par une révision de la Constitution actuelle, soit par un accord international.

A. Les solutions constitutionnelles

Trois solutions constitutionnelles sont envisageables ; elles correspondent aux trois mécanismes de révision possibles. Le Liban est un État en faillite où la Constitution est appliquée au gré des interprétations, où les institutions sont bloquées et où aucun budget n'a été voté depuis dix ans. Il faut donc trouver des solutions.

1. La mise en place d'une constituante

Provoquer la mise en place d'une Assemblée constituante est une solution réclamée par le Hezbollah et le Courant patriotique libre. La

87. *L'Orient-Le jour*, 7 sept. 2015. Dès la première séance, Michel Sleiman affirme qu'un nom de Président de la République doit être trouvé lors de la deuxième. Les séances s'enchaînent sans résultat. La dernière en date date du 10 juin 2016 et il s'agit de la 29^e.

88. Afin de rompre l'immobilisme. S. NOUJEIM, « S. Gemayel à L'OLJ : sans un exécutif fort, l'on ne sera pas loin d'un scénario syrien au Liban », *L'Orient-Le jour*, 29 oct. 2015, p. 3.

gravité de la crise des déchets et la peur des conséquences sur l'avenir du pays éloignent l'idée de mise en place d'une constituante par le biais d'un vide constitutionnel ; toutefois, le général Aoun (Courant patriotique libre)⁸⁹, au plus fort des manifestations fin août 2015, ou Samy Gemayel (parti Kataëb)⁹⁰, en octobre, appellent à une insurrection civile indépendante comme étant la meilleure chance pour le Liban de se sortir de cette situation par le scénario d'un renversement du système politique par le biais de ce dossier.

En réalité, afin de maintenir un hypothétique Gouvernement, le Premier ministre, fin octobre a lancé, sous forme d'ultimatum, la résolution de la crise des déchets qui s'enlisait depuis plus de trois mois en décidant de se retirer de la vie politique et en suspendant l'ensemble des activités du Gouvernement. Après de nombreuses solutions proposées toutes court-circuitées pour des raisons politico-communautaires, une solution a été trouvée au printemps.

Cette situation extrême plongerait, eu égard aux conflits dans la région, le Liban dans le chaos, situation peu propice à un changement de constitution. Le règlement de la crise syrienne semble constituer la clef de voûte de l'ensemble des crises. De plus, avec l'élection d'un nouveau Chef de l'État, cette solution ne semble plus appropriée.

2. *Un accord international*

Le Liban utilise, de façon coutumière, les accords internationaux comme issue à des problèmes libano-libanais : il s'agit de demander une médiation internationale pour trouver un aboutissement au marasme politique dans un lieu hors du pays. C'est un dénouement habituellement utilisé par les libanais depuis leur indépendance qu'il s'agisse des Accords de Taëf de 1989 ou des Accords de Doha en 2005.

Toutefois, à l'heure actuelle, même si l'ensemble des puissances étrangères des deux bords saluent l'élection présidentielle au Liban, ce n'est pas la priorité, souhaitant de prime abord, régler les conflits syrien et yéménite.

89. Michel Aoun propose un règlement « *juste et global* » mais hétérodoxe à la crise. *L'Orient-Le jour*, 29 août 2015, p. 2. Ou encore un député Nabil Nicolas appartenant au même bloc parlementaire que le général Aoun qui évoque une constituante, les accords de Taëf n'étant plus valables. *L'Orient-Le jour*, 28 août 2015, p. 2.

90. S. NOUJELM, « S. Gemayel à l'OLJ : sans un exécutif fort, l'on ne sera pas loin d'un scénario syrien au Liban ».

Cette intercession des puissances étrangères dans la politique interne libanaise révèle deux inconvénients majeurs à savoir, non seulement, l'impact pour l'avenir de l'autonomie du Liban face à ces puissances étrangères⁹¹, mais également, la difficulté de faire émerger une nation libanaise et une citoyenneté libanaise à partir du moment où l'intervention des puissances étrangères est nécessaire pour trouver une solution à une situation interne.

Enfin, cet épilogue grâce à un accord international, au regard des expériences passées, est éphémère et vite transgressé. Par exemple, les Accords de Taëf ayant donné lieu à la révision de la Constitution en 1990 ne sont toujours pas complètement applicables ; en effet, l'article 95 de la Constitution supprimant le confessionnalisme politique n'a pas abouti, l'émergence d'une seconde Chambre⁹² ne s'est toujours pas constituée, étant donné que les hommes politiques libanais n'ont pas finalisé les avancées obtenues lors de cette rencontre. Les blocages institutionnels à la suite du Pacte National⁹³ ont provoqué les accords de Doha permettant de retrouver momentanément un semblant de normalité. Pour l'ensemble de ces raisons, il serait préférable que les partis politiques, les communautés, les libanais aient une véritable volonté de changement plutôt que de faire appel à une médiation débouchant sur une révision de la Constitution. Il faut essayer de produire des accords inter libanais, d'obtenir le consentement de l'ensemble des communautés, de « *libaniser* » l'échéance présidentielle afin d'aboutir à une révision de la Constitution projetant le Liban dans une nouvelle démocratie lui permettant de retrouver sa place avant-gardiste dans cette région du monde.

91. On sait l'importance de l'action de l'Arabie Saoudite avantageant les sunnites. En effet, les pouvoirs du Président de la République ont été transférés vers le Conseil des ministres dirigé par le Premier ministre sunnite.

92. Selon l'article 22 de la Constitution : « *Avec l'élection de la première Chambre des députés sur une base nationale et non confessionnelle, un Sénat sera créé où seront représentées toutes les familles spirituelles ; ses attributions seront limitées aux questions nationales d'intérêt majeur* ».

93. Ce Pacte a été envisagé comme une recherche permanente de l'équilibre dans le choc des intérêts et le compromis dans le choc des solutions. C'est « *l'expression non écrite de la volonté des divers minorités libanaises de vivre en commun au sein d'État souverain et indépendant* ».

3. *Une révision de la Constitution*

Une révision constitutionnelle est plus que jamais nécessaire, il faut enclencher les articles 76⁹⁴ et 77⁹⁵ de la Constitution libanaise ; cette dernière, rigide, prévoit une initiative, certes, de la part du Président de la République, mais également à l'initiative de la Chambre des députés lors d'une session ordinaire. Toutefois, eu égard au contexte politique et juridique (procédure très rigide si l'initiative est parlementaire), il est plus aisé d'enclencher la procédure via le Président de la République. La première étape est franchie avec l'élection de Michel Aoun, c'est la clef de la libération du paysage politique.

Cette élection présidentielle sonne comme une solution miracle appelée par tous les hommes politiques ou puissances étrangères comme le seul dénouement possible à cette situation de blocage ; cependant, l'homme élu doit endosser immédiatement la fonction présidentielle⁹⁶ afin de procéder sans tarder aux réformes nécessaires face notamment à la grogne populaire et au climat international. Une question s'est posée avant l'arrivée au palais présidentiel de Michel Aoun : fallait-il un homme fort ou un homme de consensus à la magistrature suprême ? Jusqu'à présent le poste a été occupé par des hommes de consensus⁹⁷ ; mais, en raison de la particularité de la situation

94. L'article 76 dispose que « *La Constitution peut être révisée sur l'initiative du Président de la République. Dans ce cas, le Gouvernement saisira l'Assemblée d'un projet de loi constitutionnelle* ».

95. L'article 77 : « *La Constitution peut également être révisée sur l'initiative de la Chambre des députés. Cette révision a lieu de la façon suivante : la Chambre des députés peut, au cours d'une session ordinaire et sur la proposition de 10 de ses membres au moins, émettre, à la majorité des 2/3 des membres qui la composent légalement, une proposition de révision de la Constitution. Les articles et les questions visées dans la proposition doivent être clairement précisés et énumérés. Le Président de la Chambre transmet la proposition au Gouvernement en lui demandant d'établir un projet de loi constitutionnelle (...)* ».

96. Les missions présidentielles sont décrites dans l'article 49 de la Constitution considérant que « *le Président de la République est le Chef de l'État et le symbole de l'unité de la Patrie. Il veille au respect de la Constitution et la sauvegarde de l'indépendance du Liban, de son unité et de l'intégrité de son territoire conformément aux dispositions de la Constitution. Il préside le Conseil Supérieur de Défense. Il est le commandant en chef des forces armées lesquelles sont soumises à l'autorité du Conseil des ministres* ».

97. Depuis l'indépendance du Liban, ce pays a connu 12 Présidents de la République : Bechara El Khoury (1943-1952), Camille Chamoun (1952-1958), Fouad Chéhab (1958-1964), Charles Helou (1964-1970), Soleimane Frangié (1970-1976), Élias Sarkis (1976-1982), Bachir Gemayel (assassiné avant son investiture), Amine Gemayel (1982-1988), poste vacant, René Moawad (1989, assassiné), Élias Hraoui (1989-1998), Émile Lahoud (1998-2007), poste vacant, Michel Sleiman (2008-2014), poste vacant.

politique, du choix d'une révision constitutionnelle, de l'impossibilité, même avec l'organisation de conférence de dialogue, d'élire un Président faute de quorum c'est-à-dire par volonté politique, le choix s'est porté sur un homme sachant imposer ses priorités, discipliner les hommes politiques et incarner l'unité de la nation. Ce n'était pas le souhait des leaders politiques à l'exception du Hezbollah et du Courant patriotique libre soutenant la candidature de Michel Aoun. Si bien qu'il est aisé de comprendre pourquoi les séances de dialogue n'aboutissaient pas en raison des divergences de vue entre les participants sur le profil du candidat idéal⁹⁸.

On pouvait évidemment penser à un homme neuf, une personnalité qui aurait l'avantage de n'avoir aucun contentieux avec la classe politique au passé contestable, mais cet homme idéal a eu raison de la candidature et de l'élection de Michel Aoun. Ce dernier, dès son premier discours a souhaité que « *L'État recouvre son prestige*⁹⁹ ». Afin de relancer le processus démocratique, il conviendrait de faire des propositions concrètes de changement.

B. Les propositions constitutionnelles

L'ancien Président de la République en date, dès septembre 2015, Michel Sleiman a indiqué une feuille de route des éléments à mettre en place : des représentants de la société civile doivent prendre part au dialogue, cette session du dialogue doit rester ouverte jusqu'à l'élection d'un Président, il faut songer à un nouvel agenda afin de former un nouveau Gouvernement, de proposer une nouvelle loi électorale permettant d'élire un nouveau Parlement pour poursuivre l'application de la Constitution et abolir le confessionnalisme politique¹⁰⁰. C'est un véritable programme qui est établi.

1. La mise en place du bicamérisme

Le bicamérisme n'est pas une idée nouvelle au Liban ; dès la Constitution du 23 mai 1936 dans son article 16, le Liban connaît deux chambres abrogées dès 1927. Il faudra attendre les Accords de Taëf pour que le bicamérisme

98. À titre d'exemple, lire les deux articles dans le journal *L'Orient-Le jour* soutenant des profils différents. « Nous attendrons mille ans prévient le Hezbollah » et « Samy Gemayel en faveur d'un président consensuel », *L'Orient-Le jour*, 21 sept. 2015, p. 3.

99. *Le Monde*, 3 nov. 2016.

100. *L'Orient-Le jour*, 11 sept. 2015, p. 2.

soit inscrit dans la Constitution même si seule la Chambre des députés fonctionnera, le Sénat n'ayant pas été créé¹⁰¹.

La mise en place d'une Chambre haute (Sénat) représentant les diverses communautés religieuses dont les sièges seraient répartis de façon égale, entre chrétiens et musulmans permettrait le bicamérisme. Ainsi chaque communauté religieuse élirait ses représentants qui auraient le devoir de représenter les intérêts de leurs communautés respectives. La Chambre basse serait alors élue au suffrage universel direct selon une nouvelle loi électorale. Toute législation serait adoptée avec l'accord et le vote des deux chambres du nouveau Parlement. Ainsi la majorité pourrait gouverner, les intérêts des communautés notamment minoritaires seraient préservés, favorisant la paix civile.

C'est une solution souple permettant de dépasser le système communautaire en permettant à la Chambre de refléter les soucis et aspirations économiques et sociales des citoyens sans dépouiller les communautés de leur rôle multiséculaire. La seconde Chambre assure une représentation plus adéquate et fidèle des communautés reconnues comme élément constitutif du peuple libanais¹⁰². L'installation de cette seconde Chambre, déconfessionnalisant la première peut permettre l'apparition de véritables partis politiques, d'une véritable citoyenneté libanaise.

