

République Libanaise
Conseil constitutionnel

**Recueil des décisions
du Conseil constitutionnel
1994-2016**

VOL. 1

*

**Décisions relatives
à la constitutionnalité des lois**

Conseil constitutionnel
Av. Camille Chamoun n° 239
Hadat – Liban
Tél : 961 5 466184/5/6
Fax : 961 5 466191
Conscont@cyberia.net.lb
cc.gov.lb

RÉPUBLIQUE LIBANAISE
Conseil constitutionnel

**Recueil des décisions
du
Conseil constitutionnel
1994-2016**

VOLUME 1

*

*Décisions relatives
à la constitutionnalité des lois*

Beyrouth
2017

Publications du Conseil constitutionnel

Recueil des décisions du Conseil constitutionnel, 1994-2014, 2 vol., publiés en coopération avec le Projet de soutien aux élections libanaises du Programme des Nations Unies pour le Développement – UNDP, projet financé par l’Union européenne et le Ministère britannique des Affaires étrangères et du Commonwealth éd. arabe, 2 vol., 2015, 420 + 606 p. et traduction en français, 2 vol., 2017.

Issam Sleiman, *Projet d’amendement du texte constitutionnel et de quelques lois*, Conseil constitutionnel, Beyrouth, juil. 2015, 24 p. (en arabe).

Extension des attributions du Conseil constitutionnel au Liban, Actes du séminaire organisé, le 6/5/2016, par le Conseil constitutionnelle et la Fondation Konrad Adenauer, débat autour du Projet élaboré par le Président du Conseil cosntitutionnel Issam Sleiman, le 6/5/2016, 2017.

Le Conseil constitutionnel libanais dans la loi et la jurisprudence, par Paul Morcos et Mireille Najm Chucrallah, *Projet de soutien aux élections libanaises du Programme des Nations Unies pour le Développement - UNDP en coopération avec le Conseil constitutionnel*, Beyrouth, 2015, 140 p. (en arabe).

1. *Conseil constitutionnel*, 1994-1997, 170 p. (en arabe).

2. *Conseil constitutionnel*, 1997-2000, 638 p. (en arabe).

3. *Conseil constitutionnel*, 2001-2005, 344 p. (en arabe).

4. *Annuaire du Conseil constitutionnel*, 2009-2010, 640 p.+ 112 p. en français et anglais.

5. *Annuaire du Conseil constitutionnel*, 2011, 480 p. et 192 p. en français et anglais.

6. *Annuaire du Conseil constitutionnel*, 2012, 352 p. et 192 p. en français et anglais.

7. *Annuaire du Conseil constitutionnel*, 2013, 344 p. et 264 p. en français et anglais.

8. *Annuaire du Conseil constitutionnel*, 2014, 464 p. + 160 p. en français et anglais.

9. *Annuaire du Conseil constitutionnel*, 2015, 328 p. + 264 p. en français et anglais.

10. *Annuaire du Conseil constitutionnel*, 2016, 356 p. + 240 p. en français et anglais

Le présent recueil en deux volumes est préparé et édité en coopération avec le Projet de soutien aux élections libanaises du Programme des Nations Unies pour le Développement – PNUD, projet financé par l’Union Européenne et le Ministère britannique des Affaires étrangères et du Commonwealth.

L’avocate **Mireille Najm-Checrallah** a assuré la révision de la traduction des décisions de l’arabe, l’extraction des principes les plus importants et l’établissement de l’index thématique alphabétique.

Madame **Hanane Nassar** a assuré la traduction d'un certain nombre de décisions qui n'avaient pas été antérieurement traduites de l'arabe au français,

sous la supervision du Président du Conseil constitutionnel, **Issam Sleiman**

et du membre du Conseil constitutionnel, **Antoine Messarra**.

La coordination et le suivi ont été assurés par l’équipe du **Projet d’assistance aux élections libanaises du PNUD**,

avec le concours de la secrétaire du Conseil constitutionnel, **Ghada Tabbara** et de **Rita Saadé Aouad**, **Charles Bou Khair** et **Mustapha Jnoun**.

Finalisation typographique : **Grace Maasri Abou Khalil**.

Méthodologie

La traduction française des décisions du Conseil constitutionnel, officiellement rédigées en arabe, a été effectuée dans le souci constant de concilier rigueur et lisibilité, sans pour autant perdre de vue le sens et l'esprit du texte d'origine.

Une juriste bilingue spécialisée en droit constitutionnel a été chargée de l'harmonisation du lexique juridique adopté dans les différentes traductions, ainsi que de la révision *a posteriori* de celles-ci. La traduction littérale d'un mot ou d'une expression de l'arabe vers le français peut parfois donner lieu à des approximations. Nous avons donc essayé, dans de telles hypothèses, d'exprimer le concept sous-jacent aux termes de manière à maintenir le sens et la cohérence de l'idée exprimée dans la langue d'origine. Il a fallu également s'adapter aux différents styles employés par les compositions du Conseil constitutionnel qui se sont succédé depuis 1994.

Nous avons choisi d'introduire chaque décision du Conseil constitutionnel par un chapeau comprenant trois parties :

1. Le dispositif de la décision.
2. Les articles de la Constitution et des conventions internationales sur lesquels se fonde la décision, ainsi que des lois relatives à la Création du Conseil constitutionnel et à son Règlement intérieur.
3. Les idées principales dans chaque décision, et qui sont extraites des motifs de celles-ci.

Outre le numéro et la date de la décision, les décisions des vingt dernières années sont numérotées de 1 à 40, par ordre chronologique, avec une numérotation par page.

Le recours à deux index thématiques alphabétiques à la fin du recueil, l'un renvoyant aux numéros des décisions, et l'autre aux pages de celles-ci, permet à l'utilisateur de se repérer facilement selon le thème recherché.

A l'occasion du vingtième anniversaire de la formation du Conseil constitutionnel (1994-2014), le Conseil publie, en coopération avec le Projet de soutien aux élections libanaises du Programme des Nations Unies pour le Développement au Liban, PNUD – PAEL, en arabe dans la langue d'origine et en français (traduites), le recueil de ses décisions en deux volumes :

- * Les décisions relatives à la constitutionnalité des lois
- ** Les décisions relatives au contentieux électoral.

Ces décisions avaient déjà été publiées au *Journal officiel* et dans des publications du Conseil constitutionnel.

Table

Préface

Issam Sleiman

Vingt ans depuis la création du Conseil constitutionnel, **15**

1. Décision 1/1995 du 11/2 1995
Suspension de la mise en application de la loi n° 406 du 12/1/1995
Amendement de certaines dispositions de la loi organisant les juridictions *char'i*, sunnite et jaafarite, **19**
2. Décision 2/1995 du 25/2/1995
Annulation de la loi n° 406 du 12/1/1995, **23**
3. Décision 3/1995 du 18/9/1995
Annulation de la loi n° 452 du 17/8/1995, **29**
4. Décision 2/1996 du 3/4/1996
Annulation de la loi n° 490 du 15/2/1996
Budget public et budgets annexes de 1996, **37**
5. Décision 4/1996 du 7/8/1996
Annulation de certains articles de la loi n° 530 du 11/7/1996
Amendement des dispositions de la loi relative à l'élection des députés du 26/4/1960, **43**
6. Décision 1/1997 du 12/9/1997
Annulation de la loi n° 654 du 24/7/1997
Prorogation du mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux, **51**
7. Décision 2/1997 du 12/9/1997
Annulation de la loi n° 655 du 24/7/1997
Prorogation des mandats des *Mukhtars* et des conseils *ikhtiaris*, **63**
8. Décision 1/1998 du 25/2/1998
Suspension de la mise en application de la loi du budget public pour 1998, **73**

10 Table

9. Décision 1/1999 du 23/11/1999
Annulation de la loi n° 127 du 25/10/1999
Institution du Conseil des conservateurs des *Wakfs*
de la communauté druze, **77**
10. Décision 10/1999 du 24/11/1999
Suspension de l'application et l'annulation de certains articles de la loi
n° 140 du 27/10/1999
Protection du droit au secret des communications (connue sous le nom de
« loi des écoutes téléphoniques), **89**
11. Décision 1/2000 du 1/2/2000
Annulation de la loi n° 163 du 28/12/1999
Mutation des attachés de l'ex-ministère des Emigrés au ministères
des Affaires étrangères, **103**
12. Décision 2/2000 du 8/6/2000
Suspension de la mise en application et l'annulation de la loi n° 208
du 26/5/2000
L'organisation du Conseil des dignitaires de la communauté des unitaires
druzes (*Machyakhat Akl*), **111**
13. Décision 3/2000 du 15/6/2000
Annulation de la loi n° 217 du 29/5/2000
Annulation de l'alinéa 7 de l'article 1^{er} de la loi n° 641 du 2/6/1997
(Défense nationale), **123**
14. Décision 4/2000 du 15/6/2000
Annulation de la loi n° 228 du 31/5/2000
Règlementation, conditions et domaines d'application des opérations
de privatisation, **131**
15. Décision 5/2000 du 27/6/2000
Suspension et annulation de certaines dispositions de la loi n° 227
du 31/5/2000
Amendement de certains articles de la loi réglementant le Conseil
d'Etat, **139**
16. Décision 1/2001 du 10/5/2001
Suspension et annulation de l'alinéa 3 de l'article 1^{er} de la loi n° 295
du 3/4/2001
Fusion et création de ministères et de conseils, **153**

17. Décision 2/2001 du 10/5/2001
 Annulation de l'alinéa 2 de l'article 1 nouveau de la loi n° 296 du 3/4/2001
 Amendement de certaines dispositions de la loi promulguée en vertu du décret n° 11614 4/1/1969 relative à l'acquisition, par les non-Libanais, de droits réels fonciers au Liban, **161**

18. Décision 3/2001 du 5/9/2001
 Suspension des effets de la loi n° 363 du 16/8/2001
 Dispositions spéciales relatives à la nomination dans les catégories A et B de la Fonction publique, **169**

19. Décision 4/2001 du 29/9/2001
 Annulation de la loi n° 359 du 16/8/2001
 Amendement de certains articles du Code de procédure pénale, **171**

20. Décision 5/2001 du 29/9/2001
 Annulation de la loi n° 363 du 16/8/2001
 Dispositions spéciales relatives à la nomination dans les catégories A et B de la Fonction publique, **199**

21. Décision 1/2002 du 31/1/2002
 Annulation de la loi n° 379 du 14/12/2001
 Taxe sur la valeur ajoutée, **209**

22. Décision 2/2002 du 3/7/2002
 Annulation de la loi n° 393 du 1/6/2002
 Autorisation à l'Etat d'octroyer deux licences pour la fourniture de service de téléphonie cellulaire, **237**

23. Décision 3/2002 du 15/7/2002
 Annulation de la loi n° 430 du 6/6/2002
 Ouverture d'un compte pour la gestion, le service et la réduction de la dette publique et ouverture d'autres comptes pour les opérations de titrisation, **247**

24. Décision 1/2003 du 21/11/2003
 Annulation de l'article 7 de loi n° 549 du 20/10/2003
 Planification et financement du développement, de la reconstruction et mise en opération des raffineries de Tripoli et de Zahrani, réédification d'une station définitive pour l'import et l'export du gaz naturel liquéfié, construction d'équipements pour le stockage du gaz naturel et la création de réseaux de vente et de distribution pour ce dernier, **263**

12 Table

25. Décision 1/2005 du 6/8/2005
Suspension et annulation de la loi n° 679 du 19/7/2005
Ajournement de l'examen des recours soumis au Conseil
constitutionnel, **275**
- ***
26. Procès-verbal n° 4 du 8/7/2009
Annulation de la loi publiée au *Journal officiel* n° 30 du 12/6/2006
Organisation des affaires des Unitaires druzes, **297**
27. Procès-verbal n° 5 du 8/7/2009
Annulation de la loi modifiant certains articles de la loi relative à la
création du Conseil constitutionnel, **299**
28. Procès-verbal n° 6 du 8/7/2009
Annulation de la loi no 56/2008
Règlementation des professions techniques, **301**
29. Décision 1/2012 du 3/12/2012
Annulation de la loi no 244 du 13/11/2012
Promotion d'inspecteurs à la Sûreté générale, **303**
30. Décision 2/2012 du 17/12/2012
Annulation de la loi no 244 du 13/11/2012
Promotion d'inspecteurs à la Sûreté générale, **305**
31. Décision 1/2013 du 13/5/2013
Annulation de la loi no 245 du 12/4/2013
Suspension des délais électoraux, **313**
32. Procès-verbal no 1 du 21/6/2013
Faits des audiences concernant les deux recours en annulation de la loi
n° 246 du 31/5/2013
Prorogation du mandat de la Chambre des députés, **331**
- Procès verbal n° 94 du 31/7/2013 : Réunion de l'Assemblée générale du
Conseil constitutionnel, **335**
33. Décision 1/2014 du 22/5/2014
Suspension et annulation de la loi n° 290 du 5/7/2014
Titularisation des notaires en vertu d'un concours d'entrée restreint, **339**

34. Décision 2/2014 du 22/5/2014
 Annulation de la loi n° 289 du 30/4/2014
 Règlement et organisation des agents de la Défense civile, **341**

35. Décision 3/2014 du 3/6/2014
 Annulation de la loi n° 290 du 7/5/2014
 Titularisation des notaires en vertu d'un concours d'entrée restreint, **343**

36. Décision 4/2014 du 3/6/2014
 Annulation de la loi n° 289 du 30/4/2014
 Règlement et organisation des agents de la Défense civile, **351**

37. Décision 5/2014 du 13/6/2014
 Annulation de la loi publiée à l'annexe du n° 20 du *Journal officiel*
 du 8/5/2014
 Loi sur les loyers, **357**

38. Décision 6/2014 du 6/8/2014
 Annulation de la loi publiée à l'Annexe du n° 27 du *Journal officiel*
 du 26/6/2014
 Loi sur les loyers, **367**

39. Décision 7/2014 du 28/11/2014
 Suspension et annulation de la loi d'urgence et exécutoire no 16
 du 11/11/2014
 Prorogation du mandat de la Chambre des députés, **391**

40. Décision 1/2016 du 7/1/2016
 Suspension de la mise en application et invalidation de l'une des
 dispositions de la loi votée en procédure accélérée n° 41 du 24/11/2015
 Détermination des conditions de recouvrement de la nationalité
 libanaise, **403**

Index thématique, **411**

Repères, 1993-2016,

Background Details,

**Vingt ans depuis la création
du Conseil constitutionnel**

Issam Sleiman

Président du Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel a rendu au cours des vingt dernières années une centaine de décisions environ aboutissant à l'annulation de nombreuses dispositions légales ainsi que l'invalidation ou la rectification de résultats de certaines députations.

Les décisions ont porté, entre autres, sur l'affirmation que le Préambule de la Constitution en fait partie intégrante, ce qui a permis au Conseil constitutionnel de fonder ses décisions sur les principes qui y sont prévus. Les décisions du Conseil constitutionnel ont par ailleurs affirmé la nécessité de respecter les principes de valeur constitutionnelle et d'œuvrer à réaliser les objectifs de valeur constitutionnelle.

Les décisions du Conseil constitutionnel ont donné lieu, concernant le contrôle de la constitutionnalité des lois, à des jurisprudences ayant contribué à l'interprétation de la Constitution et la clarification de certaines de ses dispositions. Quant aux décisions du Conseil constitutionnel relatives aux contentieux des élections législatives, celles-ci ont mis en valeur les lacunes de la loi électorale et celles de la gestion des opérations électorales. Ce qui contribue au développement de la loi électorale et à l'amélioration de performance des responsables des opérations électorales dans ses différentes phases.

Le travail du Conseil constitutionnel est enrichi par les décisions qu'il rend et les jurisprudences qui en résultent, ce qui exige un accroissement du nombre des recours qui lui sont présentés. Néanmoins les compétences restreintes du Conseil constitutionnel, la restriction du droit de saisine exclusivement à des parties bien déterminées, et le nombre réduit des recours soumis au Conseil, ont réduit le champ du contrôle de la constitutionnalité des lois par le Conseil constitutionnel

et, par conséquent, ont relativement limité le nombre des décisions rendues à cet égard. En outre, l'absence de quorum au sein du Conseil constitutionnel entre le 8 août 2005 et le 5 juin 2009 a privé le Conseil de la possibilité de statuer sur les recours qui lui avaient été soumis durant cette période, sans toutefois oublier la lenteur du processus législatif et ses répercussions sur le nombre de recours présentées au Conseil constitutionnel.

Nous nous sommes engagés, depuis la prise en charge de nos fonctions au Conseil constitutionnel, à combler les lacunes jurisprudentielles dues au nombre réduit des recours, en élaborant des études doctrinales constitutionnelles qui paraissent dans l'*Annuaire* du Conseil que nous publions périodiquement à la fin de chaque année.

Les décisions du Conseil constitutionnel sont également publiées au *Journal officiel* ainsi que dans les ouvrages édités par le Conseil. Par ailleurs, il fut utile de les recueillir pour en faciliter l'examen, en raison de leur utilité aussi bien pour le législateur, que pour les candidats aux élections législatives, les commissions de contrôle des élections et les juristes. De même, celles-ci sont d'une aide précieuse pour les étudiants des facultés de droit, de sciences politiques et d'autres institutions universitaires et de recherche, car elles permettent d'approfondir l'étude du droit constitutionnel et du droit constitutionnel jurisprudentielle et d'examiner les textes de la Constitution. Par ailleurs, la jurisprudence constitutionnelle doit être prise en considération, notamment quant à l'harmonisation entre les principes constitutionnels et ceux à valeur constitutionnelle. En outre, l'examen de ces décisions contribue à la diffusion de la culture constitutionnelle et conduit à son approfondissement.

Le recueil des décisions rendues par le Conseil constitutionnel durant les vingt dernières années et leur publication à nouveau, avec le soutien du Programme des Nations-unies pour le Développement (PNUD), constitue une étape importante dans la diffusion de la culture de la justice constitutionnelle, la rationalisation des opérations électorales et le développement de l'expérience démocratique du Liban.

Nous voudrions exprimer nos remerciements et l'estime que nous portons au Programme des Nations-unies pour le Développement (PNUD), et nous voudrions également louer les efforts déployés par **Mlle Diana Kallas, Mlle Guilnard Asmar, l'Avocate Madame Mireille Najem Checrallah et Madame Hanane Nassar** pour avoir réalisé ce travail.

1

Décision n° 1/1995 du 11/2/1995

Suspension de la mise en application de la loi n° 406 du 12/1/1995 Amendement de certaines dispositions de la loi organisant les juridictions *char'i*, sunnite et jaafarite

Dispositif	Suspension de la mise en application de la loi
-------------------	--

Idées principales	Le recours s'appuie sur des motifs sérieux justifiant la mise en application de la suspension de la loi
--------------------------	---

Recours n° 1/95

Requérants : MM. les députés : Président Hussein El- Hussein, Mohamed Youssef Baydoun, Elias El-Khazen, Najah Wakim, Akram Chehayeb, Fathi Yakan, Saoud Roufael, Khoder Ali Tlais, Ibrahim Bayan, Mounir El-Houjairi, Zouheir El-Obeidi, Assad Harmouche.

La loi dont la suspension de la mise en application et l'annulation sont requises : Loi n° 406 datée du 12/1/995, et publiée au numéro 4 du *Journal officiel* paru le 26/1/1995.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 11/2/1995, sous la présidence de son président Maître Wajdi Mallat et la participation des membres, MM. Jawad Ousairane, Adib Allam, Kamel Raydan, Michel Turkye, Pierre Ghannage, Salim Azar, Mohamed El-Majzoub, Antoine Khair, Khaled Kabbani.

Après examen du dossier du recours et de tous les documents joints, présentés par les députés susmentionnés, visant à l'annulation de la loi n° 406 du 12/1/1995, publiée au numéro 4 du *Journal officiel* paru le 26/1/1995, et relative à la modification de certaines dispositions de la loi organisant les juridictions *char'i*, sunnite et jaafarite, qui prévoit ce qui suit :

« La Chambre des députés décide, et le Président de la République promulgue la loi qui prévoit ce qui suit :

Article unique - exceptionnellement, pour une seule fois et contrairement à tout autre texte, le Premier Ministre a le droit de muter le Président de la cour suprême *char'i* jaafarite ou de le mettre à disposition.

Cette loi sera en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel* ».

Après délibération

dans les formes,

Considérant que les Requérants déclarent que la loi contestée devrait être annulée pour être contraire aux procédures et règles de législation, vu le détournement de pouvoir, qu'elle contrevient au principe de la séparation des pouvoirs prévu par la Constitution, et qu'elle est contraire au paragraphe E du Préambule de la Constitution, son article 20 et au paragraphe 3 de son article 56, et sa mise en application suspendue,

Considérant que les Requérants requièrent la recevabilité du recours en la forme, la suspension de la mise en application de la loi contestée, et la publication de la décision de suspension au *Journal officiel*, jusqu'à la date de la décision relative au le fond du recours,

Considérant que le Conseil a reçu le 10/2/1995 trois requêtes des députés MM. Khoder Ali Tlais, Ibrahim Bayan et Mounir El-Houjeiry, en vertu desquelles ceux-ci demandent leur retrait du recours pour des motifs multiples,

Considérant que le Conseil a reçu également un recours en annulation avec demande de suspension présenté par le député Ayman Choukair, recours inscrit au greffe du Conseil le 11/2/1995,

Sur ce

Considérant que la présentation du recours au Conseil constitutionnel est corrélée à l'exercice d'un droit constitutionnel conformément à l'article 19 de la Constitution, la mainmise sur le recours est alors conférée au Conseil de façon définitive dès la soumission de la requête,

Considérant que le recours est étayé par des motifs sérieux justifiant la suspension de la mise en application de la loi n° 46 du 12/1/1995 publiée au numéro 4 du *Journal officiel* paru le 26/1/1995.

Pour ces motifs

Le Conseil décide à l'unanimité :

Premièrement : La suspension de la mise en application de la loi n° 46 du 12/1/1995 publiée au numéro 4 du *Journal officiel* paru le 26/1/1995.

Deuxièmement : La publication de la présente décision au *Journal officiel*.

Décision rendue le 11/2/1995

2

Décision n° 2/1995 du 25/2/1995

Recours visant à l'annulation de la loi n° 406 du 12/1/1995 Amendement de certaines dispositions de la loi organisant les juridictions *char'i*, sunnite et jaafarite

Dispositif	Irrecevabilité du retrait du recours en annulation après son enregistrement Annulation de la loi pour être contraire à la Constitution
Base légale	Article 19 de la Constitution Article 20 de la Constitution
Idées principales	Le recours pour inconstitutionnalité de la loi n'a pas le caractère de litige personnel Irrecevabilité du retrait du recours après son enregistrement auprès du Conseil constitutionnel Atteinte au principe de l'indépendance de la magistrature et aux garanties octroyées par la Constitution aux juges et aux justiciables

Recours n° 1/95

Requérants : MM. les députés : Président Hussein El-Husseini, Mohamed Youssef Baydoun, Elias El-Khazen, Najah Wakim, Akram Chehayeb, Fathi Yakan, Saoud Roufael, Khoder Ali Tlais, Ibrahim Bayan, Mounir El-Houjairi, Zouheir El-Obeidi, Assad Harmouche.

La loi objet du recours : Loi n° 406 du 12/1/1995 publiée au numéro 4 du *Journal officiel* paru le 26/1/1995.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 11/2/1995, sous la présidence de son président Wajdi Mallat et la participation des membres, MM : Jawad Ousairane, Adib Allam, Kamel Raydan, Michel Turkye, Pierre Ghannage, Salim Azar, Mohamed El-Majzoub, Antoine Khair, Khaled Kabbani.

Après examen dossier du recours, tous les documents joints et le rapport du membre rapporteur, datant du 18/2/1995,

Considérant que messieurs les députés susmentionnés ont présenté un recours qui fut inscrit au greffe du Conseil le 6/2/1995 requérant la déclaration d'inconstitutionnalité de la loi n° 46 du 12/1/1995, publiée au numéro quatre du *Journal officiel* paru le 26/1/1995, relative à la modification de certaines dispositions de la loi portant organisation de la juridiction *char'i*, sunnite et jaafarite, et sollicitant, par conséquent, son annulation après la suspension de sa mise en application,

Considérant que les Requérants déclarent que la loi contestée devrait être annulée pour être contraire aux procédures et règles de législation, et en raison du détournement de pouvoir, qu'elle contrevient au principe de la séparation des pouvoirs prévu dans la Constitution, et qu'elle est contraire au paragraphe (E) du Préambule de la Constitution, ses article 20 et 56 et le paragraphe 3 de son article 65, et sa mise en application devrait être suspendue,

Considérant que le Conseil a reçu ultérieurement trois lettres des députés Khoder Ali Tlais, Ibrahim Bayan et Mounir El-Houjairy, qui furent inscrites aux greffe du Conseil le 10/2/1995, que le député M. Tlais a déclaré dans sa lettre qu'il n'approuvait pas la signature qui y est apposée et qu'il n'était pas concerné par le recours, et que les députés Bayan et El-Houjairy ont déclaré dans leurs deux lettres que leurs signatures sur la requête du recours ont été apposées suite à une confusion.

Considérant que le Conseil a reçu également une lettre du député Ayman Choukeir, inscrite au greffe du Conseil le 11/2/1995, où il a déclaré que suite au recours en annulation et à la demande de suspension présentés par les députés requérants, il se déclarait solidaire de ces deux derniers, en réitérant les motifs et demandes du recours,

Considérant que ce Conseil a décidé, le 11/2/1995, de suspendre la mise en application de la loi contestée et de publier sa décision au *Journal officiel*,

Sur la base de ce qui précède

Premièrement, en la forme :

Considérant que les titulaires du droit de saisine du Conseil constitutionnel, mentionnés restrictivement à l'article 19 de la Constitution, lorsqu'ils sollicitent l'annulation d'une loi sur le fondement de son inconstitutionnalité, exercent leur droit constitutionnel qui leur est accordé en leur qualité officielle,

Considérant que le présent recours n'a pas la nature de litige à caractère personnel,

Considérant que l'action issue d'une désignation constitutionnelle, devient irrévocable dès son enregistrement régulier auprès du Conseil constitutionnel,

Considérant que ce sens rend le contenu des deux lettres subséquentes envoyées par les députés Ibrahim Bayan et Mounir El-Houjairi, en vertu desquelles ils déclarant le retrait de leur recours, sans aucun effet légal sur celui-ci,

Considérant que la lettre envoyée par le député Khoder Ali Tlais dans laquelle il déclare de manière pas tout à fait claire, qu'il ne reconnaissait pas la signature qui y était apposée, de même le recours subséquent signé par le député Ayman Choukeir, et soumis le seizième jour qui suit la date de publication de la loi contestée, sont toutes deux sans effet sur le recours commun ayant reçu, eux mis à part, le nombre de signatures requis constitutionnellement pour sa recevabilité,

Considérant que le recours initial présenté dans le délai prévu au dernier paragraphe de l'article 19 susmentionné est recevable et réunit toutes les conditions de forme.

Deuxièmement, dans le fond :

Considérant que la loi contestée prévoit ce qui suit :

« Article unique - exceptionnellement, pour une seule fois et contrairement à tout autre texte, le Premier Ministre a le droit de muter le Président de la Cour suprême *char'i* jaafarite ou de le mettre à disposition.

Cette loi sera en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel* ».

Considérant que l'article 20 de la Constitution prévoit ce qui suit :

« Le pouvoir judiciaire fonctionnant dans les cadres d'un statut établi par la loi et assurant aux juges et aux justiciables les garanties indispensables, est exercé par les tribunaux des différents ordres et degrés. La loi fixe les limites et les conditions de la garantie. Les juges sont indépendants dans l'exercice de leur magistrature. Les arrêts et jugements de tous les tribunaux sont rendus et exécutés au nom du Peuple libanais ».

Considérant que le texte de cet article entend offrir aux juges et aux justiciables des garanties qu'il est nécessaire de respecter pour assurer les exigences de l'indépendance de la magistrature et sauvegarder les droits de la défense,

Considérant qu'une atteinte à ces garanties entraîne une violation de l'article constitutionnel ayant explicitement prévu la nécessité d'assurer ces garanties,

Considérant que les dispositions de la Constitution susmentionnées s'appliquent aux tribunaux *Char'i*, sunnites et jaafarites, considérées comme faisant partie des juridictions étatiques conformément à l'article premier de la loi relative à l'organisation de ces tribunaux du 16/7/1962, qui prévoit ce qui suit :

« La juridiction *Char'i*, sunnite et jaafarite, fait partie des juridictions de l'Etat ». »

Considérant que l'article 459 de la loi relatif à l'organisation de la juridiction sunnite et jaafarite prévoit ce qui suit :

« Les juges des tribunaux *Char'is* ne sont mutés, suspendus de leur fonction ou transférés au Conseil disciplinaire qu'après l'accord du Conseil supérieur de la magistrature *Char'i*. »

Considérant que la loi objet de ce recours a conféré au Premier Ministre uniquement le droit de muter le Président de la Cour suprême jaafarite *Char'i* de son poste ou de le mettre à disposition sans l'approbation du Conseil supérieur de la magistrature *Char'i* contrairement aux dispositions de la Constitution et aux dispositions de l'article 459 susmentionné,

Considérant que le texte de cette loi porte atteinte à l'indépendance de la magistrature et aux garanties offertes aux juges et justiciables par la Constitution dans son article 20,

Considérant qu'il est admis que lesdites garanties prévues dans la Constitution entraînent des conséquences que la loi se doit d'organiser et mettre en place les cadres de responsabilisation,

Considérant que la loi contestée aura, dans ce cas, méconnu les dispositions de l'article 20 de la Constitution et les principes constitutionnels généraux relatifs à l'indépendance de la magistrature et les garanties offertes aux juges et aux justiciables.

Considérant qu'il convient, sur la base de ce qui précède, de déclarer que la loi contestée est contraire aux dispositions de la Constitution, et de l'annuler entièrement,

Considérant qu'il n'y a plus d'intérêt à discuter les motifs restants.

Pour ces motifs

Après délibération

Et suite à la décision du Conseil rendue le 11/2/1995, stipulant la suspension de l'application de la loi contestée,

Le Conseil décide à l'unanimité :

Premièrement : La recevabilité du recours en la forme.

Deuxièmement : L'irrecevabilité du retrait du recours après son enregistrement conformément à ce qui a été exposé ci-dessus.

Troisièmement : L'annulation de la loi n° 406 du 12/1/1995 publiée au numéro 4 du *Journal officiel* paru le 26/1/1995, relative à la modification de certaines dispositions de la loi portant sur l'organisation de la magistrature *Char'i*, sunnite et jaafarite, vu qu'elle est contraire aux dispositions de la Constitution.

Quatrièmement : La publication de la présente décision au *Journal officiel*.

Décision rendue le 25/2/1995.

3

Décision n° 3/1995 du 18/9/1995

Recours visant à l'annulation de la loi n° 452 du 17/8/1995 Amendement de certaines dispositions de la loi organisant les juridictions *char'i*, sunnite et jaafarite

Dispositif	Rejet du recours en annulation des articles 2, 3 et 4 de la loi contestée à l'exception de la dernière expression de l'article 2 « et cela en l'absence du juge ou du membre concerné » (abrogée)
Base légale	L'Alinéa E du Préambule de la Constitution
Idées principales	Garanties constitutionnelles des juges et justiciables Incompétence du Conseil constitutionnel pour contrôler une loi qui ne porte pas atteinte aux principes constitutionnels L'expression « et cela en l'absence du juge ou du membre concerné » est inconstitutionnelle pour atteinte au droit de la défense qui est un droit constitutionnel La création d'un Conseil Supérieur de la Magistrature auprès de chacune des juridictions civile et <i>char'i</i> est l'une des meilleures garanties de l'indépendance de la magistrature en vertu de l'article 20 de la Constitution

Recours n° 2/95

Requérants : MM. les députés : Président Hussein El-Husseini, Najah Wakim, Oussama Fakhoury, Rabiaa Kairouz, Akram Chehayeb, Ibrahim Bayan, Ayman Choukeir, Samir Aoun, Mounir El-Houjairi, Habib Sadek.

Loi faisant objet de la demande de suspension et d'annulation: Les articles 2, 3 et 4 de la loi n° 452 du 17/8/1995 publiée au numéro 34 du *Journal officiel* paru le 24/8/1995.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 18/9/1995, en la présence de son Président Wajdi Mallat et la participation des membres, MM : Jawad Ousairane, Adib Allam, Kamel Raydan, Michel Turkye, Pierre Ghannage, Salim Azar, Mohamed El-Majzoub, Antoine Khair, Khaled Kabbani.

Après examen du dossier du recours, de tous les documents joints et du rapport du membre rapporteur, datant du 13/9/1995.

Considérant que Messieurs les députés susmentionnés ont présenté un recours qui fut inscrit au registre du Conseil le 29/8/1995 visant à déclarer l'annulation des articles 2, 3 et 4 de la loi n° 452 du 17/8/1995 publiée au numéro 34 du *Journal officiel* paru le 24/8/1995.

Considérant que ceux-ci ont demandé de suspendre de façon temporaire la mise en application des articles 2, 3 et 4 de la loi contestée, conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi n° 250/93, et ce jusqu'à la décision définitive concernant le recours,

Considérant que les motifs soumis reprochent aux articles devant être suspendus et annulés d'être contraires au principe de la séparation des pouvoirs, prévu au paragraphe (E) du Préambule de la Constitution, et qu'ils portent atteinte à l'indépendance de la magistrature et aux garanties offertes aux juges et justiciables, prévues à l'article 20 de la Constitution,

Considérant que le Conseil avait examiné la demande de suspension des articles contestés, tel qu'il ressort du recours, lors de ses sessions tenues le 4, 5 et 7 septembre 1995, et qu'il n'a pas trouvé lieu de répondre à cette demande,

Sur la base de ce qui précède

Premièrement, en la forme :

Considérant que le recours initial présenté par dix députés durant le délai prévu au dernier alinéa de l'article 19 de la loi n° 250/93, réunit toutes les conditions de forme, et est donc recevable en la forme.

Deuxièmement, dans le fond :

A- Examen des recours figurant au deuxième motif du recours :

Vu que le recours reproche à la loi contestée, qu'au cours de son examen et adoption, les limitations déterminées au Règlement intérieur du Conseil des ministres n'ont pas été respectées et que celle-ci n'est pas passée par les étapes suivantes :

1. La loi ne comporte aucune signature, y inclus celles de certains des députés.

2. La loi n'a pas été présentée au Conseil par l'intermédiaire de son président.

3. La loi n'a pas été accompagnée d'une note comprenant les exposés des motifs.

4. La loi ne fut pas remise par le président du Conseil à la (ou aux) commissions(s) compétente(s).

5. La loi ne fut pas remise par le président du Conseil au gouvernement pour examen.

6. Le(s) commission(s) compétente(s) n'a (n'ont) pas tenu une réunion pour l'examiner.

7. La commission(s) compétente(s) n'a (n'ont) pas soumis au Bureau du Conseil son rapport, « qui doit porter sur les différents opinions et avis, pour les inclure dans l'ordre du jour de ses sessions plénières suivant l'ordre de leur date de présentation ».

8. La proposition de loi n'a pas été lue avec ses exposés de motifs par-devant l'assemblée plénière du Conseil.

9. Le rapport du (des) commission(s) compétente(s) n'a pas été lu par-devant l'assemblée plénière du Conseil, et ce rapport ne lui ayant pas été communiqué par ailleurs.

Considérant que le domaine de contrôle de la constitutionnalité des lois du Conseil constitutionnel est lié au sens des deux articles 20 et 21 de la loi n° 93/250.

Considérant que les faits exposés dans le recours, relatifs à la méconnaissance des principes et procédures de législation, n'ont pas clairement démontré la nature de la violation constitutionnelle par les articles contestés ainsi que le degré de ladite violation,

Considérant que, dans ce cas, en l'absence de preuves directes des faits et violations allégués, nonobstant la détermination de l'effet qui en résulte au cas où elles seraient prouvées, le Conseil constitutionnel ne peut pas prendre en considération ce qui a été présenté à cet égard dans la requête.

B. Concernant les autres motifs du recours :

Considérant que le recours reproche aux articles faisant l'objet de la demande d'annulation ce qui suit :

1. La méconnaissance du principe de la séparation des pouvoirs prévu au paragraphe E du Préambule de la Constitution.
2. L'atteinte à l'indépendance de la magistrature et aux garanties offertes aux juges et justiciables prévues à l'article 20 de la Constitution.
3. Le détournement de pouvoir dans la loi contestée.
4. La méconnaissance des garanties constitutionnelles offertes au pouvoir judiciaire.

Considérant que le régime constitutionnel du pouvoir judiciaire prévu au paragraphe (E) du Préambule de la Constitution présente une complémentarité avec le texte de l'article 20 de la Constitution appelant le législateur à promulguer la loi « en vertu de laquelle les garanties nécessaires offertes aux juges et justiciables sont préservées ».

Considérant que l'article 20 de la Constitution a prévu que l'activité du pouvoir judiciaire – à la lumière du paragraphe (E) du Préambule de la Constitution – devrait s'exercer de manière coordonnée et équilibrée avec les fonctions de tous les pouvoirs et organes publics de l'Etat.

Considérant que les lois portant sur l'organisation de la juridiction judiciaire ou *Char'i* ainsi que toutes les juridictions non confessionnelles, ont adopté, dans leurs textes consécutifs à travers le

temps, ce sens extrait dudit article 20, avec une tendance continue à accroître l'indépendance du corps judiciaire public, sans toutefois que cette tendance n'atteigne à ce jour l'ampleur escomptée,

Considérant qu'il est nécessaire de distinguer entre les textes législatifs contraires à la Constitution qui devraient être abrogés, et les autres textes, qui peuvent être en contradiction avec certains principes juridiques, sans qu'il en résulte aucune violation de l'article vingt de la Constitution, du paragraphe (E) du Préambule de la Constitution, ou d'autres postulats constitutionnels,

Considérant que le Conseil constitutionnel ne contrôle pas le texte législatif, à moins que celui-ci ne porte atteinte aux principes constitutionnels.

1. Recours relatif aux articles 3 et 4 de la loi n° 452

Considérant qu'il appert du recours de la loi n° 452 contestée à ses articles 2, 3 et 4, que cette troisième loi prévoit ce qui suit :

Article 3 :

« L'article 19 de la loi n° 350/1994 sera abrogée et l'article 460 de la loi portant organisation de la magistrature *Char'i* du 16/7/1962 dont le texte est comme suivi restera en vigueur :

« Le Conseil supérieur de la magistrature *Char'i* est formé du *Mufti* de la République Libanaise en sa qualité de président, et de ses membres qui sont les présidents des tribunaux supérieurs, les juges désignés en tant que procureurs généraux et inspecteurs. Toute décision émanant de ce Conseil contre un individu du rite jaafarite ou alaouite ne sera en vigueur que si la majorité renferme un des membres de son rite. « De même, l'article 23 de la même loi sera abrogé et l'article 467 de la loi du 16/7/1962 restera en vigueur ».

Considérant que l'article 4 de la présente loi contestée prévoit ce qui suit :

« L'article vingt de la loi n° 350/1994 est modifiée et son texte devient comme suit :
« Un inspecteur au moins, non cadré du huitième degré, prend en charge le contrôle de la bonne marche de la magistrature *Char'i* sunnite, jaafarite et alaouite et des activités des juges et des fonctionnaires des tribunaux *Char'is* pour chacun des tribunaux. Il sera mandaté parmi les juges judiciaires du rite du tribunal compétent, et ce en vertu d'un décret et après consultation de Conseil supérieur de la magistrature *Char'i*, et fera partie des membres du Conseil supérieur de la magistrature *Char'i*. Sa rémunération mensuelle forfaitaire sera fixée par le décret le mandatant. Chacun des inspecteurs préserve sa fonction initiale au cadre auquel il est affecté, soumet ses rapports mensuels au Conseil supérieur de la magistrature *Char'i*, et a le droit de proposer les sanctions disciplinaires et les mesures nécessaires. »

Considérant que l'article 3 de la loi contestée ne diffère pas dans son sens du contenu de l'article 460 précédent, de la loi portant sur l'organisation de la magistrature *Char'i* modifiée en vertu de l'article 19 de la loi n° 350 du 16 juin 1994.

Considérant que l'article 4 de la loi contestée ne diffère pas non plus du sens de l'article 461 de la loi du 16/7/1962 modifiée en vertu de l'article 20 de la loi n° 350/94, tout en notant que l'article quatre a lié l'élaboration du décret de désignation du juge judiciaire inspecteur à la « l'avis du Conseil supérieur de la magistrature *Char'i* », qui constitue une mesure de contrôle ne figurant pas au texte précédent.

Considérant que le Conseil constitutionnel ne trouve pas d'empêchements légitimes entravant la délégation d'un inspecteur dépendant de la juridiction judiciaire pour assurer les fonctions de contrôle auprès de la juridiction *Char'i*, mais considère au contraire que le rapprochement entre les législations constitue une étape juridique souhaitée, qui contribue à la complémentarité des garanties offertes aux juges et aux justiciables auprès des divers tribunaux au Liban, qu'ils soient civils ou confessionnels.