2. La mise en place d'un statut civil

L'émergence d'une seconde Chambre permettrait à la première de représenter véritablement la nation libanaise et donc l'apparition de partis politiques dénués de tout lien avec les communautés et même les puissances étrangères. À titre d'exemple, tous les chrétiens seraient représentés et non la communauté principale maronite ; les juifs, absents, pourraient à travers un parti dit civil avoir des représentants. C'est le confessionnalisme qui empêche la formation des partis politiques laïcs. Les formations politiques laïques et trans-communautaires sont à l'heure actuelle faibles.

Cette déconfessionnalisation des partis politiques mènera l'émergence ou la solidification des partis laïcs et la prise en compte d'un statut civil car pour le Professeur Messarra « *le danger réside moins dans le confessionnalisme*

101. Selon l'article 22 de la Constitution : « Avec l'élection de la première Chambre des députés sur une base nationale et non confessionnelle, un Sénat sera créé où seront représentées toutes les familles spirituelles ; ses attributions seront limitées aux questions nationales d'intérêt majeur ».

102. J. SALEM, « Religion et constitutionnalisme au Liban », p. 8.

que dans la politique confessionnelle d'une élite partisane au sommet¹⁰³ ». Cela peut permettre l'émergence de projets politiques et non la sauvegarde de droits acquis par les communautés. Le pluralisme religieux au Liban se caractérise par l'existence d'une sorte d'intermédiaire entre l'individu et son droit bloque l'éclosion d'un véritable statut civil fondé sur une citoyenneté laïque¹⁰⁴.

Il conviendrait de créer une communauté de droit commun ouverte à tout citoyen. Pour créer une communauté, le Conseil d'État affirme qu'il faut une loi ; de ce fait, étant donné la représentation confessionnelle au sein de la Chambre des députés, l'adoption d'une telle loi est utopique (les communautés ne le souhaitant pas). Ainsi, au Liban, un étranger naturalisé libanais ne peut être sans communauté d'appartenance, il doit s'affilier. La création d'une communauté de droit commun permettrait un statut personnel de droit commun fondé sur le régime de droit civil et ne remettrait pas en cause le principe d'équilibre inter-communautaire, élément clef du système politique. L'adoption d'une loi sur le statut personnel optionnel, condition *sine qua non* à la naissance de la catégorie de communauté de droit commun, a fait l'objet d'un projet de loi en 1974 mais a été abandonné¹⁰⁵. Le principe de laïcité affirmé dans la Constitution garantit la liberté de ne pas subir contre son gré, dans sa vie personnelle, les conséquences d'une affiliation religieuse prédéterminée. Il s'agit du principe d'égalité entre les individus. Le système politique doit prendre en compte la sphère individuelle civile délimitée par le concept de citoyenneté. Il convient de désengager la liberté de religion de ses attaches communautaires politiques afin de garantir une liberté individuelle et non pas dans son seul aspect collectif et sauvegarder les droits fondamentaux. Réduire le rôle de la communauté à la question de la sphère spirituelle du citoyen sans prise sur l'ordre politique afin de mieux garantir ses droits fondamentaux.

L'identité des libanais est restée une question témoin de la complexité de la structure communautaire¹⁰⁶. L'Accord d'Entente Nationale empêche donc le lien direct entre le citoyen et l'État, rend impuissant la constitution d'une nation. Il a donc laissé de côté la question de l'identité nationale puisque la nation libanaise est conçue sur le principe des minorités confessionnelles associées. C'est en adhérant au contrat social fondé sur « *le vivre ensemble* » que les libanais passent du statut de membre d'une communauté à celui de

103. A. MESSARRA, *Le Pacte libanais. Le message d'universalité et ses contraintes*, p. 105.

104. D. KHAIR, *Le Conseil Constitutionnel, gardien des libertés fondamentales. Étude comparative du Conseil Constitutionnel libanais*, mémoire de DEA, Paris 2, 2004.

105. G. ASSAF, *L'aménagement des libertés publiques au Liban*, thèse, Paris 2, 1999, p. 359.

106. *Ibid.*, p. 40.

citoyen. Mais cette construction est artificielle et ne laisse pas de place pour le citoyen athée. La communauté à laquelle appartient le libanais devient le cadre à travers lequel l'individu réalise son existence politique, il doit donc s'affilier à une communauté et ne peut exister comme simple individu : c'est l'échec de création d'un statut personnel non confessionnel. L'État libanais devrait devenir « *le promoteur et le régulateur dynamique d'une citoyenneté définie sur la base de valeurs civiques, autour de normes juridiques, et reposant sur l'adhésion commune à un État et à ses institutions pour laquelle suffit l'allégeance politique*¹⁰⁷ ». Des voix s'élèvent dans la société libanaise pour permettre aux Libanais de devenir des citoyens, pour que le système électoral dépasse le confessionnalisme, et qu'un statut civil s'impose.

Le citoyen doit faire un choix religieux délibéré en faveur de l'une des confessions officielles. Mais le défaut du système, c'est qu'il ne prévoit aucune place pour celui qui ne veut reconnaître allégeance à aucune communauté confessionnelle car il n'existe pas de loi civile en la matière. Le système libanais favorise l'endogamie religieuse. De ce fait, le couple souhaitant se marier civilement n'a qu'un seul recours : se rendre à l'étranger pour y célébrer son mariage, son régime matrimonial et le statut de sa famille seront régis par la loi du lieu de célébration du mariage¹⁰⁸. Il lui suffit ensuite de faire enregistrer cette union au Liban. Ainsi, chaque année, de nombreux libanais partent à l'étranger se marier¹⁰⁹.

Avec la mise en place d'un statut personnel civil, le mariage civil au Liban sera alors autorisé, espoir auquel aspirent de nombreux libanais¹¹⁰.

107. J. SALEM, « Religion et constitutionnalisme au Liban », p. 15

108. Sur ce point : P. GANNAGE, *Au fils du temps. Études libanaises et proches-orientales*. En particulier les chapitres *Pluralisme des statuts personnels au Liban : son régime, ses limites*, p. 243 et *L'articulation des ordres juridiques dans un État multiconfessionnels, l'exemple libanais*, p. 304.

109. On estime que 200 couples se rendent chaque année à Chypre pour se marier civilement. Certains évoquent à ce propos « *un tourisme matrimonial* ».

110. Un sondage réalisé en janv. 2013 affirme que 51% des libanais soutiennent le mariage civil et 46% préfèrent que seul le mariage religieux soit possible. A.F. WEBER, « Briser et suivre les normes : les couples islamo-chrétiens au Liban », <www.rfi.fr>, consulté le 17 juill. 2015. Le 25 avr. 2014, le ministre de l'Intérieur libanais a enregistré le contrat de mariage civil effectué au Liban d'un couple mixte chiite et sunnite pour la première fois conformément à la loi de 2011 (cette dernière supprime de leur état civil la mention de leur confession). Ce couple est donc marié civilement et se présente désormais comme des citoyens et non comme membres d'une communauté. T. ABGRALL, « Liban les liens laïcs du mariage », *Libération*, 25 août 2014 ; F. TOBICH, *Les statuts personnels dans les pays arabes*, thèse, PU Aix Marseille, 2008.

L'ancien Président de la République, chrétien maronite, Michel Sleiman s'est prononcé en faveur du mariage civil lorsqu'il était en exercice, rappelant même qu'un projet de loi avait été proposé par un de ses prédécesseurs ; son Premier ministre, sunnite, ne partageait pas cet avis et le projet n'a pas abouti car, pour certains, une telle loi remettrait en cause tout le système social libanais¹¹¹.

L'instauration de ce mariage civil permettrait de préserver la liberté de conviction de tous les libanais, il éviterait aux membres des communautés confessionnelles de changer de rite ou de religion afin de résoudre les problèmes que pose leur mariage ; enfin, cela éviterait de recourir aux législations étrangères à l'effet de contracter un mariage civil. La création d'une dix-neuvième communauté permettrait de regrouper les non croyants, les athées, les déistes, les théistes et ceux n'appartenant à aucune des communautés confessionnelles reconnues. Doit-on arriver à la création de cette communauté additionnelle ou plaider pour un statut personnel unifié devenant d'ordre public ? La seconde solution est à privilégier.

3. La mise en place d'une nouvelle loi électorale

Cette nouvelle loi électorale aurait dû être mise en place dès 2012 comme cela était prévu dans la Constitution à l'article 24¹¹². Tous les quatre ans, les libanais votent pour leurs députés. En juin 2013 étaient prévues les élections législatives et les députés devaient adopter un nouveau système électoral. En effet, dès février, les commissions parlementaires devaient approuver un projet de loi électorale dénommée « *loi orthodoxe* » car suggérée par « *le rassemblement dit orthodoxe* ». Ce projet très controversé n'aboutira pas et provoquera l'auto prorogation du Parlement. Il prévoyait que chaque communauté confessionnelle élise ses propres députés, dans une circonscription unique à la représentation proportionnelle, et ce malgré l'article 95 de la Constitution évoquant la suppression du confessionnalisme politique.

111. Il s'agit d'un projet de loi datant de 1998, lors de la Présidence d'Élias Hraoui. Le Président Sleiman s'est dit favorable à la mise en place d'un mariage civil via Facebook le 20 janv. 2013. Son Premier ministre s'y est opposé via Twitter le 28 janv. En 1998, Monseigneur Rahal et Maître Traboulsi se sont prononcés pour la création de ce mariage civil en créant une dix-neuvième communauté. Interview, <<http://www.rdl.com.lb/1998/1986/page30313233.htm>>, consulté le 17 juill. 2015.

112. L'article 24 alinéa 2 dispose que « *en attendant l'élaboration par la Chambre des députés d'une loi électorale sans contrainte confessionnelle, les sièges parlementaires seront répartis conformément aux règles suivantes (...)* ».

Les deux forces chiïtes du pays, le Hezbollah et le Amal ainsi que les principaux partis chrétiens (Courant patriotique libre, Forces libanaises et parti Kataëb) soutenaient ce projet (que ces partis soient alliés du Hezbollah ou du Courant du Futur). Plusieurs personnalités chrétiennes indépendantes¹¹³, le Courant du Futur, le parti druze et une partie de la jeunesse libanaise s'opposaient à ce projet de loi. La dernière loi électorale en vigueur est celle de 2009 appelée « *loi de 1960* » qui a permis de rétablir la représentation parlementaire des chrétiens¹¹⁴. Ce projet permettait de gommer les circonscriptions où les chrétiens, par exemple, sont nombreux mais n'ont pas de candidat. Finalement, le 15 juin 2013, c'est une loi mixte qui est adoptée avec un scrutin proportionnel dans certaines régions et majoritaire dans d'autres¹¹⁵. Une nouvelle fois, cette solution ne fait pas l'unanimité.

En réalité, une loi électorale demande une bonne représentativité politique. D'après l'article 27 de la Constitution, tout député représente l'ensemble de la nation. Ce projet de loi orthodoxe prônant l'élection des représentants de chaque communauté exclusivement par ses membres électeurs provoque une ségrégation de la population et n'est pas conforme au texte et à l'esprit de la Constitution. Cette dernière souhaite annuler le confessionnalisme politique et vise à l'émergence de la notion de citoyenneté et non de communautarisme. Le choix de la représentation proportionnelle ne semble pas opportun au regard de la situation politique au Liban : elle favorise l'éparpillement des voix, donc des majorités à trouver dans un pays de tradition de cabinet de coalition où la gouvernance est très souvent paralysée. Il semble préférable d'adopter un scrutin majoritaire à deux tours permettant de découper le Liban en 128 circonscriptions ne permettant plus aux grandes alliances d'imposer leurs candidats mais favorisant les candidatures de personnalités indépendantes souhaitant une politique de proximité. Ainsi, peut-être, la diversité politique s'exprimera dans les communautés chiïtes, sunnites et druzes comme c'est le cas dans la communauté chrétienne (pour des raisons aujourd'hui claniques). Une

113. Le Président de la République Michel Sleiman considère le projet comme contraire à la Constitution même s'il considère que la loi de 1960 « *aboutit à un cloisonnement communautaire et confessionnel et n'est plus valide* ». D. SAVEROT, « Le projet de loi orthodoxe au Liban », sept. 2013, <www.lesclefsdumoyenorient.com>, consulté le 17 juill. 2015.

114. Cette loi modifiée après les Accords de Doha prévoit un système de découpage en circonscription et un scrutin majoritaire.

115. Cette loi ne sera pas appliquée étant donné la situation actuelle du Parlement.

classe politique nouvelle composée de candidats qui ne seront pas forcément issus des appareils politiques dominants imaginera un programme politique national concernant l'ensemble de la population libanaise cherchant à trouver des solutions pérennes. Ce mouvement politique visera progressivement la laïcisation des mentalités et de l'État.

C'est une forme de « *révolution religieuse* » qui permettra au citoyen prenant son indépendance de la communauté d'émerger de la société libanaise. Toutefois, le Parlement ne peut légiférer qu'en présence d'un Président de la République en fonction. Début décembre 2015, Nabih Berry a relancé la sous-commission parlementaire (à la suite de la mise en place de l'état de nécessité législative) chargée d'évaluer les différents projets électoraux, lui demandant d'achever ses travaux au plus vite.

Le Président, Michel Aoun, doit donner espoir à tout un peuple lassé des corruptions et de la politique politicienne. Il doit être capable d'engager l'ensemble des réformes nécessaires (dont celle de son statut) afin que le Liban redevienne une démocratie avant-gardiste dans cette région du monde.

4. La mise en place d'un nouveau statut pour le Président de la République

La situation actuelle démontre la nécessité d'ajuster le statut du Président de la République et de procéder à quelques réformes le concernant. Le choix du général Aoun apparaît pour certains comme apte à assurer une période de stabilité au Liban, capable de prendre des décisions et de les exécuter. Ce Président doit être accepté par toutes les parties et gérer le pays pendant une période transitoire sans irriter les deux camps tout en préservant l'équilibre.

Ces solutions semblent timorées et désuètes en raison de la situation politique et internationale actuelles. Il conviendrait d'ajuster certains éléments techniques concernant cette élection afin d'éviter cette absence de Président : tout d'abord, songer à déterminer une date fixe pour l'élection plutôt que de laisser ce choix au Président de l'Assemblée des députés. Ensuite, réduire le mandat présidentiel et permettre un renouvellement de ce dernier : il est plus adéquat de réduire le mandat de six à quatre ans et de permettre une réélection de ce Président. Cela favoriserait une meilleure stabilité et aurait peut-être permis d'éviter la situation de 2014, en l'absence de Président de « *forcer* » le Parlement à s'auto proroger. Puis, d'étoffer et préciser l'article 62 de la Constitution relatif à la vacance présidentielle en disposant des règles précises de fonctionnement pour le Conseil des ministres,

organe compétent¹¹⁶. Enfin, revoir le processus même de sa désignation : étant donné la difficulté, depuis plusieurs présidentielles d'obtenir un consensus sur une personne mais également, comme actuellement de réunir le quorum nécessaire afin de procéder à cette élection, quatre remèdes sont envisageables :

Le premier, très prudent, concernerait l'obligation pour les députés de se rendre à la séance électorale de la Chambre sous peine de sanction financière. Cette solution, en raison des hommes politiques actuels et du climat, est timorée et ne parviendra pas à son but faute de contraintes trop faibles.

Le deuxième, plus avisé, procède de l'idée de fonctionner comme le conclave lors de l'élection du Pape c'est-à-dire de ne pas autoriser les députés à quitter l'Assemblée tant qu'un Président n'est pas élu. Cela aurait l'avantage de ne pas avoir de vacance trop longue, ni de blocage systématique (comme actuellement) ; toutefois, il ne faut pas négliger, dans un pays communautariste, la difficulté de procéder par consensus.

La troisième éventualité, raisonnable, relève de l'idée d'une primaire : certains proposent (Samy Gemayel) que le candidat à la présidentielle fasse l'objet d'une primaire au suffrage universel de la part de la communauté chrétienne avant d'être soumis au vote des autres communautés. Eu égard à la division de cette communauté aujourd'hui, cette solution semble peu propice à l'émergence d'un homme et de plus, cette « validation » par l'ensemble des libanais n'apporterait pas la légitimité nécessaire à celui qui doit aujourd'hui redresser le Liban. C'est un aménagement au système confessionnel.

La quatrième possibilité, plus audacieuse, procède d'une élection du Président de la République au suffrage universel direct¹¹⁷. Cette issue soulève plusieurs questions : des candidats chrétiens doivent se déclarer, une forme de campagne doit avoir lieu, l'ensemble des libanais procède au vote même

116. L'article 62 est extrêmement laconique disposant que « *en cas de vacance de la Présidence de la République pour quelque raison que ce soit, les pouvoirs du Président de la République sont exercés à titre intérimaire par le Conseil des ministres* ». Dès lors, il pose la difficulté d'un renvoi pour la prise de décision à l'article 65 sur la majorité requise. La situation actuelle montre bien l'écueil de ce dernier.

117. C'est la solution demandée par le Courant patriotique libre justifiant de sa part le boycott des séances électorales. À l'heure actuelle, cette solution n'est pas conforme à la Constitution ; il faut procéder à une révision de cette dernière.

s'ils n'appartiennent pas à cette communauté. L'autorité de l'homme élu sera importante étant donné la légitimité populaire qu'il obtiendra.

Ainsi, il s'avère nécessaire d'entamer un processus de réformes chocs au pays du Cèdre : il convient de procéder par une Assemblée constituante plus adéquate en ces temps troublés dans cette région du monde. L'idée majeure relève d'une élection d'un Président de la République maronite au suffrage universel direct par le plus large collège électoral regroupant l'ensemble des libanais sans distinction de communauté. Un pas immense serait alors apporté à une forme de déconfessionnalisation du Liban en laïcisant véritablement ce dernier tout en préservant ses spécificités à travers la seconde chambre. La participation des forces politiques et des élus de la nation est indispensable pour imposer les changements nécessaires afin de permettre le retour à la stabilité. Le Liban connaît, lors de chaque élection présidentielle, une période plus ou moins longue de vacance du pouvoir démontrant la difficulté de la démocratie par *consociato*, même si le « nous » divise actuellement¹¹⁸, il faut qu'il rassemble¹¹⁹ ; le Liban est fondé sur une volonté de vivre ensemble¹²⁰, « *al aïch al mouchtarak* ».

118. Georges Naccache déclarait : « *Ni occident, ni arabisation. C'est sur ce double refus que les chrétiens et les musulmans ont conclu leur alliance. Ce qu'une moitié des libanais ne veut pas, on le voit très bien. Ce que ne veut pas l'autre moitié, on le voit très bien également. Mais ce que les deux moitiés veulent en commun, c'est ce qu'on ne voit pas (...)* La folie est d'avoir élevé un compromis à la hauteur d'une doctrine d'État (...) Deux négations ne feront jamais une nation ». G. ASSAF, *L'aménagement des libertés publiques au Liban*, p. 44.

119. C'est l'insertion horizontale permettant une citoyenneté participative. D. KHAIR, *Unité de l'État et droits des minorités. Étude constitutionnelle comparée du Proche-Orient*, Fondation Varennes, collection des thèses, n° 56, p. 279.

120. Musulmans et chrétiens célèbrent des fêtes qui ne sont pas les leurs. Ils s'intègrent dans l'espace de laïcité relative qui définit les modalités du lien interreligieux. A. KANAFANI-ZAHAR, « Pluralisme relationnel entre chrétiens et musulmans au Liban : l'émergence d'un espace de "laïcité relative" », *Archives de sciences sociales des religions*, 2000, p. 119.

BIBLIOGRAPHIE

- ASSAF G., *L'aménagement des libertés publiques au Liban*, thèse, Paris 2, 1999.
- BERTHELOT P., « Vers une polarisation durable de la vie politique libanaise ? », *Magreb-Machrek*, automne 2010, n° 205, p. 7.
- BEYDOUN A., « L'identité des Libanais », in KIWAN F. (direction), *Le Liban aujourd'hui*, CERMOC, CNRS éditions, 1994.
- BEYROUTHY E., « Liban : révision constitutionnelle », 21 sept. 2009, <www.globalbrief.ca/blog/2009/09/21/liban-revision-constitutionnelle>.
- BILANI B., *Religion et droit*, Beyrouth, 2003.
- CASTRE SAINT-MARTIN F., « Le droit et le fait religieux dans un système laïc », in *Colloque Droit et religion*, Beyrouth, 2003.
- DEFAY A., *Géopolitique du Proche Orient*, PUF, Que Sais-Je, 6^e éd., 2013.
- DE MAUPEOU F., « Entretien avec Fadia Kiwan, regard sur la situation politique au Liban, la crise syrienne, la francophonie et la situation des femmes dans le contexte des printemps arabes », <www.lesclefsdumoyenorient.com/Entretien-avec-Fadia-Kiwan-Regard.html>.
- DISS M. et ZOUACHE A., « Une étude de la répartition du pouvoir confessionnel au Liban », <www.halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01090114v2>.
- ESTEVE P., « La crise au Liban une crise institutionnelle interne aux enjeux internationaux », <www.libanoscopie.com>.
- GANNAGE P., *Au fil du temps. Études juridiques libanaises et proches orientales*, PUSJ, 2013.
- GANNAGE P., « L'accès des communautés légalement reconnues au Conseil Constitutionnel », in *Colloque Conseil constitutionnel libanais : gardien, régulateur, protecteur*, Beyrouth, 2003.
- GEMAYEL S., « Les présidentielles au Liban : la différence entre consensus et consensus », <www.libanoscopie.com>.
- GHANEM N., « Les présidentielles au Liban, ce mal nécessaire », <www.libanoscopie.com>.
- KANAFANI-ZAHAR A., « Pluralisme relationnel entre chrétiens et musulmans au Liban : l'émergence d'un espace de «laïcité relative» », *Archives de sciences sociales des religions*, 2000, p. 119.

- KHAIR A., *Droits fondamentaux et droit constitutionnel libanais*, Beyrouth, 2003.
- KHAIR A., « Les communautés religieuses au Liban personnes morales de droit public », in *Colloque Droit et religion*, Beyrouth, 2003.
- KHAIR D., *Le Conseil Constitutionnel, gardien des libertés fondamentales. Étude comparative du Conseil Constitutionnel libanais*, mémoire de DEA, Paris 2, 2004.
- KHAIR D., *Unité de l'État et droits des minorités. Étude constitutionnelle comparée du Proche Orient*, Fondation Varenne, collection des thèses, soutenue en 2010.
- KHITER S., « Fédéralisme personnel et consociativisme au Liban : un mode de gestion du pluralisme religieux à risque ? », in *Constitutions et risque(s)*, L'Harmattan, 2010.
- KIWAN F. (direction), *Le Liban aujourd'hui*, CERMOC, CNRS éditions, 1994.
- KIWAN F., « Les forces politiques nouvelles, système politique ancien », in KIWAN F. (direction), *Le Liban aujourd'hui*, CERMOC, CNRS éditions, 1994, p. 57.
- KOCH C., « La Constitution libanaise de 1926 à Taëf, entre démocratie de concurrence et démocratie consensuelle », *Les architectures constitutionnelles des régimes politiques arabes*, 2005, n° 2, p. 159-190.
- LAJOIE C., « Le retour de la stabilité au pays du cèdre² », 15 févr. 2010, <[www.usherbrooke.ca/liban/servlet/BMAAnalyse?code analyse 1798](http://www.usherbrooke.ca/liban/servlet/BMAAnalyse?code_analyse_1798)>.
- LEFEBURE A., « Liban : le projet de loi électorale qui divise ce pays multiconfessionnel », 22 févr. 2013, <<http://www.jolpress.com/liban-elections-legislatives-projet-de-loi-electorale-confessions-chretiens-musulmans-article-817618.html>>.
- LEVEILLE A., « La présidentielle libanaise : un casse-tête tant interne qu'externe », 7 oct. 2014, <[www.usherbrooke.ca/liban/servlet/BMAAnalyse?code analyse 1798](http://www.usherbrooke.ca/liban/servlet/BMAAnalyse?code_analyse_1798)>.
- MAAMARI N., « Communautés religieuses et système politique au Liban », *Diritto@Storia* (revue en ligne), mars 2003, n° 2, <www.dirittoestoria.it>.
- MEIER D. et ILIAS F., « La nouvelle dynamique libanaise. Un cheminement périlleux vers une refonte de l'entente nationale », *Magreb-Machrek*, automne 2010, n° 205, p. 43-60.
- MESSARRA A., « Gérer le pluralisme religieux. Le champ du droit et les limites politiques de son effectivité. Le Liban en perspective comparée », <www.cedroma.usj.edu.lb/pdf/drreli/Messarra.pdf>.
- MESSARRA A., « Le Liban : un cas fondateur de la théorie consensuelle de gouvernement », <www.redalyc.org/pdf/384/38401307.pdf>.