Considérant que le Conseil constitutionnel, par conséquent, ne considère pas que le texte de ces deux articles constitue une violation de l'un des principes constitutionnels prévus à l'article /20/ de la Constitution joints au paragraphe E du Préambule de la Constitution.

2. Recours relatif à l'article deux de la loi n° 452

Considérant que l'article 2 prévoit ce qui suit :

Article 2 – L'article 459 de la loi sur la juridiction *Char'i* est modifiée comme suit :

« Les juges des tribunaux *Char'i* ne peuvent être mutés, suspendus de leur fonction, transférés au conseil disciplinaire et mis à disposition des autorités des tribunaux sans l'approbation du Conseil supérieur de la magistrature *Char'i* et ceci ne s'applique pas au Président de la cour suprême *Char'i* sans l'accord du deux tiers des membres présents du Conseil supérieur de la magistrature *Char'i*, et ce en l'absence du juge ou membre concerné, et en vertu d'un décret pris en conseil des ministres. »

Considérant que cet article, non plus, ne diffère pas de manière fondamentale du premier texte de l'article /459/ de la loi de 1962, relatif à l'organisation de la juridiction *Char'i*, sunnite et jaafarite qui prévoit ce qui suit :

« Les juges des tribunaux *Char'i* ne peuvent être mutés, suspendus de leur fonction ou transférés au conseil disciplinaire sans l'approbation du Conseil supérieur de la magistrature *Char'i* .»

Considérant que la création d'un Conseil supérieur de juridiction auprès des juridictions judiciaires et *Char'i*, représente une importante garantie à l'indépendance de la magistrature conformément à l'article 20 de la Constitution.

Considérant que la majorité des deux tiers fixée au texte de ce deuxième article lors de la poursuite de l'un des présidents des trois tribunaux supérieurs *Char'i*, majorité supérieure à celle fixée à l'article 3 de la loi, accroît la garantie offerte à ces présidents en comparaison aux autres juges *Char'i*, et ne contredit pas la règle de la hiérarchie disciplinaire légale.

Considérant que l'autorité responsable des tribunaux *Char'i* est l'autorité islamique supérieure de la magistrature *Char'i*, aux termes de l'article 463 de la loi sur les tribunaux *Char'i* de 1962.

Considérant que certaines des attributions de cette autorité, relatives aux juges *Char'i*, dépendent de l'accord préalable du Conseil supérieur de la magistrature *Char'i*, et rejoint dans sa source la mission accordée au ministre de la Justice dans la législation de la juridiction judiciaire.

Considérant que la mise du juge *Char'i* à la disposition de l'autorité des tribunaux *Char'i*, sous réserve de l'accord du Conseil supérieur de la magistrature *Char'i*, d'une manière similaire au principe de rattachement du juge au ministre de la justice, ne constitue pas une violation constitutionnelle.

Considérant que l'article 2 de la loi contestée prévoit que les mesures entreprises par le Conseil supérieur de la *Char'i* se font « **en l'absence du juge ou membre concerné** ».

Considérant que l'expression « et ce en l'absence du juge ou du membre concerné » engendre la privation du juge, ou tout autre membre de la magistrature *Char'i*, de l'exercice de sa défense lorsque le Conseil supérieur de la magistrature *Char'i* exerce ses attributions en son encounter, ce qui représente une exclusion qui porte atteinte aux droits constitutionnels de défense garantis aux juges et aux justiciables en vertu de l'article 20 de la Constitution.

Considérant que le Conseil constitutionnel estime qu'il est nécessaire de permettre au juge, ou au membre concerné, d'exercer le

droit de défense en premier lieu avant que le Conseil supérieur de la magistrature *Char'i* ne prenne de mesure à son encontre.

Considérant que sur la base de ce qui précède, cette expression renferme une mesure inconstitutionnelle, et doit être annulée et considérée comme inexistante dans le texte de l'article 2 de la loi n° 452/95 en préservant le restant du texte du même article sans modification aucune.

Pour ces motifs

Et après délibération,

Le Conseil constitutionnel décide à l'unanimité :

Premièrement : En la forme :

La recevabilité du recours vu qu'il est présenté dans le délai légal et qu'il réunit toutes les conditions de forme légalement requises.

Deuxièmement : Dans le fond :

1. Le rejet de la demande d'annulation des articles 2, 3 et 4 de la loi contestée n° 452/95.
2. Que les articles ne sont pas contraires à la Constitution, à l'exception de la dernière expression de l'article deux dont le texte est le suivant : **« Et ce en l'absence du juge ou du membre concerné »** ; et l'annulation de cette expression dans son ensemble, en approuvant le reste du contenu de l'article.
3. La notification de la présente décision aux autorités officielles compétentes et sa publication au *Journal officiel*.

Décision rendue le 18/9/1995.

4

Décision n° 2/1996 du 3/4/1996

Recours visant à l'annulation de la loi n° 490 du 15/2/1996 Le budget public et les budgets annexes de l'année 1996

Dispositif	Rejet du recours pour sa soumission hors du délai légal
Base légale	Article 19 de la loi instituant le Conseil constitutionnel n° 250/1993
Idées principales	Prise en compte de la date de publication au journal officiel comme point de départ pour la computation du délai de recours Le Conseil constitutionnel soulève d'office l'exception d'irrecevabilité liée à l'expiration du délai pour avoir un caractère d'ordre public La computation du délai se fait suivant les règles de la procédure civile en l'absence de règles de procédure propres au Conseil constitutionnel

Recours n° 1/96

Requérants : Messieurs les députés : président Hussein El-Husseini, président Rachid El-Solh, Zaher El-Khatib, Michel Samaha, Najah Wakim, Fouad El-Saad, Dr. Oussama Fakhoury, Habib Sadek, Dr. Issam Naaman, Mustapha Saad.

Loi faisant l'objet de la demande de suspension et d'annulation: Loi n° 490 (Budget public et budgets annexes de l'année 1996) du 15 février

1996 publiée en annexe au numéro 7 du *Journal officiel* paru le 15 février 1996.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 3/4/1996, sous la présidence de : son président Wajdi Mallat, son Vice-président Mohamed El-Majzoub, et la participation des membres, MM. : Jawad Ousairan, Adib Allam, Kamel Raydan, Michel Turkiye, Pierre Ghannage, Salim Azar, Antoine Khair, Khaled Kabbani.

Après examen du dossier du recours et le rapport du membre rapporteur, du 30/3/1996,

Suite au jugement avant-dire droit rendu en date du 20/3/1996, ayant exigé la désignation de deux membres du Conseil, les présidents Kamel Raydan et Antoine Khair, pour vérifier, le plus tôt possible, auprès de toutes les autorités compétentes la date de publication de l'annexe n° 7 du *Journal officiel*, renfermant le texte de la loi n° 490.

Considérant que les députés susmentionnés ont présenté un recours enregistré au greffe du Conseil le 15/3/1996, en vertu duquel ils requièrent la recevabilité du recours en la forme, et dans le fond, la suspension, intégralement ou partiellement, de la mise en application de la loi contestée, la publication du jugement de suspension au *Journal officiel* aux termes des dispositions de l'article 20 de la loi n° 250 du 14/7/1993, jusqu'à ce qu'il soit déclaré que la loi contestée méconnaît, intégralement ou partiellement, les dispositions de la Constitution, et d'ordonner son annulation, intégralement ou partiellement.

Considérant que les Requérants déclarent en la forme ce qui suit :

- A la conclusion du premier paragraphe du recours les Requérants mentionnent que la loi a été « effectivement promulguée en date du 28/2/1962.
- Au deuxième paragraphe du recours, les Requérants indiquent que la loi « fut promulguée pratiquement en date du 1/3/1993 ».

En outre, ils ajoutent que « la loi ne portait pas la date déclarée de promulgation, contrairement au contenu de l'engagement du gouvernement vis-à-vis de la Chambre des députés lors de sa séance tenue le 28/10/1995 concernant la publication des lois aux annexes du *Journal officiel* sans qu'il ne porte la date effective de la publication

selon le Président de la Chambre des députés au cours de ladite séance ».

Les Requérants concluent ce qui suit :

« Considérant que la loi relative au Conseil constitutionnel a donné le droit aux titulaires du droit constitutionnel, de saisir le Conseil dans un délai de quinze jours à compter de la date de publication de la loi au *Journal officiel*,

Considérant que la publication effective de la loi eut lieu le 1/3/1996 comme il est indiqué ci-dessus, et que par conséquent, il est nécessaire de recevoir le recours en la forme ».

Considérant que Messieurs les ministres soumettent dans le fond, en appui à leur demande visant à la déclaration de l'inconstitutionnalité de la loi n° 490, les motifs suivants :

1. La violation des principes et des règles de législation prévues à la Constitution.
2. La violation du principe de développement équilibré des régions prévu au Préambule de la Constitution.
3. La violation du principe de séparation des pouvoirs prévu au Préambule de la Constitution.

Considérant qu'ils exposent sous le premier motif que l'article 39 de la loi contestée qui dispose que « l'article 50 de la loi du budget de 1950 continue d'être en vigueur », vise à dissimuler des irrégularités ayant précédé la promulgation de la loi, justifiées par l'expression « l'article 50 sera toujours en vigueur », sinon il aurait été plus facile et plus juste au niveau législatif de reproduire le texte dudit article 50 au lieu de réanimer un texte mort par le principe de « l'annualité budgétaire », sans toutefois oublier que ce texte représente un mandat législatif légitimant un accord financier résultant de l'exemption des taxes en l'absence d'un texte légal, en plus de la violation des procédures de législation, ce qui implique l'annulation de ce texte vu les violations constitutionnelles qu'il comporte.

Ils avancent, également, sous le deuxième motif, que la loi contestée méconnaît le paragraphe G du Préambule de la Constitution qui prévoit ce qui suit : « Le développement équilibré des régions, culturellement, socialement et économiquement, constitue une assise fondamentale de l'unité de l'Etat et de la stabilité du régime », et qui vise non seulement

à établir la justice et l'égalité entre les Libanais, mais aussi à instaurer et affermir la loyauté envers la patrie, et que l'article 43 de la loi contestée portant sur les lois et programmes, a négligé l'allocation de crédits de manière équilibrée entre les régions, notamment les crédits assignés aux projets de construction, comme il ressort clairement du texte de l'article 43 de la loi contestée.

Considérant que Messieurs les Requérants allèguent finalement, au troisième motif, que les articles 9, 10 et 11 de la loi sur le budget portent sur un mandat accordé au gouvernement pour ouvrir des crédits budgétaires documentaires, et des crédits budgétaires de paiement au budget pour les emprunts contractés par l'Etat, et le droit d'ouvrir des comptes spéciaux du Trésor affectés aux emprunts, ainsi que des crédits pour rembourser les versements des emprunts payables avec le droit de déterminer les sources de leur couverture, et ce en vertu de décrets rendus en Conseil des ministres.

Messieurs les députés requérants concluent que ces textes portent sur une usurpation des mandats législatifs et constituent une atteinte aux attributions du pouvoir législatif auquel a été exclusivement conféré le pouvoir de légiférer en vertu de l'article 16 de la Constitution, et que lesdits articles sont contraires aux dispositions de l'article 88 de la Constitution sur la dépense publique, ce qui nécessite également son annulation.

Sur la base de ce qui a été exposé

En la forme :

Considérant que la loi contestée sur le budget de l'année 1996 fut publiée à l'annexe du numéro 7 du *Journal officiel*, et que l'annexe porte la date du 15 février 1996.

Considérant qu'il appert que le numéro 7 initial du *Journal officiel* fut publié le 15 février 1996, et que l'annexe spéciale de ce numéro 7 où la loi sur le budget public fut publiée porte également la même date,

Considérant que la partie requérante a présenté son recours contre la loi n° 490 susmentionnée, enregistré au greffe du Conseil le 15 mars 1996, en vertu duquel elle a indiqué que « la loi faisant objet de sa demande d'annulation, publiée à l'annexe spéciale porte la date de 15 février 1996, a été pratiquement promulgué le 1/3/1996, mais que celle-ci ne porte pas la date déclarée de sa promulgation ».

Considérant que la partie requérante a aussi indiqué – sous un autre point– que la loi a été effectivement publiée le 28 février 1998, et par conséquent, elle a demandé que le recours soit reçu en la forme, étant donné qu'il fut présenté dans le délai des quinze jours prévu par la loi n° 250 comme condition de recevabilité du recours.

Considérant que le paragraphe trois de l'article 19 de la loi n° 250, du 14/7/1993, relative à la création du Conseil constitutionnel prévoit ce qui suit :

« Le recours est soumis par l'autorité compétente à la présidence du Conseil constitutionnel dans un délai de quinze jours suivant la date de publication de la loi au *Journal officiel*, ou à un autre moyen officiel légalement adopté, sous peine de rejet du recours en la forme. »

Considérant que ce délai est d'ordre public, et qu'il appartient au Conseil constitutionnel de le soulever d'office.

Considérant que rien n'empêche le Conseil constitutionnel de vérifier les faits exposés.

Considérant que la commission à laquelle le Conseil a confié, en vertu de sa décision avant-dire droit du 20/3/1996, de vérifier la date de publication de l'annexe spéciale numéro 7 du 15/2/1996, a examiné les registres officiels auprès du service du *Journal officiel*, et a constaté que le délégué de la Chambre des députés a reçu les numéros relatifs à l'annexe n° 7 du *Journal officiel* de 1996 le 26/2/1996, et qu'il a apposé sa signature sur l'accusé de réception.

Considérant que ceci indique que l'annexe renfermant la loi contestée fut délivrée à la Chambre des députés le 26/2/1996, ce qui prouve que la publication eut lieu dans un délai n'excédant pas cette date.

Considérant que cette date constitue, dans ce cas, la date à laquelle le délai de recours légal entre en vigueur,

Considérant que l'article 6 de la loi de procédure civile exige le respect des règles générales prévues au Code de procédure civile, dans l'éventualité où les autres lois et règles contiennent des lacunes.

Considérant qu'il convient de calculer les délais tel que prévu au Code de la procédure.

Considérant que le recours présenté par Messieurs les députés relatifs à la loi sur le budget public de l'an 1996, et enregistré au greffe du Conseil le 15 mars 1996, est soumis hors du délai légal des quinze jours, il convient par conséquent le rejeter en la forme.

Considérant qu'il n'y a plus de motif légal pour statuer sur le fond du recours.

Pour ces motifs

Et après délibération,
Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : Le rejet du recours vu qu'il est présenté après l'expiration du délai de quinze jours fixé par la loi pour sa recevabilité.

Deuxièmement : La notification des autorités officielles compétentes de la présente décision et sa publication au *Journal officiel*.

Décision rendue le 3/4/1996

5

Décision n° 4/1996 du 7/8/1996

Recours visant à l'annulation de certains articles de la loi n° 530 du 11/7/1996 Amendement des dispositions de la loi relative à l'élection des députés du 26/4/1960

Dispositif	Annulation des articles 2 et 30 nouveaux de la loi contestée Annulation des articles 1, 3, 4 et 5 de la loi contestée
Base légale	Alinéa C et D du Préambule de la Constitution Article 7, 12 et 24 de la Constitution
Idées principales	La loi électorale doit adopter une norme unique pour le découpage des circonscriptions électorales Principe de l'égalité des Libanais devant la loi Principe selon lequel chaque voix doit avoir la même valeur électorale dans les différentes circonscriptions Les circonstances exceptionnelles ne peuvent être érigées en une règle générale

Premier recours n° 2/96

Requérants : Messieurs les députés : Mikhaïl El-Daher, Zaher El-Khatib, Riyad Abi-Fadel, Asmar Asmar, Oussama Fakhoury, Samir Aoun, Najah Wakim, Mustapha Saad, Michel Samaha, Habib Sadek.

Loi faisant objet du recours en annulation : Deuxième article nouveau de l'article premier et l'article 30 nouveau de l'article 3 de la loi n° 530 (Modification des dispositions de la loi relative à l'élection des membres de la Chambre des députés du 26/4/1960 et ses amendements) publiée au numéro 29 du *Journal officiel* paru le 12/7/1996.

Deuxième recours n° 3/96

Requérants : Messieurs les députés :

Mikhaïl El-Daher, Zaher El-Khatib, Riyad Abi-Fadel, Asmar Asmar, Oussama Fakhoury, Samir Aoun, Najah Wakim, Mustapha Saad, Michel Samaha, Habib Sadek.

Loi faisant objet du recours en annulation : Article 30 nouveau de la loi électorale n° 530 publiée au numéro 29 du *Journal officiel* paru le 12/7/1996.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 7/8/1996, sous la présidence de son président Wajdi Mallat, son Vice-président Mohamed El- Majzoub, et la participation de ses membres, MM. Jawad Oussairan, Adib Allam, Kamel Raydan, Michel Turkye, Pierre Ghannage, Salim Azar, Antoine Khair, Khaled Kabbani.

Après examen du dossier des deux recours et le rapport du membre rapporteur, datant du 3/8/1996.

Considérant que Messieurs les députés mentionnés au premier recours, n° 2/96, ont enregistré leur recours au greffe du Conseil le 25/7/1996, en vertu duquel ils ont requis l'annulation de l'article 2 nouveau de l'article premier, ainsi que l'article 30 nouveau de l'article 3 de la loi n° 530, publiés à l'article 29 du *Journal officiel* paru le 12/7/1996 vu leur violation des dispositions de la Constitution.

Considérant que Messieurs les députés mentionnés au deuxième recours n° 3/96, ont enregistré leur recours au greffe du Conseil le 26/7/1996, où ils ont requis l'annulation de l'article 30 nouveau de la loi électorale modifiée, publiée à l'article 29 du *Journal officiel* paru le 12/7/1996.

Considérant que le premier recours vise à l'annulation de l'article 2 nouveau de la loi n° 530/96 vu sa distinction entre les circonscriptions électorales, et ce en regroupant les cazas du Mont-

Liban, de Beyrouth et de la Bekaa en une seule circonscription électorale, et les cazas du Liban-sud et Nabatieh en une seule circonscription électorale, et en transformant chacun des districts du Mont-Liban en une circonscription électorale indépendante, de même qu'il vise à l'annulation de l'article 30 nouveau de l'article 3 de la même loi vu que celle-ci prévoit que tous les fonctionnaires, sans exception, devront démissionner de leur fonction afin que leur candidature aux élections parlementaires soit acceptée, érigeant l'exception en règle, et l'impossibilité de réintégrer les fonctionnaires démissionnaires dans leur fonctions.

Considérant que le deuxième recours vise uniquement à l'annulation de l'article 30 nouveau de l'article 3 de la loi n° 530/96, pour avoir corrélé le droit à se présenter comme candidat aux élections à des conditions supplémentaires, érigeant ainsi le droit de se porter candidat aux élections en une exception, et l'interdiction en règle, contrevenant par conséquent aux deux articles 7 et 12 de la Constitution.

Considérant que le Conseil a décidé, le 3/8/1996, de joindre le deuxième recours n° 3/96, au premier recours n° 2/96, et de les examiner ensemble.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement – En la forme :

Les deux recours ayant été présentés dans le délai et réunissant les conditions légales, ceux-ci sont recevables en la forme.

Deuxièmement – Dans le fond :

a. Concernant la violation de l'article 2 (nouveau) de l'article premier de la loi n° 530/96, des dispositions de la Constitution.

Considérant que la loi n° 530/96 du 11/7/1996, publiée au numéro 29 du *Journal officiel* paru le 12/7/1996, a porté sur l'amendement de certaines dispositions de la loi relative à l'élection des membres de la Chambre des députés du 26/4/1960 et ses amendements, dont le nouvel article deux contesté prévoit ce qui suit :

« Les circonscriptions électorales sont établies comme suit :

- Circonscription du Caza de la ville de Beyrouth,
- Circonscription du Caza de la Bekaa.
- Circonscription des Cazas du Liban-sud et de Nabatieh.
- Circonscription du Caza du Liban-nord.
- Une seule circonscription électorale formée de chacun des cazas du district du Mont-Liban. »

Considérant que la Constitution libanaise dispose dans son article 24 que la Chambre des députés est formée de membres élus tout en laissant à la Chambre des députés le soin de déterminer le nombre des députés et la modalité des élections, le législateur demeure néanmoins, celle-ci s'est suffi d'établir les principes sur la base desquels les sièges parlementaires seront repartis.

Considérant que la Constitution prévoit la formation de la Chambre des députés sur la base des élections, et que -même si celle-ci a confié au législateur le soin de fixer le nombre des députés et les modalités de leur élection, la Chambre reste néanmoins contrainte lors de l'élaboration de cette loi de se conformer aux dispositions de la Constitution et aux principes constitutionnels généraux à ce sujet.

Considérant que l'article 7 de la Constitution prévoit ce qui suit :

« 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. »

Considérant que le paragraphe C du Préambule de la Constitution prévoit à son tour que « 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. »

Considérant que le paragraphe D du Préambule de la Constitution prévoit également que « Le peuple est la source des pouvoirs et le détenteur de la souveraineté qu'il exerce à travers les institutions constitutionnelles ».

Considérant que les élections constituent l'expression démocratique juste et saine de la souveraineté du peuple, et qu'ils n'en seront ainsi à défaut du respect des principes constitutionnels généraux régissant les élections, notamment le principe de l'égalité des citoyens devant la loi.

Considérant que le principe de l'égalité devant la loi est un principe prévu de façon claire et explicite dans la Constitution ainsi qu'à son Préambule qui en constitue une partie intégrante.

Considérant que la loi est l'expression de la volonté générale représentée par la Chambre des députés, et qu'elle n'en serait ainsi que si elle est conforme aux dispositions de la Constitution et aux principes généraux constitutionnels.

Considérant que la loi doit être unique pour tous les citoyens, en partant du principe d'octroyer à chaque vote la même valeur électorale dans les différentes circonscriptions électorales, et à travers l'égalité prévue dans le contenu de la loi électorale quant au découpage des circonscriptions.

Considérant que la sincérité du système de représentation ne porte pas seulement sur l'égalité du droit de vote, mais repose également sur le découpage des circonscriptions électorales qui garantit l'égalité dans la représentation politique.

Considérant que la jurisprudence constitutionnelle prévalant dans le contentieux électoral considère que le principe fondamental du découpage des circonscriptions électorales et la représentation politique doit, en principe, se baser sur une règle démographique pour réaliser une représentation juste des régions et des citoyens.

Considérant que la règle démographique dans le découpage des circonscriptions électorales n'est pas une règle absolue, vu qu'il revient au législateur de prendre en considération les nécessités de l'intérêt public qui conduisent à atténuer l'effet de cette règle de principe, de même qu'il a le droit, de façon restrictive, de déroger à l'application du principe de l'égalité, en considération des circonstances et situations spéciales et exceptionnelles.

Considérant que la loi électorale contestée a adopté des normes distinctes dans le découpage des circonscriptions électorales, en transformant le Caza en une circonscription électorale au Cazas de Beyrouth, du Liban-nord et de la Bekaa, a fusionné le Caza de Nabatieh avec celui du Liban-sud et les a considérés comme une seule circonscription électorale, et a transformé chacun des Cazas du Mont-Liban en une circonscription électorale.

Considérant que la présente loi a adopté dans son article 2 nouveau des critères distincts dans le découpage des circonscriptions électorales, et les a rendues inégales entre elles, et que celle-ci a distingué entre les citoyens quant à leurs droits et devoirs, électeurs soient-ils ou candidats, sans que cela ne soit à titre d'exception que

nécessiteraient et justifieraient des circonstances urgentes et nécessaires, ce qui rend cette loi contraire au principe de l'égalité prévu à l'article 7 de la Constitution et confirmé dans son Préambule.

Considérant que l'article 24 de la Constitution a prévu, par ailleurs, la répartition des sièges parlementaires conformément à des règles qui réalisent un équilibre et une justice dans cette distribution entre les communautés et confessions, mais également et entre les régions, aux fins de garantir la bonne représentation politique et la préservation du Pacte de vie commune qui rassemble les Libanais.

Considérant que lesdites règles prévues à l'article 24 de la Constitution perdent leur sens et contenu réel, au cas où la loi électorale n'adopte pas dans le découpage des circonscriptions électorales une norme unique qui s'applique à toutes les autres régions libanaises à égalité, de sorte que le district (*Mohafaza*) soit la circonscription électorale dans toutes les régions, ou que le Caza soit la circonscription électorale dans tous les districts (*Mohafazat*), ou d'adopter d'autres découpages, de toutes sortes, des circonscriptions électorales que le législateur estime respecter l'article 24 de la Constitution, à condition d'adopter une norme unique dans le découpage des circonscriptions électorales, et ce à égalité entre les électeurs dans l'exercice de leurs droits électoraux constitutionnels, et entre les candidats quant aux charges qui leur sont imposées en fixant un plafond pour les dépenses électorales.

Considérant que le législateur n'a pas le droit de transformer des circonstances provisoires exceptionnelles, n'ayant pas le caractère de la continuité, en une règle générale, ou de baser sur celles-ci une règle fixe permanente qui contrevient de façon continue au principe d'égalité devant la loi.

Considérant que la loi électorale n° 530/96 dans son deuxième article nouveau de son article premier, en adoptant des normes distinctes dans le découpage des circonscriptions électorales sans stipuler que ceci constitue une exception aux règles générales, pour des raisons circonstanciées que le législateur estime se rapportant à l'intérêt public supérieur, même sans justification, aura contrevenu au principe d'égalité devant la loi, ce qui requiert l'annulation de l'article 2 nouveau susmentionné.

b. Concernant la violation de l'article 30 (nouveau) de l'article 3 de la loi n° 530/96 aux dispositions de la Constitution :

Considérant que le nouvel article 30 de la loi électorale contestée prévoit ce qui suit :

« Les personnes mentionnées ci-dessous ne peuvent être candidates, dans aucune circonscription électorale, pendant l'exercice de leurs fonctions et la période de six mois suivant leur démission et l'interruption effective de leurs fonctions; la démission sera considérée recevable d'office à compter de la date de sa soumission, et celles-ci ne peuvent réintégrer leurs fonctions :

1. Les magistrats de toutes catégories et grades.
2. Les fonctionnaires de toutes catégories.
3. Les présidents des municipalités désignés et les présidents des comités municipaux désignés dans toutes les régions libanaises.
4. Les présidents et membres des conseils de l'administration publique et des services indépendants ainsi que leurs directeurs, fonctionnaires et employés. »

Considérant que l'article 7 de la Constitution et le paragraphe C de son Préambule ont prévu l'égalité des droits et devoirs entre tous les Libanais sans distinction quelconque.

Considérant que l'article 12 de la Constitution dispose ce qui suit :

« Tous les citoyens libanais sont également admissibles à tous les emplois publics sans autre motif de préférence que leur mérite et leur compétence et suivant les conditions fixées par la loi. »

Considérant que le droit de se présenter comme candidat aux élections est par conséquent un droit civil et constitutionnel, et que toute limitation de la part du législateur de l'exercice de ce droit ne peut être interprétée que d'une façon restreinte.

Considérant que si le législateur est habilité à établir des contraintes et empêchements sur l'exercice du droit de candidature aux élections et de préciser leurs nature et degré concernant ceux qui occupent certaines fonctions publiques, pour prévenir son abus à des fins électorales, et pour établir l'égalité des chances entre les candidats, l'empêchement ne peut être absolu et général, mais il doit déterminer les catégories des fonctionnaires concernés par l'empêchement, et que l'empêchement soit compatible avec l'objectif visé par le législateur.

Considérant que le texte du nouvel article 20 de ladite loi est considéré contraire aux articles 7 et 12 de la Constitution vu qu'il prive

le fonctionnaire démissionnaire de réintégrer sa fonction, même s'il répond aux conditions requises pour la fonction, et bien que ce retour ne soit pas tacite et non impératif au pouvoir exécutif, il demeure néanmoins soumis à son pouvoir discrétionnaire absolu.

Considérant que l'article 30 nouveau de l'article 3 de la loi n°530/96 devrait être annulée vu qu'elle contrevient aux dispositions de la Constitution en application des dispositions des articles 50 et 51 de la loi portant sur l'organisation judiciaire du 19/9/1983.

c. Concernant les effets de l'annulation de l'article 2 (nouveau) et de l'article 30 (nouveau) sur certains autres articles de la loi n° 530/96

Considérant que l'annulation de l'article 2 nouveau et de l'article 30 nouveau, contestés, entraînent l'annulation des articles 1, 3, 4 et 5 de la loi n° 530/96 vu la corrélation entre ces articles, de même que le texte de l'article 5 de ladite loi porte sur une prorogation supplémentaire du mandat de la future Chambre des députés et qu'il viole la règle générale et la coutume parlementaire, et n'est pas justifié par l'exception qui y est contenue.

Pour ces motifs

Après délibération,

Le Conseil constitutionnel décide à l'unanimité :

Premièrement : La recevabilité des deux recours en la forme.

Deuxièmement : L'annulation des deux nouveaux articles, 2 et 30, prévus par la loi n° 530 du 11/7/1996 publiée au numéro 29 du *Journal officiel* paru le 12/7/1996.

Troisièmement : L'annulation des articles 1, 3, 4 et 5 de la loi n° 530 susmentionnée.

Quatrièmement : La notification des autorités officielles compétentes de la présente décision et sa publication au *Journal officiel*.

Décision rendue le 7/8/1996.

**Décision n° 1/1997
du 12/9/1997**

**Recours visant à l'annulation de la loi no 654 du 24/7/1997
Prorogation du mandat des conseils municipaux et des
commissions chargées des affaires des conseils municipaux**

Dispositif	Annulation de la loi pour être contraire à la Constitution et aux principes constitutionnels
Base légale	Alinéa C du Préambule de la Constitution Articles 7 et 16 de la Constitution
Idées principales	Les principes énoncés dans le Préambule de la Constitution en font partie intégrante et ont valeur constitutionnelle La démocratie revêt également un aspect administratif qui se manifeste dans la participation des localités à l'autogestion de leurs affaires à travers des conseils élus Le droit de vote est un droit constitutionnel Le principe de la périodicité des élections est un corollaire du droit de vote Le législateur ne peut modifier la durée du mandat électoral sauf en cas de circonstances exceptionnelles L'appréciation par le législateur des circonstances exceptionnelles est soumise au contrôle du Conseil constitutionnel Le législateur ne peut déléguer aux autorités administratives le soin de fixer la date des élections sans se baser sur un critère déterminé

L'inadéquation entre la prorogation du mandat et la privation du citoyen de l'exercice de son droit constitutionnel de vote périodique, rend la loi contraire à la Constitution et aux principes constitutionnels

Recours n° 1/1997

Requérants : Houssein El Housseini – Salim El Hoss – Omar Karamé – Nayla Mouawad – Mohammed Youssef Baydoun – Nassib Lahoud – Boutros Harb – Kamil Ziadé – Ibrahim El Sayed – Elias El Khazen – Najah Wakim – Zaher El Khatib – Mansour El-Bone – Khaled El Daher.

Loi objet du recours : Loi n° 654 datée du 24/07/1997 et relative à la prorogation du mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux jusqu'au 30/04/1999, publiée au *Journal officiel* n° 37, le 31/07/1997.

Le Conseil Constitutionnel

Réuni en son siège en date du 12/9/1997, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Adib Allam, Kamel Ridan, Michel Turkieh, Antoine Khair, Khaled Kabbani, Hussein Hamdane, Fawzi Abou Mrad et Salim Jreissati.

Après examen du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur daté du 1/09/1997.

Considérant qu'il appert que les députés susnommés ont présenté un recours auprès du Conseil Constitutionnel, enregistré au greffe du Conseil en date du 13 août 1997 visant à annuler la loi n° 654 datée du 24/7/1997, publiée en date du 31/7/1997 au *Journal officiel* n° 37 et relative à la prorogation du mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux jusqu'au 30/4/1999 et ce, étant donné qu'elle est contraire à la Constitution.

Considérant que les députés ayant présenté le recours ont exposé les faits suivants :

Les dernières élections municipales et de *Mukhtars* qu'a connues le Liban ont eu lieu en 1963. Depuis cette date, les gouvernements successifs ont demandé la prorogation des mandats des

conseils municipaux et des *Mukhtars*, d'autant plus que les événements qui ont secoué le pays et le climat d'insécurité qui y régnait rendaient impossible l'organisation de toute élection.

Par conséquent, la plupart des municipalités du Liban ont été dissoutes en raison du décès de la majorité de leurs membres ou à la suite des violations qui ont conduit l'autorité de tutelle à les dissoudre et d'en confier l'administration à des fonctionnaires. Quant aux autres conseils, leur administration était demeurée aux mains des membres toujours vivants, et dont certains en étaient devenus incapables en raison de leur âge ou leur état de santé, ce qui a paralysé lesdits conseils élus et a permis au pouvoir exécutif de contrôler ces municipalités, ainsi que leurs fonds et ressources et ce, à travers ses fonctionnaires ou le ministère des municipalités. C'est ainsi qu'un désordre susceptible d'écarter tout espoir de développement de nos municipalités et villages a régné.

Ce n'est qu'après l'instauration de l'Accord d'entente nationale, notamment des alinéas (b), (c), € et (g) des principes généraux, que le rôle des citoyens dans la gestion de leur pays, leur pouvoir de décider de leur sort et de leur avenir ont été consacrés de nouveau, sans distinction aucune entre la politique du pays et les affaires intérieures relatives aux villes et aux villages. Par ailleurs, l'Accord d'entente nationale prévoit également, au chapitre intitulé "Autres Réformes", sous le titre "La décentralisation administrative", "l'adoption de la décentralisation administrative extensive au niveau des petites circonscriptions administratives (le Caza et autres circonscriptions plus petites) à travers l'élection d'un Conseil du Caza présidé par le *Caimacam* (Préfet), en vue de garantir la participation locale".

L'accord d'entente nationale a également prévu l'adoption d'un plan de développement unifié et global visant à développer les régions libanaises au niveau économique et social et à renforcer les ressources des municipalités, des municipalités unifiées et des fédérations des municipalités en leur fournissant les capacités financières nécessaires.

La première partie des principes généraux a été introduite au préambule de la Constitution libanaise et en forme désormais partie intégrante, alors que la deuxième partie reste toujours sans exécution.

Suite à l'amélioration de la situation du pays et l'extension de la souveraineté de l'Etat sur la majorité du territoire libanais à l'exception d'une partie du Sud et de la Békaa Ouest qui sont sous l'occupation israélienne, les gouvernements successifs ont organisé des élections législatives en 1992 et en 1996 et des législatives partielles en 1994 et

1997. Quant aux élections municipales et des *Mukhtars*, les différents gouvernements ont désigné le chef de la municipalité de Beyrouth et ont formé des commissions chargées des affaires des conseils municipaux dans les villes de Tripoli, El Mina et Zahlé. Par ailleurs, ils ont demandé la prorogation du mandat des conseils municipaux et des *Mukhtars* en vertu de projets de lois approuvés par la suite par la majorité des députés et ont adopté la même procédure en ce qui concerne les *Mukhtars* et les membres des comités *ikhtiaris*. Par conséquent, cette politique a, en premier lieu, porté atteinte au droit des citoyens de gérer leurs affaires locales, elle a également eu un impact négatif sur le développement des villes et des localités libanaises et a mené à la dilapidation des fonds des municipalités, à l'insu des citoyens et sans que lesdits fonds ne soient utilisés aux fins de servir l'intérêt public.

Face à l'intensification de la demande des députés et des citoyens d'organiser des élections municipales et de *Mukhtars*, le gouvernement a décidé en date du 4/12/1996 de soumettre, à la Chambre des députés, un projet de loi en référé comprenant des amendements de la loi électorale, la loi relative aux municipalités, la loi des *Mukhtars* et des conseils des *Mukhtars*, en vertu du décret no 9891 du 18/02/1997. Cependant, la Chambre fut surprise par la demande de renvoi du projet de loi émanant du Premier Ministre en vue de le réétudier, et ce, en dépit du fait que le Ministre de l'Intérieur avait déclaré, au cours de la réunion de la Chambre des députés, que le Ministère de l'Intérieur était disposé, sur les plans administratif et sécuritaire, à procéder aux élections et que "si, à Dieu ne plaise, il a été décidé de ne pas procéder aux élections, je suis prêt à quitter mon siège de ministre et à me joindre aux députés pour voter contre cette décision, puisque je suis pour l'organisation de ces élections et que j'encourage la démocratie."

Par conséquent, la Chambre des députés a décidé, à la majorité, d'approuver la demande du Premier Ministre et de proroger le mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux jusqu'au 30/06/1997, date à laquelle les conseils municipaux, commissions susmentionnés, fonctions des *Mukhtars* et comités *ikhtiaris* seront considérés vacants.

Le 22/4/1997, à savoir deux mois avant l'expiration du mandat des conseils municipaux et celui des *Mukhtars*, le Conseil des Ministres a décidé de procéder à des élections municipales et de *Mukhtars* et ce, au plus tard, avant le 30/04/1998. En vue d'éviter toute vacance au

cours de la période s'étendant du 1/7/1997 au 30/4/1998, le Conseil des Ministres a demandé à la Chambre des députés d'adopter un projet de loi en référé, visant à proroger le mandat de ces conseils et commissions jusqu'au 30/04/1998, au plus tard.

Le 9/7/1997, la Chambre des députés a approuvé la prorogation jusqu'au 30/04/1999 au plus tard et ce, en ratifiant la loi n° 654 relative aux conseils municipaux et aux commissions chargées de leurs affaires, ainsi que la loi n° 655, relative au mandat des *Mukhtars* et des comités *ikhthiaris*.

Considérant que les requérants ont demandé l'annulation de la loi n° 654 pour être contraire à la Constitution et ont étayé leur demande par les motifs légaux suivants :

1. La démocratie ordonne d'en référer périodiquement au corps électoral afin de lui permettre d'exprimer sa volonté, de demander des comptes aux membres de ces conseils et de la renouveler.

2. L'absence de circonstances exceptionnelles justifiant la prorogation du mandat des conseils municipaux et des *Mukhtars*. En effet, les conditions de sécurité sont favorables surtout que des élections législatives ont été organisées en 1992 et 1996 et que des élections partielles ont eu lieu en 1994 et 1997.

3. L'absence d'impératifs relatifs à l'entente nationale étant donné que les élections municipales favorisent l'entente nationale selon les propos du Président de la République au cours de la conférence de presse du 9 avril 1997.

4. L'objectif non déclaré de la prorogation diffère de celui déclaré, étant donné que la majorité des députés avaient insisté, auprès du gouvernement, sur la nécessité de procéder rapidement aux élections municipales. Sur base de cette demande, il a été décidé de procéder aux élections municipales au début de juin 1997. Cette prorogation va à l'encontre de la volonté du peuple et représente une altération de cet objectif pour des considérations erronées.

5. La loi est contraire aux principes généraux prévus au Préambule de la Constitution et par les chartes et conventions adoptées par le Liban, ainsi qu'à l'article 7 de la Constitution. Celle-ci est également contraire au contenu de l'Accord d'entente nationale, considéré comme contenant des engagements nationaux.

6. La loi est contraire aux alinéas B, C, D, E, et G du Préambule de la Constitution.

7. La loi est contraire aux articles 7 et 16 de la Constitution ainsi qu'aux procédures et principes de législation prévus à la Constitution.

Considérant que les Requérants ont demandé qu'il soit décidé que la loi contestée est entachée du vice d'inconstitutionnalité et doit, par conséquent, être annulée.

Sur base de ce qui précède

Premièrement- En la forme :

Considérant que le recours est soumis dans le délai légal et qu'il remplit toutes les conditions de forme, il est donc recevable en la forme.

Deuxièmement- Dans le fond :

Considérant que les Requérants demandent l'annulation de la loi n° 654 du 24/7/1997 relative à la prorogation du mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux étant donné que celle-ci est contraire aux dispositions de la Constitution, notamment ses articles 7 et 16, ainsi qu'aux principes prévus à son Préambule.

Considérant que la loi n° 654/97 comprend un article unique qui prévoit ce qui suit :

"Le mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux, prévu à la loi n° 597 du 28/2/1997, est prorogé jusqu'au 30/4/1999, au plus tard."

Considérant que les principes prévus au Préambule de la Constitution en forment partie intégrante et ont une valeur constitutionnelle au même titre que les dispositions de la Constitution.

Considérant que l'article 16 de la Constitution prévoit ce qui suit:

"Le pouvoir législatif s'exerce par une seule Assemblée : la Chambre des députés."

Considérant que si la Chambre des députés jouit de pleins pouvoirs sur le plan législatif étant donné que la Constitution a limité le pouvoir législatif à cette seule assemblée, elle est cependant tenue de se

conformer à la Constitution, ainsi qu'aux règles et principes ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que l'alinéa C du Préambule de la Constitution prévoit ce qui suit :

" 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."

Considérant que la démocratie se fonde sur la participation des peuples à la vie publique et à la gestion des affaires publiques ainsi que sur le respect des libertés et des droits publics et ce, aussi bien sur le plan local que national.

Considérant que l'élection est l'expression de la démocratie par excellence et qu'elle permet au peuple d'exercer sa souveraineté à travers ses représentants étant donné qu'il est la source de tous les pouvoirs et que les organes de l'Etat y puisent leur légitimité constitutionnelle.