- MESSARRA A., *Le pacte libanais : le message d'universalité et ses contraintes*, Librairie orientale, 1997.
- MOUANNES H., « Procédure de formation d'un nouveau Gouvernement au Liban : entre processus judiciaire et tensions régionales », *Constitutions*, 2011.
- OTIS G. et MESSARRA A., « Droit et religion : les libertés religieuses au cœur du binôme », in *Colloque Droit et religion*, Beyrouth, 2003.
- RONDOT P., *Les institutions politiques au Liban : des communautés traditionnelles à l'État moderne*, thèse, Paris, 1946.
- SALEM J., « Religion et constitutionnalisme au Liban », in *Colloque Droit et religion*, Beyrouth, 2003.
- SAVEROT D., « Le projet de loi « orthodoxe » au Liban », 9 sept. 2013, <www.lesclefsdumoyenorient.com>.
- SAYEGH D., « Le régime politique libanais entre confessionnalisme et laïcité », in *Colloque au Sénat « confessionnalisme et laïcité au Liban »*, 22 avr. 2006.
- SLEIMAN I., « Équilibre interconfessionnel et équilibre institutionnel au Liban », in KIWAN F. (direction), *Le Liban aujourd'hui*, CERMOC, CNRS éditions, 1994.
- TOBICH F., *Les statuts personnels dans les pays arabes*, PU Aix Marseille, 2008.

Justice, Mercy and new Esperance for Lebanon

Justice, miséricorde et espérance nouvelle pour le Liban¹

Rodny Daou, Juge unique à Beyrouth, Magistrat rattaché au Secrétariat du Conseil Supérieur de la Magistrature, Enseignant à la Faculté de Droit de l'USEK

Abstract

This article entitled “*Justice, Mercy and new Esperance for Lebanon*”, addresses the three great virtues that are: justice, mercy and esperance in three specific dimensions, but inherent in the personality of its author, to perceive: his judicial professional quality, his life as a Christian and his identity as a Lebanese citizen. Hence, the three parts which compose it: first, a justice rendered by a judge, then a justice embraced by mercy, and finally the esperance of a Lebanese judge having lost hope in his country.

1. Communication au colloque international : *La présence libanaise dans le monde – V, 3^e axe* « *Paix et droit* », Université Saint-Esprit de Kaslik, les 11 et 12 avril 2016.

« Elle [L'Église] dit aux rois de se dévouer aux peuples,
elle dit aux peuples de se soumettre aux rois,
montrant ainsi que tous les hommes n'ont pas tous les droits,
mais que la charité est due à tous et l'injustice à personne ».

Ainsi s'exprimait Saint Augustin dans son Livre *Des mœurs de l'Église Catholique* (*De moribus Ecclesiae Catholicae, Livre I, Ch. 30*)

L'exposé de ce sujet intitulé « *Justice, miséricorde et espérance nouvelle pour le Liban* » dans une année jubilaire extraordinaire de la miséricorde m'impose un véritable défi. Ce défi est celui de présenter trois grandes vertus qui sont la justice, la miséricorde et l'espérance sous trois dimensions particulières mais inhérentes à ma personnalité, à savoir : ma qualité professionnelle de juge, ma vie de chrétien et mon identité de citoyen libanais.

D'où les trois paragraphes qui seront exposés successivement : tout d'abord, une justice rendue par un juge, ensuite une justice étreinte par la miséricorde, et enfin l'espérance d'un juge libanais ayant perdu espoir dans son pays.

Paragraphe 1. Une justice rendue par un juge

Vertu cardinale et valeur universelle d'après les écritures des philosophes comme Platon et John Rawls, des saints de l'Église comme Saint Thomas d'Aquin, et de certains califes du monde arabe comme Omar Bin El-Khatab, la justice se définit dans les écrits des juristes par les termes suivants « *rendre à chacun le sien* ».

Ces termes font référence au vieux principe du droit romain « *suum cuique tribuere*² » et à la célèbre définition donnée par Ulpien, grand juriste romain originaire de Tyr au sud du Liban, qui conçoit la justice comme étant « *la volonté constante et persistante d'attribuer à chacun ce qui lui revient*³ ».

Bien qu'elle apparaisse très limitée dans sa forme, la définition de la justice est très significative par sa portée.

2. Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, PUF, 2000, v° « justice ».

3. Digeste, I, 1, 10 in Jean GAUDEMET, *Droit privé romain*, Paris, Montchrestien, 2^e éd., 2000, p. 305, n° 1-2.

Rendre à chacun le sien suppose un conflit entre deux parties dont chacune estime avoir un droit à l'encontre de l'autre. Dans le cas où ce conflit dépasse une certaine limite et dégénère en procès, l'appel au juge s'avère indispensable pour le trancher. Le juge est le seul, en principe, qui est investi officiellement de cette mission. Au Liban, la Constitution et la loi disposent clairement que le pouvoir judiciaire est indépendant des autres pouvoirs dans l'instruction et le jugement des procès, que ce pouvoir est exercé par les tribunaux, que les juges sont indépendants dans l'exercice de leur magistrature, et que les arrêts et jugements de tous les tribunaux sont rendus et exécutés au nom du peuple libanais⁴.

Malgré son importance, le jugement rendu dans un procès n'a aucune valeur en soi, s'il ne rend pas justice non seulement aux justiciables concernés mais également au peuple, au nom duquel ce jugement est rendu. Faute de quoi, le jugement prononcé se transforme en un simple numéro dans le répertoire statistique des jugements rendus par les tribunaux.

Pour que justice soit rendue par le juge, elle doit répondre à deux critères essentiels, à savoir la qualité et la célérité.

Une justice de qualité, qui n'est pas la seule responsabilité de l'office du juge, suppose de son côté une bonne connaissance de la loi et un raisonnement bien éclairé.

Devant la généralité de la loi, son opacité et son injustice parfois, le juge, dans sa quête de la justice, doit être amené à interpréter et éventuellement à compléter la loi. « *La loi doit donc être pour le juge un instrument [...]. En face d'une tension impossible à résoudre entre la norme générale et les intérêts particuliers, le juge devra partir lui-même à la recherche de la solution juste en procédant à ce que Gény appelle la libre recherche scientifique*⁵ ».

Il est important de souligner ici que tout le déroulement d'un procès devant le juge vise à le convaincre des faits et des conséquences juridiques qui en résultent. C'est la raison pour laquelle, le juge qualifie les faits, apprécie, souvent librement, la valeur des présomptions et des preuves, et est guidé par son sens de l'équité pour forger son intime conviction dans son jugement⁶.

4. V. l'article 20 de la Constitution libanaise et l'article premier du Code de procédure civile libanaise.

5. Gabriel BAIDA, « La Justice et l'Équité », *Revue el-Mubami*, 1967, p. 1-7.

6. V. dans ce sens : Allocution de Jean FAHED, Premier président de la Cour de cassation libanaise, sur « L'Éthique dans la magistrature », Table ronde sur le thème « Droit et éthique », Université Saint-Joseph - CEDROMA, le 26 mars 2014.

Si selon Montesquieu, « *le juge est la bouche qui prononce les paroles de la loi* », selon Aristote la nature de l'équitable « *c'est d'être un correctif de la loi, là où la loi a manqué de statuer à cause de sa généralité* ». Ainsi, le juge est amené à chercher des solutions non seulement conformes à la loi mais acceptables en équité. Le juge n'est donc pas la bouche qui prononce les paroles de la loi mais une personne investie d'un pouvoir pour dire le droit « *iuris dictio* », ne pouvant refuser de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, sans se rendre coupable de déni de justice⁷.

Concernant la célérité de la justice, elle va de pair avec la qualité de celle-ci. Cette célérité consiste principalement à réduire la durée de la procédure devant les juridictions dans l'objectif d'obtenir une décision exécutoire dans un délai raisonnable.

Pour en donner une idée, la durée moyenne d'une procédure judiciaire en matière de contentieux civil devant les juridictions de fond au Liban est estimée à quatre ans. À noter que cette durée peut varier, en plus ou en moins, selon l'objet du contentieux⁸, le volume de l'affaire et l'efficacité des parties dans le suivi des affaires qui les concernent devant les juridictions.

L'appel fait au juge de rendre la justice plus rapide et plus efficace ne doit pas se faire au détriment de la sécurité juridique.

Même si plusieurs facteurs qui ne dépendent pas du juge contribuent à la lenteur de la justice libanaise devant certains tribunaux, le juge a un rôle à assumer dans ce domaine. Monsieur Jean Fahed, Premier président de la Cour de cassation libanaise, l'a toujours répété dans ses discours et l'a bien mentionné dans son projet sur la modernisation de la justice libanaise présenté au Conseil supérieur de la magistrature à la fin de l'année 2012 : « *Une justice tardive équivaut à un déni de justice, sinon à une injustice* ». À signaler dans ce sens qu'une loi n° 154/2011 du 25/8/2011 existe au Liban sur la procédure abrégée en matières civile et commerciale et qu'un projet de modernisation de la justice libanaise, adopté par le Conseil supérieur de la magistrature libanaise en 2013, ont pour objectif de rendre la justice plus accessible, rapide, cohérente, et adaptée aux besoins des justiciables.

Dans la justice rendue par le juge, la miséricorde pourrait-elle avoir une place ? La miséricorde peut-elle faire partie de la justice des hommes ou bien fait-elle simplement partie de la justice divine ?

7. V. article 4 du Code de procédure civile libanaise.

8. Ex : financier, commercial, foncier.

Paragraphe 2. Une justice étreinte par la miséricorde

Dans son article intitulé « *La Bible et le droit* », Monsieur le Professeur Philippe Malaurie écrit :

« *Vraiment ce sont les conflits qui progressivement font naître le droit, c'est de l'injustice que vient la justice, c'est aussi de la rigueur légale que naissent la compassion et la grâce. On ne peut se passer ni de conflits, ni de droit, ni de compassion ; ni de lois, ni de grâce ... Pas de justice sans règle ; pas de justice sans grâce. Elles sont complémentaires ...*⁹ ».

La Dame Justice avec le bandeau sur les yeux, la balance portée haut à la main gauche et le glaive « *sans fourreau* » à la main droite n'est qu'une simple allégorie sans un cœur qui bat.

L'histoire de l'Émir Bachir II, qui a gouverné le Mont-Liban de 1789 à 1840, rapporte qu'il tournait le dos aux justiciables qui se présentaient à sa barre et contemplait la forêt de la fenêtre du tribunal au moment du procès, mais prêtait bien l'oreille aux plaidoiries pour ne pas se laisser influencer par la posture et le comportement des justiciables. Par cette attitude, il a acquis la renommée d'un juge impartial mais aussi implacable. Sa justice était reconnue comme une justice impartiale mais sévère pour faire régner l'ordre. De cette justice, des injustices sont certainement nées.

Si l'équité fait partie de l'essence même de la justice, la miséricorde en est un complément essentiel : l'équité peut rendre la justice juste mais la miséricorde peut la rendre humaine voire sainte. Selon le Saint Jean-Paul II, la justice a le rôle de distribuer les biens matériels entre les justiciables d'une manière juste, la miséricorde est seule capable de faire retourner l'homme à l'homme¹⁰.

Cette justice miséricordieuse peut prendre devant les tribunaux plusieurs formes.

Il y a un adage oriental très connu : « *La conciliation est maître des jugements* ». Cet adage n'est que le reflet de la société en Orient où tout le monde se connaît ; d'où l'apport de la conciliation qui peut être souvent considérée bien meilleure qu'un bon procès. Dans ce sens, le Code de procédure civile libanais¹¹ donne la possibilité au juge d'écouter les parties

9. Philippe MALAURIE, « La Bible et le droit - À travers cinquante ans d'enseignement du droit civil », *RTD civ.* 2000, p. 525.

10. JEAN-PAUL II, *La miséricorde divine*, Lettre encyclique, 30 novembre 1980, n° 14.

11. V. les articles 456, 457, 460 et 461 du Code de procédure civile libanais.

au procès afin d'aboutir à un accord entre elles et d'essayer de les concilier. Les parties peuvent aussi à n'importe quel moment du procès présenter une demande de conciliation auprès du juge.

À ma connaissance, rares sont les magistrats libanais qui prennent l'initiative d'entreprendre une conciliation sans la demande des parties malgré les bienfaits de cette procédure pour les parties, pour le tribunal et pour la justice en général où tout le monde sort gagnant-gagnant. Le recours à la conciliation quand les éléments du dossier le permettent évite au tribunal les flux de dossiers, épargne aux justiciables des frais et du temps, et fait régner une miséricorde qui unit, plutôt qu'une justice qui tranche et sépare dans la plupart des cas.