Considérant que la démocratie ne revêt pas uniquement un aspect politique qui se fonde sur la participation du peuple à la gestion des affaires nationales à travers ses représentants, mais elle revêt également un aspect administratif basé sur la participation des localités à l'autogestion de leurs affaires à travers des conseils élus à cet effet.

Considérant que les localités sont représentées en principe au Liban, dans le cadre de la législation actuellement en vigueur, par les municipalités, administrations locales qui jouissent de la personne morale, qui sont indépendantes sur les plans financier et administratif, qui exercent leurs prérogatives prévues à la loi sous la surveillance et la tutelle du pouvoir central et qui sont l'expression même du système administratif décentralisé.

Considérant que l'article 7 de la Constitution dispose ce qui suit:

"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."

Considérant que le droit de vote et, par conséquent, le droit de tout citoyen à être électeur ou élu, est un droit constitutionnel, l'expression même du principe de la démocratie sur lequel le système constitutionnel libanais se fonde et jouit de la même valeur qu'il soit

exercé dans le cadre d'élections législatives ou dans le cadre d'élections municipales.

Considérant que du droit de vote découle un autre principe constitutionnel, tel qu'il est admis par la doctrine et la jurisprudence, celui de la périodicité de l'exercice des électeurs de leur droit de vote, ce qui implique qu'il est nécessaire d'appeler les citoyens à exercer leur droit de vote de manière périodique et dans des délais raisonnables. Le principe susmentionné est également consacré à l'alinéa b de l'article 25 de la Charte Internationale des Droits Civils et Politiques des Nations Unies du 16/12/1966 qui a été ratifiée par le Liban en 1972.

Considérant que, s'il appartient au législateur de déterminer la durée du mandat électoral puisque l'instauration des règles électorales législatives ou municipales s'inscrit dans le cadre de ses compétences, il ne peut modifier la durée du mandat en vigueur qu'en cas d'extrême nécessité et dans les limites de la durée requise, à savoir dans des circonstances exceptionnelles.

Considérant que dans les cas exceptionnels naît une législation exceptionnelle qui permet au législateur de violer les dispositions de la Constitution, ainsi que les principes constitutionnels ou les règles ayant valeur constitutionnelle en vue de préserver l'ordre public ou d'assurer la continuité des services publics et de garantir les intérêts du pays.

Considérant que s'il appartient au législateur d'évaluer l'existence des circonstances exceptionnelles imposant l'élaboration de lois contraires aux dispositions de la Constitution, dans la limite de la durée requise par ces circonstances, son exercice dudit droit est sujet au contrôle du Conseil constitutionnel.

Considérant que la loi n° 654 objet du recours et datée du 24/7/1997 avait ordonné la prorogation du mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux jusqu'au 30 avril 1999, après l'expiration dudit mandat le 30/6/1997 et suite à une série de prorogations dont la dernière avait été appliquée en vertu de la loi n° 597 du 28 février 1997.

Considérant que la loi des municipalités promulguée en vertu du Décret-Loi n° 118 du 30 juin 1977, avait fixé, à l'article 10, la durée du mandat des conseils municipaux à six ans, à condition toutefois que les dispositions de la loi relative à l'élection des membres de la Chambre des députés soient appliquées, y compris celles concernant la liste électorale adoptée pour l'élection des députés.

Considérant qu'il appert que le législateur a prorogé, en vertu de la loi susmentionnée, le mandat des conseils municipaux pour une

longue durée, sans toutefois poser des conditions ou des limites à son application et, par conséquent, il ne s'est pas conformé à ses prérogatives constitutionnelles.

Considérant que ladite prorogation ne peut être justifiée par l'existence de circonstances exceptionnelles et que dans tous les cas, il n'existe pas de circonstances exceptionnelles la justifiant, surtout que le gouvernement avait organisé des élections législatives en 1992 et 1996 et des élections partielles en 1994 et 1997, il en ressort donc que ladite prorogation est contraire au principe de périodicité des élections prévu à la Constitution et prive l'électeur de l'exercice de son droit de vote, contrairement à l'article 7 de la Constitution, ainsi que les localités de leur droit d'autogérer leurs affaires en toute liberté, conformément à la notion de démocratie prévue au Préambule de la Constitution.

Considérant que la loi n° 654 du 24/7/1997 est donc inconstitutionnelle et contraire aux principes ayant valeur constitutionnelle.

Considérant qu'il appert que les motifs déterminants du projet de loi en vertu duquel le gouvernement a demandé la prorogation du mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux jusqu'au 30/4/1998 se limitent à la volonté d'éviter toute vacance au cours de la période s'étendant du 1/7/1997, date à laquelle la totalité des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux seront considérés vacants conformément à la loi n° 597 du 28/2/1997 qui prévoit la prorogation du mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux au 30/6/1997 au plus tard, au 30/4/1998, date maximale à laquelle le Conseil des Ministres avait décidé de procéder à des élections, et ce au cours de sa réunion en date du 22/4/1997.

Considérant que la Chambre des députés avait décidé, en vertu de la loi n° 654 du 24/7/1977, de proroger l'application des dispositions de la loi n° 597 du 28/2/1997 au 30/4/1999, au plus tard,

Considérant que la détermination de la date des élections législatives ou municipales s'inscrit dans le cadre de la loi, le législateur ne peut laisser au pouvoir administratif, le soin de fixer cette date selon sa propre discrétion et sans se baser sur des normes bien déterminées, et ce aux fins de garantir l'objectivité des élections et d'éviter l'abus de pouvoir.

Considérant que la loi des municipalités, à l'instar de la loi électorale, a consacré cette règle dans ses dispositions et a fixé, à l'article 14, la date des élections municipales comme suit :

"Les corps électoraux municipaux sont convoqués en vertu d'un arrêté pris par le Ministre de l'Intérieur au cours des deux mois précédant l'expiration du mandat des conseils municipaux. Les bureaux de vote adoptés doivent figurer à l'arrêté et le délai entre sa publication et la réunion du corps électoral doit être de 30 jours minimum."

Considérant que le législateur a prorogé, en vertu de la loi contestée, le mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires desdits conseils, sur la base des motifs invoqués par le gouvernement et a fixé le délai maximal pour l'organisation des élections municipales au 30/04/1999, laissant à ce dernier le soin de déterminer la date exacte des élections, à sa propre discrétion, et par conséquent, de fixer la date d'expiration du mandat desdits conseils. Le législateur a donc délégué au pouvoir administratif un pouvoir qui lui revient en vertu de la Constitution, un plein pouvoir qui comprend, entre autres, l'élaboration de lois relatives aux élections législatives et municipales et des règles les régissant ainsi que la détermination de la date desdites élections et du mandat des conseils municipaux élus.

Considérant que, quels que soient les motifs qui ont porté le législateur à adopter la loi n° 654/97, qu'il s'agisse de ceux relatifs au projet de loi ou de ceux faisant l'objet des débats lors de l'assemblée de la Chambre des députés durant laquelle la loi susmentionnée a été adoptée, ils ne justifient pas la prorogation du mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux jusqu'au 30/4/1999, ce qui implique l'existence d'une inadéquation entre la prorogation du mandat des conseils municipaux et le fait de priver le citoyen de l'exercice périodique de son droit au vote prévu à la Constitution. Il ressort de ce qui précède que la loi susmentionnée est contraire à la Constitution ainsi qu'aux principes constitutionnels.

Par ces motifs

Et après délibération
Décide à la majorité,

Premièrement : La recevabilité du recours en la forme.

Deuxièmement : L'annulation de la loi n° 654 datée du 24/7/1997 et relative à la prorogation du mandat des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux jusqu'au 30/4/1999, au plus tard.

Troisièmement : La notification des autorités officielles compétentes de la présente décision et sa publication au *Journal officiel*.

Décision rendue le 12/9/1997.

**Décision n° 2/1997
du 12/9/1997**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 655 du 24/7/1997
Prorogation des mandats des *Mukhtars* et des conseils
*ikhthiaris***

Dispositif	Annulation de la loi pour être contraire à la Constitution et aux principes constitutionnels
Base légale	Alinéa C du Préambule de la Constitution Articles 7 et 16 de la Constitution
Idées principales	Les principes énoncés dans le Préambule de la Constitution en font partie intégrante et ont valeur constitutionnelle La démocratie revêt également un aspect administratif qui se manifeste dans la participation des localités à l'autogestion de leurs affaires à travers des conseils élus Le droit de vote est un droit constitutionnel Le principe de la périodicité des élections est un principe constitutionnel et un corollaire du droit de vote Le législateur ne peut modifier la durée du mandat électoral sauf en cas de circonstances exceptionnelles L'appréciation par le législateur des circonstances exceptionnelles est soumise au contrôle du Conseil constitutionnel

Le législateur ne peut déléguer aux autorités administratives le soin de fixer la date des élections sans se fonder sur un critère déterminé

Recours n° 2/97

Requérants : Houssein El Housseini – Salim El Hoss – Omar Karamé – Nayla Mouawad – Mohammed Youssef Baydoun – Nassib Lahoud – Boutros Harb – Kamil Ziadé – Ibrahim El Sayed – Elias El Khazen – Najah Wakim – Zaher El Khatib – Mansour El-Bone – Khaled El Daher.

Loi objet du recours : Loi n° 655 datée du 24/7/1997 et relative à la prorogation du mandat des *Mukhtars* et des conseils *ikhtiaris* jusqu'au 30/4/1999, publiée au *Journal officiel* n° 37 le 31/7/1997.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 12/9/1997, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Adib Allam, Kamel Ridan, Michel Turkieh, Antoine Khair, Khaled Kabbani, Hussein Hamdane, Fawzi Abou Mrad et Salim Jreissati.

Après examen du recours et du rapport du membre rapporteur daté du 1/9/1997,

Considérant qu'il appert que les députés susnommés ont présenté un recours auprès du Conseil constitutionnel, enregistré au greffe du Conseil en date du 13 août 1997 visant à annuler la loi n° 655 datée du 24/7/1997, publiée en date 31/07/1997 au *Journal officiel* n° 37 et relative à la prorogation du mandat des *Mukhtars* et des conseils municipaux jusqu'au 30/4/1999, et ce étant donné qu'elle est contraire à la Constitution.

Considérant que les députés ayant présenté le recours ont exposé les faits suivants :

Les dernières élections municipales et des *Mukhtars* qu'a connues le Liban, ont eu lieu en 1963. Depuis cette date, les gouvernements successifs ont demandé la prorogation des mandats des conseils municipaux et *ikhtiaris*, d'autant plus que les événements qui ont secoué le pays et le climat d'insécurité qui y régnait rendaient impossible l'organisation de toute élection.

Par conséquent, la plupart des villes et villages libanais sont restés sans *Mukhtar* en raison du décès de la majorité des membres des conseils *ikhtiaris* ou à la suite des violations qui ont poussé l'autorité de tutelle à les démettre de leurs fonctions. Quant aux autres conseils, les membres encore vivants s'occupaient toujours de leur gestion, bien que certains d'entre eux en étaient devenus incapables en raison de leur âge ou leur état de santé, ce qui a réduit à néant le rôle des *Mukhtars* dans les villes et les villages, a porté atteinte aux intérêts des citoyens et a écarté tout espoir de développement de nos localités et villages en raison du rôle joué par les *Moukhtars* dans ce développement, notamment dans ceux où les travaux d'aménagement du territoire n'est pas encore finalisé.

Ce n'est qu'après l'instauration de la Charte de l'entente nationale, notamment des alinéas (b), (c), (e) et (g) des principes généraux, que le rôle des citoyens dans la gestion de leur société, leur pouvoir de décider de leur sort et de leur avenir ont été consacrés de nouveau, sans distinction aucune entre la politique du pays et les affaires locales relatives aux villes et aux villages. Par ailleurs, la Charte de l'entente nationale prévoit également, au chapitre intitulé "Autres Réformes", sous le titre "La décentralisation administrative", "l'adoption de la décentralisation administrative extensive au niveau des petites circonscriptions administratives (le Caza et autres circonscriptions plus petites) à travers l'élection d'un Conseil du Caza présidé par le *Caimacam*, en vue de garantir la participation locale". La Charte de l'entente nationale a également prévu l'adoption d'un plan de développement unifié et global visant à développer les régions libanaises au niveau économique et social et à renforcer les ressources des municipalités, des municipalités unifiées et des fédérations des municipalités en leur fournissant les capacités financières nécessaires. La première partie des principes généraux a été introduite dans le préambule de la Constitution libanaise et en forme désormais partie intégrante, alors que la deuxième partie reste toujours sans exécution. Suite à l'amélioration de la situation du pays et l'extension de la souveraineté de l'Etat sur la majorité du territoire libanais à l'exception d'une partie du Sud et de la Békaa Ouest qui sont sous l'occupation israélienne, les gouvernements successifs ont organisé des élections législatives en 1992 et en 1996 et des législatives partielles en 1994 et 1997. Quant aux élections municipales et des *Mukhtars*, les différents gouvernements ont désigné le chef de la municipalité de Beyrouth et ont formé des commissions chargées des affaires des conseils

municipaux dans les villes de Tripoli, El Mina et Zahlé. Par ailleurs, ils ont demandé la prorogation du mandat des conseils municipaux et des *Mukhtars* en vertu de projets de lois approuvés par la suite par la majorité des députés et ont adopté la même procédure en ce qui concerne les *Mukhtars* et les membres des comités *ikhtiaris*. Par conséquent, cette politique a, en premier lieu, porté atteinte au droit des citoyens à gérer leurs affaires locales, elle a également eu un impact négatif sur le développement des villes et des localités libanaises et a mené à la dilapidation des fonds des municipalités, à l'insu des citoyens et sans que lesdits fonds ne soient utilisés aux fins de servir l'intérêt public.

Face à l'intensification de la demande des députés et des citoyens d'organiser des élections municipales et de *Mukhtars*, le gouvernement a décidé en date du 4/12/1996 de soumettre, au Parlement, un projet de loi en référé comprenant des amendements de la loi électorale, la loi relative aux municipalités, la loi des *Mukhtars* et des conseils des *Mukhtars*, en vertu du décret n° 9891 du 18/2/1997. Cependant, le Conseil a été surpris par la demande de renvoi du projet de loi émanant par le Premier Ministre en vue de le réétudier, et ce, en dépit du fait que le Ministre de l'Intérieur avait déclaré, au cours de la réunion du Parlement, que le Ministère de l'Intérieur était disposé, sur les plans administratif et sécuritaire, à procéder aux élections et que "si, à Dieu ne plaise, il a été décidé de ne pas procéder aux élections, je suis prêt à quitter mon siège de ministre et à me joindre aux députés pour voter contre cette décision, puisque je suis pour l'organisation de ces élections et que j'encourage la démocratie."

Par conséquent, la Chambre des députés a décidé, à la majorité, d'approuver la demande du Premier Ministre et de proroger le mandat des *Mukhtars* et des conseils municipaux jusqu'au 30/6/1997, date à laquelle conseils municipaux, commissions susmentionnés, fonctions des *Mukhtars* et conseils *ikhtiaris* seront considérés vacants.

Le 22/4/1997, à savoir deux mois avant l'expiration du mandat des municipalités et des *Mukhtars*, le Conseil des Ministres a décidé de procéder à des élections municipales et des *Mukhtars* et ce, au plus tard, avant le 30/4/1998. En vue d'éviter toute vacance au cours de la période s'étendant du 01/7/1997 au 30/4/1998, le Conseil des Ministres a demandé à la Chambre des députés d'adopter un projet de loi en référé, visant à proroger le mandat de ces conseils et commissions jusqu'au 30/4/1998, au plus tard.

Le 9/7/1997, la Chambre des députés a approuvé la prorogation jusqu'au 30/4/1999 au plus tard et ce, en ratifiant la loi n° 654 relative aux conseils municipaux et aux commissions chargées de leurs affaires, ainsi que la loi n° 655, relative au mandat des *Mukhtars* et des conseils *ikhthiaris*.

Considérant que les requérants ont demandé l'annulation de la loi n° 655 pour être contraire à la Constitution et ont étayé leur demande par les motifs légaux suivants :

1. La démocratie ordonne d'en référer périodiquement au corps électoral afin de lui permettre d'exprimer sa volonté, de demander des comptes aux membres de ces conseils et de la renouveler.

2. L'absence de circonstances exceptionnelles justifiant la prorogation du mandat des conseils municipaux et des *Mukhtars*. En effet, les conditions de sécurité sont favorables surtout que des élections législatives ont été organisées en 1992 et 1996 et que des élections partielles ont eu lieu en 1994 et 1997.

3. L'absence d'impératifs relatifs à l'entente nationale étant donné que les élections municipales et des *Mukhtars* favorisent l'entente nationale selon les propos du Président de la République au cours de la conférence de presse du 9 avril 1997.

4. L'objectif non déclaré de la prorogation diffère de celui déclaré, étant donné que la majorité des députés avaient insisté auprès du gouvernement, sur la nécessité de procéder rapidement aux élections municipales et des *Mukhtars*. Sur base de cette demande, il a été décidé de procéder aux élections municipales et des *Mukhtars* au début de juin 1997. Cette prorogation va à l'encontre de la volonté du peuple et représente une altération de cet objectif par des considérations erronées.

5. La loi est contraire aux principes généraux prévus au préambule de la Constitution et par les chartes et conventions adoptées par le Liban, notamment ainsi qu'à l'article 7 de la Constitution, ainsi qu'à celui des chartes et conventions adoptées par le Liban. Elle est également contraire au contenu de la Charte de l'entente nationale, considéré comme contenant des engagements nationaux.

6. La loi est contraire aux alinéas B, C, D, E, et G du préambule de la Constitution.

7. La loi est contraire aux articles 7 et 16 de la Constitution ainsi qu'aux procédures et principes de législation prévus par la Constitution.

Considérant que les Requérants ont demandé que la décision soit rendue étant donné que la loi contestée est entachée du vice d'inconstitutionnalité et doit, par conséquent, être annulée.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement- En la forme :

Considérant que le recours est soumis dans le délai légal et qu'il remplit toutes les conditions de forme, il est donc recevable en la forme.

Deuxièmement- Dans le fond :

Considérant que les Requérants demandent l'annulation de la loi n° 655 du 24/7/1997 relative à la prorogation du mandat des *Mukhtars* des conseils municipaux étant donné qu'elle est contraire aux dispositions de la Constitution, notamment ses articles 7 et 16, ainsi qu'aux principes prévus à son préambule.

Considérant que la loi n° 655/97 comprend un article unique qui prévoit ce qui suit :

"Le mandat des *Mukhtars* et des conseils municipaux, prévu à la loi n° 598 du 28/2/1997, est prorogé jusqu'au 30/4/1999, au plus tard."

Considérant que les principes prévus au préambule de la Constitution en forment partie intégrante et ont valeur constitutionnelle au même titre que les dispositions de la Constitution elle-même.

Considérant que l'article 16 de la Constitution prévoit ce qui suit:

"Le pouvoir législatif s'exerce par une seule Assemblée : la Chambre des députés."

Considérant que si la Chambre des députés jouit d'un plein pouvoir sur le plan législatif étant donné que la Constitution a limité le pouvoir législatif à cette seule entité, elle est cependant tenue de se conformer à la Constitution, ainsi qu'aux règles et principes ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que l'alinéa C du Préambule de la Constitution prévoit ce qui suit :

"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."

Considérant que la démocratie se base sur la participation des peuples à la vie de la nation et à la gestion des affaires publiques ainsi que sur le respect des libertés et des droits publics et ce, sur les plans local et national.

Considérant que l'élection est l'expression de la démocratie par excellence et qu'elle permet au peuple d'exercer sa souveraineté à travers ses représentants étant donné qu'il est la source de tous les pouvoirs et que les organes de l'Etat en puisent leur légitimité constitutionnelle.

Considérant que la démocratie ne revêt pas uniquement un aspect politique qui se base sur la participation du peuple à la gestion des affaires nationales à travers ses représentants, mais elle revêt également un aspect administratif basé sur la participation des localités à l'autogestion de leurs affaires à travers des conseils élus à cet effet.

Considérant que les localités sont représentées, au niveau des villages et des quartiers et dans le cadre de la législation actuellement en vigueur, par des *Mukhtars* et des conseils municipaux dûment élus conformément à la loi relative à l'élection des conseils municipaux. *Mukhtars* et conseils municipaux sont basés à l'intérieur des villages, aident les villageois, les représentent auprès des autorités en cas de recours et protègent leurs intérêts.

Considérant que l'article 7 de la Constitution prévoit ce qui suit: "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."

Considérant que le droit de vote et, par conséquent, le droit de tout citoyen à être électeur ou élu, est un droit constitutionnel, l'expression même du principe de la démocratie sur lequel le système constitutionnel libanais se fonde et qui jouit de la même valeur qu'il soit exercé dans le cadre d'élections législatives ou dans le cadre d'élections municipales.

Considérant que du droit de vote découle un autre principe constitutionnel, tel qu'il est admis par la doctrine et la jurisprudence, celui de la périodicité de l'exercice des électeurs de leur droit de vote,

ce qui implique qu'il est nécessaire d'appeler les citoyens à exercer leur droit de vote de manière périodique et dans des délais raisonnables. Le principe susmentionné est également consacré à l'alinéa "b" de l'article 25 de la Charte Internationale des Droits Civils et Politiques des Nations Unies du 16/12/1966 qui a été ratifiée par le Liban en 1972.

Considérant que, s'il appartient au législateur de déterminer la durée du mandat électoral puisque l'instauration des règles électorales législatives ou municipales s'inscrit dans le cadre de ses compétences, il ne peut modifier la durée du mandat en vigueur qu'en cas d'extrême nécessité et dans les limites de la durée requise, à savoir, dans des circonstances exceptionnelles.

Considérant que dans les cas exceptionnels, naît une législation exceptionnelle qui permet au législateur de violer les dispositions de la Constitution, ainsi que les principes constitutionnels ou les règles ayant valeur constitutionnelle en vue de préserver l'ordre public ou d'assurer la continuité des services publics et de garantir les intérêts du pays.

Considérant que, s'il appartient au législateur d'évaluer l'existence de circonstances exceptionnelles imposant l'élaboration de lois contraires aux dispositions de la Constitution, dans la limite de la durée requise par ces circonstances, son exercice dudit droit est sujet au contrôle du Conseil Constitutionnel.

Considérant que la loi n° 655 objet du recours et datée du 24/7/1997 avait ordonné la prorogation du mandat des *Mukhtars* et des conseils municipaux jusqu'au 30 avril 1999, après l'expiration dudit mandat le 30/6/1997 et à la suite d'une série de prorogations dont la dernière avait été appliquée en vertu de la loi n° 598 du 28 février 1997.

Considérant que la loi relative aux *Mukhtars* et aux Conseils municipaux promulguée le 27/11/1947, avait fixé, à l'article 15, la durée du mandat des *Mukhtars* et des conseils municipaux à quatre ans, à condition toutefois que les dispositions relatives à l'élection des conseils municipaux soient appliquées au cours des élections des *Mukhtars*, à l'exception des cas particuliers prévus à la présente loi.

Considérant qu'il appert que le législateur a prorogé, en vertu de la loi n° 655/97, le mandat des *Mukhtars* et des conseils municipaux pour une longue durée, sans toutefois poser des conditions ou des limites à son application, par conséquent, il ne s'est pas conformé à ses prérogatives constitutionnelles.

Considérant que ladite prorogation ne peut être justifiée par l'existence de circonstances exceptionnelles et que dans tous les cas, il n'existe pas de circonstances exceptionnelles la justifiant, surtout que le

gouvernement avait organisé des élections législatives en 1992 et 1996 et des élections partielles en 1994 et 1997, il en ressort donc que ladite prorogation est contraire au principe de périodicité des élections prévu à la Constitution et prive l'électeur de l'exercice de son droit de vote, contrairement à l'article 7 de la Constitution, ainsi que les localités de leur droit d'autogérer ses affaires en toute liberté, conformément à la notion de démocratie prévue au préambule de la Constitution.

Considérant que la loi n° 655 du 24/7/1997 est donc inconstitutionnelle et contraire aux principes ayant valeur constitutionnelle.

Considérant qu'il appert que les motifs déterminants du projet de loi en vertu duquel le gouvernement a demandé la prorogation du mandat des *Mukhtars* et des conseils municipaux jusqu'au 30/4/1998 se limitent à la volonté d'éviter toute vacance au cours de la période s'étendant du 1/7/1997, date à laquelle la totalité des conseils municipaux et des commissions chargées des affaires des conseils municipaux seront considérés vacants conformément à la loi n° 598 du 28/2/1997 qui prévoit la prorogation dudit mandat au 30/6/1997 au plus tard, au 30/4/1998, date maximale à laquelle le Conseil des Ministres avait décidé de procéder à des élections et ce, au cours de sa réunion en date du 22/4/1997.

Considérant que la Chambre des députés avait décidé, en vertu de la loi n° 655 du 24/7/1977, de proroger l'application des dispositions de la loi n°598 du 28/2/1997 au 30/4/1999, au plus tard,

Considérant que la détermination de la date des élections législatives, municipales ou des *Mukhtars* s'inscrit dans le cadre de la loi, le législateur ne peut laisser au pouvoir administratif, le soin de fixer cette date selon sa propre discrétion et sans se baser sur des normes bien déterminées et ce, aux fins de garantir l'objectivité des élections et d'éviter l'abus de pouvoir.

Considérant que le législateur a prorogé, en vertu de la loi objet du recours, le mandat des *Mukhtars* et des conseils municipaux, sur base des motifs invoqués par le gouvernement et a fixé le délai maximal pour l'organisation des élections des *Mukhtars* au 30/4/1999, laissant à ce dernier le soin de déterminer la date exacte des élections, à sa propre discrétion, et par conséquent, de fixer la date d'expiration du mandat des *Mukhtars* et desdits conseils. Le législateur a donc délégué au pouvoir administratif un pouvoir qui lui revient en vertu de la Constitution, un plein pouvoir qui comprend, entre autres, l'élaboration de lois relatives aux élections législatives et municipales et de règles les

réglissant ainsi que la détermination de la date desdites élections et du mandat des conseils municipaux élus.

Considérant que, quels que soient les motifs qui ont porté le législateur à adopter la loi n° 655/97, qu'il s'agisse de ceux relatifs au projet de loi ou de ceux faisant l'objet de débats lors de l'assemblée de la Chambre des députés durant laquelle la loi susmentionnée a été adoptée, ceux-ci ne justifient pas la prorogation du mandat des *Mukhtars* et des conseils municipaux jusqu'au 30/4/1999, ce qui implique l'existence d'une inadéquation entre la prorogation du mandat des conseils municipaux et le fait de priver le citoyen de l'exercice périodique de son droit de vote prévu à la Constitution. Il ressort de ce qui précède que la loi susmentionnée est contraire à la Constitution et aux principes constitutionnels.

Par ces motifs,

Et après délibération
Décide à la majorité,

Premièrement : De recevoir le recours en la forme.

Deuxièmement : D'annuler la loi n° 655 datée du 24/7/1997 et relative à la prorogation du mandat des *Mukhtars* et des conseils *ikhtiaris* jusqu'au 30/4/1999, au plus tard.

Troisièmement : De notifier les autorités officielles compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 12/9/1997.

8

Décision n° 1/1998 du 25/2/1998

Recours visant à la suspension de la mise en application de la loi du budget public pour l'année 1998

Dispositif	Rejet du recours dans la forme
Base légale	Article 83 de la Constitution (annuité du budget) Article 19 de la loi n° 250/1993 instituant le Conseil Constitutionnel
Idées principales	Irrecevabilité du recours dans la forme pour être présenté par trois députés seulement

Recours n° 1/98

Requérants : Najah Wakim, Pierre Daccache et Moustapha Saad.

Loi objet du recours : Loi du Budget public pour l'année 1998 publiée
au *Journal officiel* n° 7 le 6/2/1998.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 25/2/1998, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Kamel Ridan, Michel Turkieh, Antoine Khair, Khaled Kabbani, Hussein Hamdane, Fawzi Abou Mrad et Salim Jreissati.

Après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur daté du 24/2/1998,

Considérant qu'il appert que les députés susnommés ont présenté un recours enregistré au greffe du Conseil en date du 19 février 1998 visant à suspendre l'application de la loi du Budget général pour l'année 1998, publiée en date du 6/2/1998 au *Journal Officiel* n° 7 et à l'annuler par la suite pour son inconstitutionnalité.

Considérant que les Requérants ont étayé leurs allégations quant à l'inconstitutionnalité de la loi contestée par les motifs suivants:

Premièrement : La loi contestée est contraire à l'alinéa G du Préambule de la Constitution qui impose le développement équilibré des régions sur les plans culturel, social et économique.

Deuxièmement : La loi contestée est contraire aux dispositions de l'article 83 de la Constitution en ce qui concerne le caractère annuel du Budget ou le principe d'unicité du Budget ou l'équilibre budgétaire ou le principe de la globalité du Budget étant donné qu'elle n'a pas prévu la totalité des dépenses et des revenus.

Troisièmement : La loi contestée est contraire au principe de transparence étant donné que les revenus et les dépenses ne sont pas mentionnés de manière claire et précise.

Quatrièmement : La loi contestée est contraire aux dispositions des articles 81 et 82 de la Constitution étant donné qu'elle impose des impôts ou qu'elle les amende dans le cadre du Budget et non en vertu d'une loi indépendante et qu'elle y introduit des lois qui ne lui sont aucunement liées.

Par conséquent, les Requérants ont demandé la recevabilité du recours en la forme étant donné qu'il est soumis dans le délai légal, d'ordonner la suspension de l'application de la loi contestée et d'annuler la loi objet du présent recours.

Sur la base de ce qui précède

En la forme :

Concernant le fait que le recours soit soumis dans le délai légal :

Considérant que la loi du Budget public pour l'année 1998 est publiée au *Journal officiel* le 6 février 1998 et que le recours est enregistré au greffe du Conseil constitutionnel le 19 février, il est donc soumis dans le délai légal prévu à l'alinéa 3 de l'article 19 de la loi No. 250/93.

Concernant le fait que le recours remplit les conditions requises :

Considérant que, conformément à l'alinéa 1 de l'article 19 de la loi n° 250/93, il est impératif pour la recevabilité du recours que celui-ci soit présenté par au moins dix membres du Parlement, en ce qui concerne le contrôle de la constitutionnalité des lois.

Considérant que le présent recours est soumis et signé par trois députés uniquement, il convient par conséquent de le rejeter en la forme.

Par ces motifs

Et après délibération,
Le Conseil constitutionnel décide unanimement :

Premièrement : Le rejet du recours en la forme.

Deuxièmement : La notification des autorités officielles compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 25/2/1998.

**Décision n° 1/1999
du 23/11/1999**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 127 du 25/10/1999
Institution du Conseil des conservateurs des *Wakfs*
de la communauté druze**

Dispositif	Certaines expressions sont contraires à la Constitution et par conséquent, sont nulles et non avenues La loi 127/99 est conforme à la Constitution, sous réserve de l'inconstitutionnalité des expressions abrogées
Base légale	Article 9 de la Constitution (La liberté de conscience et le respect par l'Etat du statut personnel)
Idées principales	Le principe de la continuité du service public est un principe à valeur constitutionnelle Le principe selon lequel le législateur ne peut pas abroger ou modifier des textes antérieurs garantissant des droits et libertés fondamentaux sans leur en substituer d'autres qui présentent des garanties plus avantageuses ou du moins équivalentes Les <i>Wakfs</i> caritatifs (<i>khairi</i>) font partie du domaine du statut personnel des communautés

La substitution du principe de la nomination au principe de l'élection porte atteinte au principe de l'indépendance de la communauté druze garanti par la Constitution

Recours n° 1/99

Requérant : Cheikh Bahjat Gaith, en sa qualité de Cheikh Akl druze et chef religieux de la communauté druze.

Objet : Annulation de la loi n° 127 du 25/10/1999 relative à la création du Conseil des conservateurs des Wakfs de la communauté druze, publiée au *Journal officiel* n° 51 le 28/10/1999, pour être contraire à la Constitution.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 23/11/1999, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Adib Allam, Kamel Ridan, Michel Turkieh, Antoine Khair, Khaled Kabbani, Hussein Hamdane, Fawzi Abou Mrad et Salim Jreissati.

Après examen du dossier du recours, des documents annexés ainsi que du rapport du membre rapporteur daté du 13/11/1999,

Considérant qu'il appert que sa Bienveillance le Cheikh Bahjat Ghaith, en sa qualité de *Cheikh Akl* et chef religieux de la communauté druze a présenté un recours enregistré au greffe du Conseil en date du 4/11/1999 visant à annuler la loi No. 127 du 25/10/1999 publiée au *Journal officiel* n° 51 le 28/10/1999 et relative à la création du Conseil des conservateurs des *Wakfs* Druzes, et ce pour être contraire à la Constitution.

Considérant que le Requérant a exposé les faits suivants :

1. La communauté druze avait, depuis sa naissance, une seule et même référence religieuse représentée par le *Cheikh Akl*, qui détient tous les aspects du pouvoir religieux, notamment, la gestion et la supervision des affaires des vastes *Wakfs* caritatifs druzes et peut disposer des revenus desdits *Wakfs* en vue de pourvoir aux besoins de certains membres de la communauté druze.

2. Telle était la situation jusqu'au 13 juillet 1962, date à laquelle deux lois ont été promulguées en même temps :

La première : relative à l'élection du *Cheikh Akl*

La deuxième : relative à la formation et à l'élection du Conseil communautaire de la communauté druze.

Le Requérant a fait remarquer que la loi relative à l'élection du *Cheikh Akl* avait institué ce dernier haut chef religieux de la communauté druze à vie et que la loi relative à la formation du Conseil communautaire à qui il revient de gérer des *Wakfs* caritatifs druzes l'avait également institué chef desdits *Wakfs* à vie.

3. Suite au décès de l'ancien *Cheikh Akl*, sa Bienveillance Mohammed Abou Chakra, le Requérant a été désigné *Cheikh Akl* en vertu d'une délégation écrite émise par son prédécesseur qui a été approuvée à l'unanimité par les membres de la communauté druze - y compris les hommes religieux et politiques, vu qu'aucune contestation ni réserve n'ont été émises. Par la suite, cette approbation a été consacrée par les relations permanentes entre le Requérant d'une part, et les autorités officielles de l'Etat d'autre part, et a été couronnée par la reconnaissance officielle de l'Etat de la qualité de chef religieux unique de la communauté druze du Requérant.

4. Le Requérant, en sa qualité susmentionnée, a exercé toutes les prérogatives et joui de tous les privilèges découlant de son importante position religieuse, à l'instar de tous les chefs religieux des autres communautés libanaises, et ce durant huit ans et jusqu'à ce jour. Il a également exercé son contrôle sur les *Wakfs* druzes et les a maintenus à l'abri de toute violation, transgression ou oppression qui proviendrait d'une quelconque partie.

5. Cependant, la loi contestée en vertu de laquelle les auteurs tentent de se débarrasser du contrôle exercé par le Requérant sur les *Wakfs* -tel que mentionné dans l'assignation du recours- a permis aux autorités politiques de la communauté druze de soustraire les *Wakfs* druzes à l'autorité du *Cheikh Akl*, seule référence religieuse depuis l'existence des *Wakfs*, et ce contrairement aux dispositions des documents du *Wakf* émis par leurs légataires, et partant, contrairement aux dispositions expresses de la loi et aux intérêts des membres de la communauté druze, seuls bénéficiaires desdits *Wakfs*.

Il appert que le Requérant, après avoir exposé les faits ci-dessus, a demandé de recevoir le recours en la forme étant donné qu'il est soumis dans le délai légal et qu'il remplit toutes les conditions de forme, de considérer la loi contestée entachée du vice d'inconstitutionnalité et de rendre une décision visant à la suspendre et partant, à l'annuler. Ce faisant, il a invoqué les motifs légaux suivants:

a. L'absence de qualité et l'incompétence des députés druzes – qui en ont élaboré les textes – à légiférer en matière de « *Wakfs* druzes » étant donné qu'il s'agit là d'un sujet purement religieux.

b. Subsidiairement, la loi a été ratifiée par la Chambre des députés à la majorité des voix, par des députés non druzes qui ne sont donc pas habilités à intervenir et participer à la prise de décision sur un sujet religieux propre à la communauté druze, ce qui constitue une violation claire et expresse des dispositions de l'article 9 de la Constitution libanaise et des dispositions de l'article 1 de la loi du 13 juillet 1962 relative à l'élection du *Cheikh Akl* druze.

c. Les auteurs de la loi ont également violé les principes de liberté et de démocratie puisqu'ils n'ont pas accompagné sa promulgation de l'exposé des motifs et se sont contentés de certaines dispositions transitoires qui autorisent, de manière exceptionnelle et vu l'absence de Conseil communautaire – et ce en dépit de l'existence d'une loi portant sur la création d'un Conseil communautaire – la nomination du premier Conseil des conservateurs des *Wakfs* druzes... en vertu d'un décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Premier Ministre.

d. La loi contestée est contraire au principe d'autonomie de la communauté druze représentée par son chef religieux (sa Bienveillance le *Cheikh Akl*) et annule les lois qui régissent les affaires relatives à ses *Wakfs* et associations caritatives puisqu'elle confère les prérogatives de contrôle et de tutelle du Conseil communautaire à un comité provisoire formé de députés druzes (article 12 de ladite loi).

e. L'article 10 de la loi contestée est contraire aux dispositions de l'article 174 de la loi sur la propriété foncière (décision n° 3339 du 12/11/1930).

Conformément à ce dernier motif, le Requéant demande d'annuler la loi contestée ou du moins l'article 10 de ladite loi.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement : En la forme

1. De la qualité du Requéant pour présenter le présent recours :

Considérant que le Requéant demande l'annulation de la loi n° 127 du 25/10/1999 relative à la création du Conseil des conservateurs des *Wakfs* de la communauté druze, en sa qualité de *Cheikh Akl* et chef religieux de la communauté druze.

Considérant que l'article 19 de la Constitution limite le droit de saisir le Conseil constitutionnel pour le contrôle de la constitutionnalité des lois au Président de la République, au Président de la Chambre, au Président du Conseil des ministres ou à dix membres de la Chambre des députés, ainsi qu'aux chefs des communautés reconnues légalement.

Considérant que la communauté druze, conformément aux lois en vigueur, notamment la loi du 13/07/1962 relative à l'élection du *Cheikh Akl* de la communauté druze reconnue légalement est représentée par son chef religieux, le *Cheikh Akl*.

Considérant qu'il est donc nécessaire de savoir si le Requérent, Cheikh Bahjat Gaith, jouit de la qualité de *Cheikh Akl* de la communauté druze et, par conséquent, de la qualité de chef religieux de ladite communauté.

Considérant qu'il appert des documents produits en annexe avec le libellé du recours ainsi que des faits actuels, que le Cheikh Bahjat Ghaith a été désigné *Cheikh Akl* de la communauté druze le 23/10/1991, qu'il a pris en charge et de manière effective le poste de *Cheikh Akl* et que c'est en cette qualité que l'Etat, les autorités officielles, religieuses et civiles ainsi que les fidèles de la communauté druze ont traité avec lui sans contestation ni réserve.

Considérant que, indépendamment de la légitimité de la désignation du Cheikh Bahjat Ghaith, *Cheikh Akl* de la communauté druze ou la légalité de son attribution des tâches relatives à la fonction de *Cheikh Akl* de la communauté druze en vertu de la délégation émise par le *Cheikh Akl* de la communauté druze, Cheikh Mohammed Abou Chakra en date du 23/10/1991, Cheikh Bahjat Ghaith a pris en charge et de manière effective le poste de *Cheikh Akl* et a assuré la continuité du service religieux et du *Wakf* de la communauté druze.

Considérant que le principe de continuité d'un service public est un des principes généraux du droit admis par la jurisprudence administrative et que le Conseil constitutionnel le considère comme étant un principe ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que, à supposer que Cheikh Bahjat Ghaith ne jouit pas de la qualité requise par la loi ni des prérogatives nécessaires pour exercer la fonction de *Cheikh Akl* de la communauté druze, étant donné qu'il n'a pas été élu conformément aux dispositions de la loi du 13/07/1962 relative à l'élection du *Cheikh Akl* de la communauté druze, toutes les apparences montrent qu'il jouit effectivement de la qualité légale et réglementaire qui rend raisonnable ou apparemment

acceptable l'exercice de ses fonctions ou sa désignation et par conséquent, ses actes sont légitimes.

Considérant que par conséquent, Cheikh Bahjat Ghaith jouit de la qualité requise pour présenter le présent recours.

2. De la recevabilité du recours en ce qui concerne son objet :

Considérant que l'article 19 de la Constitution limite l'exercice du droit de saisir le Conseil Constitutionnel accordé aux chefs des communautés religieuses reconnues légalement à des sujets bien déterminés qui sont le statut personnel, la liberté de conscience, l'exercice des cultes religieux et la liberté de l'enseignement religieux.

Considérant que l'objet du recours est l'annulation de la loi relative à la création du Conseil des conservateurs des *Wakfs* de la Communauté druze, il convient donc de vérifier si ledit objet s'inscrit dans le cadre des sujets prévus à la loi à titre limitatif et dont le droit de recours auprès du Conseil constitutionnel revient aux chefs des communautés religieuses.

Considérant que la communauté druze est l'une des communautés musulmanes régie par des lois promulguées par le pouvoir législatif, dont la loi du 13/7/1962 relative à l'élection du *Cheikh Akl* de la communauté druze ainsi que la loi du 13/7/1962 relative à la création du Conseil de la communauté druze, à l'instar des autres communautés religieuses musulmanes.

Considérant que le Décret-loi n° 18 du 13/1/1955 relatif à l'organisation de l'office du Mufti et des *Wakfs* musulmans ainsi que la loi n° 72/67 du 19/12/1967 relative aux affaires de la communauté musulmane chiite au Liban disposent ce qui suit :

Article 1 – Décret-loi n° 18/55

« Les musulmans sunnites jouissent d'une autonomie totale en matière religieuse et concernant ses *Wakfs* caritatifs... »

Article 1 – Loi n° 72/67

« La communauté musulmane chiite jouit d'une autonomie en matière religieuse et concernant ses *Wakfs* et ses institutions... »

Considérant que l'Article 1 de la loi du 13/7/1962 relative à l'élection du *Cheikh Akl* de la communauté druze dispose ce qui suit :

« La communauté druze jouit d'une autonomie en matière de religion, de *Wakfs* et d'institutions caritatives en ce sens qu'elle est elle-même chargée de leur

organisation et gestion conformément aux dispositions spirituelles, aux privilèges communautaires ainsi qu'aux lois et règlements qui en résultent et ce, à travers des représentants hautement qualifiés appartenant à ladite communauté. »

Considérant que l'article 2 de la loi du 13/7/1962 relative à la création du Conseil constitutionnel de la communauté druze et qui prévoit les prérogatives dudit Conseil inclut au rang de ces prérogatives le contrôle des *Wakfs* druzes.

Considérant qu'il appert de l'ensemble de ces textes, qui sont clairs et explicites, que les affaires des *Wakfs* s'inscrivent au cœur des fonctions assumées par les communautés et sont considérées, par conséquent, comme un sujet religieux bien que leur activité soit d'ordre foncier et financier.

Considérant que la loi sur le statut personnel de la communauté druze promulguée en vertu de la loi du 24/2/1948 a consacré son Chapitre 19 aux *Wakfs*, ce qui signifie que les affaires relatives aux *Wakfs* s'inscrivent également dans le cadre des statuts personnels des communautés religieuses.

Considérant que le présent recours, en ce qui concerne son objet, peut être présenté par les chefs des communautés religieuses.

3. Du délai : Considérant que le présent recours est soumis dans le délai légal et remplit toutes les conditions de forme, il est donc recevable en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond :

Considérant que le Requérant demande l'annulation de la loi n° 127 du 25/10/1999 relative à la création du Conseil des conservateurs des *Wakfs* druzes étant donné que ladite loi soustrait lesdits *Wakfs* à l'autorité religieuse et les confie à une autorité laïque, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 9 de la Constitution et à l'article 2 de la loi sur la création du Conseil de la communauté druze promulguée le 13/7/1962 qui garantissent à ladite communauté, à travers son chef religieux, son autonomie dans la supervision, gestion et exploitation de ses *Wakfs* caritatifs, indépendamment de l'autorité politique.

Considérant que l'article 9 de la Constitution stipule ce qui suit:

« La liberté de conscience est absolue. En rendant hommage au Très-Haut, l'Etat 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. »

Considérant qu'il appert du texte susmentionné la neutralité de l'Etat en matière de religion et que celui-ci reconnaît l'autonomie des communautés dans la gestion de leurs affaires et intérêts religieux. Par conséquent et vu leur autonomie, les confessions et communautés religieuses indépendantes qui s'occupent de l'enseignement et des œuvres caritatives, jouissent également de la personne morale.

Considérant que les *Wakfs* caritatifs relèvent du statut personnel des communautés religieuses, s'inscrivent dans le cadre des intérêts religieux desdites communautés et sont régis, notamment en ce qui concerne les communautés musulmanes, par les règles et dispositions légales relatives à ce sujet.

Considérant que la Constitution reconnaît, aux communautés religieuses également, des droits différents prévus aux articles 10, 24 et 95 de la Constitution, notamment, son article 19 qui confère aux chefs des communautés religieuses reconnues légalement le droit de saisir le Conseil Constitutionnel, ce qui implique la reconnaissance de la Constitution de la personne morale dont jouissent les communautés religieuses d'une part et de leur autonomie dans la gestion de leurs affaires d'autre part et par conséquent, de leur droit à défendre leur autonomie et intérêts religieux.

Considérant que les législations et lois établies par la Chambre des députés et relatives à l'organisation des affaires des différentes communautés ont consacré cette autonomie prévue par la Constitution, à l'instar des lois concernant la communauté druze. En effet, l'article 1 de la loi du 13/7/1962 relative à l'élection du *Cheikh Akl* de la communauté druze prévoit ce qui suit, à l'instar des lois concernant les autres communautés religieuses :

« La communauté druze jouit d'une autonomie en matière de religion, de *Wakfs* et d'institutions caritatives en ce sens qu'elle est elle-même chargée de leur organisation et gestion conformément aux dispositions spirituelles, aux privilèges confessionnels ainsi qu'aux lois et règlements qui en résultent et ce, à travers des représentants hautement qualifiés appartenant à ladite communauté. »

Considérant que, s'il appartient au législateur d'annuler une loi en vigueur ou d'amender les dispositions de ladite loi sans que ceci ne constitue une violation de la Constitution ou ne soit sujet au contrôle du

Conseil constitutionnel, il en est autrement lorsque l'annulation ou l'amendement portent atteinte aux libertés ou droits ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que le législateur se base sur les libertés et droits fondamentaux lors de l'élaboration des textes de loi, il ne peut donc pas amender ou annuler les lois en vigueur qui garantissent lesdites libertés sans les remplacer par des textes les garantissant de manière encore plus complète, ou du moins de la même manière. En d'autres termes, le législateur ne peut affaiblir les garanties précédemment adoptées à l'égard d'un droit ou d'une liberté fondamentale en annulant ces garanties sans les remplacer par d'autres ou en les remplaçant par des garanties plus faibles et moins efficaces.

Considérant que la loi n° 127/99 contestée prévoit la création du Conseil des conservateurs des *Wakfs* druzes et charge ce dernier de la gestion de ses *Wakfs* dans un cadre réglementaire dans lequel elle a déterminé l'étendue et les limites des prérogatives de ce Conseil. Cette même loi a également placé le Conseil, ses membres et ses actes sous le contrôle du Conseil communautaire et a soumis ses décisions à son approbation préalable (articles 1 et 2 de la loi n° 127/99).

Considérant que l'article 3 de la loi susmentionnée a chargé le Conseil de la communauté druze qui est élu par les membres de la communauté druze elle-même, de la désignation des membres du Conseil des conservateurs des *Wakfs* druzes parmi les personnes jouissant de l'éducation, l'expérience et la compétence requises et ayant fait preuve de leurs compétences en matière de gestion.

Considérant que le Conseil de la communauté druze et conformément à la loi du 13/7/1962 relative à sa création, prend en charge les affaires séculières et financières de la communauté, y compris, des affaires relatives à ses *Wakfs*, la représente sur le plan social, veille à l'amélioration de son niveau et préserve ses droits,

Considérant que la loi n° 127/99, y compris tous ses textes et dispositions qui amendent ou annulent – de manière implicite – les dispositions de la loi sur la création du Conseil de la communauté druze (loi du 13/7/1962), prévoit les prérogatives dudit Conseil et comprend des textes et des dispositions qui garantissent l'autonomie de la communauté druze dans l'autogestion de ses affaires prévues à l'article 9 de la Constitution, notamment en ce qui concerne la gestion de ses *Wakfs*.

Considérant que la création du Conseil des conservateurs des *Wakfs* de la communauté druze ne prive pas les fidèles de la

communauté druze du droit de gestion de leurs intérêts religieux et relatifs aux *Wakfs* de manière autonome et ne porte pas atteinte à la position et importance du *Cheikh Akl* de la communauté druze, que ce soit en ce qui concerne sa présidence du Conseil communautaire ou sa qualité de chef religieux et de représentant de la communauté druze, étant donné qu'il jouit du même statut religieux dont jouissent les autres chefs spirituels.

Considérant que la création du Conseil des conservateurs des *Wakfs* de la Communauté druze en vertu de la loi n° 127/99 n'est pas contraire au principe constitutionnel de l'autonomie de la communauté druze reconnue légalement au Liban, surtout que ledit Conseil ne jouit pas d'un pouvoir décisionnaire d'une part et que, d'autre part, ses actes et décisions sont intimement liés et totalement soumis au Conseil communautaire druze qui est chargé également de la désignation de ses membres. Par conséquent, la création du Conseil des conservateurs des *Wakfs* de la Communauté Druze ne soustrait pas les *Wakfs* de la communauté à l'autorité religieuse et n'est donc pas contraire aux dispositions de la Constitution.

Considérant que le Chapitre 3 de la loi n° 127/99 comprend des dispositions provisoires, à caractère exceptionnel, visant à remédier aux cas de vacance résultant de l'absence de Conseil communautaire chargé des responsabilités prévues aux lois en vigueur et que lesdites provisions qualifiées de provisoires par le législateur confortent la règle et le principe d'autonomie de la communauté druze dans la gestion de ses affaires et intérêts religieux et relatifs aux *Wakfs*.

Considérant que l'article 11 de la loi n° 127/99 figurant sous le titre « Dispositions provisoires » dispose que le président, vice-président, secrétaire, et directeur des *Wakfs* du premier Conseil des conservateurs des *Wakfs* druzes sont élus pour une durée de cinq ans en vertu d'un décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Premier Ministre et ce, de manière exceptionnelle, en raison de l'absence de Conseil communautaire.

Considérant que, s'il appartient à la Chambre des députés de déléguer au Conseil des Ministres la prérogative de désigner le premier Conseil des conservateurs des *Wakfs* Druzes, contrairement à l'article 3 de la loi n° 127/99 qui confère au Conseil communautaire ce droit qui conforte l'autonomie de la communauté dans la gestion de ses *Wakfs*, et ce, de manière exceptionnelle vu l'absence de Conseil communautaire et pour assurer la continuité du service public religieux, la désignation du premier Conseil pour une durée de cinq ans, à savoir

pour une durée égale au mandat du Conseil titulaire prévu à l'article 8 de la loi n° 127/99 ôte à ce texte le caractère provisoire et porte par conséquent atteinte au principe d'autonomie de la communauté druze prévu à la Constitution.

Considérant que l'article 12 de la loi n° 127/99 complète l'article 11 de ladite loi étant donné qu'il prévoit la création d'un comité provisoire formé de députés druzes pour exercer les prérogatives de contrôle et de tutelle qui appartiennent au Conseil communautaire jusqu'à ce dernier soit élu ou nommé, ce qui conforte le caractère provisoire de deux articles susmentionnés, pour que les institutions titulaires, qui doivent être reconstituées conformément aux lois en vigueur, jouissent de leurs prérogatives de manière naturelle et afin de préserver l'autonomie de la communauté druze et le principe prévu par la Constitution.

Considérant que l'article 12 de la loi n° 127/99 prévoit la possibilité d'élection ou de désignation du Conseil communautaire de la communauté druze contrairement au principe d'élection prévu au Chapitre 2 de la loi du 13/7/1962 relative à la création du Conseil de la communauté druze.

Considérant que la substitution du principe de l'élection qui représente la garantie fondamentale de l'autonomie de la communauté druze par le principe de désignation ou, du moins, le fait d'ouvrir la voie à la désignation, constitue une violation de ce principe prévu à l'article 9 de la Constitution.

Considérant que les dispositions provisoires des articles 11 et 12 de la loi n° 127/99 sont, en ce qui concerne la désignation du Conseil des conservateurs pour une durée de 5 ans et la possibilité de désigner le Conseil communautaire, contraires à la Constitution.

Considérant que les autres dispositions de la loi n° 127/99 du 25/10/1999 ne sont pas contraires à la Constitution et qu'il convient de rejeter la totalité des motifs invoqués en ce qui concerne les lois spéciales ou les prérogatives législatives de la Chambre.

→

Par ces motifs

Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : De considérer les termes suivants : « pour une durée de cinq ans » figurant à l'article 11 de la loi n° 127/99 contraires à la Constitution et, par conséquent, nuls et non avenus.

Deuxièmement : De considérer les termes suivants : « ou la désignation » figurant à l'article 12 de la loi n° 127/99 contraires à la Constitution et, par conséquent, nuls et non avenus.

Troisièmement : De considérer la loi n° 127/99, à l'exception des termes susmentionnés, non contraire à la Constitution.

Quatrièmement : De notifier les autorités officielles compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 23/11/1999.

**Décision n° 2/1999
du 24/11/1999**

**Recours visant à la suspension de l'application
et l'annulation de certains articles de la loi n° 140
du 27/10/1999**

**Protection du droit au secret des communications
(connue sous le nom de « la loi des écoutes téléphoniques »)**

Dispositif	Annulation des articles 8, 15 et 16 de la loi n° 140/99 dans leur totalité pour inconstitutionnalité
Base légale	Alinéa C du Préambule Article 7 de la Constitution (principe de l'égalité devant la loi)
Idées principales	Le contrôle du Conseil constitutionnel s'étend à l'intégralité de la loi dès sa saisine du recours dûment enregistré au greffe du Conseil, au-delà des limites tracées par le recours Le principe de la séparation des pouvoirs revêt une valeur constitutionnelle Les fondements de la protection de la vie privée de la personne humaine La liberté individuelle est un droit fondamental protégé par la Constitution, dont découlent la liberté de circulation, la liberté d'expression, la liberté de communication, l'inviolabilité du domicile, le respect de la vie privée La participation des députés à des commissions administratives est contraire au principe de la séparation des pouvoirs

L'interception des communications en vertu d'une décision administrative est contraire à la Constitution

Distinguer le Président de la Chambre, le Président du Conseil des Ministres, les députés et les ministres des autres citoyens au regard de la loi sur les écoutes téléphoniques, n'est justifié ni par l'intérêt public ni par un texte constitutionnel, et ce à l'exclusion du Président de la République

Le Président de la République ne peut être sujet à une poursuite criminelle par le Ministère public ou par le juge d'instruction et ses communications ne peuvent être, en aucun cas, interceptées ou écoutées par décision judiciaire

La distinction entre les avocats et les autres citoyens exerçant une profession régie par un règlement est contraire au principe de l'égalité devant la loi

Recours n° 2/99

Requérants : Houssein El Housseini – Omar Karamé – Kabalan Issa El Khoury – Nayla Mouawad – Zaher El Khatib – Elie Skaff – Najah Wakim – Jibran Tawk – Pierre Daccache – Talal Arslane.

Loi objet du recours : Articles 15 et 16 de la loi n° 140/99 du 27/10/1999, publiée au *Journal officiel* n° 52, le 3/11/1999.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 24/11/1999, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Adib Allam, Kamel Ridan, Antoine Khair, Khaled Kabbani, Hussein Hamdane, Fawzi Abou Mrad et Salim Jreissati.

Après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur daté du 18/11/1999.

Considérant qu'il appert que les députés susnommés ont présenté un recours auprès du Conseil constitutionnel, enregistré au

greffe du Conseil en date du 12/11/1999, visant à suspendre les effets et à annuler l'article 15 de manière intégrale et l'article 16 de manière partielle, de la loi n° 140 du 27 octobre 1999, publiée en date du 3 novembre 1999 au *Journal officiel* n° 52 et relative à la protection du droit au secret des communications effectuées à travers tout moyen de communication, de quelque nature qu'il soit, et ce vu qu'ils sont contraires à la Constitution.

Considérant que les Requérants ont allégué de ce qui suit :

1. Concernant l'article 15 de la loi :

Considérant que la loi susmentionnée distingue entre l'interception des communications conformément à une décision judiciaire et l'interception des communications conformément à une décision administrative et que l'article 15 de la loi interdit l'interception des communications effectuées par les présidents, députés et ministres, que ladite interception soit exécutée conformément à une décision judiciaire ou à une décision administrative, ledit article est considéré inconstitutionnel pour les motifs suivants:

a. Ledit article est contraire à l'alinéa C du préambule de la Constitution qui prévoit que "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."

b. Ledit article est également contraire aux dispositions de l'article 7 de la Constitution qui dispose que "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."

c. Il est nécessaire d'interdire l'interception des communications des présidents, députés et ministres lorsque celle-ci se fait conformément à une décision administrative, cependant cette interdiction ne peut être applicable lorsque l'interception se fait conformément à une décision judiciaire.

Les Requérants ont également ajouté qu'en cas d'interception des communications des députés conformément à une décision judiciaire, l'immunité parlementaire ne peut être invoquée, étant donné qu'une telle interception ne constitue pas la poursuite pour infraction à la loi pénale prévue aux articles 39 et 40 de la Constitution.

2. Concernant l'article 16 de la loi :

a. L'article 16 est partiellement inconstitutionnel puisqu'il prévoit, entre autres, la création d'une Haute-Cour composée de magistrats et de députés qui sera investie, lors de l'interception de communications conformément à une décision administrative, de pouvoirs exécutifs, ce qui est contraire au principe de la séparation des pouvoirs prévu à l'alinéa E du Préambule de la Constitution:

E- Le régime est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération.

b. L'on ne peut reconnaître ou adopter ce principe tout en invoquant la création de la Haute-Cour composée de députés et de haut magistrats et prévue à l'article 80 de la Constitution, étant donné que ladite Haute-Cour découle d'un texte juridique exprès représentant une autorisation constitutionnelle exceptionnelle pour la création d'une Haute-Cour dont la mission est de juger les Présidents et les ministres, surtout que ces derniers sont mis en accusation par la Chambre des députés, conformément aux articles 60 et 70 de la Constitution.

Les Requérants demandent de recevoir le présent recours en la forme et dans le fond et de rendre une décision ordonnant la suspension et l'annulation des articles 15 et 16 de la loi n° 140/99, de manière totale ou partielle pour inconstitutionnalité.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement : En la forme

Considérant que le présent recours est soumis dans le délai légal et remplit toutes les conditions de forme, il est donc recevable en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond

Considérant que la loi contestée régit les cas d'écoute et d'interception des communications effectuées à travers quelque moyen de télécommunication qu'il soit et détermine les conditions autorisant l'écoute ou l'interception, conformément à une décision judiciaire ou administrative.

Considérant que ladite loi porte atteinte à la liberté individuelle et permet l'intervention dans la vie personnelle de l'individu en autorisant l'écoute ou le contrôle ou l'interception des communications

à des fins de poursuite criminelle ou de collecte des informations pour la lutte contre le terrorisme, les crimes affectant la sécurité de l'Etat et les crimes organisés et pose par conséquent des contraintes à l'exercice des libertés individuelles.

Considérant que la liberté individuelle est un droit fondamental protégé par la Constitution, dont découlent la liberté de déplacement, la liberté d'exprimer sa pensée, la liberté de correspondre, l'inviolabilité du domicile, le respect de la vie privée, également garantis par la Constitution et par conséquent par la loi, et tels que prévus au Chapitre 2 de la Constitution : article 8 (la liberté individuelle), article 13 (la liberté d'exprimer sa pensée par la parole ou par la plume) et article 14 (l'inviolabilité du domicile).

Considérant que si la Constitution accorde au législateur le droit d'élaborer les règles générales qui garantissent les droits et libertés prévus à la Constitution en vue de permettre aux individus d'exercer lesdites libertés, il est également tenu de concilier le respect de ces libertés avec la préservation de l'ordre public, ce qui permet de poser des contraintes à la liberté individuelle afin de poursuivre les criminels, de préserver le bien-être des citoyens ainsi que leur sécurité et de protéger leurs biens et sans lequel l'exercice desdites libertés ne peut être assuré, à condition toutefois d'accompagner l'exercice des libertés des garanties essentielles et suffisantes.

Considérant que les Requérants demandent l'annulation des articles 15 et 16 de la loi n° 140/99 vu leur inconstitutionnalité.

1. Concernant la demande d'annulation de l'article 15 de la loi n° 140/99 :

Considérant que le recours visant à suspendre et annuler l'article 15 de ladite loi se base sur le fait que cet article est contraire aux dispositions de l'alinéa C du préambule de la Constitution ainsi qu'à son article 7, à savoir du fait qu'il est contraire au principe d'égalité devant la loi.

Considérant que l'alinéa C du Préambule de la Constitution prévoit ce qui suit :

"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."

Considérant que l'article 7 de la Constitution dispose ce qui suit:

"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."

Considérant que l'article 15 de la loi n° 140/99 objet du recours vu son inconstitutionnalité prévoit ce qui suit :

"Il est interdit d'intercepter les communications des Présidents, députés et ministres."

Considérant que la loi n° 140/99 distingue entre l'interception des communications conformément à une décision judiciaire, droit prévu à l'article 8, conféré dans des cas d'extrême nécessité au juge d'instruction de chaque district (*Mohafaza*) et au magistrat chargé de l'instruction et limité aux poursuites criminelles sanctionnées par un an d'emprisonnement minimum et l'interception des communications conformément à une décision administrative, droit prévu à l'article 9, conféré au ministre de la Défense Nationale et au ministre de l'Intérieur en vue de rassembler des informations visant à lutter contre le terrorisme, les crimes portant atteinte à la sécurité de l'Etat ainsi que les crimes organisés, et ce en vertu d'une décision écrite justifiée, suite à l'approbation du Premier Ministre et sous le contrôle d'un comité indépendant composé du Président de la Cour de Cassation, du Président du Conseil d'Etat et deux députés nommés par le Président de la Chambre.

Considérant que le principe d'égalité devant la loi est l'un des principes généraux ayant valeur constitutionnelle qui puise son fondement constitutionnel du cœur même de la Constitution, notamment du Préambule et de l'article 7 et qui signifie que tous les citoyens sont égaux devant la loi, que ce soit en matière de protection ou d'imposition de contraintes.

Considérant que le principe de l'égalité des citoyens devant la loi n'est pas un principe absolu et que le législateur peut y déroger et, par conséquent, distinguer entre les citoyens, si ladite distinction découle de la Constitution et dans le cas où les citoyens ont des statuts légaux différents ou si l'intérêt public l'impose, et ce en vue de préserver l'ordre public, à condition toutefois que cette distinction soit conforme aux finalités de la loi.

Considérant que le fait de distinguer le Président de la Chambre, le Président du Conseil des Ministres, les députés et les ministres des autres citoyens et de les considérer non égaux devant la loi sur l'écoute

appliquée en vertu d'une décision judiciaire, n'est motivé ni par l'intérêt public ni par un texte constitutionnel l'autorisant, à l'instar des articles 39 et 40 de la Constitution et relatifs à l'immunité parlementaire.

Considérant qu'il en est tout autrement en ce qui concerne le Président de la République. Conformément aux dispositions de l'article 60 de la Constitution, le Président de la République n'est pas responsable des actes de sa fonction que dans le cas de violation de la Constitution ou de haute trahison. Pour les délits de droit commun, comme pour la violation de la Constitution et pour la haute trahison, il ne peut être mis en accusation que par la Chambre des députés, décidant à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée entière ; il est jugé par la Haute-Cour prévue à l'article 80. Par conséquent, il ne peut être sujet à une poursuite criminelle par le Parquet Général ou par le juge d'instruction et ses communications ne peuvent être, en aucun cas, interceptées ou écoutées, ce qui ne s'applique pas au Président de la Chambre et aux députés, soumis aux dispositions des articles 39 et 40 de la Constitution, ni au Président du Conseil des ministres et aux ministres, soumis aux dispositions des articles 70 et 71 de la Constitution.

Considérant que l'interception des communications conformément à une décision judiciaire n'est pas contraire à l'immunité parlementaire prévue à la Constitution, étant donné que l'interception des communications vise à rassembler les informations ou les preuves nécessaires à la poursuite criminelle qui, lorsqu'elle vise un député, est soumise aux dispositions des articles 39 et 40 de la Constitution.

Considérant que l'écoute des communications porte atteinte, en particulier, à la liberté du député d'exprimer son opinion, prévue à l'article 39 de la Constitution et, en général, à la vie privée de tout citoyen, cependant cette mesure est justifiée tant qu'elle vise à protéger les libertés ainsi que les propriétés des citoyens et s'accompagne des garanties suffisantes qui imposent la préservation de l'ordre public, considéré comme un principe ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que l'article 2 de la loi n° 140/99 a accompagné l'exercice du droit à l'écoute et les procédures y relatives de garanties sûres qui préservent les libertés fondamentales du citoyen et du pouvoir public, et ce en conférant ce droit au pouvoir judiciaire qui protège les droits constitutionnels et les libertés publiques. D'autre part, la loi a également limité ce droit aux cas d'extrême nécessité, ce qui ne justifie pas le fait de distinguer les personnes visées à l'article 15, à l'exception du Président de la République, des autres citoyens en raison de leurs

références ou fonctions puisque l'écoute ne vise pas l'homme en sa fonction mais en sa qualité de citoyen.

Considérant qu'il en est autrement et qu'il est complètement injustifié lorsque l'interception des communications conformément à une décision administrative est confiée à un pouvoir administratif, étant donné que ceci ne constitue aucune garantie permettant d'éviter tout abus de pouvoir et qu'il n'est pas raisonnable de confier à un ministre, qui représente une autorité administrative, le pouvoir de contrôler une autre autorité administrative similaire ou plus élevée.

Considérant que ceci devient d'autant plus dangereux lorsque le droit d'écouter les communications des députés est conféré au pouvoir administratif, étant donné que le député jouit, de par la Constitution, de l'immunité parlementaire pour exercer sa fonction représentative en toute liberté et à l'abri de toute intervention ou pression du pouvoir exécutif qui pourraient l'empêcher d'exercer ses fonctions de la manière requise.

Considérant que l'application de l'article 9 de la loi sur l'interception des communications conformément à une décision administrative n'est pas accompagnée de garanties bien définies, telles que l'approbation du Président du Conseil des ministres, le contrôle d'un comité indépendant composé de magistrats et de députés, étant donné que le Président du Conseil des ministres est une autorité administrative et que le comité de contrôle est également un comité administratif qui ne peut prendre des décisions contraignantes et dont les prérogatives se limitent à exprimer son opinion après que la décision d'intercepter les communications prise par le ministre est en voie d'exécution.

Considérant que l'écoute des communications conformément à une décision administrative en ce qui concerne le Président de la Chambre, le Président du Conseil des ministres, des députés et des ministres est contraire à la Constitution alors que l'écoute des communications conformément à une décision judiciaire en ce qui concerne les parties susmentionnées n'est pas contraire à la Constitution, à condition toutefois qu'elle soit effectuée dans le cadre d'une poursuite judiciaire et dans les limites prévues par la Constitution également.

Considérant que l'article 15 de la loi n° 140/99 est absolu et ne distingue pas entre l'écoute des communications conformément à une décision administrative et l'écoute des communications conformément à une décision judiciaire, il convient donc de la rejeter dans son intégralité.

2. Concernant la demande d'annulation de l'article 16 de la loi n° 140/99 :

Considérant que les Requérants demandent d'annuler partiellement l'article 16 de la loi n° 140/99 étant donné qu'il prévoit la participation de députés dans la formation du comité indépendant chargé de s'assurer de la légalité des procédures relatives à l'interception des communications conformément à une décision administrative et qu'elle est, par conséquent, contraire au principe de la séparation des pouvoirs prévu à l'alinéa E du Préambule de la Constitution.

Considérant que l'alinéa E du Préambule de la Constitution prévoit ce qui suit :

"E- Le régime est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération."

Considérant que le Préambule de la Constitution fait partie intégrante de la Constitution et a valeur constitutionnelle, à l'instar des dispositions de la Constitution.

Considérant que conformément au principe de la séparation des pouvoirs, chaque pouvoir est tenu d'exercer ses prérogatives dans le domaine prévu par la Constitution, sans empiètement aucun sur les prérogatives d'un autre pouvoir et de se conformer aux limites de ses compétences prévues par la Constitution en vue de préserver l'équilibre dans la coopération, notamment entre les pouvoirs législatif et exécutif.

Considérant que l'intervention des députés dans les affaires des pouvoirs exécutif ou administratif est contraire au principe de la séparation des pouvoirs ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que l'article 16 de la loi n° 140/99 prévoit la création d'un comité indépendant composé du Président de la Cour de Cassation, du Président du Conseil d'Etat et deux députés nommés par le Président de la Chambre et chargé de s'assurer de la légalité des procédures relatives à l'interception des communications conformément à une décision administrative et que ladite loi a investi le comité ou l'un de ses membres des plus larges prérogatives pour procéder aux enquêtes nécessaires auprès des dispositifs de sécurité, administratifs et techniques compétents, ainsi qu'auprès des institutions privées concernées par les télécommunications, pour recourir aux

services de tous experts et pour examiner tous équipements et documents nécessaires, quel que soit leur degré de confidentialité.

Considérant que la participation de députés à la formation du comité qui est, de par sa nature, un comité administratif, étant donné qu'il vérifie la légalité des mesures administratives prises conformément à une décision administrative et qu'il émet des décisions et non des jugements et que ledit comité ou l'un de ses membres, qui peut être un député, est chargé de procéder aux enquêtes nécessaires auprès des dispositifs de sécurité, administratifs et techniques relevant du pouvoir exécutif, ceci représente une intervention de la part des députés dans les affaires du pouvoir exécutif et, par conséquent, le député dépasse le cadre de ses fonctions et prérogatives prévues par la Constitution.

Considérant que si la Chambre des députés, conformément à la Constitution, est tenue de contrôler les actes du gouvernement, elle ne peut exercer ces prérogatives que dans le cadre des limites prévues par la Constitution ainsi qu'au règlement intérieur de la Chambre des députés.

Considérant que lors de l'exercice de ce contrôle, la Chambre des députés est tenue de former des commissions parlementaires de contrôle chargées de contrôler certains sujets bien déterminés, cependant lesdites commissions sont tenues d'exercer le contrôle susmentionné conformément aux procédures et aux conditions prévues au règlement intérieur.

Considérant que la participation de députés à des comités administratifs pour procéder aux enquêtes nécessaires auprès du pouvoir administratif, et ce hors du cadre prévu par la Constitution et le Règlement intérieur de la Chambre des députés, ne s'inscrit pas dans le cadre des prérogatives constitutionnelles du député et est, par conséquent, contraire au principe de la séparation des pouvoirs ainsi qu'aux dispositions de la Constitution et aux principes généraux ayant valeur constitutionnelle.

3. Concernant l'annulation de l'article 8 de la loi :

Considérant que les Requérants limitent leur recours et leurs requêtes à l'annulation totale ou partielle des articles 15 et 16 de la loi n° 140/99 vu leur inconstitutionnalité.

Considérant que le Conseil constitutionnel, en vertu de l'article 19 de la Constitution et de la loi sur sa création (loi n° 250/93) est institué pour contrôler la constitutionnalité des lois conformément aux recours présentés par les autorités déterminées exclusivement par la Constitution.

Considérant que s'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de contrôler spontanément la constitutionnalité des lois élaborées par la Chambre des députés, cette prérogative peut néanmoins s'étendre et permettre au Conseil constitutionnel de contrôler l'intégralité de la loi sur simple recours dûment présenté et enregistré au greffe du Conseil, sans toutefois être limité par les demandes des Requérants, ce qui est admis par la jurisprudence du Conseil.

Considérant que le Conseil ne peut, lors du contrôle de la constitutionnalité d'une loi bien définie, ignorer un texte contraire à la Constitution, même s'il n'est pas l'objet du recours présenté par le Requérant ; il est par conséquent tenu de le contrôler, voire l'annuler, si nécessaire, au cas où il s'avérerait contraire à la Constitution.

Considérant que, lors du contrôle de la loi n° 140/99, conformément au recours présenté contre les articles 15 et 16 de ladite loi, le Conseil a relevé l'article 8 qui prévoit ce qui suit :

"Les communications effectuées par les avocats ne peuvent être interceptées qu'après en avoir notifié le bâtonnier de l'Ordre des avocats et s'être assuré que l'avocat concerné a commis ou participé à un crime ou un délit."

Considérant que le texte susmentionné est contraire au principe d'égalité devant la loi étant donné qu'il distingue les avocats des autres citoyens sans justification aucune, qui soit inspirée des dispositions de la Constitution ou de l'intérêt public ou du fait que leur statut légal diffère de celui des autres citoyens.

Considérant que le présent article distingue les avocats des citoyens exerçant d'autres professions régies par des règlements, telles que l'Ordre des ingénieurs, des Pharmaciens et des Médecins etc., qui leur confèrent les mêmes immunités et garanties que celles dont bénéficie l'avocat conformément à la loi sur la réglementation de la

profession d'avocat n° 8/70 qui ne peut être invoquée pour justifier cette distinction étant donné qu'elle ne se base pas sur un texte exceptionnel de la Constitution, et surtout que l'écoute ne les vise pas en leur qualité d'avocats mais en leur qualité de citoyens.

Considérant que conformément à l'article 8, les communications effectuées par les avocats ne peuvent être interceptées qu'à condition d'en notifier le bâtonnier de l'Ordre des avocats, mais également après s'être assuré que l'avocat concerné a commis ou participé à un crime ou un délit avant de procéder à l'interception ou l'écoute, ce qui dénie le texte de tout fondement, puisque l'objectif de l'écoute est de s'assurer que l'acte criminel a été commis et que par conséquent, si le crime est prouvé avant l'interception, il n'est plus nécessaire de recourir à l'écoute.

Considérant que l'article 8 de la loi n° 140/99 est par conséquent contraire à la Constitution. Considérant que l'article 1 de la loi n° 140/99 s'inspire du principe constitutionnel prévu à l'article 8 de la Constitution en prévoyant que le droit à la confidentialité des communications intérieures et extérieures par quelque moyen de télécommunication qu'il soit, est protégé par la loi et que les communications ne peuvent être écoutées, contrôlées, interceptées ou divulguées, à l'exception des cas prévus par la loi et par les moyens énumérés et définis par elle.

Considérant que la protection et le respect de la vie privée de l'individu sont les fondements essentiels de la liberté individuelle garantie par la Constitution, qui ne peut être sujet à aucune contrainte sauf dans le but de préserver l'ordre public et de fournir les garanties nécessaires à l'exercice de ladite liberté.

Considérant qu'il appert de l'ensemble des textes de la loi n° 140/99 que l'exercice de la liberté individuelle et le respect de la vie privée sont accompagnés des garanties suffisantes, le Conseil constitutionnel ne les considère pas contraires aux dispositions de la Constitution, à l'exception de ceux qu'il convient d'annuler.

Par ces motifs

Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : D'annuler l'article 15 de la loi n° 140/99 dans sa totalité étant contraire à la Constitution.

Deuxièmement : D'annuler l'article 16 de la loi n° 140/99 dans sa totalité étant contraire à la Constitution.

Troisièmement : D'annuler l'article 8 de la loi n° 140/99 dans sa totalité étant contraire à la Constitution.

Quatrièmement : De notifier les autorités officielles compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 24/11/1999

**Décision n° 1/2000
du 1/2/2000**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 163 du 28/12/1999
Mutation des attachés de l'ex-ministère des Emigrés
au ministère des Affaires étrangères**

Dispositif	Rejet du recours pour conformité de la loi à la Constitution
Base légale	Alinéas C et E du Préambule Articles 7, 12, 16, 17 et 67 alinéa 3) de la Constitution
Idées principales	Le principe de l'égalité devant la loi est un principe à valeur constitutionnelle Il est permis de déroger au principe de l'égalité devant la loi dans le cas où les Libanais se trouvent dans des situations juridiques différentes ou pour des nécessités d'intérêt général Les fondements de la nomination à la Fonction publique Le principe de l'aptitude, de la compétence et de la spécialisation dans la sélection des fonctionnaires publics revêt une valeur constitutionnelle Principe de la séparation des pouvoirs

L'abrogation et la modification de la loi ne sont pas soumises au contrôle du Conseil constitutionnel si elles ne portent pas atteinte soit à une règle constitutionnelle fondamentale, soit à un droit constitutionnel ou un principe à valeur constitutionnelle

Recours n° 1/2000

Requérants : MM. les députés : Hussein El-Husseini, Fares Boueiz, Walid Jounblat, Marwan Hamedeh, Elias Skaf, Pierre Daccache, Najah Wakim, Nadim Salem, Jamil Chammas, Nouhad Said, Wadih Akel.

Loi dont l'annulation est requise : La loi n° 163 du 28 décembre 1999, publiée au *Journal officiel* n° 1, le 6/1/2000.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 1/2/2000, en présence du Président Amine Nassar et de son Vice-président Mustafa El-Auji, et des membres MM. Kamel Raydan, Michel Turkiyeh, Antoine Khair, Khaled Kabbani, Hussein Hamdane, Fawzi Abou Mrad, Salim Jreissati.

Et après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur, du 26/1/2000.

Considérant que les députés susnommés ont soumis au Conseil constitutionnel un recours inscrit au greffe du Conseil constitutionnel le 19/1/2000, requérant l'annulation de la loi n° 163 du 28/12/1999, publiée au *Journal officiel* n° 1 du 6/1/2000, et relative à la mutation des attachés de l'ex-ministère des Emigrés ministère des Affaires étrangères.

Considérant que les requérants fondent leur requête d'annulation de la loi mentionnée sur les motifs suivants :

1. La violation du principe de partage équitable des charges et la méconnaissance du principe d'égalité prévu au paragraphe C du Préambule de la Constitution et du principe d'égalité dans la fonction publique prévu à l'article 12 de la Constitution.

Les Requérants allèguent, sur la base de cet argument, que les conditions d'accès au corps diplomatique du ministère des Affaires étrangères constituent une charge plus lourde que les conditions d'accès des attachés à l'émigration au ministère des Emigrés. Les conditions d'accès aux Affaires étrangères prévues à l'article 12 du décret n° 1306 du 6/18/1971 exigent que les employés soient choisis parmi les diplômés du département de l'Administration générale du niveau

supérieur de l'Institut National d'Administration et de Développement (INAD), que l'âge du candidat ne dépasse pas les trente-cinq ans, et que ce dernier réussisse au concours spécial organisé par le Conseil de la Fonction publique en collaboration avec le ministère des Affaires étrangères et des Emigrés, dont les conditions requièrent une connaissance minimale du Droit international public et d'une langue étrangère au moins; et au cas où le nombre des candidats retenus à l'issue de cet examen est insuffisant pour combler les postes vacants au sein du cadre du ministère, un concours spécial sera organisé pour combler ces postes conformément au système établi par le Conseil de la fonction publique, en collaboration avec le ministère des Affaires étrangères et des émigrés, à condition que le candidat soit titulaire d'un diplôme de Droit au moins ou d'un diplôme universitaire équivalent. Bien que les conditions d'accès des attachés à l'émigration au cadre du ministère des Emigrés aient été limitées à un entretien organisé par le ministère des Emigrés, lesquelles donnent l'avantage et la préférence aux employés du corps diplomatique ayant précédemment accédé au ministère des Affaires étrangères. En outre, leur accès au cadre du corps diplomatique en vertu de la loi contestée constitue une violation des droits acquis des fonctionnaires dudit corps dont la promotion et le classement seront retardés en raison de l'avancement des attachés à l'émigration dans la hiérarchie fonctionnelle après avoir calculé leurs services précédents au ministère des Emigrés, ce qui conduirait à une violation du principe de l'égalité et constitue donc une violation des dispositions de la Constitution.

2. La violation du principe de la séparation des pouvoirs prévue au paragraphe E du Préambule de la Constitution, qui prévoit que «le régime est basé sur le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération», vu que le troisième alinéa de l'article 65 de la Constitution confère au Conseil des ministres le droit de nomination des fonctionnaires de l'Etat, leur licenciement et l'acceptation de leur démission conformément à la loi ; il en résulte que la mutation des fonctionnaires d'un ministère à un autre relève de la compétence du pouvoir exécutif uniquement, et en conférant ce pouvoir au pouvoir législatif en vertu de la loi n° 163/99, la loi viole le principe de séparation des pouvoirs consacré dans la Constitution.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement, en la forme :

Le recours est recevable en la forme vu qu'il est présenté dans le délai et qu'il réunit toutes les conditions légales.

Deuxièmement, dans le fond :

Considérant que la loi contestée n° 163 du 28/12/1999 est constituée d'un seul article, qui dispose ce qui suit :

“Les attachés à l'émigration sont mutés du ministère des Emigrés au cadre du ministère des Affaires étrangères sans modification du grade et du salaire, en préservant leur droit d'ancienneté qui les rend éligibles pour la promotion. Ces attachés doivent suivre une session de formation d'une durée de six mois organisée à cette fin par le Conseil de la fonction publique”

Considérant que les Requérants demandent l'annulation de ladite loi pour être contraire aux dispositions de la Constitution, quant à la violation du principe d'égalité devant la loi et la violation du principe de la séparation des pouvoirs.