Malgré mon humble expérience dans la magistrature, je me permets de donner un petit témoignage des bienfaits de la conciliation. Quelques mois après ma nomination en 2014 comme membre du Tribunal de première instance de Beyrouth en charge des affaires de faillite et d'arbitrage, j'ai tenté une conciliation très complexe entre les membres d'une seule famille dans une affaire de faillite du père de famille. En fait, cette affaire a engendré une cinquantaine d'actions devant les tribunaux entre le père et ses enfants et entre ces derniers eux-mêmes, et a perduré pendant onze ans avant ma nomination. Elle portait sur des fonds immobiliers et mobiliers estimés à environ 40 millions de dollars. Nonobstant les intérêts de chacune des parties aux différents procès et les enjeux financiers, la conciliation a abouti, non sans peine, au bout de quelques mois d'audiences et la famille s'est trouvée réunie.

Une autre forme de miséricorde peut être illustrée par un assouplissement de la loi au nom d'un principe moral suprême.

L'histoire du « *Bon juge Magnaud* », Président du tribunal correctionnel de Château-Thierry en France, est très connue. Lors d'une audience tenue le 4 mars 1898, il refusa de condamner une veuve ayant pourtant indubitablement commis un vol. Il fonda sa décision sur l'état d'absolue nécessité de la prévenue. Cette dernière était une mère ayant à charge sa mère et un enfant de deux ans, et ces personnes n'avaient rien mangé depuis deux jours. Certes, l'objet volé n'était qu'un pain, mais le contexte était une disette ayant accru considérablement le prix de celui-ci. Le juge Magnaud remboursa lui-même le coût du vol au boulanger volé. La cour d'appel d'Amiens a confirmé son jugement.

Une histoire presque semblable a eu lieu il y a une quinzaine d'années devant la Cour criminelle du Mont-Liban. Le Président de la Cour, alors le juge Joseph Ghamroun, connu pour être un juge clément, a essayé en

pleine audience de convaincre une personne trop âgée, accusée d'avoir brisé la porte d'une ferme pour voler un sac de charbon de bois après le coucher du soleil, que son vol a été commis juste avant le coucher du soleil pour lui faire éviter l'application d'une peine aggravée selon la loi, vu la banalité de l'affaire... Alors que la personne faisait valoir que son crime avait été commis le soir, le juge n'avait pas cessé de l'inciter à dire le contraire.... Et la peine n'a enfin pas été aggravée.

Toutefois, ces cas restent et doivent rester des exceptions et ne peuvent aucunement être généralisés au risque de tomber dans la « *sainte injustice*¹² » et de faire encourir aux magistrats concernés des peines disciplinaires. Ce faisant, le juge se laissant emporter par son sentiment devient imprévisible, puisqu'il a sa propre conception de ce qui est bon et de ce qui ne l'est pas, laquelle n'est pas nécessairement partagée par les autres juges : « *Le relativisme des valeurs morales entraîne le pluralisme des solutions à l'intérieur même du droit. Dès lors, l'unité du droit est frappée et la relativité s'infiltré dans le droit, alors que l'une de ses fonctions principales est d'assurer l'ordre*¹³ ».

Lors de la célébration du 25^e anniversaire de la Faculté de Droit de l'Université Saint-Esprit de Kaslik, Sa Béatitude le Patriarche Cardinal Mar Bechara Boutros Raï a considéré que la justice a besoin de la miséricorde pour être parfaite et c'est à travers la justice et la miséricorde que l'amour se révèle. Aussi a-t-il fait référence au sacrement de la croix où justice et miséricorde divines se rencontrent : « *La miséricorde dépose un baiser sur le front de la justice* ».

Cette image de la miséricorde divine me fait penser aux magistrats, martyrs de la justice, parmi lesquels nous pouvons citer à titre d'exemple :

- Les quatre magistrats libanais assassinés en 1999 au Palais de justice de Saïda en pleine audience à la barre du tribunal ; il s'agit d'une première dans l'histoire récente où tout un tribunal avec le parquet sont assassinés à la barre.
- Saint Thomas More, patron des magistrats et des juristes en général, décapité en 1535 à Londres, traité de traître pour avoir désavoué le

12. Vladimir JANKÉLÉVITCH, *Les vertus et l'amour*, 1970, t. II, p. 78 ; V. Mouhib MAAMARI, « Réflexions sur l'équité », in CEDROMA, *L'équité ou les équités – confrontation occident et monde arabe*, Société de législation comparée, 2004, p. 85 et 97.

13. Marie-Anne FRISON-ROCHE, « Le modèle du bon juge Magneaud », in *De code en code, Mélanges en l'honneur du Doyen Georges Wiederkehr*, Dalloz, 2009 (en ligne).

divorce du Roi et refusé de cautionner l'autorité que s'était arrogée celui-ci en matière religieuse.

- Le juge italien Giovanni Salvatore Augusto Falcone, assassiné en 1992 par la mafia « *Cosa Nostra* ». Cet attentat était une réponse à la volonté du juge Falcone de vouloir mettre sur pied une brigade antimafia. Pour honorer sa mémoire, un protocole contre la traite des êtres humains a été signé en l'an 2000 à Palerme, sa ville natale.
- Le juge d'instruction français Pierre Michel, assassiné à Marseille en 1981 par la « *French Connection* », une organisation qui exportait de l'héroïne aux États-Unis à partir de la France.

L'appel à la sainteté est un appel souvent lancé aux magistrats libanais par les Premiers présidents de la Cour de cassation libanaise ; la magistrature n'est-elle pas considérée comme « *un apostolat exigeant*¹⁴ » ?

Cet appel à la sainteté est plus que nécessaire aujourd'hui en ces temps où le monde est brutalisé¹⁵, la justice humaine ébranlée par les guerres et où la miséricorde perd du terrain dans les cœurs des hommes. La situation au Liban n'est pas meilleure avec une paralysie quasi-totale des institutions de l'État, des menaces de guerre sur les frontières, une corruption qui bat son plein à tous les niveaux, des déchets dispersés dans les rues et une crise socio-économique qui date de plusieurs années sans aucune lueur d'espoir pour l'avenir, surtout pour les jeunes.

Face à la multiplicité de ces crises, comment pourrions-nous résister au Liban, rêver d'un avenir meilleur et continuer à rendre justice ?

14. Ghaleb GHANEM, *Inauguration de l'année judiciaire 2009-2010 en présence de Son Excellence le Président de la République le Général Michel Sleiman, Conseil supérieur de la magistrature et IDLO*, Beyrouth, 2010, p. 26.

15. Josepha LAROCHE, *La brutalisation du monde- Du retrait des États à la décivilisation*, Montréal, Liber, 2012.

Paragraphe 3. L'espérance d'un juge libanais sans espoir dans son pays

Au niveau humain, j'ai perdu l'espoir dans mon pays. Toutefois, il me reste l'espérance.

Cette année jubilaire, déclarée par le Pape François, année de la miséricorde, ouvre la porte à l'espérance et nous rappelle l'exhortation apostolique faite pour le Liban en 1997 par le Pape Jean-Paul II « *Une espérance nouvelle pour le Liban*¹⁶ ».

Espérer, c'est se changer.

L'espérance appelle à un droit de recours moral, inhérent à chaque personne humaine, non devant un tribunal mais au fond de sa conscience.

Selon Vatican II :

« Au fond de sa conscience, l'homme découvre la présence d'une loi qu'il ne s'est pas donnée lui-même, mais à laquelle il est tenu d'obéir. Cette voix, qui ne cesse de le presser d'aimer et d'accomplir le bien et d'éviter le mal, au moment opportun résonne dans l'intimité de son cœur ; "fais ceci, évite cela". Car c'est une loi inscrite par Dieu au cœur de l'homme, sa dignité est de lui obéir et c'est elle qui le jugera » (GS 16).

Après l'examen de conscience, vient la conversion et commence le changement. En attendant l'adoption d'un plan de sauvetage au niveau national, le changement doit commencer par soi-même pour être suivi par « *l'effet boule de neige* » au niveau de la société.

Espérer, c'est s'engager.

L'engagement que j'ai entrepris commence par l'accomplissement de mon « *devoir d'état* » familial, professionnel, et national ... en se mettant au service de l'État dans l'espérance de voir un jour l'État libanais se dévouer à son peuple : État et citoyens seront alors au service de la justice et de la paix.

Enfin, le Liban, mon pays, notre beau pays, n'est pas et ne peut être « *un poisson d'avril* » selon une caricature parue au début du mois dans une certaine presse écrite, mais « *le pays du Cèdre* » selon la Bible.

16. Exhortation apostolique post-synodale, *Une espérance nouvelle pour le Liban*, de sa Sainteté JEAN-PAUL II aux Patriarches, aux évêques, au clergé, aux religieux, aux religieuses et à tous les fidèles du Liban, Beyrouth le 10 mai 1997.

Le Liban n'est pas « *une quarantaine où on circonscrit les risques de contagion* » selon certains, mais « *un rosier sauvage qui sert de sentinelle pour alerter les vigneron*s » comme l'écrit Amin Maalouf.

Il n'est pas un petit pays radié de la carte géographique de certaines grandes puissances, mais « *un petit pays si important* » d'après Metternich.

Le Liban n'est pas non plus une « *erreur géographique et historique* » selon certains diplomates, mais « *plus qu'un pays : c'est un message et un modèle, pour l'Orient comme pour l'Occident* », aux dires du Saint Jean-Paul II¹⁷.

17. V. dans ce sens : Antoine MESSARRA, « Des guerres au Liban aux attentats de Bruxelles : diplomatie du chantage et diplomates cyniques... », *Orient-Le Jour*, 2/4/2016 (article en ligne).

BIBLIOGRAPHIE

- BAIDA Gabriel, « La Justice et l'Équité », *Revue el-Mubami*, 1967, p. 1-7.
- CORNU Gérard, *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, PUF, 2000.
- FAHED Jean, « L'Éthique dans la magistrature », Table ronde sur le thème *Droit et éthique*, Université Saint-Joseph - CEDROMA, le 26 mars 2014.
- FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Le modèle du bon juge Magneaud », in *De code en code, Mélanges en l'honneur du Doyen Georges Wiederkehr*, Dalloz, 2009 (en ligne).
- GAUDEMET Jean, *Droit privé romain*, Paris, Montchrestien, 2^e éd., 2000.
- GHANEM Ghaleb, *Inauguration de l'année judiciaire 2009-2010 en présence de Son Excellence le Président de la République le Général Michel Sleiman, Conseil supérieur de la magistrature et IDLO*, Beyrouth, 2010.
- JEAN-PAUL II, *La miséricorde divine*, Lettre encyclique, 30 novembre 1980.
- JEAN-PAUL II, *Une espérance nouvelle pour le Liban*, Exhortation apostolique post-synodale, 10 mai 1997.
- LAROCHE Josepha, *La brutalisation du monde- Du retrait des États à la décivilisation*, Montréal, Liber, 2012.
- MAAMARI Mouhib, « Réflexions sur l'équité », in CEDROMA, *L'équité ou les équités – confrontation occident et monde arabe*, Société de législation comparée, 2004.
- MALAURIE Philippe, « La Bible et le droit - À travers cinquante ans d'enseignement du droit civil », *RTD civ.* 2000, p. 525.
- MESSARRA Antoine, « Des guerres au Liban aux attentats de Bruxelles : diplomatie du chantage et diplomates cyniques... », *Orient-Le Jour*, 2/4/2016 (article en ligne).

Presidential French elections or the efficiency of an election with three rounds?

Les Présidentielles françaises ou l'efficacité d'une élection en trois rounds ?

Sandrine Coursoux-Bruyère, Maître de conférences à l'Université Catholique de Lyon

Abstract

Even if the evolution is in a same direction, terms and conditions of presidential french elections have evolved since 1958. Several major changes can be mentioned, like introduction of direct universal suffrage, of the five years presidential mandate or organisation of primaries presidential elections. The aim of these amendments was to increase President's democratic legitimacy. Is the result very convincing ?