1. La violation du principe d'égalité devant la loi :

Considérant que le paragraphe C du Préambule de la Constitution prévoit ce qui suit :

« 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. »

Considérant que l'article sept de la Constitution prévoit l'égalité devant la loi de tous les Libanais sans aucune distinction tant au niveau de la jouissance des droits qu'au niveau des charges et obligations publiques,

Considérant que l'article 12 de la Constitution prévoit le principe de l'égalité dans la fonction publique entre tous les Libanais, comme suit :

« Tous les citoyens libanais sont également admissibles à tous les emplois publics sans autre motif de préférence que leur mérite et leur compétence et suivant les conditions fixées par la loi. »

Considérant que le principe de l'égalité devant la loi est l'un des principes généraux à valeur constitutionnelle, impliquant que la loi traite tous les citoyens à égalité sans aucune distinction ou différence. Cependant, le législateur peut déroger à ce principe et distinguer entre les citoyens si ceux-ci se trouvent dans des situations juridiques différentes ou si l'intérêt général l'exige, pourvu que la différence de traitement ainsi caractérisée soit en rapport avec la finalité de la loi.

Considérant que dans le domaine de la fonction publique, le législateur n'est soumis à aucune obligation constitutionnelle d'adopter une règle générale ou une modalité unique pour la sélection de toutes les catégories de fonctionnaires, néanmoins le principe d'égalité d'accès à la fonction publique contraint le législateur à traiter les candidats postulant pour accéder à la fonction publique sans discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur ou le statut social, et, par conséquent, en considération de la compétence, des qualifications, et des qualités académiques et morales dans la sélection des fonctionnaires.

Considérant que le principe d'égalité d'accès à la fonction publique ne réside pas dans le degré de difficulté, entre un groupe et l'autre, de l'épreuve à laquelle sont soumis les candidats postulants pour accéder à la fonction publique qui remplissent les conditions de nomination. Toutefois, ce critère exige le respect du principe de l'aptitude, de la compétence et de la spécialisation, qui revêt à lui seul une valeur constitutionnelle, à l'exclusion des méthodes adoptées dans la sélection des fonctionnaires de la fonction publique, tels que le concours ou l'examen, ou la sélection sur la base des titres.

Considérant qu'il appartient au législateur d'imposer les conditions appropriées pour combler des postes dans les cadres des administrations publiques sur la base des qualifications requises pour l'exercice de la fonction, et il lui revient de modifier ces conditions, par ajout ou suppression, comme il lui revient aussi de supprimer ou de combiner des classes dans la fonction publique, ou même de fusionner des cadres selon les exigences de l'intérêt général et de la performance fonctionnelle.

Considérant que le fonctionnaire se trouve dans une situation légale et réglementaire, et cette situation demeure susceptible de modification ou de changement à tout moment, et il est ainsi soumis

aux dispositions légales et réglementaires subséquentes, sans jouir d'un droit acquis le rendant éligible à bénéficier des dispositions antérieures, et que si l'État a le droit d'accroître les droits et avantages dont bénéficie le fonctionnaire, il lui appartient également d'accroître ses obligations et charges, sans que le fonctionnaire ne puisse revendiquer un droit acquis, tant que l'intérêt général et les besoins de la fonction l'exigent.

Considérant que le ministère des Emigrés a été créé en vertu de la loi n° 213 du 2 avril 1993, après avoir fait partie du ministère des Affaires étrangères, et que l'article 6 de la présente loi prévoit la présence de deux attachés à l'émigration désignés par le ministère pour travailler au sein des missions diplomatiques dans les pays d'émigration, à condition d'être nommés conformément aux dispositions qui régissent les attachés techniques à l'étranger, prévues au régime du ministère des Affaires étrangères, le cadre du ministère ayant défini le nombre de fonctions des attachés à l'émigration en vertu du décret réglementaire n° 4859 du 10/3/1994.

Considérant qu'il appert des exposés des motifs de la loi n° 163/99 que les attachés à l'émigration n'ont pas été rattachés aux missions diplomatiques à l'étranger, que les crédits attribués à l'étranger à leurs salaires ont été annulés du projet du budget de l'exercice de 1999, et que le gouvernement a l'intention de supprimer le ministère des Emigrés et de le réintégrer dans le ministère des Affaires étrangères.

Considérant qu'une violation du principe d'égalité de traitement entre les fonctionnaires existe lorsque la loi établit une distinction non justifiée par une cause raisonnable, au regard de la situation réelle que le législateur traite, et par conséquent, la distinction de traitement se trouve justifiée lorsque la cause est raisonnable.

Considérant que la mutation des attachés à l'émigration du cadre du ministère des Emigrés dans le cadre des Affaires étrangères au sein du ministère des Affaires étrangères, le cadre le plus proche naturellement de ce dernier du point de vue juridique, surtout que ces attachés ont été désignés en principe pour être rattachés aux missions diplomatiques à l'étranger, et qu'ils devraient avoir suivi une session de formation à cette fin, leur mutation dans le cadre du corps diplomatique auprès du ministère des Affaires étrangères est donc fondée sur une cause raisonnable, ne portant pas par conséquent atteinte au principe d'égalité.

Considérant que la loi n° 163/99 qui prévoit que la mutation des attachés à l'émigration a imposé que ladite mutation ait lieu sans aucune

modification de leurs grades et salaires, et qu'ils sont soumis à cette fin à une session de formation d'une durée de six mois organisée par le Conseil de la fonction publique, ce qui dénie l'existence d'une violation du principe d'égalité devant les charges.

2. La violation du principe de la séparation des pouvoirs :

Considérant que le paragraphe E du Préambule de la Constitution dispose ce qui suit :

« Le régime est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération. »

Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs prévoit que chaque pouvoir exerce ses compétences dans le domaine défini par la Constitution de sorte qu'aucun pouvoir constitué n'outrepasse les compétences d'un autre, et que chaque pouvoir respecte les limites de sa compétence prévue par la Constitution.

Considérant que l'article 16 de la Constitution dispose ce qui suit :

« Le pouvoir législatif s'exerce par une seule Assemblée : la Chambre des députés. »

Considérant que la Constitution a restreint le pouvoir législatif à la Chambre des députés et lui a conféré des compétences exclusives au niveau de la législation, et que celle-ci n'a pas délimité ses compétences, ne les a restreintes à un domaine déterminé ou à un circuit fermé, et n'a pas établi des bornes entre le domaine de la loi et le domaine du règlement.

Considérant que la Constitution a conféré le pouvoir exécutif au Conseil des ministres (articles 17 et 65) ainsi que le pouvoir réglementaire qui en découle et qui confère au Conseil des ministres la compétence de mettre en application les lois promulguées par le législateur et de les compléter, si nécessaire.

Considérant que l'article 65 de la Constitution a conféré au Conseil des ministres la compétence de « nommer les fonctionnaires de l'Etat », de les démettre de leurs fonctions et d'accepter leur démission conformément à la loi (alinéa 3), ce qui signifie que la compétence du pouvoir exécutif est liée par la loi, à savoir les règles de droit qui

déterminent les conditions d'exercice de cette compétence ainsi que ses limites et modalités.

Considérant qu'il revient au législateur, en vertu de ses pouvoirs constitutionnels, d'annuler une loi en vigueur ou d'amender ses dispositions sans que cela ne constitue une violation des dispositions de la Constitution, ou qu'il soit sous le contrôle du Conseil constitutionnel, tant que cette annulation ou que cet amendement n'a pas méconnu une norme constitutionnelle essentielle, ou l'un des droits constitutionnels ou principes à valeur constitutionnelle.

Considérant que la loi n° 163/99 relative à l'aménagement des statuts des attachés à l'émigration du ministère des Emigrés, en déterminant les conditions de leur mutation dans le cadre du corps diplomatique auprès du ministère des Affaires étrangères s'inscrit dans les limites des compétences constitutionnelles du législateur, et ne s'étend pas aux mesures d'exécution de cette loi, telles les mesures organisationnelles et les décisions exécutives, et ce en application de cette loi, mesures qu'il revient au pouvoir exécutif de prendre, en tant que titulaire du pouvoir d'application des lois.

Considérant que l'allégation portant sur la violation du législateur du paragraphe E du Préambule de la Constitution ou l'article 65 (alinéa 3) de la Constitution, et donc au principe de la séparation des pouvoirs n'est pas appropriée.

Considérant que par conséquent, la loi n° 163/99 contestée n'est pas contraire aux dispositions de la Constitution.

Par ces motifs

Le Conseil décide :

Premièrement : La recevabilité du recours en la forme.

Deuxièmement : L'irrecevabilité du recours dans le fond vu que la loi n° 163/99 n'est pas contraire à la Constitution.

Troisièmement : La notification de la présente décision aux autorités compétentes et sa publication au *Journal officiel*.

Décision rendue le 1/2/2000.

**Décision n° 2/2000
du 8/6/2000**

**Recours visant à la suspension de la mise en application
et l'annulation de la loi n° 208 du 26/5/2000**

**L'organisation du conseil des dignitaires de la communauté
des unitaires druzes (*Machyakhath Akl*)**

Dispositif	Annulation de l'article 16 de la loi no 208/2000
Base légale	Articles 9, 16 et 27 de la Constitution
Idées principales	Compétence de la Chambre des députés pour légiférer concernant la réglementation des statuts des communautés Principe de l'autonomie des communautés religieuses dans l'autogestion de leurs affaires Le droit de législation de l'Etat est un droit rattaché à sa souveraineté Le pouvoir de légiférer est un pouvoir titulaire et absolu Le député représente la nation entière, il ne représente pas sa communauté, sa région ou ceux qui l'ont élu uniquement L'intervention du législateur pour la sauvegarde de l'ordre public interne doit être exercée dans les limites de la Constitution Les dispositions transitoires régissent des situations provisoires

Recours n° 2/2000

Requérants : Cheikh Bahjat Gaith, en sa qualité de *Cheikh Akl* druze et chef spirituel de la communauté druze.

Objet : Annulation de la loi n° 208 du 26 mai 2000 relative à l'organisation du Conseil des dignitaires (*Machyakhat el-Akl*) de la communauté des unitaires druzes et publiée au *Journal officiel* n° 23 le 1er juin 2000, pour être contraire à la Constitution.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 8/6/2000, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Adib Allam, Michel Turkieh, Kamel Ridan, Antoine Khair, Khaled Kabbani, Hussein Hamdane, Fawzi Abou Mrad et Salim Jreissati.

Après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur,

Considérant qu'il appert que sa Bienveillance le Cheikh Bahjat Ghaith, en sa qualité de *Cheikh Akl* druze et chef spirituel de la communauté druze a présenté un recours enregistré au greffe du Conseil en date du 1/6/2000 visant à suspendre et annuler la loi n° 208 du 26/5/2000 publiée au *Journal officiel* n° 23 le 1/6/2000 et relative à la réglementation du *Machyakhat el-Akl* de la communauté druze, notamment son article 16, et ce étant donné qu'elle est contraire aux usages et coutumes de la communauté et aux dispositions de la Constitution.

Considérant que le Requérant a allégué de ce qui suit :

Considérant qu'en date du 26 mai 2000, la Chambre des députés a adopté la loi contestée qui dépasse le cadre de ses compétences législatives et qui est contraire aux usages et coutumes de la communauté reconnus par l'article 9 de la Constitution :

Premièrement : La Constitution limite aux fidèles de la communauté religieuse uniquement et conformément aux usages et coutumes de ladite communauté, le droit de réglementer leurs institutions et de promulguer leurs législations en ce qui concerne leur statut personnel et leurs *Wakfs*, à condition qu'il ne soit pas porté atteinte à l'ordre public.

Deuxièmement : Selon les usages et coutumes de ladite communauté, la législation relative à la réglementation des institutions de la communauté religieuse est soumise aux procédures démocratiques qui

confèrent uniquement aux fidèles de la communauté le droit de décider de la réglementation de leurs institutions.

Dans sa décision rendue le 23/11/1999 concernant le recours intenté par le Requérant et visant à annuler la loi n° 127 du 25/10/1999 relative à la création du Conseil des Chefs des *Wakfs* druzes, le Conseil constitutionnel avait assuré que la Constitution libanaise garantissait ces droits dans les faits exposés par le Requérant et relatifs à la décision susmentionnée.

Le Requérant a également ajouté que la loi contestée a été adoptée par l'Assemblée parlementaire composée de 128 députés dont huit uniquement sont druzes.

Considérant que la loi prévoit, selon une méthode contraire aux règles démocratiques, la sélection des chefs des communautés religieuses.

Sur base des deux motifs susmentionnés, il convient d'annuler ladite loi vu qu'elle est contraire aux usages et coutumes de la communauté ainsi qu'à l'article 9 de la Constitution libanaise.

Le Requérant a également ajouté que lorsque l'article 16 de la loi contestée a été promulgué, le recours a été soumis par le *Cheikh Akl* de la communauté druze, or ce dernier l'est toujours et a par conséquent qualité de le présenter conformément à la décision du Conseil constitutionnel rendue le 23/11/1999. Par conséquent, le Requérant est toujours *Cheikh Akl* de la communauté druze étant donné qu'il jouit de cette qualité depuis la date de sa délégation par feu sa Bienveillance Cheikh Mohammed Abou Chacra et que le Conseil constitutionnel avait examiné ladite qualité dans sa décision rendue le 23/11/1999, tel qu'il appert des considérants de ladite décision.

Le Requérant a déclaré que la nomination de sa Bienveillance le Cheikh Sleiman Houssein Bou Diab Cheikh de la communauté est nulle et non avenue étant donné que la décision relative à sa désignation a été signée sans qu'aucune date ne soit mentionnée, et ce avant de voter, promulguer et publier la loi contestée au *Journal officiel* et que ladite décision a été datée suite à toutes les formalités mentionnées et sans la présence de tous ses signataires.

Le Requérant a ajouté que la décision susmentionnée n'ayant pas été rendue en application de ladite loi, ses effets sont par conséquent nuls en ce qui concerne la nomination ci-dessus et qu'elle est entachée du vice prévu aux articles 180 et suivants du Code de procédure civile qui doivent être appliqués ainsi que toute mesure nécessaire en vue de retirer la décision du dossier et d'éviter qu'elle ne soit invoquée, ou

qu'un certificat attestant son existence déposé auprès d'une autorité compétente ne soit produit. Au cas où ladite décision est toujours invoquée, il convient de la considérer sans effets, de la négliger et de considérer que le Requérant représente toujours la communauté druze dans le présent recours.

Il appert que le Requérant a présenté un recours supplémentaire visant à annuler l'article 16 de la loi contestée étant donné qu'il a conféré un pouvoir exécutif à des députés, à savoir la prérogative de désigner le *Cheikh Akl* de la communauté unitaire druze alors que le Conseil constitutionnel avait rendu une décision à cet égard en date du 24/11/1999. Il convient par conséquent de considérer la délégation des députés druzes afin de nommer un *Cheikh Akl*, contraire au principe de la séparation du pouvoir législatif du pouvoir exécutif.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement : En la forme

1. De la qualité du Requérant pour soumettre le présent recours :

Considérant que le Requérant demande l'annulation de la loi n° 208 du 26/5/2000 relative à la réglementation du *Machyakhat el-Akl* de la communauté druze, en sa qualité de *Cheikh Akl* de la communauté druze.

Considérant que l'article 19 de la Constitution a limité le droit de recours auprès du Conseil constitutionnel en ce qui concerne la constitutionalité des lois au Président de la République, au Président de la Chambre, au Premier Ministre, à dix membres du Parlement et aux Chefs des communautés religieuses reconnues légalement.

Considérant que le Conseil constitutionnel, en sa décision n° 1/99 du 23/11/1999 et indépendamment de la légitimité de la désignation du Cheikh Bahjat Ghaith, *Cheikh Akl* de la communauté druze en vertu d'une délégation émanant du *Cheikh Akl* de la communauté druze, Cheikh Mohammed Abou Chakra en date du 23/10/1991, avait considéré que le Requérant jouissait de ladite qualité et avait reçu par conséquent le recours présenté par ce dernier auprès du Conseil constitutionnel en date du 14/11/1999, visant à annuler la loi n° 127 du 25/10/1999 relative à la création du Conseil des conservateurs des *Wakfs* de la communauté druze, et ce étant donné que Cheikh Bahjat Ghaith a pris en charge et de manière effective le poste de *Cheikh Akl*

et que c'est en cette qualité que l'Etat, les autorités officielles, religieuses et civiles ainsi que les fidèles de la communauté druze ont traité avec lui sans contestation ni réserve.

Considérant que depuis la date de la décision du Conseil constitutionnel n° 1/99 rendue le 23/11/1999 et jusqu'à la date de son enregistrement au greffe du Conseil constitutionnel en date du 1/6/2000, le Requéant a continué de remplir la fonction de *Cheikh Akl* de la communauté druze, en sa qualité de *Cheikh Akl* par intérim de ladite communauté et que, au cours de cette période, il n'a pas été privé de cette qualité.

Considérant que la loi n° 208/2000 a été publiée au *Journal officiel* le 1/6/2000 et que le recours a été enregistré au greffe du Conseil, il est par conséquent soumis par une partie ayant qualité à le faire.

2- Du délai :

Considérant que le présent recours est soumis dans le délai légal et remplit toutes les conditions de forme, il est donc recevable en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond

Considérant que le Requéant demande l'annulation de la loi n° 208 du 26/5/2000 relative à la réglementation du *Machyakhath el-Akl* de la communauté druze.

Considérant que l'article 9 de la Constitution dispose ce qui suit:

"La liberté de croyance est absolue et l'Etat, en exerçant le culte de Dieu, respecte toutes les religions et les rites, garantit la liberté de pratique du culte religieux sous sa protection, à condition toutefois que ceci ne soit pas contraire à l'ordre public et garantisse à tous les citoyens, toutes religions confondues, le respect de la loi sur le statut personnel ainsi que les intérêts religieux."

Considérant que si le texte ci-dessus confère aux communautés religieuses une autonomie dans la gestion de leurs affaires et intérêts religieux, il ne prive cependant pas l'Etat de la prérogative d'élaborer les différentes législations relatives à la réglementation desdites communautés, conformément aux dispositions de la Constitution.

Considérant que le droit de l'Etat à légiférer est un droit de souveraineté puisé du peuple et exercé par l'Etat, à travers des

institutions constitutionnelles, sur son territoire ainsi que sur toutes les personnes s'y trouvant.

Considérant que le pouvoir législatif est un pouvoir titulaire et absolu que la Constitution a limité à une seule Assemblée : la Chambre des députés (Article 16 de la Constitution).

Considérant que la Chambre des députés jouit par conséquent du droit de légiférer en ce qui concerne la réglementation des affaires des communautés ainsi que de la souveraineté et du droit absolu à légiférer, et ce dans les limites prévues par la Constitution, sans toutefois porter atteinte à l'autonomie des communautés dans la gestion de leurs affaires personnelles ou de s'y substituer dans la gestion desdites affaires.

Considérant que la communauté druze est une communauté musulmane qui a réglementé ses affaires en vertu de lois normales adoptées par le pouvoir législatif, dont notamment, la loi du 13/7/1962, relative à l'élection du *Cheikh Akl* druze ainsi que la loi du 13/7/1962 relative à la création du Conseil de la communauté druze, et ce à l'instar des autres communautés religieuses.

Considérant que la nouvelle loi contestée n° 208 du 26/5/2000 qui régit le *Machyakhat el-Akl* de la communauté druze et qui annule la loi du 13/7/1962 relative à l'élection du *Cheikh Akl* druze, s'inscrit dans le cadre des prérogatives attribuées à la Chambre des députés, à savoir le droit absolu à légiférer en vertu de la Constitution et n'est par conséquent pas contraire aux dispositions de la Constitution, dans la mesure où ladite loi ne porte pas atteinte à l'autonomie de la communauté druze dans l'autogestion de ses affaires et ses intérêts religieux, garantie par l'article 9 de la Constitution.

Considérant que les articles 1 et 2 de la loi n° 208/2000 prévoient ce qui suit :

Article 1 : "La communauté druze jouit d'une autonomie totale dans la gestion de ses affaires religieuses, *Wakfs* et institutions caritatives, conformément aux dispositions spirituelles de la communauté druze, ses privilèges communautaires ainsi que les lois et règlements qui en découlent."

Article 2 : "La communauté druze a un seul *Cheikh Akl* qui jouit du même respect ainsi que des mêmes privilèges et droits que les chefs des autres communautés religieuses libanaises."

Considérant que les deux articles ci-dessus représentent une garantie certaine de l'autonomie de la communauté druze dans l'autogestion de ses affaires personnelles, prévue à l'article 9 de la

Constitution et considérant qu'ils préservent la position religieuse et spirituelle du *Cheikh Akl* de la communauté, étant donné qu'il est le chef spirituel et le représentant de la communauté druze et qu'il jouit par conséquent du même respect dont jouissent les chefs des autres communautés religieuses libanaises.

Considérant que l'article 9 de la loi susmentionnée reconstitue le corps électoral du *Cheikh Akl* et la limite au Conseil de la communauté ; les articles suivants réglementent le mode d'élection du *Cheikh Akl*, alors que l'article 5 de la loi du 13/7/1962 conférait le droit d'élection à tous les hommes, fidèles de la communauté et jouissant du droit d'élection, conformément à la loi sur les élections législatives.

Considérant que la limitation du corps électoral du *Cheikh Akl* au Conseil communautaire n'est pas contraire aux dispositions de la Constitution, notamment son article 9 qui garantit l'autonomie de la communauté druze dans la gestion de ses affaires personnelles, étant donné que le Conseil communautaire, tel qu'il ressort de l'article 5 de la loi relative à sa création, est composé de membres permanents et de membres élus exclusivement par les fidèles de la communauté druze, et que le principe d'élection par lequel se réalise l'autonomie de la communauté a été respecté dans le cadre de la nomination du *Cheikh Akl*, par conséquent, le fait de diviser l'élection de ce dernier en deux étapes au lieu que son élection ne soit directe ne représente pas une violation des dispositions de la Constitution.

Considérant que l'article 16 de la loi n° 208/2000 sur lequel le Requêteur base le présent recours en particulier, a autorisé, de manière exceptionnelle et pour une seule fois uniquement, la nomination du *Cheikh Akl* à l'unanimité des voix des députés druzes actuels et prévoit ce qui suit:

Article 16 : "Exceptionnellement et pour une seule fois uniquement, le *Cheikh Akl* peut être nommé à l'unanimité des voix des députés druzes actuels et le *Cheikh Akl* ainsi élu jouit automatiquement et immédiatement de la qualité de *Cheikh Akl* de la communauté druze. Le résultat de ces élections sera communiqué au Président de la République ainsi qu'au Président du Conseil des ministres, pour information."

Considérant qu'il appert du libellé du recours ainsi que des considérants que de la décision du Conseil constitutionnel n° 1/99 du 23/10/1999 sur lesquels le Requêteur se base dans le présent recours, que sa Bienveillance Cheikh Bahjat Ghaith a pris en charge le poste de *Cheikh Akl* de la communauté druze à partir du 23/10/1991, en sa

qualité de *Cheikh Akl* par intérim de ladite communauté et conformément à la délégation faite par le *Cheikh Akl* Mohammed Abou Chacra en date du 23/10/1991 et qu'il a exercé ces tâches jusqu'à la date de présentation de son recours.

Considérant que la tâche confiée au Requérent ainsi que la qualité dont il a joui lors de l'exercice de ladite tâche sont de nature provisoires et qu'il en a été investi en tant que *Cheikh Akl* par intérim et non en tant que titulaire afin d'exercer cette fonction jusqu'à l'élection d'un *Cheikh Akl* druze titulaire, conformément aux dispositions des lois relatives à la communauté druze.

Considérant que conformément à l'article 7 de la loi d'élection du *Cheikh Akl* de la communauté druze, le Conseil communautaire est tenu, en cas de vacance du poste de *Machyakhat* et dans un délai d'une semaine à compter de ladite vacance, de fixer la date d'élection du successeur et de convoquer les électeurs dans un délai variant entre soixante jours minimum et quatre-vingt-dix jours maximum, à compter de la date de ladite convocation...

Considérant que dans le cas où le Conseil est dissout et son entité juridique incomplète lors de la vacance du poste de *Cheikh Akl*, ce dernier revient à toute personne habilitée à exercer ses fonctions et dont le devoir est de convoquer le corps électoral à élire le Conseil communautaire, conformément à l'article 10 de la loi du 13/07/1962 relative à la création du Conseil de la communauté druze.

Considérant que si le *Cheikh Akl* par intérim ne convoque pas le corps électoral pour élire le Conseil communautaire, bien qu'il soit dûment autorisé à le faire, ou s'il le convoque pour élire le Conseil communautaire alors qu'il n'est pas dûment autorisé à le faire, ou si le Conseil communautaire existe lors de la vacance du poste mais ne convoque pas le corps électoral à élire le *Cheikh Akl* de la communauté en raison d'une impossibilité légale ou matérielle, l'Etat peut, à travers le pouvoir législatif, intervenir avec les pouvoirs dont il jouit et de par son devoir de préserver l'ordre public social, et ce en vue d'éviter de porter atteinte à l'ordre public interne, sans que ceci ne soit contraire à la Constitution.

Considérant que l'intervention du législateur en vue de préserver l'ordre public interne doit rester dans les limites prévues à la Constitution à condition toutefois, en ce qui concerne la réglementation des affaires des communautés, de ne pas porter atteinte à l'autonomie de la communauté religieuse ou de s'y substituer dans la gestion desdites affaires.

Considérant que l'article 16 de la loi contestée n° 208/2000 a chargé les députés druzes actuels de la nomination du *Cheikh Akl*, et ce de manière exceptionnelle et pour une seule fois uniquement.

Considérant que l'intervention du législateur en vue de traiter l'affaire concernant l'élection du *Cheikh Akl* de la communauté druze et de permettre l'exercice de cette fonction de manière titulaire, est justifiée en raison de l'existence d'une impossibilité légale ou matérielle qui n'a pas permis de procéder dûment à ces élections depuis près de dix ans; cependant, cette intervention devient injustifiée au cas où elle aurait pour résultat de porter atteinte, de manière effective, à l'autonomie de la communauté druze dans l'autogestion de ses affaires ou à un dépassement, par le législateur, de ses prérogatives prévues par la Constitution.

Considérant que le législateur ne s'est pas contenté de désigner le comité chargé de la nomination du *Cheikh Akl*, qui est à l'origine un comité élu, conformément aux lois en vigueur relatives à la communauté d'une part, mais a également chargé ledit comité d'élire le *Cheikh Akl* de la communauté druze d'autre part; il a par conséquent dépassé les limites de ses prérogatives constitutionnelles, a suppléé les institutions de la communauté druze et a porté atteinte à son autonomie ainsi qu'au principe d'élection dans le cadre de la formation des institutions, et ce contrairement à la Constitution et sans l'existence d'aucune circonstance exceptionnelle justifiant la violation de la Constitution.

Considérant que le législateur aurait pu respecter les dispositions de la Constitution et des lois en vigueur en appelant le corps électoral prévu par la loi, à élire un nouveau Conseil communautaire dans un délai bien déterminé ainsi qu'à désigner un comité électoral chargé de la préparation et de la supervision, conformément à l'article 11 de la loi du 13/7/1962, afin que ledit Conseil procède par la suite, à l'élection du *Cheikh Akl* de la communauté druze, conformément aux procédures en vigueur et prévues à l'article 9 et suivants de la loi n° 208.

Considérant que le fait de charger les députés druzes actuels d'élire le *Cheikh Akl* de la communauté druze à l'unanimité des voix est contraire aux dispositions de la Constitution, notamment à son article 27, étant donné que lesdits députés ne peuvent être considérés comme représentant la communauté druze et que ledit article 27 stipule que "le membre de la Chambre représente toute la Nation" et qu'il ne représente pas par conséquent sa communauté ou sa région ou même ses électeurs

puisque le député n'est pas élu par les fidèles de sa communauté, mais par tous les électeurs de la circonscription électorale, quelle que soit leur confession.

Considérant que toute loi élaborée par la Chambre des députés est adoptée par ces derniers, en leur qualité de représentants du peuple libanais, conformément à l'article 27 de la Constitution et non en leur qualité de représentants des confessions. Dans le cas contraire, chaque groupe de députés appartenant à une confession bien déterminée aurait le droit de s'opposer à tout projet ou proposition de loi réglementant les affaires ou les droits de la communauté à laquelle il appartient et par conséquent d'empêcher son adoption, ce qui est contraire aux dispositions de la Constitution ainsi qu'aux fondements constitutionnels de la société et de la nation prévus au Préambule de la Constitution.

Considérant que le moyen et l'outil juridique utilisé par le législateur dans l'article 16 de ladite loi n'est pas conforme à l'objectif que ce dernier s'est fixé, à savoir le respect de l'ordre public, étant donné que ledit moyen est contraire à un principe constitutionnel fondamental, à savoir le principe d'autonomie de la communauté druze, ainsi qu'au principe d'élection dans la formation des institutions de cette communauté religieuse.

Considérant que l'article 16 de la loi n° 208/2000 figure à la cinquième partie intitulée "Dispositions générales et provisoires".

Considérant que les dispositions provisoires traitent de situations ponctuelles et permettent de transformer une situation provisoire en une situation régulière et stable et, par conséquent, permettent d'éviter que toute situation provisoire ne se transforme en une situation permanente, susceptible de porter atteinte aux dispositions de la Constitution ou aux garanties constitutionnelles prévues par les lois ou principes généraux constitutionnels.

Considérant que l'article 16 qui a conféré aux députés druzes le droit d'élire le *Cheikh Akl* qui jouira automatiquement et immédiatement de la qualité de *Cheikh Akl* de la communauté druze et ce, pour la durée fixée par la loi pour le mandat du *Cheikh Akl*, à savoir, pour un mandat complet de quinze ans renouvelable, a un caractère provisoire et qu'il a transformé le provisoire en permanent.

Considérant que l'article 16 de la loi n° 208/2000 est par conséquent contraire à la Constitution.

Considérant que la loi n° 208 du 1/6/2000 n'est pas contraire aux dispositions de la Constitution, à l'exception de son article 16.

Par ces motifs

Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : De considérer que le Requérant, Cheikh Akl Bahjat Ghaith, a qualité pour présenter le présent recours.

Deuxièmement : De recevoir le recours en la forme.

Troisièmement : D'annuler l'article 16 de la loi n° 208/2000 pour être contraire à la Constitution, et de la considérer par conséquent, nulle et non avenue.

Quatrièmement : De considérer la loi n° 208/2000 non contraire aux dispositions de la Constitution, à l'exception de son article 16.

Cinquièmement : De notifier les autorités officielles compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 8/6/2000

**décision n° 3/2000
du 15/6/2000**

Recours visant à l'annulation de la loi n° 217 du 29/5/2000

**L'annulation de l'alinéa 7 de l'article 1^{er} de la loi no 641
du 2/6/1997 (La Défense nationale)**

Dispositif	Rejet du recours pour conformité de la loi aux dispositions de la Constitution et aux principes à valeur constitutionnelle
Base légale	Alinéa C du Préambule Article 7 de la Constitution
Idées principales	Le principe de l'égalité devant la loi est l'un des principes constitutionnels généraux Le principe de l'égalité n'est pas un principe absolu, il s'applique à ceux qui se trouvent dans une situation juridique similaire Possibilité de distinguer entre des personnes se trouvant dans une situation juridique similaire pour des raisons d'intérêt public Le Conseil constitutionnel est incompétent pour connaître de la légalité et la régularité des décrets ou autre décisions administratives Le législateur a un pouvoir discrétionnaire en matière de législation

Recours n° 3/2000

Requérants : Stephan Doueïhi – Ayman Choucair – Jibran Tawk –
Abdo Bejjani – Abdel Rahman Abdel Rahman – Abdel Rahim Mourad
– Ghassan Mattar – Fayez Ghosn – Khalil Hraoui – Hasan Alaouié –

Samir Azar – Khaled Daher – Maurice Fadel – Jean Obeid – Riyad Sarraf – Ahmad Karamé – Nicolas Ghosn – Mohammed Kabbara.

La loi objet du recours : La loi n° 217 du 29/5/2000 relative à l'annulation de l'alinéa 7 de l'article 1 de la loi n° 641 du 2/6/1997 et publiée au *Journal officiel* n° 23 le 1er juin 2000, pour être contraire à la Constitution.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 15/6/2000, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Adib Allam, Michel Turkieh, Kamel Ridan, Antoine Khair, Khaled Kabbani, Hussein Hamdane, Fawzi Abou Mrad et Salim Jreissati.

Après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur.

Considérant que les députés susnommés ont présenté un recours enregistré au greffe du Conseil constitutionnel sous le numéro 3/2000 en date du 10/6/2000 visant à annuler la loi n° 217 du 29/5/2000 relative à l'annulation de l'alinéa 7 de l'article 1 de la loi n° 641 du 2/6/1997 qui amende l'article 51 du décret-loi n° 102 du 16/9/1983 relatif à la défense nationale et ce, vu qu'elle est contraire à la Constitution et notamment au principe d'égalité devant la loi.

Considérant que les Requérants allèguent qu'en vertu de la loi n° 641 du 2/6/1997, l'article 51 du décret-loi n° 102 du 16/9/1983 a été amendé (la loi sur la défense nationale) et les alinéas 6 et 7 ont été ajoutés audit article 51. L'article 7 prévoit que "le général de brigade peut démissionner de l'armée. Dans le cas où sa démission est acceptée, il est mis à la retraite et reçoit la totalité de ses droits en tant que major général ayant servi jusqu'à l'âge de 59 ans, à l'exception du poste pour lequel il perçoit une rémunération uniquement ; cependant, il perd ce droit dans le cas où il ne l'exerce pas durant les deux années précédant l'âge légalement prévu pour la promotion d'un général de brigade." Un grand nombre de généraux de brigade ont bénéficié de ce texte après que leur démission a été dûment acceptée. Le 1/6/2000, la loi n° 217 contestée a été promulguée. Son article unique prévoit ce qui suit :

"L'alinéa 7 de l'article 1 de la loi n° 641 du 2/6/1997 est annulé, toutefois, les généraux de brigade en service de manière effective à la date de promulgation de ladite loi ainsi que ceux dont les noms figurent sur les listes de promotion pour l'an 2000 continuent de bénéficier de

ses dispositions", ce qui signifie que les effets de l'article 7 seront suspendus en vertu du nouveau texte le 31/12/2000, à minuit. En d'autres termes, les officiers qui seront promus au grade de général de brigade le 1/1/2001 à 00:00 heures ou le 31/12/2000 à minuit ne bénéficieront pas des dispositions de l'article susmentionné qui ne restent applicables qu'aux généraux de brigade avant cette date et cette heure. L'adoption d'un tel texte par le législateur est contraire aux dispositions de la Constitution, notamment à l'alinéa C du Préambule et à l'article 12 de la Constitution et, par conséquent, ceci est également contraire au principe d'égalité. Il convient donc de l'annuler pour les motifs suivants :

1. Les dispositions de la loi susmentionnée portent atteinte au principe d'égalité entre les officiers qui se sont enrôlés dans l'armée ou dans les forces de sécurité à la même date, à savoir, en 1969 et 1970 et qui n'ont pas été promus au grade de général de brigade jusqu'en 2000 et ceux qui ont été sélectionnés pour être promus, étant donné que le retard dans la promotion des premiers n'était pas dû à leur incompétence ou manque de mérite, mais plutôt au fait qu'ils n'ont pas été sélectionnés par l'autorité chargée de leur promotion, surtout que, au cours de certaines promotions précédentes, ladite autorité a modifié les usages adoptés pour la promotion des officiers, tels que prévus par la loi.

2. La modification de l'usage adopté pour la promotion des officiers lorsqu'ils ont atteint un niveau minimum d'ancienneté les habilitant à être promus à un grade plus élevé au cours des promotions des années 1991 et 1996 a retardé d'un an la promotion des officiers de 1969 et 1970, ce qui les a empêchés de bénéficier du texte ancien et a lésé une partie des officiers appartenant à la même promotion.

3. L'injustice qui a frappé les officiers des promotions de 1969-1972 et 1970-1973 qui ne bénéficieront pas, contrairement au reste des officiers, du texte de ladite loi est le résultat de la distinction opérée par le pouvoir discrétionnaire qui décide des promotions. Ladite loi est par conséquent contraire au principe d'égalité au sein de la même catégorie, ce qui porte atteinte à la hiérarchie militaire, surtout qu'une partie des officiers de la promotion de 1970 bénéficiera des dispositions de cette loi alors qu'une partie des officiers de la promotion de 1969 en sera privée.

4. Tout employé, même si son statut est légal et réglementaire, ne peut invoquer un droit acquis lui permettant de bénéficier de dispositions précédentes. Or, la justice exige que ce principe admis par la jurisprudence administrative et constitutionnelle et qui ne peut être

sujet à aucune contestation, soit négligé lorsqu'il porte atteinte au principe d'égalité au sein d'une même catégorie.

5. Si l'intention du législateur est de mettre un terme aux effets de ce texte, il peut le faire à l'avenir, vu le pouvoir discrétionnaire dont il jouit dans le cadre de la législation, tant que cette mesure ne porte pas atteinte à une règle constitutionnelle impérative, telle que le principe d'égalité.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement : En la forme

Considérant que le présent recours est soumis dans le délai légal et remplit toutes les conditions de forme, il est donc recevable en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond

Considérant que les Requérants demandent l'annulation de la loi n° 217 du 29/5/2000 qui vise à annuler l'alinéa 7 de l'article 1 de la loi n° 641 du 2/6/1997 vu son inconstitutionnalité et qu'il est contraire au principe d'égalité entre les officiers de l'armée qui se sont enrôlés avant 1971.

Considérant que le principe d'égalité devant la loi est un principe constitutionnel général prévu au Préambule ainsi qu'à l'article 7 de la Constitution et consacré par la doctrine et la jurisprudence constitutionnelles qui lui reconnaissent une valeur constitutionnelle, indépendamment de tout texte exprès figurant à la Constitution.

Considérant que le principe d'égalité devant la loi n'est pas un principe absolu, qu'il est applicable aux personnes ayant le même statut juridique et qu'il autorise le législateur à traiter les personnes n'ayant pas le même statut juridique de manière différente, ainsi qu'à enfreindre le principe d'égalité pour des motifs relevant de l'intérêt général.

Considérant que la loi contestée n° 217 comprend un article unique qui prévoit ce qui suit :

"L'alinéa 7 de l'article 1 de la loi n° 641 du 2/6/1997 est annulé, à condition toutefois que les généraux de brigade en service de manière effective à la date de promulgation de ladite loi ainsi que ceux dont les noms figurent sur les listes de promotion pour l'an 2000 continuent à bénéficier de ses dispositions."

Considérant que l'alinéa 7 de la loi n° 641 du 2/6/1997 relative à l'amendement de l'article 51 du décret-loi n° 102 du 16/9/1983 (la loi sur la défense nationale) a autorisé le général de brigade à démissionner de l'armée. Dans le cas où sa démission est acceptée, il est mis à la retraite et reçoit la totalité de ses droits en tant que major général ayant servi jusqu'à l'âge de 59 ans, à l'exception du poste pour lequel il perçoit une rémunération uniquement ; cependant, il perd ce droit dans le cas où il ne l'exerce pas durant les deux années précédant l'âge légalement prévu pour la promotion d'un général de brigade.

Considérant que la loi contestée n° 217 met un terme au bénéfice des officiers de l'armée des dispositions de l'alinéa 7 de la loi n° 641 et réserve le droit d'en bénéficier à une catégorie d'officiers ayant accédé au grade de général de brigade et à ceux dont les noms figurent sur la liste de promotion au grade de général de brigade pour l'an 2000.

Considérant que la loi a distingué entre les officiers occupant le grade de brigadier général et entre les candidats à ce poste et entre les autres catégories d'officiers ayant des statuts juridiques différents à la date de promulgation de ladite loi, ce qui ne porte pas atteinte au principe d'égalité, étant donné la différence des statuts juridiques des parties bénéficiant des dispositions de ladite loi et des autres catégories d'officiers prétendument victimes de l'inégalité.

Considérant qu'il ne suffit pas que les officiers appartiennent au même corps militaire pour bénéficier des mêmes avantages prévus à la loi relative aux membres de ce corps, mais qu'il est nécessaire, en vue d'appliquer le principe d'égalité dans le traitement des différents officiers, que ces derniers aient des statuts juridiques similaires, faute de quoi ils peuvent être traités de manière différente.

Considérant que les Requérants attribuent cette différence dans les statuts juridiques des officiers qui se sont enrôlés dans l'armée et dans les forces de sécurité à la même date, à savoir en 1969 et 1970, à une erreur de la part du pouvoir dans l'application de la loi de laquelle résulte la promotion de certains et le retard dans la promotion d'autres, ce qui lèse cette dernière catégorie et qui est contraire au principe d'égalité entre ces derniers et les autres officiers.

Considérant que le Conseil Constitutionnel n'est pas compétent pour contrôler la légalité des décrets relatifs à la promotion ou des décisions d'enregistrement sur les listes de promotion, les résultats ou dommages qui en découlent ou encore la violation du principe d'égalité entre les officiers, étant donné que ceci relève de la compétence des

autorités judiciaires prévues par la loi et qu'il est possible de présenter un recours contre lesdits décrets auprès de ces dernières.

Considérant que, d'une part, la loi objet du recours ne porte pas sur la régularisation ou la rectification des statuts des officiers pour que le principe d'égalité soit invoqué à son égard, mais qu'elle vise plutôt à suspendre les effets d'une loi qui porte atteinte à l'intérêt public et que, d'autre part, elle n'est pas contraire à la règle de la hiérarchie militaire, étant donné qu'elle profite exclusivement aux officiers indépendants qui ont accédé à un grade bien défini et n'impose aucune mesure de manière obligatoire mais se contente d'émettre une proposition, dont l'adoption ou le rejet dépendent de la volonté discrétionnaire de l'autorité administrative.

Considérant que, à supposer que la loi contestée opère une distinction dans la manière de traiter les officiers militaires ayant le même statut juridique, le législateur peut toujours enfreindre le principe d'égalité pour des motifs relevant de l'intérêt public.

Considérant qu'il appert des motifs déterminants, que la loi annulée est dépourvue de toute finalité et que persévérer dans son application prive les institutions militaires d'officiers compétents et épuise les ressources financières de l'Etat.

Considérant que la loi contestée vise ainsi à conserver les officiers compétents et à mettre un terme à une loi qui épuise les ressources du Trésor ; elle est par conséquent relative à l'intérêt national et financier.

Considérant que la loi contestée, à supposer qu'elle soit contraire au principe d'égalité, cette violation est justifiée étant donné qu'elle préserve l'intérêt public.

Considérant qu'il convient de rejeter l'allégation des Requérants que si l'intention du législateur était de mettre un terme aux effets de ce texte, il pourrait le faire à l'avenir, vu le pouvoir discrétionnaire dont il jouit dans le cadre de la législation, tant que ceci ne porte pas atteinte à une règle constitutionnelle impérative telle que le principe d'égalité, étant donné que, d'une part, il revient au législateur d'évaluer le temps adéquat pour mettre un terme à des lois en vigueur, avec le pouvoir discrétionnaire dont il jouit dans le cadre de son appréciation de l'intérêt public et que, d'autre part, ceci permet de créer des statuts juridiques similaires à ceux invoqués par les Requérants dans leur recours et fait rentrer le législateur dans un cercle vicieux.

Considérant que la loi contestée n'est, par conséquent, pas contraire aux dispositions de la Constitution.

Par ces motifs

Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : De recevoir le recours en la forme.

Deuxièmement : De considérer la loi contestée non contraire aux dispositions de la Constitution ou aux principes généraux ayant valeur constitutionnelle.

Troisièmement : De notifier les autorités officielles compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 15/6/2000

**Décision n° 4/2000
du 22/6/2000**

Recours visant à l'annulation de la loi n° 228 du 31/5/2000

**Relative à la réglementation, aux conditions et domaines
d'application des opérations de privatisation**

Dispositif	Rejet du recours pour conformité de la loi à la Constitution
Base légale	Alinéa F de la Constitution Articles 15 et 89 de la Constitution
Idées principales	Le droit de propriété est un droit fondamental garanti par la Constitution La protection octroyée par la Constitution ne se limite pas à la propriété privée, mais s'étend également à la propriété publique Possibilité de transformer un projet public en projet privé par le biais de la privatisation Distinction entre les services publics susceptibles de privatisation et les services publics insusceptibles de privatisation selon leur nature Les services économiques et les services à caractère industriel ou commercial n'ont pas le caractère de services publics par nature, mais par leurs fonction et objectif

Recours n° 4/2000

Requérants: Najah Wakim – Zaher Khatib – Issam Kansa – Moustapha Saad – Ghassan Achkar – Marwan Fares – Antoine Hitti – Omar Meskaoui – Ghassan Mattar – Saleh Khair.

Objet : Annuler partiellement la loi n° 228 du 31/5/2000 relative à la réglementation, aux conditions et aux champs d'application des opérations de privatisation et publiée au *Journal officiel* n° 24 du 2/6/2000, pour être contraire à la Constitution.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 22/6/2000, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Adib Allam, Michel Turkieh, Antoine Khair, Khaled Kabbani, Hussein Hamdane, et Salim Jreissati.

Après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur,

Considérant que les députés susnommés ont présenté un recours enregistré au greffe du Conseil constitutionnel sous le n° 4/2000 en date du 16/6/2000 visant à annuler les expressions suivantes :

Transférer tout ou partie du projet public au secteur privé.

Transférer le projet public au secteur privé,

Elargir la base de participation à la propriété du projet public,

Participer à la propriété du projet public,

qui figurent à l'alinéa 3 de l'article 1, au début de l'article 2 ainsi qu'à l'alinéa E de l'article 8 de la loi du 31/5/2000 vu leur inconstitutionnalité et, par conséquent, déclarer leur annulation et les considérer nulles et non avenues, et ce pour les motifs suivants :

Premièrement : Etant donné qu'elles sont contraires aux dispositions de l'article 89 de la Constitution qui prévoit « qu'aucune concession, ayant pour objet l'exploitation d'une richesse naturelle du pays ou un service d'utilité publique, ni aucun monopole ne peuvent être accordés qu'en vertu d'une loi et pour un temps limité », et ce étant donné que ceci n'entraîne pas, dans tous les cas, le transfert de la propriété de la ressource naturelle ou du service public à la partie à laquelle ils ont été accordés en ce sens que ladite propriété revient toujours à l'Etat. En

effet, la concession susmentionnée charge uniquement la partie ayant conclu le contrat avec l'administration de l'exécution du service public, alors que les expressions objet du recours signifient « acquérir » au vrai sens juridique du terme.

Deuxièmement : Etant donné qu'elles sont contraires aux dispositions de l'article 1 du Chapitre I de la décision n° 144/s du 10/6/1925 qui n'autorise pas la vente des propriétés publiques.

Troisièmement : Etant donné qu'elles sont contraires aux dispositions de l'article 14 de la décision n° 144/s qui limite le droit de l'Etat en ce qui concerne ses biens publics au fait d'accorder une concession ou un permis d'exploitation provisoire sans que ceci n'aboutisse à un transfert de propriété de la part de l'Etat au secteur privé, quels que soient le concept, la méthode ou les circonstances.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement : En la forme

Considérant que le présent recours est soumis dans le délai légal et remplit toutes les conditions de forme, il est donc recevable en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond

Considérant que les Requérants demandent de considérer les expressions suivantes :

- « Transférer tout ou partie du projet public au secteur privé »,
- « Transférer le projet public au secteur privé »,
- « Elargir la base de participation à la propriété du projet public »,
- « Participer à la propriété du projet public »,

Qui figurent successivement à l'alinéa 3 de l'article 1, au début de l'article 2 ainsi qu'à l'alinéa E de l'article 8 de la loi No. 228 du 31/05/2000 relative à la réglementation, aux conditions et aux champs d'application des opérations de privatisation, inconstitutionnelles et par conséquent de déclarer leur annulation et de les considérer nulles et non avenues.

Considérant que l'article 89 de la Constitution sur lequel les Requérants basent leur recours visant à annuler certains alinéas figurant à la loi n° 228/2000 prévoit ce qui suit :

« Aucune concession, ayant pour objet l'exploitation d'une richesse naturelle du pays ou un service d'utilité publique, ni aucun monopole ne peuvent être accordés qu'en vertu d'une loi et pour un temps limité. »

Considérant que l'article 15 de la Constitution prévoit ce qui suit :

« La propriété est sous la protection de la loi. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique dans les cas établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité. »

Considérant que le droit de propriété est un droit fondamental protégé par la Constitution, dans la mesure où il ne porte pas atteinte à l'intérêt public et que nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique dans les cas établis par la loi et moyennant une juste indemnité.

Considérant que le droit de propriété protégé par la Constitution ne se limite pas exclusivement à la propriété individuelle mais s'applique également à la propriété collective, à savoir la propriété publique, qui doit bénéficier du même degré de protection et s'inscrire dans le cadre des mêmes limites prévues pour le droit de propriété individuelle.

Considérant que s'il est possible de priver les individus de leur propriété individuelle, conformément aux cas et par les moyens et méthodes prévus à la loi, à travers l'appropriation ou la nationalisation à condition toutefois que ceci ne soit pas contraire aux dispositions de la Constitution, et s'il est possible par conséquent de transformer une propriété privée en une propriété publique, ou un projet privé à un projet public, rien n'empêche, sur base de ce qui précède, de transformer une propriété collective en une propriété privée et par conséquent, un projet public en un projet privé, conformément aux conditions prévues à la loi et sans toutefois violer les dispositions de la Constitution qui protègent ladite propriété, à savoir pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité.

Considérant que la transformation d'un projet public en un projet privé, ou le transfert de la propriété dudit projet du secteur public au secteur privé ou inversement, relèvent de la politique générale de l'Etat, à savoir du système économique adopté par ce dernier en vue de remédier à un problème économique-social en vue de réaliser l'intérêt public.

Considérant que conformément à l'article 89 de la Constitution, toute concession ayant pour objet l'exploitation d'une richesse naturelle

du pays ou un service d'utilité publique ou tout monopole ne peuvent être accordés que pour cause d'utilité publique, qu'en vertu d'une loi et que pour un temps limité d'une part et que, d'autre part, ledit article n'interdit pas la transformation d'un projet public en un projet privé à travers ce que l'on appelle une opération de privatisation et conformément aux mêmes conditions.

Considérant que le fait d'accepter la privatisation des projets ou des services publics dépend de la nature des activités publiques à privatiser, par conséquent, il convient de distinguer entre les services publics pouvant être privatisés et ceux ne pouvant pas l'être.

Considérant que les services publics ne pouvant être l'objet d'une privatisation sont les services publics constitutionnels, à savoir les services publics nationaux dont l'existence est requise par la Constitution ainsi que ceux qui doivent toujours être le propre du secteur public, à savoir de l'Etat et de ses institutions tels que les services publics à caractère administratif, alors que les autres services publics peuvent être privatisés.

Considérant que le transfert d'un projet public au secteur privé ou la privatisation de tout service public doivent rester aux mains du législateur auquel il appartient exclusivement de déterminer les propriétés et projets qui peuvent être transférés, cependant lors de l'exercice de cette prérogative, le législateur est tenu de respecter les règles et principes ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que la privatisation des services publics doit par conséquent être soumise à des règles qui ne privent pas le législateur de la prérogative de les établir en vertu d'une loi, et ce pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité.

Considérant que lesdites règles se fondent sur l'article 15 de la Constitution dont l'application s'étend également à l'Etat et non seulement aux individus puisque le droit de propriété ne se limite pas à la propriété privée des individus, mais doit également englober, de la même manière et au même degré, la propriété publique, à savoir la propriété de l'Etat et des personnes de droit public. Lesdites règles se fondent également sur le principe d'égalité qui a valeur constitutionnelle, puisque la propriété publique, à l'instar de la propriété privée, doit être protégée par la loi et appréhendée selon ses objectifs vu sa fonction sociale et économique ainsi que selon ses conditions d'exercice dans le cadre des limites imposées et justifiées par l'intérêt public.

Considérant que le service public spécialisé fournit un service public aux citoyens relatif aux besoins publics fondamentaux et doit par conséquent rester sous le contrôle de l'Etat, de manière à ce que son exploitation et sa gestion ne portent pas atteinte aux principes ayant valeur constitutionnelle, dont la continuité du service dans la fourniture du service, l'égalité entre les bénéficiaires des services offerts par le service ainsi que la protection et la concurrence qui servent l'intérêt du citoyen que ce soit sur le plan du coût du service ou de sa qualité.

Considérant que la loi contestée est relative à la réglementation, aux conditions et aux champs d'application des opérations de privatisation et qu'elle établit un système juridique général pour la privatisation, qu'elle accompagne des garanties essentielles qui ne portent pas atteinte ni aux dispositions de la Constitution ni aux règles et principes généraux ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que l'article 2 de la loi n° 228/2000 charge le législateur de transférer la propriété ou la gestion du projet public au secteur privé, et ce en vertu d'une loi qui réglemente le secteur économique concerné par l'opération de privatisation, détermine les bases du transfert et du contrôle des projets privatisés, à travers des organes de contrôle indépendants, confère à l'Etat des privilèges exceptionnels visant à préserver l'intérêt public, prévoit les règles assurant la concurrence ainsi que la protection des intérêts du consommateur sur les plans des prix et de la qualité de la marchandise et des services, ainsi que la protection des deniers publics à travers l'évaluation de l'actif et des propriétés du projet public conformément aux principes financiers et économiques internationaux et qui limite les opérations de privatisation aux projets publics de nature économique et pour une durée bien déterminée, ainsi que d'autres dispositions qui permettent à l'Etat de bien contrôler le projet et de le mener d'une main ferme.

Considérant que l'alinéa F du Préambule de la Constitution prévoit que le régime économique est libéral et garantit l'initiative individuelle et la propriété privée.

Considérant que, d'une manière générale, il revient à l'Etat de déterminer les limites de sa propre compétence, son rôle dans les affaires économiques et sociales ainsi que celui du secteur privé et le degré et les limites de son intervention dans ces deux domaines ; il transforme ainsi certains projets relevant de l'activité privée, à travers la nationalisation, en projets publics et intervient en tant que concurrent du secteur privé dans ces projets. L'Etat peut également soustraire

certaines projets de nature économique au secteur public et les confier au secteur privé ou faire participer le secteur privé dans la propriété et la gestion desdits projets, sans toutefois porter atteinte aux dispositions et au Préambule de la Constitution ou aux principes ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que la privatisation ou le transfert de la propriété d'un projet public au secteur privé est similaire ou inversement équivalent à l'opération de nationalisation en vertu de laquelle la propriété des projets privés est transférée à la propriété publique, conformément à l'article 15 de la Constitution. Par conséquent, la privatisation qui est conforme aux conditions prévues à l'article 15 de la Constitution, c'est-à-dire inversement et aux mêmes conditions relatives à la nationalisation en vue de remédier à la situation économique et financière, n'est donc pas contraire à la Constitution.

Considérant que l'invocation par les Requérants des dispositions de la décision n° 144/S relative aux propriétés publiques est inappropriée, surtout que ladite législation autorise le transfert d'un bien public au secteur privé en vertu d'une décision du Président de la République.

Considérant que les services économiques ou les services devant être exploités, qu'ils soient commerciaux ou industriels, ne sont pas des activités ou des services publics de par leur nature, mais plutôt de par leur fonction et objectif.

Considérant que les dispositions et expressions figurant à la loi n° 228/2000, objet du recours, ne sont, par conséquent, pas contraires à la Constitution.

Par ces motifs

Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : De recevoir le recours en la forme.

Deuxièmement : De rejeter le recours au fond et de considérer les articles et expressions figurant à la loi n° 228 du 31/5/2000 non contraires aux dispositions de la Constitution.

Troisièmement : De notifier les autorités officielles compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 22/6/2000

**Décision n° 5/2000
du 27/6/2000**

**Recours visant à la suspension et à l'annulation de certaines
dispositions
de la loi n°227 du 31/5/2000
Amendement de certains articles de la loi réglementant
le Conseil d'Etat**

Dispositif	Annulation des alinéas 2 et 3 de l'article 64 et annulation du dernier texte de l'alinéa 5 de l'article 34 de la même loi
Base légale	Article 20 de la Constitution (Garanties octroyées aux juges et aux justiciables)
Idées principales	L'indépendance de la magistrature est un principe à valeur constitutionnelle Le droit de recours à la justice est un droit constitutionnel fondamental Le législateur ne peut pas réduire les garanties liées aux droits et libertés fondamentaux lors de l'élaboration ou la modification d'une loi Le principe de la séparation des pouvoirs revêt une valeur constitutionnelle Une juridiction ne peut être dessaisie d'une affaire pendante par le biais d'une loi ou d'un acte administratif, en vertu du principe de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la magistrature Le principe de la spécialisation de la juridiction administrative n'a pas de valeur constitutionnelle

La création d'un Conseil Supérieur de la Magistrature et d'un bureau du Conseil d'Etat pour chacune des juridictions judiciaire et administrative est considérée comme l'une des garanties les plus précieuses assurant l'indépendance de la justice au sens de l'article 20 de la Constitution

Recours n° 5/2000

Requérants : Ahmad Karamé – Marwan Hamadé – Béchara Merhej – Salim Diab – Yighya Gergian – Adnan Arakji – Hagop Jokhadarian – Hagop Demergian – Bassem El-Sabeh– Khaled Saab – Bahia Hariri.

Loi objet du recours : La loi n° 227 du 31 mai 2000 relative à l'amendement de certains articles de la loi réglementant le Conseil d'Etat et publiée au *Journal officiel* n° 24 du 2/6/2000, pour être contraires à la Constitution.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 27/6/2000, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Adib Allam, Michel Turkieh, Kamel Ridan, Antoine Khair, Khaled Kabbani, Hussein Hamdane, et Salim Jreissati.

Après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur,

Considérant que les députés susnommés ont présenté un recours enregistré au greffe du Conseil constitutionnel sous le numéro 5/2000 en date du 16/6/2000 visant à suspendre la mise en application et à annuler les alinéas 2 et 3 de l'article 64 (nouveau), l'alinéa 2 de l'article 5 (nouveau), le dernier paragraphe de l'alinéa 5 de l'article 34 (nouveau) ainsi que les articles 6 et 7 de la loi n° 227 du 31 mai 2000 relative à l'amendement de certains articles du règlement du Conseil d'Etat, étant donné qu'ils sont contraires à la Constitution, au principe de la spécialisation de la juridiction administrative ainsi qu'au principe d'égalité.

Considérant que les Requérants ont invoqué les motifs suivants:

Premièrement : Les motifs d’annulation des alinéas 2 et 3 de l’article 64 (nouveau) de la loi n° 227/2000, conformément au recours :

L’alinéa 1 de l’article 64 susmentionné a conféré au Conseil d’Etat le droit d’examiner les litiges relatifs à la discipline des employés, et ce contrairement à tout autre texte, alors que l’alinéa 2 du même article contesté prévoit que « les décisions disciplinaires rendues par le Conseil Supérieur de la Magistrature ne peuvent être objet d’un recours, y compris d’un pourvoi en cassation » et que l’alinéa 3 également contesté dispose que « l’alinéa précédent s’applique aux recours pour lesquels une décision définitive n’a pas été rendue. »

Les Requérants allèguent que les alinéas 2 et 3 de l’article 64 (nouveau) susmentionnés sont contraires au Préambule de la Constitution qui consacre le principe d’égalité et de respect des libertés publiques, à l’instar des pactes internationaux auxquels ledit préambule se réfère, notamment la Déclaration Universelle des Droits de l’Homme qui prévoit à l’article 7 que « Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi », à l’article 8 que « Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui sont reconnus par la Constitution ou par la loi » et à l’article 10 que « Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial ». Les deux alinéas susmentionnés sont également contraires à l’article 7 de la Constitution qui prévoit, de manière indépendante et certaine, le principe d’égalité, y compris l’égalité de jouissance des droits civils. Les Requérants allèguent de même que le Préambule de la Constitution ainsi que les principes et les chartes auxquels il se réfère, comme il en est d’usage au sein du Conseil constitutionnel, sont considérés partie intégrante de la Constitution, et jouissent d’une valeur constitutionnelle égale à celle des dispositions de la Constitution. Par conséquent, les alinéas susmentionnés sont contraires au principe d’égalité et ainsi qu’au droit au recours dont jouit le citoyen qui a donc valeur constitutionnelle conformément à ce qui précède. De plus, les alinéas 2 et 3 susvisés sont également contraires à l’article 20 de la Constitution qui prévoit les garanties de la juridiction judiciaire et le principe de l’indépendance de la magistrature et des juges, en ce sens que le Conseil Supérieur de la Magistrature est chargé des affaires disciplinaires des juges en tant qu’organe administratif à caractère judiciaire, ce qui concrétise cette garantie dont jouissent les juges dans

le cadre de l'exercice de leurs fonctions et de leur responsabilisation. Ainsi, le fait de considérer les décisions disciplinaires rendues par le Conseil Supérieur de la Magistrature non susceptibles de recours aurait pour résultat d'annuler une garantie juridique protégée par la Constitution et s'inscrit par ailleurs dans le cadre du droit de défense également protégé par la Constitution. En vue de corroborer tout ce qui précède, le recours se réfère à une décision jurisprudentielle rendue par le Conseil d'Etat, ainsi que des extraits doctrinaux qui abondent dans ce sens parmi d'autres, tels que les points en communs qui existent entre la poursuite judiciaire et la poursuite disciplinaire et, par conséquent, la nécessité d'exercer le droit de défense dans les deux cas. Il convient également de noter la nature administrative des décisions disciplinaires rendues par le Conseil Supérieur de la Magistrature qui peuvent être naturellement objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat, et ce en vue d'éviter de violer la Constitution en privant toute personne passible d'une sanction administrative de présenter un recours en justice à cet égard.

Par ailleurs, les Requérants allèguent que ces arguments sont particulièrement imputables à l'alinéa 3 de l'article 64 (nouveau) qui a sérieusement violé la Constitution en supprimant l'exercice d'un droit constitutionnel, à savoir le droit au recours et le droit de défense et en annulant par conséquent les jugements, ce qui conduit à des effets rétroactifs inadmissibles dans les affaires pénales ou disciplinaires, et à la méconnaissance du principe de la séparation des pouvoirs consacré par la Constitution qui est violé lorsque le législateur ou le pouvoir exécutif lèvent directement la main de la justice d'une affaire pendante devant elle. Les Requérants concluent par conséquent que les alinéas susmentionnés sont contraires au principe de la spécialisation de la juridiction administrative qui a valeur constitutionnelle.

Deuxièmement : Les motifs d'annulation de l'alinéa 2 de l'article 5 (nouveau) de la loi n° 227/2000, conformément au recours :

Conformément à l'alinéa 2 amendé de l'article 5 (nouveau) de la loi n° 227/2000 qui se réfère à l'alinéa 1 du même article, le Président du Conseil d'Etat ainsi que le commissaire du gouvernement auprès du Conseil peuvent être désignés en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre de la Défense parmi les magistrats de douzième degré et plus, alors que l'alinéa 2 se référerait, avant son amendement, à l'expression «magistrats judiciaires» et prévoyait que ces derniers soient détenteurs d'un doctorat d'Etat en droit public.

Les Requérants allèguent à cet égard que la juridiction administrative est spécialisé, et que cette spécialisation, qui est également un principe constitutionnel, impose que les magistrats judiciaires de la juridiction administrative soient détenteurs d'un diplôme de spécialisation en droit public. Ils allèguent également que l'alinéa susvisé est contraire au principe d'égalité, qui est un principe constitutionnel, étant donné qu'il prive les magistrats administratifs de postes au sein de la juridiction administrative confiés à des magistrats judiciaires n'ayant pas obtenu ledit diplôme de spécialisation en droit public.

Les Requérants allèguent également à cet égard que ledit alinéa n'a pas été soumis au vote conformément à la Constitution, qu'il n'était pas transmis sur proposition du Conseil des ministres, que par conséquent, son adoption est entachée du vice de violation de l'article 56 de la Constitution qui impose l'adoption définitive des lois avant leur promulgation par le Président de la République et que l'adoption définitive de l'alinéa susmentionné n'est pas effective dans le cas où elle n'est pas conforme aux procédures d'adoption légalement prévues.

Troisièmement : Les motifs d'annulation partielle de l'article 34 (nouveau) de la loi n° 227/2000, conformément au recours :

Le paragraphe 2, alinéa 5 de l'article 34 (nouveau) prévoit ce qui suit : « Les magistrats du Conseil d'Etat dans ces tribunaux (à savoir, les tribunaux administratifs) peuvent être désignés en vertu d'une décision du Président du Conseil (à savoir, le Président du Conseil d'Etat). »

Les Requérants allèguent en ce qui concerne la possibilité ou la prérogative accordée au Président du Conseil d'Etat de désigner les magistrats des tribunaux administratifs, à savoir les magistrats de premier degré dans la juridiction administrative, en vertu d'une décision prise par lui, que ledit texte est contraire au principe d'indépendance du pouvoir judiciaire qui implique l'indépendance des magistrats eux-mêmes, tel qu'expressément prévu à l'article 20 de la Constitution, surtout que le bureau du Conseil d'Etat représente également, à l'instar du Conseil Supérieur de la Magistrature, une institution qui protège aussi bien l'indépendance de la magistrature que celle des magistrats.

Quatrièmement : La nécessité d'annuler les dispositions des articles 6 et 7 de la loi n° 227/2000, vu leur inconstitutionnalité :

Dans le cadre de leur recours, les Requérants ont tenu à attirer l'attention sur le fait que le Conseil constitutionnel a pleins pouvoirs pour vérifier la constitutionnalité des lois selon sa propre jurisprudence et que certaines autres dispositions des articles 6 et 7 de la loi n° 227/2000 sont contraires à la Constitution pour avoir méconnu le principe de la spécialisation de la juridiction administrative ainsi que le principe de l'égalité.

Sur base de ce qui précède

Premièrement : En la forme

Considérant que le présent recours est soumis dans le délai légal et remplit toutes les conditions de forme, il est donc recevable en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond

Considérant que les Requérants demandent de suspendre les effets et d'annuler les alinéas 2 et 3 de l'article 64 (nouveau), l'alinéa 2 de l'article 5 (nouveau), le dernier paragraphe de l'alinéa 5 de la clause 2 de l'article 34 (nouveau) ainsi que les articles 6 et 7 de la loi n° 227 du 31 mai 2000, vu qu'ils sont contraires à la Constitution, au principe de la spécialisation de la juridiction administrative ainsi qu'au principe d'égalité.

1. Concernant la demande d'annulation des alinéas 2 et 3 de l'article 64 :

Considérant que les trois alinéas de l'article 64 (nouveau) sont relatifs à des affaires disciplinaires qui sont similaires de par leurs nature et contenu, et prévoient des principes contraires, en ce sens que le premier alinéa confère au Conseil d'Etat et contrairement à tout autre texte, le droit d'examiner les litiges relatifs à la discipline des fonctionnaires, alors que le deuxième alinéa le prive du droit d'examiner les décisions administratives rendues par le Conseil Supérieur de la Magistrature et que le troisième alinéa du même article dessaisit le Conseil de tous les recours prévus à l'alinéa 2 et pour lesquels une décision définitive n'a pas été rendue.

A. Concernant l'annulation de l'alinéa 2 de l'article 64 :

Considérant que l'alinéa 2 de l'article 64 (nouveau) de la loi No. 227 du 31 mai 2000 prévoit ce qui suit :

« Les décisions disciplinaires rendues par le Conseil Supérieur de la Magistrature ne peuvent être l'objet d'un recours, y compris d'un pourvoi en cassation. »

Considérant que l'article 20 de la Constitution prévoit que

« Le pouvoir judiciaire fonctionnant dans les cadres d'un statut établi par la loi et assurant aux juges et aux justiciables les garanties indispensables, est exercé par les tribunaux des différents ordres et degrés. La loi fixe les limites et les conditions de l'inamovibilité des magistrats. Les juges sont indépendants dans l'exercice de leur magistrature. Les arrêts et jugements de tous les tribunaux sont rendus et exécutés au nom du Peuple libanais. »

Considérant que l'indépendance de la magistrature consacrée par la Constitution est considérée comme un principe ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que l'indépendance de la magistrature ne se réalise pas si l'indépendance du juge n'est pas assurée par les garanties nécessaires, dont le droit de défense qui a valeur constitutionnelle et le droit au recours au cas où il est passible de mesures disciplinaires.

Considérant que le droit de recours à la justice est un droit constitutionnel fondamental et représente, pour le juge dans le cadre des affaires disciplinaires et lorsqu'il est accusé d'une faute disciplinaire, une des garanties prévues à l'article 20 de la Constitution.

Considérant que le Conseil Supérieur de la Magistrature ou l'organe qui y est rattaché exercent leur pouvoir disciplinaire, conformément à l'article 85 et suivants du décret-loi n° 150/83, est considéré comme étant un organe administratif à caractère judiciaire, à l'instar de tout organe disciplinaire des employés auquel la loi a conféré des prérogatives bien définies.

Considérant que si le fait de conférer au Conseil Supérieur de la Magistrature un pouvoir disciplinaire représente une des garanties prévues à l'article 20 de la Constitution, le fait de conférer au magistrat judiciaire le droit de recours en ce qui concerne ces décisions administratives rendues par celui-ci à travers un pourvoi en cassation représente une garantie indispensable qui complète celle assurée par la participation du Conseil Supérieur de la Magistrature aux affaires disciplinaires relatives aux magistrats judiciaires.

Considérant que le fait d'empêcher le magistrat judiciaire de recourir contre les décisions du Conseil de Discipline le prive d'une garantie constitutionnelle, et constitue donc une réduction des garanties prévues à l'article 20 de la Constitution et assurées aux juges et justiciables,

Considérant que l'article 117 du règlement du Conseil d'Etat prévoit qu'il est possible de se pourvoir en cassation contre les décisions rendues en dernière instance par les organes administratifs à caractère juridictionnel, même lorsque cela n'est pas prévu par la loi, ce qui signifie que le pourvoi en cassation relatif à ces décisions relève de l'ordre public,

Considérant que les décisions du Conseil de discipline des magistrats judiciaires sont similaires à des arrêts rendus en dernière instance par des organes administratifs à caractère juridictionnel et que le droit de recours à cet égard devant la juridiction compétente représente, pour le magistrat judiciaire, une des garanties prévues à la Constitution, et le priver du droit de recours est par conséquent contraire aux dispositions de la Constitution ainsi qu'aux principes généraux constitutionnels.

Considérant que s'il appartient au législateur d'annuler une loi en vigueur ou d'amender certaines dispositions de cette loi sans que ceci ne constitue une violation à la Constitution ou ne soit soumis au contrôle du Conseil constitutionnel, il est en tout autrement lorsque ceci porte atteinte à une liberté ou un droit ayant valeur constitutionnelle (décision du Conseil constitutionnel n° 1/2000 du 1/2/2000).

Considérant que, lorsque le législateur élabore une loi visant les libertés et les droits fondamentaux, il ne peut amender ou annuler les lois en vigueur qui garantissent lesdits droits et libertés sans les substituer par des textes les garantissant de manière encore plus complète, ou du moins, d'une manière équivalente en terme d'efficacité et de garantie. En d'autres termes, le législateur ne peut réduire les garanties précédemment adoptées en vertu de lois et qui assurent un droit ou une liberté fondamentale, soit en annulant ces garanties sans les remplacer par d'autres, soit en les remplaçant par des garanties plus faibles et moins efficaces (décision du Conseil constitutionnel n° 1/99 du 23/11/1999).

Considérant que le texte contesté, en privant le juge du droit de se défendre devant la juridiction compétente ainsi que du droit de recours, annule l'une des garanties prévues par la Constitution et qui

représente, pour le juge, l'un des avantages les plus précieux de son indépendance.

Considérant que l'alinéa 2 de l'article 64 de la loi n° 227/2000 est donc contraire à la Constitution ainsi qu'aux principes généraux ayant valeur constitutionnelle, il convient par conséquent de l'annuler.

B- Concernant l'annulation de l'alinéa 3 de l'article 64 :

Considérant que l'alinéa 3 de l'article 64 de la loi n° 227/2000 prévoit ce qui suit :

« L'alinéa précédent (l'alinéa 2) s'applique aux recours pour lesquels une décision définitive n'a pas été rendue. »

Considérant que le texte ci-dessus a un effet rétroactif qui a pour résultat de dessaisir le Conseil d'Etat de l'examen des pourvois en cassation intentés devant lui par les magistrats judiciaires à l'encontre desquels une décision disciplinaire a été rendue et empêche la justice de rendre des décisions sur ces recours.

Considérant que conformément au principe de la séparation des pouvoirs duquel découle le principe de l'indépendance de la magistrature, le législateur ne peut pas exercer son contrôle sur les décisions du pouvoir judiciaire et ne peut adresser à ce dernier des injonctions ou des instructions, ou qu'il s'y substitue pour connaître des litiges qui s'inscrivent dans le cadre de sa compétence, ce qui est applicable aussi bien à la juridiction judiciaire qu'à la juridiction administrative.

Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs qui a valeur constitutionnelle ne permet à aucune loi ou acte administratif de dessaisir la justice des affaires pendantes devant elle et protège le juge de l'interférence des pouvoirs législatif et exécutif.

Considérant que l'alinéa 3 de l'article 64, qui dessaisit le Conseil d'Etat des recours intentés devant lui contre les décisions disciplinaires rendues par le Conseil Supérieur de la Magistrature avec un effet rétroactif, est par conséquent contraire aux principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la magistrature, et il convient donc de l'annuler.

Considérant que l'annulation de l'alinéa 2 de l'article 64 entraîne automatiquement et dans tous les cas, l'annulation de l'alinéa 3 de ce même article.

2. Concernant la demande d'annulation de l'alinéa 2 de l'article 5:

Considérant que l'alinéa 2 de l'article 5 (nouveau) de la loi n° 227/2000 prévoit ce qui suit :

« Peuvent être désignés en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Ministre de la défense parmi les magistrats de douzième degré et plus. »

Considérant que les parties susvisées sont le Président du Conseil d'Etat et le commissaire du gouvernement, que l'alinéa 2 amendé de l'article 5 du Règlement du Conseil d'Etat prévoyait de désigner parmi les magistrats judiciaires de cinquième degré et plus détenant un doctorat d'Etat en droit public.

Considérant que le nouveau texte de l'alinéa 2 de l'article 5 prévoit uniquement que le Président du Conseil d'Etat et le commissaire du gouvernement doivent être nommés parmi les magistrats (à savoir les magistrats judiciaires) et exclut la condition de détention d'un doctorat d'Etat en droit public, ce qui est considéré par les Requérants une violation au principe de la spécialisation de la juridiction administrative ainsi qu'au principe d'égalité. Ils considèrent également que la manière dont le vote concernant ce texte a été effectué constitue un détournement des procédures en vigueur.

Considérant que l'article 20 de la Constitution prévoit l'indépendance de la magistrature, et ce texte implique aussi bien les juridictions judiciaire et administrative.

Considérant que le principe de la spécialisation de la juridiction administrative qui est une règle admise, est lié à une série d'éléments interdépendants qui confèrent à cette juridiction sa spécificité dont, à titre indicatif non limitatif, le degré d'éducation qui comprend la spécialisation en droit public, tel que le doctorat.

Considérant que l'exclusion de toute disposition relative à la condition de détention d'un doctorat pour la désignation du Président du Conseil d'Etat et du commissaire du gouvernement ne porte pas atteinte à l'indépendance de la magistrature ou à sa spécialisation.

Considérant que le Conseil constitutionnel ne considère pas la proposition, le vote, la promulgation et la publication de l'alinéa 2 de l'article 5 de la loi contestée contraire aux dispositions de la Constitution.

3. Concernant la demande d'annulation du dernier paragraphe de l'alinéa 5 du paragraphe 2 de l'article 34 :

Considérant que l'alinéa 5 du paragraphe 2 de l'article 34 prévoit ce qui suit :

« Les tribunaux administratifs sont composés de magistrats diplômés de l'institut judiciaire – département du droit public ainsi que de juges nommés conformément aux dispositions de l'article 8 de ladite loi. Les magistrats du Conseil d'Etat peuvent être désignés, dans ces tribunaux, en vertu d'une décision du président du Conseil. »
 Considérant que la demande d'annulation est relative au texte suivant :
 « ... Les magistrats du Conseil d'Etat peuvent être désignés dans ces tribunaux en vertu d'une décision du président du Conseil. »

Considérant que les alinéas 2 et 4 de l'article 19 du règlement du Conseil d'Etat prévoient ce qui suit :

Alinéa 2 : « Le bureau du Conseil d'Etat veille au bon fonctionnement, au respect et à l'indépendance de la juridiction administrative et prend les décisions nécessaires à cet égard. »

Alinéa 4 : « Le bureau du Conseil d'Etat exerce, dans tout ce qui n'est pas contraire à cette loi, les mêmes prérogatives dont jouit le Conseil Supérieur de la Magistrature à l'égard des magistrats en vertu de la loi de la juridiction judiciaire. »

Considérant que l'article 5 de la loi sur la juridiction judiciaire impose, à ses alinéas a et b, l'obtention de l'approbation du Conseil Supérieur de la Magistrature en ce qui concerne les transferts, rattachements et délégations, individuels et collectifs, des magistrats judiciaires.

Considérant que le bureau du Conseil d'Etat jouit, en ce qui concerne les magistrats administratifs, des mêmes prérogatives exercées par le Conseil Supérieur de la Magistrature à l'égard des magistrats judiciaires et est considéré comme une institution à laquelle la loi a conféré la mission de veiller au bon fonctionnement, au respect et à l'indépendance de la juridiction administrative. En vue de lui garantir l'exercice de ces fonctions, la loi a prévu sa participation à la nomination et au transfert des magistrats ainsi qu'à l'application de mesures disciplinaires à leur égard.

Considérant que la création d'un Conseil Supérieur de la Magistrature et d'un bureau du Conseil d'Etat pour chacune des juridictions judiciaire et administrative est considérée comme l'une des garanties les plus précieuses assurant l'indépendance de la justice au sens de l'article 20 de la Constitution.

Considérant que le dernier texte de l'alinéa 5 de la clause 2 de l'article 34 objet du présent recours confère au président du Conseil d'Etat exclusivement la prérogative de désigner les magistrats dudit Conseil dans les tribunaux administratifs en vertu d'une décision prise par lui, ce qui implique qu'il lui confère également le droit de transférer les magistrats du Conseil indépendamment du Bureau du Conseil d'Etat.

Considérant que le texte susvisé fait fi de l'institution à laquelle la loi a conféré la mission de veiller au bon fonctionnement et à l'indépendance de la juridiction administrative et que, par conséquent, il est contraire au principe de l'indépendance des magistrats et porte atteinte aux garanties assurées à ces derniers en vertu de l'article 20 de la Constitution, et il convient par conséquent de l'annuler.

4. Concernant la demande d'annulation des dispositions des articles 6 et 7 :

Considérant que les articles 6 et 7 de la loi n° 227/2000 sont relatifs à la méthode ainsi qu'aux conditions de désignation des présidents des chambres du Conseil d'Etat, des tribunaux administratifs ainsi que des conseillers au sein du Conseil d'Etat, qu'ils prévoient que ces derniers sont désignés parmi les magistrats judiciaires, les magistrats de la Cour des Comptes, les professeurs universitaires, les fonctionnaires et les avocats et qu'ils n'imposent pas la détention d'un doctorat en ce qui concerne les candidats au poste de conseiller.

Considérant que la possibilité de désigner les présidents des chambres du Conseil d'Etat, les tribunaux administratifs ainsi que les conseillers au sein du Conseil d'Etat parmi une catégorie de magistrats, professeurs universitaires, fonctionnaires et avocats sans toutefois imposer la condition de détention d'un doctorat n'est pas contraire au principe de la spécialisation de la juridiction administrative, tant que ces mesures sont accompagnées de conditions bien définies et tant que cette possibilité ne se transforme pas en une règle régissant la désignation des magistrats du Conseil d'Etat et qu'elle se limite à une certaine proportion du cadre de la juridiction administrative, telle que prévu à l'alinéa 2 de la clause 5 de l'article 7 de la loi n° 227/2000.

Considérant que la spécialisation de la juridiction administrative est liée à des éléments interdépendants dont certains sont relatifs à la source des principes généraux, notamment la jurisprudence et les règles de droit administratif qui diffèrent des règles de droit privé et dont d'autres sont relatifs à la nature des litiges qui s'inscrivent dans le cadre

des prérogatives de la juridiction administrative et des privilèges dont jouit le pouvoir public, ainsi qu'à l'objectif auquel tend l'Etat, à savoir la réalisation de l'intérêt public.

Considérant que le principe de la spécialisation de la juridiction administrative, bien qu'il soit une règle communément admise par la doctrine et la jurisprudence administratives, ne constitue cependant pas un principe constitutionnel et n'a donc pas valeur constitutionnelle ; ce qui ne dispense pas le législateur de respecter ce principe lors de l'élaboration des lois relatives à la juridiction administrative, de même qu'il ne dispense pas le pouvoir exécutif de prendre en compte les nécessités de ce principe dans le cadre de la nomination des magistrats administratifs.

Considérant que les dispositions des articles 6 et 7 de la loi susmentionnée ne sont, par conséquent, pas contraires aux dispositions de la Constitution ou aux principes ayant valeur constitutionnelle.

Par ces motifs

Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : De recevoir le recours en la forme.

Deuxièmement : De rejeter la demande d'annulation de l'alinéa 2 de l'article 5 (nouveau) et des dispositions des articles 6 et 7 de la loi n° 227/2000 étant donné qu'ils ne sont pas contraires à la Constitution ainsi qu'aux principes généraux constitutionnels.

Troisièmement : D'annuler les alinéas 2 et 3 de l'article 64 de la loi n° 227/2000 étant donné qu'ils sont contraires aux dispositions de la Constitution et aux principes à valeur constitutionnelle.

Quatrièmement : D'annuler le dernier paragraphe de l'alinéa 5 de la clause 2 de l'article 34 de la loi n° 227/2000 qui prévoit ce qui suit : « Les magistrats du Conseil d'Etat dans ces tribunaux (à savoir, les tribunaux administratifs) peuvent être désignés en vertu d'une décision du Président du Conseil. »

Cinquièmement : De notifier les autorités compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 27/6/2000.