Le 6 mai 2012 les Français élisaient François Hollande à la Présidence de la République¹ et très vite des premiers sondages indiquaient que ces mêmes Français ne lui faisaient pas majoritairement confiance pour assurer une bonne gestion du pays². Pourtant, le candidat Hollande avait remporté les trois étapes électorales de son parcours présidentiel. En premier lieu, il s'était imposé dans son propre camp en gagnant la primaire de la gauche³. Ensuite, dans la foulée de son élection à la Présidence de la République, les élections législatives amenèrent une nouvelle majorité de Gauche à l'Assemblée nationale⁴, désignée sur la base du programme présidentiel, lui permettant ainsi de nommer le Premier ministre de son choix⁵. Comment, compte tenu de ce cadre électif, comprendre cette rapide et constante remise en question par les Français de la légitimité de leur Président ?

-
1. Au deuxième tour de l'élection, François Hollande obtient 51,64% des suffrages et Nicolas Sarkozy 48,36%.
 2. Plusieurs indicateurs peuvent être relevés. Par ex., sondage IFOP pour le *Journal du dimanche*, période du 18-25 mai 2012, portant sur « les indices de popularité » du nouveau couple exécutif, à la question : « êtes-vous satisfait ou mécontent de François Hollande comme Président de la République », 61% des personnes interrogées se disent satisfaites, parmi lesquelles 18% très satisfaites et 43% plutôt satisfaites. Par comparaison sur une période similaire suite à leur élection, Charles de Gaulle bénéficiait d'un crédit de satisfaction de 67% des personnes interrogées en 1958 et 61% en 1966, Nicolas Sarkozy de 65% alors que Valéry Giscard d'Estaing en 1974 de seulement 44%, 54% pour François Mitterrand en 1981 et 1988, 59% et 51% pour Jacques Chirac en 1995 et 2002. Toutefois, ensuite, « les sondeurs ont mesuré une baisse continue de la popularité de François Hollande », Ph. EUZEN et E. NUNES, « Popularité de François Hollande : un dévissage en quatre paliers », <www.lemonde.fr>, 6 mai 2014 : août 2012 : 54% des personnes interrogées se disent satisfaites, 37% en févr. 2013, 28% en août 2013, 23% en mars 2014. Sa côte de popularité est ensuite demeurée au-dessous des 20% de personnes satisfaites, frôlant même les 10% sur certaines périodes. « Popularité, François Hollande peut-il tomber encore plus bas ? », < Le Point.fr >, 4 sept. 2016 : 85% des personnes sondées ne souhaitent pas que le Chef de l'Etat se représente en 2017.
 3. Officiellement nommée « Primaires citoyennes ». Il s'agit d'une élection organisée par le parti socialiste et le parti radical de Gauche les 9 et 16 oct. 2011, pour désigner leur candidat commun à l'élection présidentielle de 2012. François Hollande l'a remportée au deuxième tour face à Martine Aubry en recueillant 56,57% des voix des participants.
 4. Élections législatives des 10 et 17 juin 2012. Au deuxième tour, la majorité présidentielle l'emporte avec 49,93% des voix, devant la Droite parlementaire créditée de 44,12% des voix.
 5. Nomination, le 15 mai 2012, par un décret du Président de la République de Jean-Marc Ayrault, considéré comme un proche de François Hollande.

Il ne s'agit pas ici pour nous d'aborder la question sous un angle politique⁶, mais en revanche purement institutionnel. En effet, les conditions de l'élection présidentielle française ont été à plusieurs reprises remaniées au motif que l'on souhaitait mieux répondre aux critères de légitimité démocratique. En 1962 lorsque le Général De Gaulle propose, par référendum, de réviser la Constitution pour instaurer l'élection du Président de la République au suffrage universel direct, il présente la réforme comme indispensable pour donner une légitimité directe au Chef de l'État et ainsi lui permettre d'exercer pleinement les pouvoirs que la Constitution lui confère⁷. Presque quarante années plus tard, la révision sur le quinquennat est à son tour présentée comme nécessaire pour un fonctionnement plus démocratique de la V^e République⁸. Cette réduction du mandat présidentiel sera accompagnée de l'inversion du calendrier électoral, positionnant ainsi, dans le principe, les élections législatives immédiatement après les élections présidentielles⁹. En cas de concordances politiques des résultats, le Chef de l'État nouvellement élu se voit ainsi conforté par la majorité parlementaire.

-
6. Nous n'entendons pas ici porter un quelconque jugement sur le fond de la politique.
 7. Ch. DE GAULLE, Discours du 20 sept. 1962, extrait : « *Pour que le Président puisse porter et exercer effectivement une charge pareille, il lui faut la confiance explicite de la nation* ». Révision effectuée par la Loi référendaire n° 62-1292 du 6 nov. 1962, modifiant l'article 6 de la Constitution.
 8. Décret du 12 juill. 2000 décidant de soumettre un projet de révision de la Constitution au référendum, extrait de l'exposé des motifs : « *Demeurée inchangée, la règle du septennat a ainsi pu contribuer à la mise en place et à l'affermissement des institutions nouvelles. Elle n'apparaît plus correspondre, aujourd'hui, à l'importance prise par la fonction et aux attentes des Français, qui doivent pouvoir se prononcer à intervalles plus rapprochés sur le choix du Chef de l'État, dont l'élection est l'occasion d'un vaste débat sur les grandes orientations de la politique nationale. Les conditions semblent aujourd'hui réunies pour que soit adopté le quinquennat. Le changement proposé, qui ne remet pas en cause l'équilibre des institutions, contribuera ainsi à la vitalité du débat démocratique* ». Révision effectuée par la Loi constitutionnelle n° 2000-964 du 2 oct. 2000.
 9. Loi organique n° 2001-419 du 15 mai 2001. Déclaration de M. Lionel Jospin, Premier ministre, sur l'inversion du calendrier électoral pour 2002 et sur les institutions de la Cinquième République, à l'Assemblée nationale le 19 déc. 2000 : « *En l'état actuel du calendrier, les élections législatives devraient sans doute se tenir les 10 et 17 mars, suivies de l'élection présidentielle les 21 avr. et 5 mai 2002. Ce calendrier est, on le sait, tout à fait fortuit. (...) Si ce calendrier était maintenu, pour la première fois dans l'histoire de la Cinquième République, on verrait le Président élu juste après les députés. Nombreux sont ceux qui pensent, après avoir examiné cette situation, qu'une telle séquence, sans précédent, fait peu de cas de la logique de nos institutions et qu'elle est contraire au bon sens. Il a donc été proposé de rétablir le calendrier normal quand il en était encore temps* ».

À ces réformes normatives de niveau constitutionnel ou législatif qui ont pour vocation affichée d'assurer plus de légitimité démocratique au Chef de l'État, s'ajoute à présent une démarche, certes facultative mais de plus en plus répandue, au niveau des partis politiques : l'organisation de primaires dont l'objet consiste à désigner un candidat unique du parti à l'élection présidentielle. Inspiré de la pratique américaine, le but est d'en finir avec les candidatures internes autoproclamées et ainsi présenter un candidat qui bénéficie déjà du soutien d'un nombre significatif de sympathisants d'une mouvance politique¹⁰.

Si ces trois *rounds* électifs tendant à l'accroissement de légitimité du Chef de l'État français apparaissent de *prime abord* une évolution positive dans une société démocratique, le sentiment pour le moins, la réalité pour le plus – probablement amplifiée par les médias, d'une situation de campagne présidentielle permanente l'est-elle ? Le déroulé de trois campagnes successives et imbriquées – seulement deux dans l'hypothèse d'une candidature hors primaire- ne serait-il pas au contraire contreproductif et ne conduirait-il pas paradoxalement à une décrédibilisation accélérée de tout nouveau locataire du Palais de l'Élysée ?

En effet, ce système tendrait, selon nous, à positionner plus ou moins consciemment, les électeurs dans une quête assez improbable du Président providentiel (paragraphe 1). Dans ces conditions, quelles seraient les perspectives favorables à l'instauration d'une légitimité présidentielle plus pérenne (paragraphe 2) ?

Paragraphe 1. La quête improbable du Président providentiel

Si ce processus électoral en trois temps renforce encore une forme de personnalisation du pouvoir politique, caractéristique d'un certain

10. En vue de l'élection présidentielle de 2017, trois primaires sont organisées (ce qui n'exclut pas à ce stade des candidatures hors primaires issues de ces mouvances mêmes) : la « *primaire ouverte de la Droite et du Centre* » prévue pour les 20 et 27 nov. 2016, voir M. GOAR et A. LEMARIE, « Présidentielle de 2017 : l'UMP fixe les règles du jeu de la primaire à Droite », <www.lemonde.fr>, 2 avr. 2015, il s'agira d'une première pour la Droite française ; la « *primaire de Gauche* », prévue les 22 et 29 janv. 2017 ; la primaire organisée par EELV (Europe Écologie Les verts) fin oct. 2016. En revanche, d'autres partis n'organisent pas de primaire tel le Front national considérant comme naturelle la candidature de sa présidente, Marine Le Pen.

nombre de démocraties contemporaines d'ailleurs (A)¹¹, on ne peut que constater en même temps l'effet paradoxal de cette campagne présidentielle permanente (B).

A. La personnalisation du pouvoir politique

Face aux défaillances souvent pointées du doigt de la démocratie représentative, l'argument le plus simple consisterait à dire que trois scrutins (incluant donc les primaires, l'élection présidentielle proprement dite et les élections législatives) pour désigner le Président de la République valent mieux qu'un ! Du point de vue de la légitimité démocratique, quantité rimerait donc avec qualité ! S'il est évident que de ce point de vue le processus apporte un certain nombre de satisfactions notables¹², il est aussi significatif d'un renforcement de la personnalisation du pouvoir politique qui conduit à s'interroger.

Tout d'abord, l'accentuation de la personnalisation du pouvoir politique constante depuis les débuts de la V^e République, se réalise à présent dans le contexte d'une crise de *leadership* qui touche autant la Droite que la Gauche. S'agit-il là réellement du bon remède à ce qui serait alors considéré comme un mal du politique français ?

En effet, déjà en 1962, le Général De Gaulle justifiait l'élection du Président de la République au suffrage universel direct comme un moyen d'assurer l'exercice effectif de ses pouvoirs¹³ et son rôle, validé démocratiquement, de *leadership* notamment vis-à-vis de son Premier ministre¹⁴. Quelques années plus tard, la première cohabitation révélait que ce *leadership* ne résistait pas à une situation de cohabitation. Le quinquennat et l'inversion du calendrier électoral en limitant les éventualités de cohabitation, ont alors eu vocation à restaurer ce *leadership* présidentiel.

11. Voir notamment M.-C. PONTHEUREAU, « La désignation par les partis politiques des "candidats présidentiels" en Europe occidentale », *Revue Pouvoirs*, n° 138, 2011, p. 97-105.

12. En ce sens, à propos des primaires, D. ROUSSEAU, « Les primaires : un sens et un projet démocratiques », *Revue Pouvoirs*, n° 138, 2011, p. 128 et s. L'auteur relève trois raisons principales de considérer que les primaires sont un instrument de la démocratie : « *Les primaires ouvrent d'abord un temps long à la délibération politique* », « *Les primaires ouvrent ensuite un large espace à la délibération politique* », « *Les primaires ouvrent enfin une procédure civique de désignation des candidats* ».

13. Ch. DE GAULLE, Discours du 20 sept. 1962 précité.

14. ID., Conférence de presse du 31 janv. 1964.

Toutefois, cela est apparu encore insuffisant et ainsi, à travers l'organisation de primaires, ce *leadership* démocratique doit à présent se construire dès la candidature aux élections présidentielle. Si ce dernier niveau¹⁵ s'explique aussi par la difficulté au sein même des partis à désigner un candidat naturel à l'élection présidentielle¹⁶, il conduit plus encore à s'interroger quant à savoir si la personnalisation du pouvoir opérée par ce cumul de scrutins, est la mieux à même à fonder un solide *leadership* présidentiel.

À cette tentative de « *leadership de scrutins* » ne devrait-on pas plutôt substituer un « *leadership de programme* » ? En effet, la personnalisation du pouvoir impliquée par ce processus électoral conduit à s'intéresser pour l'essentiel à la personne du « *candidat président* »¹⁷ et non plus au projet qu'il est sensé porter. Cette personnalisation du pouvoir présidentiel apparaît alors bien incapable, dans le contexte démocratique actuel de la France, de pérenniser la légitimité démocratique du Président nouvellement élu.