**Décision n° 1/2001
du 10/5/2001**

**Recours visant à la suspension et l'annulation de l'alinéa 3
de l'article 1^{er} de la loi n° 295 du 3/4/2001**

Fusion et création de ministères et de conseils

Dispositif	Rejet du recours vu que l'alinéa 3 de l'article 1 ^{er} de la loi n'est pas contraire à la Constitution ou à une règle à valeur constitutionnelle
Base légale	Article 65 de la Constitution
Idées principales	Retour aux principes constitutionnels généraux en l'absence d'un texte constitutionnel exprès Compétence réservée à la Chambre des députés concernant les règles organiques relatives à la création d'établissements publics Détermination du champ de compétence réservée à la Chambre des députés Pleine compétence attribuée à la Chambre des députés en matière de législation, même en matière de réglementation et d'application, sauf délégation faite au pouvoir exécutif Possibilité de délégation au Conseil des ministres en vue d'émettre des décrets d'application réglementaires Les règles constitutionnelles ont un effet immédiat en ce sens qu'elles s'appliquent et s'exécutent dès leur promulgation

Recours n° 1/2001

Requérants: Houssein El Housseini – Omar Karamé – Boutros Harb – Nicolas Fattouche – Elias Skaff – Moustapha Saad – Georges Kassargi – Mansour El-Bone – Fares Said – Salah Honein.

Loi objet du recours : L'alinéa 3 de l'article 1 de la loi n° 295/2001 datée du 3/4/2001 et publiée au *Journal officiel* n° 15 du 5/4/2001.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 10/5/2001, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres Houssein Hamdan, Faouzi Abou Mrad, Salim Jreissati, Sami Younes, Afif Mokaddem, Moustapha Mansour, Gabriel Syriani et Emile Bejjani.

Vu l'article 19 de la Constitution,

Et après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur,

Considérant qu'il appert que les Requérants ont présenté, en date du 12 avril 2001, un recours enregistré au greffe du Conseil constitutionnel sous le n° 1/2001 et visant à suspendre puis à annuler l'alinéa 3 de l'article 1 de la loi n° 295 datée du 3/4/2001 et publiée au *Journal officiel* n° 15 du 5/4/2001.

Considérant que selon les motifs invoqués, l'alinéa 3 objet du recours autorise le gouvernement, en vertu de décrets pris en Conseil des ministres, à réviser les décrets réglementaires ainsi que les textes de mise en application relatifs au Conseil de Développement et de Reconstruction et ce, conformément à l'article 14 du décret-loi n° 5 daté du 31/1/1977, alors que de telles prérogatives sont contraires à l'alinéa E du préambule de l'Accord d'Entente Nationale ainsi qu'à l'alinéa E du Préambule de la Constitution, qui disposent que le régime est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs. Partant, elles sont également contraires à l'article 16 de la Constitution qui considère que la Chambre des députés est la seule assemblée qui exerce le pouvoir législatif (en ce qui concerne la compétence) ainsi qu'à l'article 88 de la Constitution (en ce qui concerne l'utilisation des fonds du Trésor), sachant que la loi constitutionnelle n° 18 datée du 21/9/1990 a, en amendement l'article 58 de la Constitution, remédié à la situation irrégulière qui prévalait avant ledit amendement et a prévu l'annulation de toutes les dispositions législatives contraires. Par conséquent, les Requérants demandent de suspendre les effets de l'alinéa 3 susmentionné et, par la suite, de l'annuler vu son inconstitutionnalité.

Sur la base de ce qui précède

En la forme :

Considérant que la loi n° 1 est l'objet du recours, a été publiée au *Journal officiel* n° 15 du 5/4/2001,

Considérant que l'assignation du recours a été présentée le 12/4/2001 et est signée par dix députés,

Considérant que le recours est soumis dans le délai légal et qu'il remplit toutes les conditions de forme conformément à l'article 19 de la Constitution, à l'article 19 de la loi n° 250/1993 amendée en vertu de la loi n° 150/99 ainsi qu'à l'article 31 de la loi n° 243/2000.

Il est, par conséquent, recevable en la forme.

Dans le fond :

Considérant que selon les motifs du recours, l'alinéa 3 de l'article 1 de la loi n° 295/2001 ainsi que l'article 14 du décret-loi n° 5 du 31/1/1977 relatif à la création du Conseil de Développement et de Reconstruction ont conféré au pouvoir exécutif, à savoir au gouvernement, le droit de légiférer sur un sujet qui s'inscrit dans le cadre de la compétence du pouvoir législatif, soit la Chambre des députés.

Considérant qu'il est nécessaire à cet égard d'étudier les deux points suivants :

a. La Constitution libanaise, à la lumière des amendements qui y ont été introduits et notamment en vertu de la dernière loi constitutionnelle n° 18 du 21/9/1990, énumère-t-elle ou définit-elle les sujets s'inscrivant dans le cadre de la compétence du pouvoir législatif et ceux étant du ressort du pouvoir exécutif ? Quelle serait la solution dans le cas où la loi passerait sous silence les deux points susmentionnés?

b. Est-il vrai, à la lumière de ce qui précède, que les prérogatives prévues à l'alinéa 3 de l'article 1 de la loi n° 295/2001 sont des prérogatives législatives exclusivement réservées au pouvoir législatif et que l'alinéa 3 est nul et non avenu étant donné qu'il confère – selon les allégations des Requérants – au gouvernement le droit de légiférer sur un sujet qui ressort exclusivement de la compétence de la Chambre des députés ?

Considérant qu'il convient d'examiner les deux points susmentionnés.

a- Considérant qu'il ressort de l'examen des dispositions de la Constitution, à la lumière de tous ses amendements et notamment en vertu de la loi constitutionnelle n° 18 du 21/9/1990, que certains articles font référence à différentes matières qui sont considérées comme étant réservées à la loi sans pour autant qu'un texte spécial n'énumère les établissements publics, que ce soit dans la phase de leur création ou dans la phase suivant leur création, à savoir lorsqu'il est nécessaire d'en organiser l'administration ou d'en faciliter les activités.

Considérant qu'en ce qui concerne le pouvoir exécutif conféré, en vertu de l'article 65 de la Constitution, au Conseil des ministres, il appert que ledit article ne mentionne pas les établissements publics, mais prévoit les prérogatives du Conseil des ministres parmi lesquelles figurent le droit d'élaborer les projets de lois ainsi que les décrets réglementaires, ainsi que le droit de prendre les décisions nécessaires pour leur mise en application.

Considérant qu'en l'absence d'un texte constitutionnel qui désigne les choses en leur nom, il convient de revenir aux principes constitutionnels généraux afin de déterminer les prérogatives de chacun des pouvoirs législatif et exécutif dans le cadre de la création, et par la suite de la réglementation, des établissements publics.

Considérant que la Chambre des députés jouit de pleins pouvoirs en matière de législation, non seulement en ce qui concerne les points prévus à la Constitution et qui sont exclusivement du ressort de la Chambre des députés et réservés à sa seule compétence en tant que législateur, mais également en ce qui concerne tout sujet à l'égard duquel la Chambre des députés souhaiterait promulguer une loi. Les prérogatives de la Chambre des députés s'étendent également, entre autres, aux affaires de réglementation et de mise en application qui n'ont pas été confiées au pouvoir exécutif.

Considérant que tant que la Constitution ainsi que les principes à valeur constitutionnelle prévoient des normes essentielles relatives aux citoyens et aux affaires publiques, le sujet en question est également soumis aux dits principes et règles. En d'autres termes, tant que ledit sujet concerne les libertés individuelles ou que la création d'un service public aurait pour résultat de limiter lesdites libertés pour répondre aux besoins de la société ou que les moyens adoptés pour sa création relèvent du pouvoir public ou que sa création requiert l'utilisation des

fonds du Trésor public, la Chambre des députés reste seule compétente en la matière.

Considérant que l'on ne peut répondre à ce qui précède en invoquant le fait que certains établissements publics eussent été créés dans le passé en vertu de décrets ou conformément à l'article 58 de la Constitution avant son amendement et ce, étant donné que dans le cas où ceci aurait effectivement eu lieu et que lesdits établissements soient éventuellement devenus intouchables concernant leur constitutionnalité, ceci n'est désormais plus possible après la promulgation de la loi constitutionnelle n° 18 en date du 21/9/1990 dont les dispositions ne s'accordent pas ce qui avait eu lieu dans le passé, sachant que les législations constitutionnelles ont un effet immédiat et sont applicables dès leur promulgation.

Considérant que si la règle impose de réserver la compétence à la Chambre des députés lorsqu'il s'agit des normes essentielles relatives à la création des établissements publics, cette règle s'étend-elle aux prérogatives conférées au Conseil des ministres en vertu de l'alinéa 3 susmentionné ?

b. Considérant que conformément à l'article 65 de la Constitution, le pouvoir exécutif exerce, entre autres, les prérogatives suivantes : « il établit la politique générale de l'Etat dans tous les domaines, élabore les projets de lois et les décrets réglementaires, prend les décisions nécessaires pour leur mise en application, veille à l'exécution des lois et règlements et supervise les activités de tous les organismes de l'Etat sans exception : administrations et établissements civils, militaires et sécuritaires ».

Considérant qu'en vue de déterminer la nature des prérogatives prévues à l'alinéa 3 de l'article 1 de la loi n° 295/2001 et d'établir s'il s'agit de prérogatives législatives ou réglementaires, il convient de se référer à l'article 14 du décret-loi n° 5/1977 relatif à la création du Conseil de Développement et de Reconstruction et de placer ledit article 14 dans le cadre des autres articles avec lesquels il figure, sachant que l'exécution de la loi n° 247 du 7/8/2000 (Chapitre II : Les Conseils) dépendait de la désignation des organismes prévus à cette même loi dans un délai maximum de six mois, ce qui n'a pas eu lieu.

Considérant qu'il ressort de la lecture de l'article 14 du décret-loi n° 5/1977 à la lumière du contexte dans lequel il figure – en ce sens qu'il est nécessaire d'expliquer ses différents articles les uns à la lumière des autres en vue d'en assurer la concordance – que les articles

15 et 16 du décret-loi n° 5 étaient expressément reliés à l'article 14 de cette même loi. Lesdits articles prévoient ce qui suit :

Article 14 : (après l'annulation du décret-loi n° 16 du 25/3/1983 en vertu du décret-loi n° 13 du 23/3/1985) :

Sont déterminés en vertu de décrets pris en Conseil des ministres :

1. Les règlements du Conseil de Développement et de Reconstruction (le règlement intérieur, le règlement financier et tous autres règlements), les missions et prérogatives du conseil d'administration et du Bureau du Conseil ainsi que les rémunérations des membres à temps plein et à temps partiel.

2. Les règlements, les cadres, l'échelle des salaires, les salaires et les indemnités des employés et de tous les salariés et personnes travaillant pour le compte du Conseil de Développement et de Reconstruction ainsi que les conditions de leur emploi.

3. La normalisation de la situation fonctionnelle de tous les fonctionnaires du ministère du plan public annulé après approbation du Conseil de la Fonction Publique.

Article 15 :

Sous réserve des dispositions de l'article 14 ci-dessus, les règles de facilitation des activités du Conseil de Développement et de Reconstruction sont déterminées en vertu de décisions rendues par le Conseil d'administration dudit Conseil.

Article 16 :

Les activités du Conseil de Développement et de Reconstruction sont soumises aux dispositions du présent décret-loi ainsi qu'aux règlements prévus aux articles 14 et 15 susmentionnés uniquement.

Considérant que l'article 16 a expressément repris et conservé les dispositions du décret-loi n° 5/1977, en ce sens qu'il n'a pas amendé les normes essentielles qui régissent la création du Conseil de Développement et de Reconstruction. Il appert également que les articles 14 et 15 concernent la facilitation des activités dudit Conseil et à ses règlements administratifs tels que les règlements intérieur et financier, les missions du conseil d'administration, le règlement des employés, les conditions de leur emploi et la normalisation de leur situation. Il s'agit là de sujets réglementaires et de mise en application de la loi sur la création du Conseil de Développement et de Reconstruction qui est soumis, dans tous les cas et conformément à cette même loi, à la tutelle du Conseil des ministres, ce qui signifie que les dispositions des articles 14, 15 et 16 portent sur des sujets réglementaires et de mise en application que la Chambre des députés avait le droit de confier au Conseil des Ministres auquel il appartient,

en vertu de l'article 65 de la Constitution, de prendre les décrets réglementaires et de mise en application ainsi que les décisions nécessaires pour leur mise en application.

Considérant que l'alinéa 3 de l'article 1 de la loi n° 295/2001 dont le champ d'exécution est prévu aux articles 14, 15 et 16 du décret-loi n° 5/1977 s'inscrit dans le cadre des prérogatives réglementaires du Conseil des ministres prévues à l'article 65 de la Constitution. Il n'est par conséquent pas contraire aux articles 16 et 88 de la Constitution ni aux règles ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que la délégation faite au Conseil des ministres pour émettre des décrets réglementaires et de mise en application de certaines lois élaborées par la Chambre des députés est admissible dans le cadre de la législation en vue d'éviter d'accabler le pouvoir législatif de s'occuper de détails non conformes aux procédures régissant son fonctionnement, ce qui correspond à l'adage selon lequel la loi perd en qualité lorsqu'elle se perd dans les détails.

Par ces motifs

Et après délibération,
Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : En la forme

De recevoir le recours en la forme.

Deuxièmement : Dans le Fond

De rejeter le recours étant donné que l'alinéa 3 de l'article 1 de la loi n° 295 datée du 3/4/2001 n'est pas contraire à la Constitution ou à une règle ayant valeur constitutionnelle.

Troisièmement :

De notifier les autorités compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 10/5/2001

**Décision n° 2/2001
du 10 mai 2001**

**Recours visant à l'annulation de l'alinéa 2 de l'article 1
nouveau de la loi n° 296 datée du 3/4/2001**

**Amendement de certaines dispositions de la loi promulguée
en vertu du décret n° 11614 du 4/1/1969 et relative
à l'acquisition, par les non-Libanais, de droits réels fonciers
au Liban**

Dispositif	Rejet du recours vu que l'alinéa 2 de l'article 1 nouveau de la loi n° 296 datée du 3/4/2001 n'est pas contraire à la Constitution ou à une règle à valeur constitutionnelle
Base légale	Alinéa 3 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels daté du 16/12/1966 Alinéa 2 de l'article 1 ^{er} de la Convention internationale sur l'élimination de la ségrégation raciale sous toutes ses formes, datée du 7/3/1966 Alinéa C et D du Préambule de la Constitution Articles 7 et 15 de la Constitution
Idées principales	Limitation du principe d'égalité, sur le plan constitutionnel, aux Libanais Les conventions internationales expressément mentionnés au Préambule de la Constitution forment, avec ledit Préambule et la Constitution, partie intégrante et jouissent de la force constitutionnelle

Possibilité de restreindre le droit de propriété
selon les considérations de l'intérêt supérieur
L'appréciation de l'intérêt supérieur est soumise
au contrôle du Conseil constitutionnel

Recours n° 2/2001

Requérants : Nazih Mansour – Mohammed Yahya – Marwan Fares – Jihad Samd – Ala'a Tarou – Mohammed Kabbani – Walid Eido – Abdelrahman Abdelrahman – Serge Torsarkissian – Mohammed Raad.

Loi objet du recours : l'alinéa 2 de l'article 1 nouveau de la loi No. 296 datée du 3/4/2001 (amendement de certaines dispositions de la loi promulguée en vertu du décret n° 11614 du 4/1/1969 et relative à l'acquisition, par les non-Libanais, de droits réels fonciers au Liban) qui dispose ce qui suit :

« Toute personne n'étant pas ressortissant d'un Etat reconnu ne peut être titulaire d'un droit réel de quelque nature qu'il soit, ou dans le cas où le droit de propriété est contraire aux dispositions de la Constitution relatives à la naturalisation ».

La loi n° 296 susmentionnée a été publiée au *Journal officiel* n° 15 du 5/4/2001.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 10/5/2001, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres Houssein Hamdan, Faouzi Abou Mrad, Salim Jreissati, Sami Younes, Afif Mokaddem, Moustapha Mansour, Gabriel Syriani et Emile Bejjani.

Vu l'article 19 de la Constitution,

Et après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur,

Considérant qu'il appert que les Requérants ont présenté, en date du 19 avril 2001, un recours enregistré au greffe du Conseil constitutionnel sous le n° 2/2001 et visant à annuler l'alinéa 2 de l'article 1 de la loi n° 296 datée du 3/4/2001.

Les Requérants ont allégué ce qui suit :

Premièrement : Le recours en annulation est recevable en la forme vu que la loi contestée est publiée au *Journal officiel* n° 15 du 5/4/2001,

que le présent recours est soumis le 19/4/2001, soit dans le délai légal de 15 jours, et qu'il remplit par conséquent toutes les conditions de forme.

Deuxièmement : Dans le fond, les Requérants ont invoqué les motifs suivants :

1. L'objectif de la loi contestée est de priver les Palestiniens exclusivement du droit de propriété de bien-fonds, ce qui est contraire aux dispositions de l'alinéa B du Préambule de la Constitution qui dispose que : « Le Liban est arabe dans son identité et son appartenance. Il est membre fondateur et actif de la Ligue des Etats Arabes et engagé par ses pactes... ». Or, les Palestiniens sont des citoyens arabes, même s'ils ne sont pas les ressortissants d'un Etat au sens strict du terme, ainsi les priver du droit de propriété foncier est contraire aux dispositions de la Constitution, vu que le Préambule de la Constitution a valeur constitutionnelle et en forme partie intégrante.

2. La loi objet du recours est également contraire aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 17 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme qui dispose ce qui suit : « Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété. » La loi est aussi contraire aux dispositions de l'article 2 de cette même Déclaration qui prévoit que : « Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion (...) d'origine nationale (...) ». Or, tout pays signataire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme est engagé par ses dispositions, et ce conformément à l'alinéa B du Préambule de la Constitution qui dispose que le Liban : « (...) est membre fondateur et actif de l'Organisation des Nations Unies, engagé par ses pactes et par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. L'Etat concrétise ces principes dans tous les champs et domaines sans exception ».

3. La loi contestée est contraire à la Charte des Nations Unies du 20/11/1963 qui interdit, à son article 2, toute distinction entre les hommes ou communautés, notamment de race, couleur ou origine ethnique. Ladite loi est également contraire aux pactes des Nations Unies auxquels le Liban a adhéré en vertu de la loi n° 44/1971 qui prévoit, à son article 5, l'élimination de tous types de ségrégation raciale ainsi que la nécessité de considérer tous les citoyens égaux devant la loi, notamment en ce qui concerne le fait de se prévaloir de tous les droits, dont le droit de propriété.

4. Enfin, les Requérants ont souligné que la naturalisation prohibée par le Préambule de la Constitution signifie donner aux réfugiés palestiniens un pays de substitution en leur accordant la nationalité libanaise avec les droits politiques qui en découlent. Cependant, les autres droits civils, y compris le droit de propriété foncière, ne sont pas soumis à cette disposition, par conséquent l'alinéa 2 de l'article 1 de la loi n° 296/2001 est contraire à la Constitution. Pour ces motifs, les Requérants demandent de recevoir leur recours en la forme et dans le fond, d'annuler l'alinéa 2 de l'article 1 de la loi susmentionnée et de suspendre les effets de son exécution jusqu'au rendu de la décision y relative.

Premièrement : En la forme :

Considérant que la loi n° 296 promulguée en date du 3/4/2001 dont l'alinéa 2 de l'article 1 est l'objet du recours a été publiée au *Journal officiel* n° 15 du 5/4/2001, que l'assignation du recours est signée par dix députés et qu'elle a été présentée au greffe du Conseil le 19/4/2001, soit dans le délai légal, et que le recours réunit ainsi toutes les conditions de forme, il est par conséquent recevable en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond :

Considérant que l'alinéa 2 de l'article 1 nouveau de la loi n° 296 du 3/4/2001 a été élaboré dans le cadre d'une loi visant à amender certains articles de la loi promulguée en vertu du décret n° 11614 du 4/1/1969, relative à l'acquisition, par les non-Libanais, de droits réels fonciers au Liban et qui dispose ce qui suit :

« Toute personne n'étant pas ressortissant d'un Etat reconnu ne peut être titulaire d'un droit réel de quelque nature qu'il soit, ou dans le cas où le droit de propriété est contraire aux dispositions de la Constitution relatives à la naturalisation. »

Considérant que le législateur libanais a déjà élaboré des textes législatifs différents permettant aux étrangers d'acquérir des biens immeubles au Liban, tels que la décision n° 79 F.L. rendue par le Haut-Commissaire en date du 8/8/1941, le décret-loi n° 196 du 24/7/1942, le décret-loi n° 110 du 12/6/1959, la loi promulguée en vertu du décret n° 15740 en date du 11/3/1964, la loi n° 59 du 10/9/1966 ainsi que la loi promulguée en vertu du décret n° 11614 du 4/1/1969 et amendée par la loi promulguée en vertu du décret n° 5131 en date du 19/3/1973.

Cependant, toutes ces législations ont posé des restrictions à l'acquisition, par des étrangers, de biens immeubles au Liban.

Considérant que d'autres textes législatifs et réglementaires ont été promulgués au Liban, et ont prévu des situations spéciales propres aux non-Libanais et ont distingué entre ces derniers tant en ce qui concerne leur entrée au Liban, leur séjour ou leur travail, qu'il s'agisse de ressortissants des pays arabes ou de ressortissants d'autres Etats.

Considérant que l'Etat libanais, en élaborant de tels textes, n'a pas porté et ne porte pas préjudice au principe d'égalité prévu au Préambule de la Constitution, étant donné que l'alinéa C de ce même Préambule prévoit « l'égalité dans les droits et obligations entre tous les citoyens sans distinction ni préférence ». Par ailleurs, l'article 7 de la Constitution prévoit ce qui suit : « 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 », ce qui limite la réalisation du principe d'égalité, sur le plan constitutionnel, aux Libanais et place ce principe parmi les piliers du système politique libanais.

Considérant que l'alinéa D du Préambule de la Constitution prévoit que « le peuple est la source des pouvoirs et le détenteur de la souveraineté qu'il exerce à travers les institutions constitutionnelles », en ce sens que le pouvoir législatif, en élaborant des textes réglementant la propriété, par les non-Libanais, de biens immeubles au Liban, exerce la souveraineté nationale et sauvegarde le territoire libanais, base essentielle de cette souveraineté qui est consacrée à l'article 1 de la Constitution.

Considérant que l'article 15 de la Constitution inclus dans le Chapitre II intitulé « Des Libanais, de leurs droits et de leurs devoirs » a consacré le droit de propriété : « La propriété est sous la protection de la loi. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique dans le cas établis par la loi. »

Considérant que le fait de placer la propriété sous la protection de la loi entraîne automatiquement l'élaboration de lois qui protégeraient cette propriété, qui réglementeraient les moyens de son acquisition et qui poseraient des limites à l'exercice de ce droit, ce que le législateur libanais a fait à cet égard.

Considérant que l'imposition de conditions à l'acquisition et à l'exercice du droit de propriété n'est pas contraire, en principe, à l'article 17 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10/12/1948 qui a prévu à son alinéa 1 que « Toute personne, aussi bien

seule qu'en collectivité, a droit à la propriété », étant donné que ce texte signifie que le droit de propriété est, en principe, réservé aux personnes. D'autant plus que l'alinéa 2 de l'article 29 de cette même Déclaration Universelle prévoit que « Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés (i.e. y compris le droit de propriété), chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi, exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique », ce qui entraîne la nécessité de prendre en considération les décisions relatives à la souveraineté prises par les Etats dans leurs territoires.

Considérant que le texte objet du recours, à la lumière de ce qui précède, s'accorde avec l'alinéa 3 de l'article 2 de la Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels datée du 16/12/1966 à laquelle le Liban fut autorisé à adhérer en vertu de la loi promulguée par le décret n° 3855 du 1/9/1972. Ledit alinéa prévoit ce qui suit :

« Les pays en voie de développement peuvent, sous réserve des droits de l'homme et de leur économie nationale, décider de l'envergure de leur garantie, à l'égard des étrangers, des droits économiques figurant à la présente Convention. »

Considérant que la Convention internationale susmentionnée complète la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et qu'elle définit le cadre juridique de l'exercice des droits économiques prévus à la convention ainsi qu'à la Déclaration, y compris le droit de propriété.

Considérant que l'alinéa 2 de l'article 1 de l'Accord international sur l'élimination de la ségrégation raciale sous toutes ses formes, daté du 7/3/1966 et auquel le Liban fut autorisé à y adhérer en vertu de la loi n° 44/71 du 26/6/1971 a prévu ce qui suit :

« Le présent accord ne peut être appliqué à toute distinction, contrainte, exception ou préférence exercée par tout Etat signataire dudit accord en tant que différence dans le traitement des citoyens et des non-citoyens », sachant que l'article 5 du même accord qui définit les droits civils protégés mentionne, de manière expresse « le droit de propriété, que ce soit seul ou en collectivité ».

Considérant qu'il est admis que ces pactes internationaux expressément mentionnés au Préambule de la Constitution forment, avec ledit Préambule et la Constitution, partie intégrante et jouissent de la force constitutionnelle.

Considérant qu'il est également admis par la jurisprudence du Conseil, à l'instar des jurisprudences constitutionnelles comparées, que le principe d'égalité qui a valeur constitutionnelle – et qui est au Liban un principe constitutionnel textuel figurant au Préambule et à l'article 7 de la Constitution – « ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi » (Le principe d'égalité dans la jurisprudence des Cours constitutionnelles et institutions de compétence équivalente ayant en partage l'usage du français, *Bulletin n° 1*, Sept. 1998, p. 153, Extrait d'un arrêt du Conseil constitutionnel français).

Considérant que l'on ne peut répondre à ce qui précède que les législations précédentes relatives à l'acquisition par les non-Libanais de droits réels fonciers au Liban ne distinguaient pas toutes entre les différentes communautés arabes, mais qu'elles leur consacraient un système unique à cet égard étant donné qu'il est également admis que « D'une manière générale, les pouvoirs publics doivent pouvoir adapter leur politique aux circonstances changeantes de l'intérêt général ». (*op. cit.*, p. 51).

Considérant que l'intérêt général peut justifier toute limitation du droit de propriété, même en ce qui concerne les citoyens eux-mêmes, bien que le droit de propriété soit dans ce cas, un droit protégé par la Constitution :

« C'est avec une grande force que le Conseil affirmait la valeur constitutionnelle du droit de propriété. Mais il ajoutait aussitôt comment devait être compris ce droit ... Il subit des « limitations exigées par l'intérêt général », ce dernier étant laissé à l'appréciation du législateur ». (L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, Marie-Pauline Deswarte, in *Revue française de droit constitutionnel*, n° 13-1999, p. 46).

Considérant que la plupart des Etats ont inclus, dans leurs législations, des limites à l'acquisition et à l'exercice d'un droit de propriété par les étrangers, dont des pays ayant en commun leur appartenance arabe. Dans certains Etats, ces limitations se transforment en privation absolue du droit de propriété, même pour des ressortissants arabes.

Considérant qu'il appert de ce qui précède que l'Etat-libanais a le droit, en vue de préserver l'intérêt général de ses citoyens, de décider de poser des restrictions à l'acquisition par des non Libanais ou par

certaines d'entre eux de droits réels fonciers au Liban, exerçant ainsi un droit souverain qui lui est exclusivement réservé sur le territoire libanais. L'Etat libanais peut également décider d'interdire la propriété aux étrangers ou à certains étrangers n'étant pas de la nationalité d'un Etat reconnu ou dans le cas où ladite propriété est contraire à sa politique générale de refus de toute naturalisation consacrée à l'alinéa (I) du Préambule de la Constitution ou dans le cas où la propriété est contraire au principe constitutionnel de refus de la naturalisation.

Considérant que cette appréciation de l'intérêt général par le législateur libanais n'est pas exclue du contrôle du Conseil constitutionnel et qu'il appartient à ce dernier de s'assurer de l'existence de cet intérêt à la lumière des objectifs de la législation sur laquelle il exerce son contrôle, et ce en vue de s'assurer de sa constitutionnalité, surtout si cet intérêt général a des fondements constitutionnels, comme il en est le cas en ce qui concerne la loi contestée.

Considérant que le Conseil, dans le cadre de son contrôle et sur base de ce qui précède, ne considère pas la loi contestée contraire aux dispositions et principes constitutionnels ou à ceux ayant valeur constitutionnelle. Il s'est d'autant plus assuré de l'existence de l'intérêt général dans l'objectif de cette législation.

Par ces motifs

Et après délibération,
Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : En la forme

De recevoir le recours en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond

De rejeter le recours vu que l'alinéa 2 de l'article 1 nouveau de la loi n° 296 datée du 3/4/2001 n'est pas contraire à la Constitution ou à une règle ayant valeur constitutionnelle.

Troisièmement :

De notifier les autorités compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 10/5/2001.

**Décision n° 3/2001
du 5 septembre 2001**

**Recours visant à la suspension des effets de la loi n° 363 datée
du 16/8/2001**

**Dispositions spéciales relatives à la nomination dans les
catégories A et B de la Fonction publique**

Dispositif	Suspension de l'application de la loi contestée
Base légale	Articles 20 de la loi n° 250/1993 amendée en vertu de la loi n° 150/1999 (création du Conseil constitutionnel) Article 34 de la loi n° 243/2000 (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel)

Recours n° 4/2001

Requérants : Houssein El Housseini – Omar Karamé – Nayla Mouawad – Mohsen Dalloul – Nicolas Fattouche – Moustapha Saad Masri – Georges Kassargi – Mansour El-Bone – Fayçal Daoud – Fares Souaid.

Loi objet du recours : La loi n° 363 du 16 août 2001 (dispositions spéciales relatives à la nomination dans les catégories A et B de la Fonction publique), publiée au *Journal officiel* n° 41 du 18/8/2001, pour être contraire à la Constitution.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 5/9/2001, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Houssein Hamdan,

Faouzi Abou Mrad, Salim Jreissati, Sami Younes, Afif Mokaddem, Gabriel Syriani et Emile Bejjani et en l'absence de Moustapha Mansour qui se trouvait à l'étranger.

Après examen du dossier du recours visant à annuler la loi n° 363 datée du 16/8/2001 (dispositions spéciales relatives à la nomination dans les catégories A et B de la Fonction publique), publiée au *Journal officiel* n° 41 du 18/8/2001, sachant que ledit recours comporte également une demande de suspension des effets de la loi susmentionnée,

Conformément aux articles 20 de la loi n° 250/1993 amendée en vertu de la loi n° 150/1999 (Création du Conseil constitutionnel) et 24 de la loi n° 243/2000 (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel),

Et sous réserve de trancher sur la forme et le fond du recours,

Le Conseil constitutionnel décide de suspendre les effets de la loi incriminée n° 363 et datée du 16/8/2001, de notifier le Président de la République, le Président de la Chambre des députés et le Premier Ministre de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

**Décision n° 4/2001
du 29 septembre 2001**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 359
datée du 16 août 2001**

**Amendement de certains articles du Code de procédure
pénale**

Dispositif	Rejet du recours vu que la loi contestée est totalement conforme à la Constitution
Base légale	Déclaration universelle des droits de l'homme Articles 16, 18, 34, 38, 51 et 57 de la Constitution
Idées principales	Le Conseil constitutionnel se saisit de la loi contestée dans son intégralité au-delà des limites tracées par le recours Le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel n'est pas restreint au seul contenu de la loi contestée, mais s'étend au respect des règles de procédure législative à valeur constitutionnelle Le Conseil constitutionnel se saisit de tous les aspects de procédure constitutionnelle de législation qui ont accompagné l'adoption de la loi, même si le recours ne les invoque pas de manière expresse ou détaillée Le Conseil constitutionnel confère au texte constitutionnel une signification impérative lorsqu'il procède à son interprétation

-
- Le contrôle de la constitutionnalité de la loi ne s'étend pas à l'adéquation de la législation
- La « proposition de loi » signifie l'initiative législative émanant de la Chambre des députés et le « projet de loi » signifie l'initiative législative provenant du Conseil des ministres
- L'article 38 de la Constitution englobe aussi bien les propositions de loi que les projets de loi
- Le décret de révision de la loi pris par le Président de la République ne s'inscrit pas dans le cadre du processus législatif et n'entraîne aucune initiative à cet égard
- La demande d'une nouvelle délibération concernant une loi aboutit à la suspension de ses effets et libère le Président de la République de sa publication, sans que la suspension n'entraîne la disparition de ladite loi
- La confirmation ou l'amendement par la Chambre des députés de la loi objet d'une nouvelle délibération ne constitue pas une nouvelle proposition de loi
- Le Règlement intérieur de la Chambre des députés ne constitue pas une norme de référence constitutionnelle
- Possibilité de se fonder sur le Règlement intérieur, notamment dans le cas où l'une de ses dispositions conforte les principes fondamentaux du régime démocratique parlementaire et en l'absence d'une disposition expresse de la Constitution
- Le pouvoir de législation, à savoir le pouvoir d'élaborer des lois, est un pouvoir originaire et absolu exclusivement réservé à une seule instance, la Chambre des députés
- Les propositions d'amendement présentées par tout député au cours des sessions parlementaires et qui concernent une proposition de loi ou un projet de loi soumis à
-

la délibération de la Chambre des députés réuni en assemblée générale ne constituent pas des propositions de loi au sens de l'article 38 de la Constitution

La protection des libertés individuelles est garantie aussi bien par la magistrature du parquet que la magistrature du siège conformément au principe d'unité de la juridiction judiciaire

L'extension de la durée de détention provisoire pour les besoins de l'enquête ne porte pas atteinte à la présomption d'innocence

Recours n° 3/2001

Requérants : Antoine Andraos – Nabil Boustani – Mansour El-Bone – Pierre Gemayel – Mohammed Hajjar – Bassem Sabeh – Fouad Saad – Ghazi Aridi – Fares Boueiz - Ala'aeddine Tarou – Walid Joumblatt – Boutros Harb – Pierre Hélou – Marwan Hamadé – Salah Honein – Fares Saïd – Amine Choucair – Akram Chéhayeb – Nehmé Tohmé – Elie Aoun – Antoine Ghanem – Ahmad Fatfat – Abdallah Farhat – Georges Kassargi – Albert Mokhaiber – Nayla Mouawad – Farid Makari – Georges Nehmé.

Loi objet du recours : La loi n° 359 datée du 16 août 2001 relative à l'amendement de certains articles du Code de procédure pénale et publiée au *Journal officiel* n° 41 du 18/8/2001, vu son inconstitutionnalité.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 29/9/2001, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Houssein Hamdan, Faouzi Abou Mrad, Salim Jreissati, Sami Younes, Afif Mokaddem, Moustapha Mansour, Gabriel Syriani et Emile Bejjani.

Vu l'article 19 de la Constitution,

Et après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur,

Considérant qu'il appert que les Requérants ont présenté, le 1^{er} septembre 2001, un recours auprès de la présidence du Conseil constitutionnel, enregistré au greffe du Conseil constitutionnel sous le

n° 3/2001 et demandant de recevoir le recours en la forme vu qu'il remplit toutes les conditions de forme et de fond, de rendre une décision ordonnant l'annulation de la loi contestée dans son intégralité et ce pour les motifs suivants :

1. La loi est contraire à l'article 38 de la Constitution ainsi qu'au principe de la stabilité législative.

2. La loi est contraire à l'article 57 de la Constitution ainsi qu'aux prérogatives y figurant.

3. La loi est contraire aux dispositions de l'article 8 de la Constitution, à celles prévues à l'alinéa B du Préambule de la Constitution ainsi qu'aux principes fondamentaux prévus par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme à laquelle la Constitution est engagée.

Dans l'introduction de l'assignation du recours, les Requérants ont énuméré les faits qui ont accompagné l'amendement des dispositions du Code de procédure pénale au Liban suite à l'échec dudit Code à instaurer la justice et à fournir les garanties nécessaires aux citoyens. Les Requérants ont expliqué le processus laborieux qui a abouti à l'élaboration et à l'adoption de la nouvelle loi et, par la suite, à l'exercice, par le Président de la République, de son droit constitutionnel qui consiste à demander la révision de la nouvelle loi, ainsi qu'à la Chambre des députés en son Assemblée générale le 26 juillet 2001 qui a ratifié la loi à nouveau à la majorité absolue, ce qui a obligé le Président de la République à promulguer la loi et à demander sa publication conformément aux procédures en vigueur. Cependant, dix députés dont la plupart figuraient parmi ceux qui ont voté à la majorité absolue, ont présenté le 8 août 2001, une proposition de loi en référé visant à amender la loi qui avait déjà été ratifiée par la Chambre des députés le 26 juillet 2001. Or, ils avaient inclus, dans leur proposition, les mêmes articles que le Président de la République avait demandé de réviser et que la Chambre des députés avait rejetés lorsque certains députés avaient demandé leur amendement lors de l'assemblée générale du 26 juillet 2001. A la lumière de la nouvelle proposition de loi soumise et pour des raisons que les Requérants considèrent sans relation aucune avec les procédures de législation ou avec l'émergence de nouvelles circonstances contraignantes, le Parlement ne pouvait que ratifier la proposition de loi susmentionnée au cours de son assemblée générale du 13 août 2001.

Les Requérants ont invoqué les motifs suivants :

Premièrement : Concernant la violation de l'article 38 de la Constitution et du principe de la stabilité législative

Les Requérants ont allégué à cet égard, qu'il ressort de la révision de la proposition de loi ratifiée par le Parlement au cours de sa réunion du 13 août 2001 et de la comparaison de ses articles aux propositions soumises par certains députés au cours de la réunion de la Chambre le 26 juillet 2001 et qui n'avaient pas été approuvées par la Chambre à cette date, que lesdites propositions et remarques sont identiques. La proposition de loi en référé et réitérée qui avait été adoptée par la Chambre des députés le 31 août 2001 comprenait l'amendement des articles 13, 14, 32, 42 et 47 de la loi n° 328 promulguée en date du 2/8/2001 (Code de procédure pénale), alors que le contenu desdits articles avait déjà fait l'objet d'une étude et que certains députés, dont notamment le président de la commission d'administration et de justice, avaient soumis, au cours de la réunion du 26 juillet 2001, des propositions à cet égard qui n'ont pas été approuvées par la Chambre des députés, tel qu'il ressort des procès-verbaux produits en annexe au recours. Par conséquent, la nouvelle proposition de loi a déjà été soumise au cours de la même session et n'avait pas été approuvée par la Chambre. Ainsi, la réunion au cours de laquelle les propositions soumises par certains députés en vue d'amender les articles susmentionnés ont été rejetées a eu lieu le 26 juillet 2001, alors que la réunion au cours de laquelle la nouvelle proposition de loi a été approuvée a eu lieu le 13 août 2001, sachant que la session exceptionnelle que les députés ont été appelés à tenir en vertu du décret n° 5579 daté du 5/6/2001 débutait le 11 juin 2001 et prenait fin le 15 octobre 2001, ce qui signifie que les deux réunions de la Chambre des députés, l'une en date du 26 juillet 2001 et l'autre en date du 13 août 2001, ont eu lieu au cours de la même session exceptionnelle.

Les Requérants allèguent que l'article 38 de la Constitution dispose de manière expresse que toute proposition de loi qui aura été rejetée par la Chambre ne pourra être représentée durant la même session. Par conséquent, l'approbation de la proposition de loi au cours de la réunion du 13 août 2001 après que celle-ci avait été rejetée au cours de la réunion du 26 juillet 2001, tel qu'il ressort de ce qui précède, constitue une violation claire de la Constitution, ce qui entraînerait l'annulation de la loi objet du recours. Il appartient au Conseil

constitutionnel de veiller au respect des règles prévues à la Constitution et auxquelles il convient de se conformer lors de l'élaboration des lois.

Les Requérants allèguent également que le principe de la stabilité législative est considéré comme l'un des fondements essentiels du régime politique libanais et que porter atteinte à ce principe reviendrait à porter atteinte à la plus importante valeur constitutionnelle et exposerait l'acte lui portant atteinte à l'annulation.

Les Requérants concluent à cet égard qu'il convient d'annuler la loi objet du recours étant donné qu'elle est contraire aux dispositions de l'article 38 de la Constitution ainsi qu'au principe de la stabilité législative.

Deuxièmement : Concernant la violation de l'article 57 de la Constitution et le contournement de ses dispositions :

Les Requérants allèguent à cet égard que la Constitution libanaise qui a défini les autorités constitutionnelles, leurs activités ainsi que leurs prérogatives, a accordé au Président de la République une prérogative exceptionnelle, à savoir le droit de demander une seule fois une nouvelle délibération sur la loi qui ne peut lui être refusée, et ce dans le délai fixé pour sa promulgation. Or, la Constitution prévoit que le Président de la République est tenu de promulguer une loi et de la publier si cette loi est votée par la Chambre à la majorité qualifiée des membres composant légalement cette Assemblée, sous peine de considérer la loi exécutoire de plein droit et devant être publiée, conformément à l'article 57 de la Constitution.