En effet, ce processus en trois temps, conduit le candidat à présenter finalement trois programmes successifs en recherchant, au fur et à mesure des scrutins, à plus rassembler et à élargir son champ électoral. Le programme du candidat à la primaire doit convaincre une majorité des sympathisants du parti en se différenciant des autres candidats internes au parti. Le vainqueur de la primaire doit ensuite présenter un programme rassembleur et incarner le parti dans son ensemble. Pour obtenir le soutien des différents concurrents à la primaire, il devra donc s'agir d'un programme de conciliation. Enfin, toute majorité parlementaire étant « *une majorité de conciliation, même si le principal parti détient la majorité absolue, de sorte que la mise au point du programme du Gouvernement implique un minimum de concertation avec les groupes associés et un accord avec les décisions concrètes qui vont être prises*¹⁸ », le programme présidentiel présenté pour les législatives devra être adapté pour répondre aux exigences de cette campagne et permettre la désignation d'une majorité

15. Qui se trouve en fait être le premier dans le déroulé du parcours du candidat à la Présidence de la République.

16. Dans le même sens, D. ROUSSEAU, « Les primaires : un sens et un projet démocratiques », p. 126 : « *Les primaires ouvertes aux citoyens sont d'abord proposées dans un contexte marqué par l'absence d'un chef imposant par ses qualités personnelles et politiques son autorité à son camp* », également A. BERGOUNIOUX, « Primaires or not primaires », *Revue Pouvoirs*, n° 138, 2011, p. 47-56.

17. Notamment sa vie privée....

18. P. AVRIL, « Les primaires : un affaiblissement de la démocratie ? », *Revue Pouvoirs*, n° 154, 2015, p. 141.

parlementaire en faveur du Président. Ainsi, dans un même processus électif, sur une période de dix mois tout au plus, une même personne va devoir incarner trois programmes, probablement de plus en plus édulcoré, pour pouvoir satisfaire une base qui doit aller en s'élargissant.

Les effets sont multiples mais tous concourent à réduire dans le temps la légitimité démocratique de tout nouveau Président de la République. Ainsi, au moment où il commence à exercer le pouvoir (durant l'été qui suit son élection), le Chef de l'État s'est déjà livré à un certain nombre de compromissions programmatiques qui ont généré des déceptions et les choses vont empirer au moment de la confrontation avec les réalités. Cela explique que « *l'état de grâce présidentiel* » se raccourcisse de plus en plus (à peine quelques semaines à présent, contre plusieurs mois précédemment). Compte tenu de ces variations programmatiques inévitablement impliquées par ce processus, la stratégie électorale va alors consister à chercher à attacher l'électeur potentiel plus à la personnalité du candidat, qui *a priori* devrait rester la même, qu'au programme.

Ainsi la personnalisation du pouvoir renforcée par ce processus électoral n'aboutit pas à l'objectif recherché, c'est-à-dire qu'elle ne permet pas l'instauration pérenne d'un *leadership*. De plus, elle conduit à une orientation du débat d'abord autour des caractéristiques personnelles du candidat (son style, son apparence calme ou plus emportée, sa présidentialité...), au point que le projet politique apparaisse bien secondaire¹⁹.

Ne pourrait-on pas alors considérer que ce contexte de campagne permanente induit de ces trois joutes électorales, loin d'être le signe d'une démocratie moderne et sereine, serait en réalité le vecteur d'effets contreproductifs au regard notamment d'une certaine forme d'éthique politique ?

B. Le contexte de campagne électorale permanente

Loin de nous l'idée de développer ici une approche globale de ce que serait l'éthique en politique. Beaucoup plus modestement, nous souhaiterions mettre en lumière le fait que la quête de l'Homme providentiel se pervertit d'elle-même. En effet, le contexte de campagne électorale permanente pousse les candidats, à trois reprises, à une forme de surenchère. Ceci est

19. Du programme on ne retiendra finalement le plus souvent qu'un condensé sous forme de petites phrases : le « *travailler plus pour gagner plus* » du candidat Sarkozy en 2007, « *mon ennemi, la finance* » du candidat Hollande en 2012.

d'autant plus paradoxal que l'une des qualités principales, selon les Français, du futur Président doit être l'honnêteté²⁰.

La tendance aux promesses électorales non tenues n'est pas nouvelle, il n'empêche que le processus électoral présidentiel a pour conséquence de développer plus encore « *la démocratie d'opinion* ». Ce concept assez flou désigne, « *des évolutions aussi diverses que le règne d'une nouvelle force (l'opinion publique), l'omniprésence des sondages et leur médiatisation croissante, la personnalisation de la vie politique, ou encore l'affaiblissement des partis*²¹ ». Les médias jouent bien sûr un rôle déterminant dans le déroulement de ces campagnes en se faisant les porte-parole amplificateurs, notamment du moindre sondage²². Les Français deviennent, un peu malgré eux, *addicted* aux sondages et les candidats, pris dans le jeu de cette « *démocratie sondagière*²³ ». Au lieu de s'en tenir à un programme pré-établi, les candidats ont tendance à s'adapter aux demandes des électeurs potentiels que les sondages véhiculent. Les promesses fusent alors dans toutes les directions, au risque de se contredire, tout en restant très approximatives, la tendance est à faire « *prévaloir la communication sur la délibération*²⁴ ». Dans ces conditions, il est à craindre que le vainqueur ne bénéficiera finalement que d'une légitimité d'apparat, née de la meilleure stratégie électorale et de sa faculté à incarner la meilleure posture présidentielle du moment.

De surcroît, alors qu'il a dû faire preuve de beaucoup de persévérance et engranger un certain nombre de victoires pour parvenir à la fonction suprême, le Président nouvellement élu doit presque déjà repartir en campagne. En effet, le quinquennat a accéléré le rythme électoral, si bien

20. Pour 71% des personnes interrogées, « Le Président de la République idéal pour les Français », Sondage ELABE pour Europe 1, 22 avr. 2016. À noter que de ce point de vue l'exigence augmente, puisque dans un sondage CSA du 12 janv. 2012, l'honnêteté était pour 53% des sondés une qualité recherchée.

21. R. LEFEBVRE, « Démocratie d'opinion, démocratie des partis ? », *Les cahiers français*, n° 370, 2012 ; I D., « Les primaires : triomphe de la démocratie d'opinion ? », *Revue Pouvoirs*, n° 154, 2015, p. 111-123, notamment p. 120 : « *Dans le régime de la Vème République, logiques d'opinion, sondomanie, présidentialisation, communication politique et personnalisation font système* ».

22. Pour une critique des conditions dans lesquelles se déroulent ces sondages : R. LEFEBVRE, « Les primaires : triomphe de la démocratie d'opinion ? », p. 117 et s.

23. *Ibid*, p. 114.

24. P. AVRIL, « Les primaires : un affaiblissement de la démocratie ? », p. 136. L'auteur vise ici la primaire présidentielle, tout en considérant que cette tendance est commune à toutes les élections.

que le temps d'action du Président et de son Gouvernement s'est réduit. Au bout d'à peine deux années de mandat, l'on commence à évoquer le bilan présidentiel et s'il s'agit d'un premier mandat, la volonté et la capacité du Président à se représenter²⁵. L'année précédant l'élection présidentielle a toujours été une période peu propice aux réformes, le pouvoir en place ayant tendance à préparer sa reconduction en évitant toute décision susceptible de contrarier l'électorat et très tôt, l'on peut considérer qu'il est déjà en campagne. Toutefois, en rapprochant les échéances, le phénomène est d'autant plus amplifié.

De son côté, « *pour le parti entré dans l'opposition après une défaite présidentielle, la primaire commence de fait le soir du second tour*²⁶ ». Plutôt que de jouer leur rôle de contradicteur du pouvoir en place, les personnalités les plus en vue de l'opposition se positionnent déjà en concurrents « *internes* » pour la Présidentielle. En ce sens, ces guerres intestines participent à la fragilisation des partis en créant une situation d'union impossible au présent comme au futur. La campagne permanente implique donc autant les hommes politiques de l'opposition que le Président en place.

La pression médiatique joue également un rôle essentiel en entretenant ce contexte et en poussant à la réaction instantanée. Le Chef de l'État devient « *un Président-pompier* » qui doit rendre compte de toutes ses promesses électorales – celles-ci étant multiples et parfois contradictoires au regard des trois campagnes successives qu'il a pu mener lors du processus électoral- et faire montre d'une action sur le champ pour tenter de maintenir sa légitimité, au risque de rabaisser la fonction en la banalisant. Il s'agirait là d'une forme de « *démocratie immédiate, avatar postmoderne d'une démocratie directe conjuguée à la pression médiatique de l'urgence et au rêve d'une parole aussitôt incarnée dans la réalité*²⁷ ». Dans le même temps, l'opposition développe un jeu mêlé de dramatisation et de surenchère plus ou moins crédible.

Au-delà de lasser un certain nombre de Français, cette campagne permanente, sous forme de jeu de séduction, ne saurait en fin de compte être favorable à la création d'un débat politique serein et sincère. Il ressort

25. Ainsi le Président François Hollande, compte tenu de son impopularité, a renoncé début déc. 2016 à briguer un deuxième mandat, voir *Le Monde* du 2 déc. 2016, « Hollande renonce à briguer un deuxième mandat ».

26. R. LEFEBVRE, « Les primaires : triomphe de la démocratie d'opinion ? », p. 120.

27. M. HASTINGS, « Primaires et nouvel imaginaire démocratique », *RDJ* 2007, p. 553. L'auteur constate : « *cette accélération des temporalités politiques emmenant dans son sillage le retour des impatiences avivées par les logiques tyranniques de l'opinion et de l'émotion* ».

ainsi que malgré les premières apparences, l'élection présidentielle française en trois *rounds* ne répond pas complètement à son objectif de désigner un Chef de l'État dont la légitimité ne soit pas contestée. À partir de là, quelles sont les perspectives envisageables ?

Paragraphe 2. La recherche d'une légitimité présidentielle confortée

Cette recherche peut emprunter deux voies. L'une consisterait à envisager des solutions certes radicales mais, à notre sens, impossibles à réaliser (A). La seconde viserait à aménager le système actuel en choisissant d'aller jusqu'au bout de la logique engagée. Cela consisterait à proposer un processus électoral présidentiel globalisé et par là même, à assumer pleinement la nature du régime de la V^e République (B).

A. Les solutions radicales impossibles

Puisque les diverses réformes concernant l'élection présidentielle n'ont su apporter une légitimité confortée au Chef de l'État français, la solution consisterait à « *détricoter* » cet ensemble et ainsi revenir à la situation de 1958 : un Président de la République élu au suffrage universel indirect pour sept ans. Pour avoir l'avantage de la simplicité, cette hypothèse en est d'autant plus improbable car elle revient à nier cinquante-huit années de pratique constitutionnelle !

Quoique l'élément le plus récent du processus de l'élection présidentielle, les primaires se sont déjà bien installées dans le paysage politique français²⁸ et les citoyens participent de manière significative à ces votations²⁹. Elles sont le plus souvent perçues comme « *un maillon important dans une évolution de notre démocratie*³⁰ ». Le retour au septennat, proposé notamment dans le Rapport Bartolone Winock³¹, apparaît à ce jour bien improbable. Si le quinquennat n'a pas forcément eu pour effet pourtant espéré de renforcer la légitimité du Président, il n'est pourtant pas une cause mais plutôt une

28. J.- P. MIGNARD évoque à ce propos l'existence d'une « *coutume politique* », in « Les primaires en question », *Revue Constitutions*, 2015, p. 504.

29. Participation à la primaire de la Gauche d'oct. 2011 : au premier tour, 2 661 231 votants ; au second tour : 2 860 157 votants. Participation à la primaire de la Droite et du Centre en nov. 2016 : au premier tour : 4 298 097 votants ; au second tour : 4 404 812 votants.

30. A. BERGOUNIOUX, « Primaires or not primaires », p. 56.

31. Rapport du groupe de travail sur l'avenir des institutions, n° 3100, adopté le 2 oct. 2015, sous la présidence de MM. BARTOLONE et WINOCK, proposition n° 7.

conséquence de la présidentialisation du régime qui avait débuté avec le septennat³². Le Président-arbitre sous la V^e relevant bien plus du mythe que de la réalité ! Le retour au septennat conduirait plutôt à renforcer l'idée d'un Président irresponsable pendant toute la durée de son mandat et en cela sa légitimité ne saurait s'en trouver renforcée.

La proposition la plus radicale consisterait à supprimer l'élection du Chef de l'État au suffrage universel direct. Outre que cette réforme a conduit à une polarisation de la vie politique française autour de cette élection, il ressort qu'elle n'a pas suffi pour assurer une assise incontestable au Président, voire qu'elle a pu fausser sa légitimité. En effet, lorsqu'en 2002, Jacques Chirac et Jean-Marie Le Pen s'affrontent au deuxième tour de l'élection, le Premier l'emporte sans que cela signifie pour autant que les 82, 21 % d'électeurs qui ont voté en sa faveur le soutiennent vraiment. Une part de l'électorat ayant exprimé le rejet du candidat du Front national et non leur adhésion à Jacques Chirac, ce dernier ne pourra finalement jamais, au cours de son quinquennat, revendiquer cette, *a priori*, large légitimité.

Le retour à une désignation du Chef de l'État au suffrage universel indirect³³ aurait alors comme ambition de conduire la V^e République vers une forme plus classique de régime parlementaire moniste. Cette évolution nous apparaît en fait bien peu probable et ce pour un nombre significatif de raisons. Tout d'abord, la désignation du Président participe à un ensemble caractéristique, autant du texte de 1958 qui confère une position particulière au Chef de l'État³⁴, que de la pratique³⁵. Ensuite, les Français étant habitués et attachés à cette élection, sa suppression serait immanquablement perçue comme « *anti-démocratique* » au sens où elle retirerait au peuple un moyen d'expression direct de sa souveraineté. Enfin, au regard du droit comparé européen³⁶, cela ne ferait que déplacer la problématique sur la désignation du Chef du Gouvernement.

32. En ce sens, Ph. BLACHER, « Peut-on Refaire la démocratie ? Observations sur le rapport du Groupe de travail sur l'avenir des institutions (Rapport Bartolone Winock) », *JCP* 2015, p. 2141.

33. Pour une évolution en ce sens avec une présentation des modalités envisageables, v. F. MELIN-SOUCRAMANIEN, « Devenir candidat : quel filtre ? », *Revue Pouvoirs*, n° 138, 2011, p. 28 et s.

34. On pense notamment à l'attribution de pouvoirs propres, article 19 *a contrario* de la Constitution.

35. On pense notamment à la pratique de la « *révocation-démission* » du Premier ministre.

36. On mettra volontairement de côté le cas des États-Unis d'Amérique compte tenu d'une différence de contexte politique et institutionnel.

En effet, quand bien même la réalité du pouvoir exécutif appartienne au Chef du Gouvernement, « *des modes de légitimation alternatifs sont à présent privilégiés, en particulier les primaires de manière à désigner les candidats têtes de liste* » compte tenu du fait que « *la plupart des partis en Europe doivent faire face, (...), à une forte personnalisation de la vie*³⁷ ». Ainsi, qu'il s'agisse de primaires plus ou moins ouvertes³⁸, cela revient toujours à organiser un scrutin exprimant l'expression directe des citoyens pour désigner celui qui incarnera *in fine* le pouvoir exécutif. L'intervention citoyenne est censée contester la démocratie conventionnelle mais en même temps elle en multiplie les procédés. Le *leadership* n'est pas suffisamment enraciné si bien qu'il doit être confirmé par plusieurs scrutins successifs, la spécificité française consistant seulement en ce que le récipiendaire se trouve être le Chef de l'État et non le Chef du Gouvernement³⁹.

Par conséquent, la solution ne résiderait-elle pas dans l'acceptation de ce qu'est la V^e République, en considérant le processus électoral présidentiel comme un tout avec en gage un gain de cohérence et de clarté juridiques ?

B. Pour un processus électoral présidentiel globalisé

Notre proposition tend à prendre en considération un double constat. D'une part, les trois *rounds* électoraux aspirent au même objectif, la désignation d'un chef de l'Exécutif légitime et en ce sens forment un tout bien perfectible encore. D'autre part, l'efficacité en termes de légitimité, du suffrage universel direct pour la désignation du Président de la V^e, tend à s'émousser du fait de la multitude des candidatures, la technique des parrainages ayant montré ses limites⁴⁰.

Tout d'abord, concernant la première étape - l'organisation d'une primaire - il apparaît à présent nécessaire, dans la mesure où de son résultat

37. M.- C. PONTTHOREAU, « La désignation par les partis politiques des candidats présidentiels en Europe occidentale », p. 100.

38. *Ibid.* pour une étude des différents cas de figure, notamment en Italie, Royaume-Uni, Grèce.

39. En ce sens, M. C. PONTTHOREAU, « La désignation par les partis politiques des candidats présidentiels en Europe occidentale », p. 100 qui cite T. POGUNTKE, P. WEBB (éd.), *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford University Press, 2005, et évoque la « *présidentialisation du système politique et institutionnel* ».

40. En ce sens, F. MELIN-SOUCRAMANIEN, « Devenir candidat : quel filtre ? », p. 23 et s.

dépend la suite du processus électoral⁴¹, d'en construire un cadre juridique plus uniforme et contraignant. En effet, un certain nombre de questions est généré par cette phase encore considérée comme « *une pré-campagne* », tant du point de vue de la détermination des listes électorales, que du financement, de la médiatisation ou encore du contrôle par une autorité de régulation et par un juge⁴². Il s'agirait de tendre vers la tenue de véritables « *primaires présidentielles* » au sens d' « *élections, organisées par les pouvoirs publics ordinairement habilités à cet effet et conformément à la législation de chaque État concerné*⁴³ » et ainsi permettre une vraie sélection des candidats. Se pose alors la question du vecteur juridique de cette institutionnalisation. Si l'article 4 de la Constitution empêche, en l'état actuel, d'imposer aux partis politiques la tenue d'une primaire tout comme leur déroulement en dehors de leur propre structure, en revanche dans un premier temps, l'élaboration d'un droit électoral qui s'imposerait aux partis organisateurs est possible. La démarche éviterait de s'en remettre uniquement à une formation naturelle au sein des partis, quand bien même elle s'inspirerait d'un mimétisme du scrutin présidentiel, d'un « *droit commun* » des primaires⁴⁴. Ce cadre légal, tout en répondant à des exigences techniques en termes démocratiques⁴⁵, permettrait de mettre à la disposition des partis qui le souhaitent le mode d'organisation d'une primaire. Gageons que la plupart des partis joue ce jeu⁴⁶ et en supprimant en même temps la technique des parrainages lors du scrutin présidentiel, les primaires ainsi institutionnalisées auraient vocation à devenir l'unique moyen de sélection des candidats à l'élection présidentielle. S'il demeure toujours la possibilité de candidatures marginales, il n'empêche qu'en créant un lien juridique entre les scrutins des primaires et celui de

41. Ainsi, pour A. LEVADE, « Le droit des primaires : règles, contrôle, finances, sanctions », *Revue Pouvoirs*, n° 154, 2015, p. 101 : « *Les règles juridiques qui l'encadrent doivent répondre aux exigences d'un scrutin démocratique qui présente la particularité paradoxale d'être régi par des règles de droit privé et conditionnera nécessairement la bonne tenue d'une élection politique à caractère national dont le cadre légal est précisément fixé* ».

42. Pour une présentation de l'ensemble de ces problématiques, voir notamment A.-C. BEZZINA, « La précampagne présidentielle : et après ? », *Politeia*, 2013, p. 335 à 355.

43. D.-L. SEILER, à propos des primaires américaines, « Primaires ? Vous avez dit primaires », *RDP* 2007, p. 568.

44. Pour un « *droit commun* » des primaires en formation, en tant que produit du « *droit interne* » des partis politiques, voir A. LEVADE, « Le droit des primaires : règles, contrôle, finances, sanctions », p. 106.

45. Détermination du corps électoral, des modalités de déroulement d'une campagne électorale, d'institutions de contrôle...

46. Sensible aux tendances de l'opinion publique, ce moyen de légitimation de la candidature à l'élection présidentielle ne pourra pas être longtemps ignoré de certains partis.

l'élection présidentielle, cette logique de globalisation renforcerait la légitimité des candidatures validées par ce processus.

La réduction du nombre de candidats au scrutin présidentiel conduirait à dégager, au premier tour, deux vainqueurs clairement identifiés permettant ensuite d'éviter au second tour une élection présidentielle par défaut. Dans la logique de ce qui se pratique déjà mais, en quelque sorte homologuée et renforcée par cette approche globalisée, les élections législatives auraient vocation à venir valider l'ensemble du processus électoral présidentiel.

La reconnaissance d'emblée du lien d'interpénétration de ces trois scrutins successifs inciterait à une forme de dépersonnalisation du processus au profit de l'expression d'une adhésion à un projet. Certes, l'évolution renforce encore la nature de régime présidentieliste majoritaire de la V^e République – telle qu'en tout état de cause voulue dès son origine et pratiquée depuis – mais en même temps elle va dans le sens d'une dépersonnalisation du pouvoir. À notre sens, le présidentielisme majoritaire peut se concevoir, à présent, en tant qu'incarné à travers un projet, mais non à travers une personne. En effet, la personnalisation excessive du pouvoir ne peut que conduire à une dévalorisation de la fonction présidentielle qui se doit de ne pas être perçue uniquement à travers le prisme d'un individu et de sa personnalité, trop facilement pris à défaut.

Il nous semble qu'il s'agit là d'un défi majeur pour l'avenir de la V^e République. D'ailleurs, dans le cadre de la campagne électorale en cours, les partis politiques et les candidats eux-mêmes semblent avoir perçu cet impératif et tentent, parfois encore bien artificiellement, de plus orienter les débats autour de leur projet respectif. En tout état de cause, les résultats de la primaire de la Droite et du Centre, très éloignés des projections faites par les sondages, ont à ce stade de son parcours électoral, crédité François Fillon d'une forte légitimité et ce, sur la base d'un projet clairement identifié⁴⁷. À voir dans les mois à venir, si le candidat dans sa posture et/ou son projet dans son contenu, évolue...

47. Voir sondage BFMTV à la veille du premier débat des candidats à la primaire de la Droite et du Centre, 12 oct. 2016 : « *Le premier résultat à retenir est qu'Alain Juppé apparaît comme le candidat obtenant la meilleure cote de bonnes opinions : 55% des personnes interrogées ont une "bonne opinion" et parmi elles, 16% ont une "très bonne opinion" de lui. Assez loin derrière, Bruno Le Maire (40%) et François Fillon (37%) complètent le podium avec respectivement 40% et 37% d'opinions favorables* ». Le 27 nov. 2016, François Fillon remporte la primaire de la Droite et du Centre avec 66,5% des suffrages.

BIBLIOGRAPHIE

- AVRIL P., « Les primaires : un affaiblissement de la démocratie ? », *Revue Pouvoirs*, n° 154, 2015, p. 133-142.
- BERGOUNIOUX A., « Primaires or not primaires », *Revue Pouvoirs*, n° 138, 2011, p. 47-56.
- BEZZINA A.-C., « La précampagne présidentielle : et après ? », *Politea*, 2013, p. 335- 355.
- BLACHER Ph., « Peut-on refaire la démocratie ? Observations sur le rapport du Groupe de travail sur l'avenir des institutions (Rapport Bartolone Winock) », *JCP* 2015, p. 2141.
- EUZEN Ph. et NUNES E., « Popularité de François Hollande : un dévissage en quatre paliers », <www.lemonde.fr >, 6 mai 2014.
- GOAR M. et LEMARIE A., « Présidentielle de 2017 : l'UMP fixe les règles du jeu de la primaire à droite », <www.lemonde.fr>, 2 avr. 2015.
- HASTINGS M., « Primaires et nouvel imaginaire démocratique », *RDP*, n° 2, 2007, p. 551-556.
- LEFEBVRE R., « Démocratie d'opinion, démocratie des partis ? », *Les cahiers français*, n° 370, 2012.
- LEFEBVRE R., « Les primaires : triomphe de la démocratie d'opinion ? », *Revue Pouvoirs*, n° 154, 2015, p. 111-123.
- LEVADE A., « Le droit des primaires : règles, contrôle, finances, sanctions », *Revue Pouvoirs*, n° 154, 2015, p. 99-109.
- MELIN-SOUCRAMANIEN F., « Devenir candidat : quel filtre ? », *Revue Pouvoirs*, n° 138, 2011, p. 19-31.
- MIGNARD J.-P., « Les primaires en question », *Revue Constitutions*, 2015, p. 503-508.
- PONTHOREAU M.C., « La désignation par les partis politiques des candidats présidentiels en Europe occidentale », *Revue Pouvoirs*, n° 138, 2011, p. 97-105.
- ROUSSEAU D., « Les primaires : un sens et un projet démocratiques », *Revue Pouvoirs*, n° 138, 2011, p. 125-131.
- SEILER D.-L., « Primaires ? Vous avez dit primaires », *RDP*, n° 2, 2007, p. 567 et s.