Les Requérants ajoutent que le Président de la République jouit de ce droit absolu étant donné qu'il est le gardien de la Constitution et de l'intérêt public et que s'il considère que la loi qu'il doit signer porte atteinte à la Constitution ou à l'intérêt public, il peut exercer ses prérogatives de renvoi prévues à la Constitution, ce qui explique le fait que l'article 57 de la Constitution ait prévu l'adoption de la loi par la majorité qualifiée des membres composant la Chambre des députés, lors de la nouvelle délibération. Par conséquent, l'article 57 de la Constitution préserve l'équilibre entre les prérogatives du Président de la République et celles de la Chambre des députés, définit les limites de tout désaccord entre eux, ainsi que toutes les règles et solutions y relatives, rendant ainsi toute tentative de contournement de cet article une violation de ses dispositions.

Les Requérants allèguent également que l'intervention d'un ou de plusieurs membres de la Chambre des députés dans le processus

constitutionnel prévu à l'article 57 de la Constitution en vue de le suspendre à travers la présentation d'une proposition de loi au cours de la même session législative visant à délibérer à nouveau sur la loi pour laquelle le Président de la République avait exercé le droit de demande d'une nouvelle délibération sans succès, et que la Chambre des députés avait confirmée par la majorité qualifiée, représente un acte de contournement et de mauvaise interprétation des dispositions de la Constitution qui aboutirait à une troisième délibération sur la même loi, ce qui est contraire à l'article 57 susmentionné, qui soumet la législation, ses procédures et mécanismes aux tractations politiques et qui porte atteinte au principe de la stabilité législative, à la réputation de la Chambre des députés et à la confiance en le régime politique et en les gens au pouvoir. Par ailleurs, l'addition d'un nouveau moyen visant à procéder à une nouvelle délibération sur une loi qui avait été déjà adoptée par la Chambre des députés par la majorité requise et qui avait été confirmée par la majorité qualifiée suite à la demande d'une nouvelle délibération par le Président de la République, constitue une violation expresse de l'article 38 de la Constitution.

Les Requérants concluent à cet égard qu'il convient d'annuler la loi contestée étant donné que son adoption comportait un contournement et une violation des dispositions de la Constitution.

Troisièmement : Concernant la violation des droits constitutionnels du citoyen :

Les Requérants allèguent à cet égard que l'alinéa B du Préambule de la Constitution libanaise prévoit que le Liban est engagé par les pactes de l'Organisation des Nations Unies ainsi que par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et que l'article 8 de la Constitution prévoit que « La liberté individuelle est garantie et protégée. Nul ne peut être arrêté ou détenu que suivant les dispositions de la loi. Aucune infraction et aucune peine ne peuvent être établies que par la loi ». Par ailleurs, le Conseil constitutionnel, lors de l'exercice de ses prérogatives de contrôle de la constitutionnalité de la loi objet du recours, peut vérifier la conformité de la loi contestée aux principes constitutionnels et juridiques fondamentaux protégés ou prévus par la Constitution, ou auxquels elle s'engage dans ses articles ou dans son préambule.

Sur base de ce qui précède, les Requérants allèguent ce qui suit:

1. Il convient d'annuler les articles 13 et 14 amendés en vertu de la loi objet du recours, vu qu'ils sont contraires à la Déclaration

Universelle des Droits de l'Homme. L'article 13 a consacré le droit de l'avocat général auprès de la Cour de Cassation de régler, de manière définitive, tout litige opposant une autorité non judiciaire au Parquet Général de la Cour d'appel, au Parquet Général financier ou au Procureur de la République auprès du tribunal militaire, ce qui met l'individu ainsi que ses droits et libertés à la merci de l'autorité politique à laquelle il appartient, à travers le ministre de la Justice, de donner au Parquet Général des directives de poursuite ou de non poursuite judiciaire, ce qui est contraire au principe d'égalité devant la loi du citoyen et du pouvoir, ainsi que les personnes qui l'exercent, et à l'article 7 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme qui prévoit que « Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de loi ».

L'article 14 amendé en vertu de la loi contestée dispose que l'avocat général auprès de la Cour de Cassation peut procéder à une enquête directe ou par le biais des magistrats du Parquet qui lui sont rattachés ou des membres de la police judiciaire qui lui sont également rattachés sans qu'il n'ait le droit d'intenter une action en justice, ce qui soumettrait tout suspect à deux enquêtes préliminaires menées par le Parquet, la première par l'avocat général auprès de la Cour de Cassation qui n'a pas le droit d'intenter une action en justice et la deuxième menée par le Parquet de la cour d'appel, le Parquet financier ou le Parquet militaire qui peuvent intenter une action en justice, ce qui prolongerait la durée des enquêtes préliminaires et des détentions et qui est contraire à la présomption d'innocence consacrée par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

Les Requérants concluent à cet égard qu'il convient d'annuler les articles 13 et 14 amendés en vertu de la loi contestée.

2. Il convient d'annuler les articles 32, 42 et 47 amendés en vertu de la loi contestée vu qu'ils sont contraires à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. En effet, les articles mentionnés prolongent la durée de détention pour les besoins de l'enquête, ce qui est contraire à la présomption d'innocence prévue à l'article 11 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme qui prévoit ce qui suit : « Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public où toutes la garantie nécessaire à sa défense lui aura été assurées ». Par ailleurs, la prolongation de la durée de détention exposerait le détenu à tous types de pression et de torture physique et morale, ce qui est également contraire à l'article 5 de la Déclaration Universelle des

Droits de l'Homme qui prévoit que « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. »

Les Requérants concluent à cet égard qu'il convient d'annuler les articles 32, 42 et 47 amendés en vertu de la loi contestée vu qu'ils sont contraires à l'article 8 de la Constitution et à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

Sur base de ce qui précède

Premièrement : En la forme :

Considérant que le recours est soumis dans le délai légal et qu'il remplit toutes les conditions de forme, il est par conséquent recevable en la forme.

Deuxièmement : Au fond :

Le premier motif : Concernant la violation de l'article 38 de la Constitution et du principe de la stabilité législative :

Considérant qu'il appartient au Conseil constitutionnel de vérifier, dans le cadre de l'exercice de ses prérogatives de contrôle de la constitutionnalité de tout texte de loi objet d'un recours enregistré auprès de lui, si l'adoption dudit texte a eu lieu conformément aux dispositions de la Constitution, ce qui revient à examiner les vices d'inconstitutionnalité entachant les procédures législatives prévues à la Constitution ou consacrées par les règles générales fondamentales figurant au Préambule ou dans le corps de la Constitution, ou à examiner les principes généraux ayant valeur constitutionnelle. Par conséquent, les prérogatives de contrôle exercées par le Conseil constitutionnel ne se limitent pas au seul contenu du texte de loi incriminé ou à la seule vérification de sa conformité à la Constitution ainsi qu'aux règles et principes constitutionnels ci-dessus, ce qui a déjà été adopté par le Conseil constitutionnel français depuis 1975 :

« Il appartient au Conseil constitutionnel « non seulement de se prononcer sur la conformité des dispositions de cette loi à la Constitution, mais encore d'examiner si elle a été adoptée dans le respect des règles de valeur constitutionnelle relatives à la procédure législative » ... et il arrive même aujourd'hui que seule la procédure législative soit contestée devant le Conseil constitutionnel... (C.C.75-57 – D.C. 23 juillet 1975, R. p. 24, *cit. ap.*, *Contentieux Constitutionnel*, Dominique Turpin, PUF, 1994).

Considérant que le Conseil constitutionnel considère que le fait d'invoquer l'article 38 de la Constitution dans le cadre du recours en vue de demander l'annulation de la loi contestée, en raison de la non-conformité de ses procédures d'adoption au contenu de l'article susvisé, impose, en premier lieu, l'interprétation de l'article 38 de la Constitution, d'autant plus que l'interprétation de cet article n'avait jamais été soulevée auparavant à la lumière de l'exercice :

« Il conviendrait de relever de suite que cette difficulté d'interprétation que soulève l'article en cause (article 38 de la Constitution) ne présente qu'un aspect théorique. Jamais en effet, dans les annales parlementaires, ne vit-on au Liban un gouvernement s'obstiner à vouloir remettre en discussion un projet de loi rejeté par la Chambre en son assemblée générale, si tant est qu'elle ait jamais tenté d'esquisser un tel geste ». (La Constitution Libanaise. *Origines, textes et commentaires*, Edmond Rabbath, Beyrouth, 1982, p. 262).

Considérant qu'il appartient au Conseil constitutionnel d'interpréter la Constitution dans le cadre de son contrôle de la constitutionnalité d'un texte de loi pour déterminer l'étendue de sa conformité aux dispositions de la Constitution, et considérant également que le Conseil qui contribue, de manière directe lors de l'exercice de ses prérogatives de contrôle ou de manière indirecte, lorsque le législateur évite un tel contrôle, à l'élaboration d'un texte constitutionnellement conforme, confère au texte constitutionnel sa signification impérative lorsqu'il procède à l'interprétation d'un texte constitutionnel dans le cadre d'un recours présenté pour inconstitutionnalité d'un texte de loi donné:

« L'appréciation portée par le Conseil constitutionnel est le fruit du double travail d'interprétation qui est celui de tout juge, interprétation de la Constitution et interprétation de la loi en cause et dont le résultat est l'existence ou non d'un rapport de conformité entre la loi et la Constitution (*Contentieux constitutionnel français*, Guillaume Drago, PUF, 1998, pp. 308-309).

« Pour appliquer une disposition constitutionnelle, le Conseil doit, au préalable, déterminer sa signification...choisir, par un travail d'interprétation des mots, une signification parmi l'ensemble des possibles...La norme constitutionnelle n'apparaît, en tant qu'instance d'appréciation de la loi, qu'à partir du moment où le Conseil lui a donné un sens. » (*Droit du contentieux constitutionnel*, Dominique Rousseau, Montchrestien, 4e éd., p 414).

Considérant que l'article 38 de la Constitution qui prévoit ce qui suit : « Toute proposition de loi qui aura été rejetée par la Chambre ne pourra être représentée dans la même session », bien que clair en

apparence, peut être déformé et requiert par conséquent l'interprétation de l'expression « proposition de loi » pour que le Conseil constitutionnel puisse statuer sur le présent recours. Or, cette interprétation ne peut être qu'étroite étant donné que la signification de l'expression ne peut être déduite de l'esprit du texte et que ledit article à caractère exécutif prévoit une interdiction (impossibilité de représenter une proposition de loi) ainsi qu'une exception à une règle générale (possibilité de légiférer à tout moment au cours des sessions législatives),

Considérant que le Conseil constitutionnel considère que l'expression « proposition de loi » ne peut être interprétée qu'à la lumière de l'article 18 de la Constitution qui figure dans le Chapitre I, « Dispositions générales » Titre II, « Des pouvoirs », ce qui implique qu'il s'agit d'un article fondamental qui prévoit ce qui suit : « L'initiative des lois appartient à la Chambre des députés et au Conseil des ministres. Aucune loi ne peut être promulguée si elle n'a pas été votée par la Chambre des députés ». Cet article fondamental fait mention de l'initiative des lois ainsi que des propositions de loi et des projets de loi étant donné qu'il fait référence à la Chambre des députés et au Conseil des ministres. Il convient de noter que l'expression « proposition de loi » signifie également dans ce contexte « projet de loi ». Conformément au principe d'interprétation des textes en vue de les appliquer simultanément d'une manière harmonieuse et homogène, sans en suspendre les effets, les écarter ou les diviser, l'interprétation globale ci-dessus s'applique à l'article 38 de la Constitution, en ce sens que l'expression « proposition de loi » qui y figure signifie également « projet de loi », ce qui implique que toute initiative législative émane de l'un des deux pouvoirs, législatif ou exécutif, auxquels l'initiative des lois appartient dans le cadre de la Constitution libanaise,

Considérant que l'article 34 de la Constitution, qui est également un article fondamental, corrobore cette interprétation de l'article 38. D'une manière générale, l'article 34 régit le processus de vote au sein de la Chambre des députés et prévoit que « Les votes sont acquis à la majorité des voix. En cas de partage égal, la question mise en délibération est rejetée. » Le mot « question » signifie autant le projet de loi que la proposition de loi,

Considérant que cette interprétation de l'article 38 de la Constitution est également corroborée par le fait que l'objectif visé par ledit article, à savoir éviter au pouvoir législatif de délibérer sur des textes qu'il avait déjà rejetés au cours de la même session, est

entièrement justifié et motivé, que lesdits textes soient soumis au pouvoir législatif en vertu de propositions de loi ou de projets de loi, puisque les deux initiatives législatives ont en principe le même résultat au cours de la même session,

Considérant qu'il est admis par certains textes constitutionnels, par d'autres textes et règlements n'ayant pas valeur constitutionnelle ainsi que par les usages et pratiques, que la « proposition de loi » signifie l'initiative législative lancée par la Chambre des députés et que le « projet de loi » signifie l'initiative législative lancée par le Conseil des ministres et considérant que la Constitution libanaise ne prévoit pas les deux initiatives législatives susmentionnées de manière indépendante, complète et précise, contrairement à la Constitution française qui comprend plusieurs articles qui connaissent des propositions et projets de loi de manière expresse,

Considérant que l'article 38 de la Constitution englobe, dans ce cas, les projets et propositions de loi en même temps et interdit par conséquent de représenter, au cours de la même session, tout projet de loi ou proposition de loi qui aura été rejetée par la Chambre au cours de la session susvisée,

Considérant qu'à la lumière de ce qui précède, la loi objet du recours n'a été précédée d'aucune proposition de loi ou projet de loi similaire qui auraient été rejetés par la Chambre au cours de la même session extraordinaire mentionnée dans le recours, sachant que la même session comprend la session ordinaire et la session extraordinaire, mais bien au contraire, la loi n° 328/2001 (Code de procédure pénale) a été approuvée par la Chambre des députés à deux reprises au cours de deux sessions différentes (lors de son adoption et lors de sa confirmation en raison d'une demande de révision faite à son égard), d'autant plus que la proposition de loi contestée a également obtenu l'approbation de la Chambre au cours de la session extraordinaire durant laquelle la Chambre des députés a confirmé ladite loi. Par conséquent, nous sommes en présence d'une série d'approbations consécutives sur le texte concerné, alors que l'article 38 de la Constitution n'a prévu que le cas de non-approbation de la loi soumise.

Considérant qu'il convient, en vue de compléter les activités de contrôle et à la lumière des motifs invoqués dans le recours à cet égard voire même en les dépassant, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui se saisit de la loi contestée dans son intégralité au-delà des limites imposées par le recours, ce qui signifie que le Conseil constitutionnel se saisit de la totalité des aspects des

procédures constitutionnelles de législation qui ont accompagné l'adoption de la loi, même si le recours ne les invoque pas de manière expresse ou en détail, que le Conseil constitutionnel se pose les deux questions suivantes et apporte la réponse adéquate à chacune d'entre elles :

A. L'exercice, par le Président de la République, de son droit constitutionnel qui lui est réservé en vertu de l'article 57 de la Constitution, à travers la demande d'une nouvelle délibération sur la loi n° 328 datée du 2/8/2001 (Code de procédure pénale) et le refus, par la Chambre des députés, de ladite demande à travers la ratification de la loi susmentionnée avec introduction de légers amendements, par la majorité qualifiée prévue audit article, et ce au cours de la même session extraordinaire durant laquelle la proposition de loi contestée a été adoptée sont-ils considérés comme une initiative législative qui n'a pas obtenu l'approbation de la Chambre au cours de la même session durant laquelle la proposition de loi contestée a été présentée, ce qui nécessiterait l'application de l'article 38 de la Constitution conformément à l'interprétation précédemment adoptée par le Conseil constitutionnel ?

En résumé, quel serait l'impact du décret de révision de la loi susmentionnée sur la loi d'amendement objet du présent recours ?

B. Les propositions d'amendement présentées par tout député au cours des sessions parlementaires et concernant une proposition de loi ou un projet de loi sur lequel la Chambre des députés doit délibérer en son assemblée générale sont-elles considérées des propositions de loi au sens de l'article 38 de la Constitution, ce qui implique que leur refus par la Chambre s'inscrit dans le cadre de l'application de cet article conformément à l'interprétation ci-dessus adoptée à cet égard ?

Considérant que le Conseil constitutionnel apporte les réponses suivantes à ces deux questions :

A. Il convient de noter en premier lieu que le décret n° 5328 daté du 20/4/2001 en vertu duquel le Président de la République a demandé, conformément au droit qui lui est exclusivement réservé à l'article 57 de la Constitution, une nouvelle délibération sur le Code de procédure pénale a été publié et promulgué avant le début de la session exceptionnelle à laquelle la Chambre des députés a été convoquée en vertu du décret n° 5579 daté du 5/6/2001 qui a fixé l'ouverture de la session au 11/6/2001 et sa clôture au 15/10/2001.

Dans tous les cas, le décret de révision de la loi sur décision indépendante prise par le Président de la République ne s'inscrit

absolument pas dans le cadre de l'exercice législatif et n'entraîne aucune initiative à cet égard étant donné que toute allégation ou opinion contraire porterait expressément atteinte à l'article 18 de la Constitution qui limite l'initiative des lois à la Chambre des députés et au Conseil des ministres, à l'article 16 de la Constitution qui prévoit que « Le pouvoir législatif s'exerce par une seule Assemblée : la Chambre des députés », ainsi qu'à l'article 51 de la Constitution qui n'autorise pas le Président de la République à modifier les lois après leur approbation et publication, et ce conformément au principe de la séparation des pouvoirs, principe constitutionnel consacré au préambule de la Constitution.

S'il fallait tirer une leçon de la position de la Chambre des députés en ce qui concerne la demande de révision de la loi, il en ressort que cette prise de position a eu lieu au cours de la session extraordinaire susmentionnée et consiste à rejeter la révision et à approuver la loi à la majorité absolue prévue à l'article 57 de la Constitution.

Considérant que l'article 57 de la Constitution prévoit que :

« Dans le délai fixé pour la promulgation, le Président de la République peut, après en avoir informé le Conseil des ministres, demander une seule fois une nouvelle délibération sur la loi qui ne peut lui être refusée. Quand le Président use de ce droit, il n'est tenu de promulguer une loi que si cette loi a été votée à la Chambre en seconde délibération, par la majorité absolue des membres composant légalement cette Assemblée. »

Considérant qu'il ressort du texte susmentionné que la demande d'une nouvelle délibération sur une loi aboutit à la suspension de ses effets et libère le Président de la République de sa publication jusqu'à ce qu'elle soit révisée par la Chambre des députés et confirmée par la majorité absolue, sans que ladite suspension n'entraîne la disparition de ladite loi, étant donné qu'en cas d'expiration du délai fixé par la Constitution pour la promulgation ou la demande de révision d'une loi, sans qu'une décision ne soit prise à cet égard, la loi est automatiquement considérée exécutoire et doit être publiée sans aucune formalité supplémentaire,

Considérant que les prérogatives dont jouit la Chambre des députés, en sa qualité d'Assemblée à laquelle l'article 16 de la Constitution a exclusivement conféré l'exercice du pouvoir législatif sans aucune limite, l'autorisent, lors de sa saisine de la loi à réviser, à délibérer à nouveau sur cette dernière dans son intégralité sans limite aucune et de l'approuver dans tous ses détails, d'y introduire certains

amendements ou de la rejeter dans sa totalité, quels que soient les motifs de la demande de révision, si motifs il y a, ou indépendamment de son cadre dans le cas où ce dernier est défini,

Considérant que bien que la Chambre des députés jouisse pleinement de son pouvoir législatif lorsque le Président de la République lui demande de réviser une loi donnée, conformément à l'article 57 de la Constitution, la confirmation ou l'amendement, par la Chambre, de la loi concernée ne constituent pas une nouvelle proposition de loi et la définition ou la nature d'une proposition de loi ne dépendent pas de la position de la Chambre des députés quant à la loi à réviser et ce, pour les quatre motifs suivants au moins :

- L'article 57 de la Constitution ne concerne pas la législation et ne régleme nte pas le processus de vote et l'approbation de la loi au cours d'une deuxième délibération. En effet, ledit article concerne exclusivement le pouvoir exécutif, notamment le Président de la République et figure dans le chapitre IV intitulé « Du pouvoir législatif » du titre II intitulé « Des pouvoirs » de la Constitution. Cet article régleme nte les cas où le Président de la République est tenu de promulguer et de demander la publication d'une loi après avoir exercé son droit de demande d'une nouvelle délibération et que la Chambre des députés a rejeté cette demande à la majorité absolue.

- La loi à réviser reste en vigueur et ses effets sont suspendus jusqu'à ce que la Chambre des députés prenne une décision à son égard autrement, l'article 57 de la Constitution aurait conféré au Président de la République le droit d'annuler une loi et de la faire disparaître, alors qu'il n'a même pas le droit d'amender une loi après sa promulgation, conformément à l'article 51 de la Constitution, ce que la Constitution n'autorise aucunement, conformément au principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs.

- Si le législateur constitutionnel avait voulu faire de la position de la Chambre des députés d'une loi à réviser ou de toute nouvelle initiative législative en général, une simple proposition de loi, il n'aurait pas imposé la réalisation de la majorité absolue pour l'approbation de ladite loi, mais se serait contenté de la majorité simple prévue à l'article 34 de la Constitution pour que le Président de la République soit tenu de promulguer la loi objet de la demande de révision.

- Le Président de la République exerce les prérogatives qui lui sont exclusivement réservées à l'article 57 de la Constitution étant donné qu'il veille au respect de la Constitution et des intérêts supérieurs du pays, conformément aux dispositions des articles 49 et 50 de la

Constitution, en ce sens que nul ne peut limiter ou accabler ces prérogatives par aucune autre règle d'exercice ou restriction que celles prévues à l'article les réglementant, de manière à pouvoir considérer la confirmation de la loi par la Chambre des députés comme susceptible d'éviter à ladite Chambre ou au Conseil des ministres la présentation d'une proposition de loi ou d'un projet de loi pour que la Chambre puisse délibérer sur cette loi au cours de la même session.

Considérant que le Conseil constitutionnel estime, à la lumière de ce qui précède, qu'une nouvelle délibération sur la loi sur demande du Président de la République et sa confirmation par la Chambre des députés par rejet de ladite demande de révision ne peuvent être qualifiées d'initiative législative qui n'a pas obtenu l'approbation de la Chambre des députés, au sens de l'article 38 de la Constitution.

B. Il convient de noter en premier lieu que la proposition d'amendement présentée par le député à la Chambre des députés en son assemblée générale et qui vise à amender un texte de loi soumis à la délibération par devant la Chambre des députés en son assemblée générale, n'est pas prévue à la Constitution libanaise, contrairement à la Constitution française de 1958, notamment son article 44 qui prévoit ce qui suit :

Article 44 : « Les membres du Parlement et le gouvernement ont le droit d'amendement. »

La Constitution française régit le droit d'amendement susvisé qui appartient aux membres du Parlement et au gouvernement et lui consacre un mécanisme bien déterminé. La Constitution libanaise quant à elle, à l'instar de la Constitution française de 1875, ne fait pas mention de ce droit, ni au niveau des principes, ni en ce qui concerne la réglementation. Le règlement intérieur de la Chambre des députés connaît dudit droit et fait mention des propositions d'amendement émises par les députés en ce qui concerne les projets et propositions à étudier. Il a également donné la priorité de délibération et de vote à différentes propositions émises par les députés au cours des sessions, y compris les propositions d'amendement.

Bien que le Règlement intérieur de la Chambre des députés ne constitue pas une norme de référence constitutionnelle sur laquelle le Conseil constitutionnel peut se baser dans le cadre de l'exercice de son contrôle. Cependant, le Conseil constitutionnel peut, à tout moment, se fonder sur ledit Règlement intérieur et invoquer certains de ses articles,

notamment dans le cas où l'une de ses dispositions conforte les principes fondamentaux du régime démocratique parlementaire que constitue le système politique libanais conformément à l'alinéa C du Préambule de la Constitution, à l'instar, par exemple, des textes relatifs au droit des députés de proposer des amendements des projets et propositions de loi au cours de leur délibération au sein de la Chambre des députés, notamment dans le cas où la Constitution ne prévoit aucune disposition à cet égard,

Considérant qu'il appert de l'examen du règlement intérieur de la Chambre des députés, à titre indicatif uniquement et en l'absence de tout autre texte juridique exprès ayant valeur constitutionnelle, que les propositions d'amendement présentées par les députés au cours de leurs sessions concernent des propositions de loi ou des projets de loi soumis à la délibération, en ce sens qu'elles ne peuvent en aucun cas désigner les propositions de loi prévues à l'article 38 de la Constitution, comme le Conseil l'a déjà expliqué dans le cadre de la présente décision, ou celles prévues à l'article 101 du règlement intérieur de la Chambre des députés qui a été ratifié au cours de la session du 18/10/1994, étant donné que l'élaboration des lois passe obligatoirement par les deux étapes suivantes :

- La phase de l'initiative législative représentée par les propositions ou projets de loi soumis à la Chambre, soit par le Conseil des ministres en ce qui concerne les projets de lois soit par les députés en ce qui concerne les propositions de loi. Ces initiatives législatives entraînent la législation, à savoir le processus d'élaboration des lois par la Chambre des députés qui est la seule Assemblée qui jouit des prérogatives d'élaboration des lois en vertu de la Constitution.

- La phase de la discussion législative durant laquelle la délibération sur les projets et propositions de loi soumis à la Chambre a lieu. Cette phase s'inscrit au cœur de l'élaboration des lois étant donné que la Chambre des députés, lors de sa délibération sur tout projet ou proposition de loi, élabore le texte en préparation de sa décision.

Les propositions d'amendement présentées par les députés et qui concernent un projet de loi ou une proposition de loi soumis à la délibération s'inscrivent dans la phase susmentionnée, à savoir dans la phase de discussion du texte de loi soumis au pouvoir législatif sur initiative des députés eux-mêmes ou sur initiative du pouvoir exécutif.

Considérant que le pouvoir de légiférer, à savoir le pouvoir d'élaborer des lois, est un pouvoir absolu que la Constitution a limité à une seule Assemblée, la Chambre des députés conformément aux

dispositions expresses de l'article 16 de la Constitution. Ledit pouvoir représente un droit souverain qui puise sa source, sa force ainsi que sa légitimité du peuple qui l'exerce à travers l'institution constitutionnelle qui en est investie, à savoir la Chambre des députés, conformément à l'alinéa D du Préambule de la Constitution.

Considérant qu'il appartient au pouvoir législatif, vu ses prérogatives constitutionnelles, d'élaborer une loi, d'annuler une loi en vigueur ou pas encore promulguée ou d'en amender les dispositions à tout moment, sans que cet exercice ne constitue une violation des dispositions de la Constitution ou ne soit soumis au contrôle du Conseil constitutionnel, tant que l'élaboration, l'annulation ou l'amendement n'ont pas porté préjudice à un texte constitutionnel exprès, une règle constitutionnelle fondamentale, un droit constitutionnel fondamental ou un principe ayant valeur constitutionnelle, conformément à la jurisprudence dudit Conseil. Il s'agit là des seules limites imposées aux prérogatives du pouvoir législatif.

Considérant que l'article 38 de la Constitution, qui est un article à caractère exécutif, comme nous l'avons mentionné ci-dessus, ne peut être interprété comme posant des restrictions au pouvoir législatif, à savoir le pouvoir absolu dont jouit la Chambre des députés dans le cadre de l'élaboration des lois, mais est exclusivement relatif à la première phase de législation, l'initiative législative en ce sens qu'il n'encombre pas la Chambre des députés de propositions de loi ou de projets de loi qu'elle avait précédemment refusé d'adopter au cours de la même session et ne soumet pas ces propositions et projets de loi à une nouvelle délibération au sein de ladite Chambre. Cependant, dans le cas où la Chambre des députés est saisie d'une proposition de loi ou d'un projet de loi, elle est tenue de prendre en considération les propositions d'amendement présentées par les députés au cours des sessions législatives au cours desquelles les textes soumis font l'objet d'un examen, de délibération, d'amendement, de sous-amendement et d'adoption ou alors de rejet, de renvoi ou d'ajournement à une deuxième session, ainsi que d'autres décisions qui peuvent être prises par la Chambre des députés après sa saisine du texte de loi concerné.

Considérant que le fait que l'article 38 de la Constitution n'englobe pas les propositions d'amendement présentées par les députés au cours des sessions législatives est renforcé non seulement par l'impossibilité d'imposer des restrictions au pouvoir législatif au cours de la phase de la discussion législative conformément aux dispositions de la Constitution mais également par le principe de

l'équilibre des pouvoirs prévu à l'alinéa E du préambule de la Constitution et consacré par ses articles relatifs à la réglementation des différentes autorités constitutionnelles et de leurs prérogatives.

Considérant que toute violation de l'équilibre des pouvoirs est une violation expresse de la Constitution qui nécessite le contrôle du Conseil constitutionnel, et que dans le cas où un ou plusieurs députés paralysent le pouvoir d'initier la législation dont jouit le Conseil des ministres en empêchant ce dernier d'élaborer un projet de loi ou de le renvoyer à la Chambre des députés pour délibération au cours d'une session législative déterminée, le simple fait que la Chambre des députés ait refusé d'approuver les propositions d'amendement présentées par ce ou ces députés au cours de la même session représente une violation du principe d'équilibre des pouvoirs étant donné qu'un pouvoir, ou les personnes relevant de ce pouvoir, ont paralysé les prérogatives d'un autre pouvoir, en dehors du cadre constitutionnel et des textes de la Constitution.

Considérant que dans le cas où un ou plusieurs députés paralysent le pouvoir d'initier la législation dont jouit la Chambre des députés en empêchant l'élaboration d'une proposition de loi dans le cas où un ou certains députés avaient présenté des propositions d'amendement de textes similaires que la Chambre n'avait pas approuvés au cours de la même session législative, ledit ou lesdits députés sont par conséquent investis de larges pouvoirs qui influent sur le pouvoir d'initier la législation dont jouit la Chambre des députés qui est l'organe législateur ayant des pouvoirs illimités, outre les limites prévues par la Constitution,

Considérant que sur la base des solutions adoptées à cet égard par le droit comparé, notamment la Constitution française de 1958, il appert que ces textes constitutionnels, bien que différents des textes constitutionnels libanais, prévoient le droit d'amendement ainsi que les mécanismes et limites de l'exercice dudit droit et le considèrent comme le corollaire de l'initiative législative, sans qu'il ne puisse remplacer l'initiative législative :

« Le droit d'amendement ne peut être utilisé à la place des projets et propositions de loi mentionnés à l'article 39 de la Constitution ». (*La Constitution de la Ve République. Pratique et Jurisprudence*, Charles Debbasch, Dalloz, 1999, p. 178, n° 6).

Considérant que le Conseil constitutionnel français, dans le cadre de son approche des articles 39, alinéa 1 et 44, alinéa 1 de la

Constitution française veille à ce que le Sénat et la Chambre des députés ne soient pas privés de leur liberté d'exercer le droit d'amendement qui leur est réservé par la Constitution étant donné que:

« La possibilité de proposer des modifications au texte soumis aux Assemblées est devenue, sous la Ve République, l'élément essentiel de la phase de discussion législative » (*Droit du contentieux constitutionnel*, Dominique Rousseau, Montchrestien, 4e éd., p. 252).

« Selon l'article 39-1 de la Constitution, « l'initiative des lois appartient concurremment au premier ministre et aux membres du Parlement », auxquels l'article 44-1 confère également – de même qu'aux gouvernements, contrairement à la tradition républicaine d'avant 1958 – le droit d'amendement. Le Conseil constitutionnel veille à ce que députés et sénateurs, dont très peu de propositions de lois aboutissent, ne puissent pas se lier eux-mêmes par des clauses de non-modification relatives au délai ou au contenu, mais soient en mesure d'exercer « réellement » leur droit d'amendement (et de sous-amendement, qualifié d'« indissociable » bien que non expressément cité dans le texte constitutionnel), tant par l'ampleur des discussions devant les assemblées... que par le nombre et l'importance des modifications apportées au cours des débats » (*Contentieux constitutionnel*, Dominique Turpin, PUF, 1994, p. 517).

Considérant que, à la lumière du droit comparé français également et sous la III^{ème} République, Eugène Pierre a écrit ce qui suit:

« L'amendement se distingue de la proposition (NB : ou du projet) en ce qu'il n'a pas, comme celle-ci, le pouvoir de faire naître une question nouvelle ; il ne peut se produire qu'à l'occasion d'une affaire dont la Chambre est déjà saisie » (*Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, Eugène Pierre, 1893, p.734).

Considérant que, à la lumière de ce qui précède, le Conseil constitutionnel considère que les propositions d'amendement présentées par tout député au cours des sessions parlementaires et qui concernent une proposition de loi ou un projet de loi soumis à la délibération de la Chambre des députés en son assemblée générale ne constituent pas des propositions de loi au sens de l'article 38 de la Constitution, ce qui signifie en d'autres termes que si un député avait présenté des propositions d'amendement d'une loi donnée et que celles-ci avaient été rejetées lors du vote et n'avaient pas obtenu l'approbation de la Chambre des députés, aucun obstacle constitutionnel n'empêche une nouvelle présentation de la proposition de loi ou du projet de loi à la Chambre des députés, à travers des textes similaires aux propositions susmentionnées. Par conséquent, les propositions d'amendement des

articles 13, 14, 32, 42 et 47 de la loi n° 328/2001 (Code de procédure pénale) présentées par un député au cours de la session législative et rejetées sans l'approbation de la Chambre, peuvent être soumises à nouveau à la délibération de la Chambre des députés en son assemblée générale au cours de la même session et ce, sous forme de proposition de loi. Il convient par conséquent de rejeter le premier motif invoqué à cet égard.

En ce qui concerne le principe de la stabilité législative que le recours s'est contenté de considérer comme l'un des fondements essentiels du système politique libanais et de voir en sa violation une violation des valeurs constitutionnelles les plus importantes, ce qui exposerait tout acte lui portant atteinte à l'annulation, le Conseil constitutionnel considère que ce motif ne peut être retenu pour les raisons suivantes :

- Il convient de noter en premier lieu que la loi contestée ne porte pas préjudice au principe de la stabilité législative étant donné qu'il s'agit d'une loi d'amendement qui est entrée en vigueur dès sa publication dans le *Journal officiel* n° 41 du 18/8/2001. Cette loi modifie certains articles de la loi n° 328/2001 (Code de procédure pénale) qui a été adoptée et publiée sans entrer en vigueur, étant donné que son l'article 429 prévoit que « la présente loi entre en vigueur trois mois après sa publication dans le *Journal officiel* », soit pas avant le 7/11/2001, ce qui implique que l'amendement de ladite loi ne peut être considéré comme portant préjudice au principe de la stabilité législative, tant que le texte n'est pas encore entré en vigueur ni devenu stable au sens du principe susmentionné.

- Le principe de la stabilité législative n'est pas un principe constitutionnel ou ayant valeur constitutionnelle et le Conseil constitutionnel ne peut conférer cette qualité ou valeur au principe susmentionné, à la lumière des dispositions constitutionnelles expresses détaillées ci-dessus qui ont consacré l'initiative législative de la Chambre des députés et du Conseil des ministres sans leur imposer aucune limite outre celles prévues à l'article 38 de la Constitution et qui ont confié le pouvoir législatif à la Chambre, un pouvoir souverain et absolu exclusivement limité par les restrictions prévues à la Constitution ainsi qu'aux pactes, règles, droits et principes auxquels la Constitution se réfère et confère une valeur constitutionnelle. Toute législation dépassant ces limites et soumise au contrôle du Conseil constitutionnel peut être annulée :

« Le législateur est libre de modifier des dispositions législatives même récemment adoptées dès qu'elles ne privent pas, comme en l'espèce, de garanties légales des principes constitutionnels » (C.C. 92-317. D.C., 21 janvier 1993, R. p.27. cit. in *Droit du contentieux constitutionnel*, Dominique Rousseau, Montchrestien, 4^e éd., p.127).
 « Le législateur ne peut lui-même se lier... une loi peut toujours et sans condition, fût-ce implicitement, abroger ou modifier toute loi antérieure ou y déroger » (C.C. 82-142 D.C., 27 juillet 1982, R. p.52).

Ce qui implique que les députés peuvent proposer des lois ainsi que des actes législatifs sur tout sujet, à tout moment et conformément aux limites prévues à la Constitution.

- La législation vise à réglementer la vie publique ainsi que les intérêts des individus et des communautés. Elle est adaptée aux exigences et à l'évolution de cette vie et de ces intérêts ; elle leur assure un cadre juridique garantissant le bon exercice et la protection des droits et garantit le respect de l'intérêt général. C'est ainsi que la législation est supposée avoir pour objectif la protection de l'intérêt général et des droits dont jouissent les individus et communautés vivant sur le territoire sur lequel l'Etat exerce sa souveraineté. Ainsi, les considérations qui appellent le législateur à légiférer en vue de réaliser ou d'accompagner ces objectifs doivent toujours viser à préserver l'intérêt général. Le Conseil constitutionnel ne peut exercer ses prérogatives de contrôle sur ces considérations qui dictent la législation au législateur, étant donné que la juridiction constitutionnelle n'examine pas l'adéquation de la législation, mais plutôt sa constitutionnalité, ce qui est exprimé par certaines jurisprudences arabes « le contrôle judiciaire de la constitutionnalité des législations ne s'étend pas à l'opportunité de leur élaboration » ainsi que par des jurisprudences françaises :

« Le Conseil a souvent rappelé qu'il « ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement » et que « il ne lui appartient pas de se prononcer sur l'opportunité de dispositions législatives » (*Contentieux constitutionnel français*, Guillaume Drago, PUF, 1998, p. 306-307).

Si le Conseil constitutionnel avait pu contrôler l'opportunité des législations, contrôler les différentes considérations et motifs qui ont porté le législateur à élaborer la loi contestée, alors qu'il avait, au cours de la même session, confirmé ladite loi avant de l'amender en refusant d'y introduire des amendements similaires à ceux figurant dans la loi contestée, il aurait pris une position différente par rapport à la dernière législation, à savoir une position négative de par son orientation et son

contenu, ce qui aurait représenté plus qu'une simple condamnation morale du législateur, mais plutôt une condamnation de la législation tout entière qui entraînerait son annulation en raison de l'écart législatif.

Par conséquent et à la lumière de ce qui précède, le Conseil constitutionnel considère que la loi contestée ne porte aucunement préjudice au principe de la stabilité législative, même si ce principe ne jouit pas à l'origine de la protection constitutionnelle. Il convient par conséquent de rejeter ce motif également.

Le deuxième motif : Concernant la violation de l'article 57 de la Constitution et le contournement de ses dispositions :

Considérant que le Conseil constitutionnel estime, dans le cadre de son examen du premier motif sur lequel le présent recours s'est basé, que l'article 57 de la Constitution ne concerne pas la législation et ne régit pas le processus d'adoption de la loi au cours d'une nouvelle délibération, mais est relatif au pouvoir exécutif et régit les cas où le Président de la République est tenu de promulguer une loi après que la Chambre des députés eut rejeté sa demande de nouvelle délibération par la majorité absolue et que l'exercice, par le Président de la République, de son droit de demander individuellement une nouvelle délibération sur la loi et les prérogatives d'initiation de la législation réservées à la Chambre des députés et au Conseil des ministres en vertu de la Constitution ne sont aucunement liés, à l'instar du pouvoir d'adoption de la législation, c'est-à-dire celui d'élaboration des lois qui appartient exclusivement à la Chambre des députés, conformément à la Constitution.

Considérant que le Conseil constitutionnel considère que la partie ayant présenté la proposition de loi contestée a exercé son droit constitutionnel l'autorisant à proposer des lois, conformément à l'article 18 de la Constitution et que l'exercice de son droit ne s'inscrit pas dans le cadre de la procédure constitutionnelle prévue à l'article 57 de la Constitution. Il s'agit là d'un acte totalement indépendant de l'opération de proposition de lois et tout droit constitutionnel n'en annule pas un autre lors de l'exercice de l'un d'entre eux,

Considérant que dans ce cas, la proposition de loi résultant de l'exercice, par un groupe de députés, d'un droit constitutionnel ne peut représenter un détournement des dispositions de la Constitution ou une déformation de celles-ci, par le simple fait qu'elle entraîne une lecture supplémentaire de la loi étant donné qu'il est impossible d'attribuer à

l'article 57 plus de conséquences que celles qu'il prévoit et qu'il ne peut, dans tous les cas, suspendre, dans le cadre de l'exercice du droit qu'il prévoit, le droit de proposer et d'élaborer des lois, sauf disposition contraire figurant dans un texte constitutionnel en vigueur, une règle fondamentale ou un des principes ayant valeur constitutionnelle,

Considérant que le Conseil constitutionnel a considéré que l'article 38 de la Constitution n'a pas fait l'objet de violation, il en découle automatiquement que la proposition de loi contestée n'est pas contraire aux procédures constitutionnelles et n'ajoute pas un moyen supplémentaire entraînant une nouvelle délibération sur la loi, en ce sens qu'il est impossible de considérer la loi contestée comme un contournement des dispositions de la Constitution,

Considérant que le Conseil constitutionnel se contente en ce qui concerne les tractations politiques, la stabilité législative, la réputation de la Chambre des députés ainsi que de la confiance dans le régime politique et en les gens au pouvoir, conformément aux motifs invoqués dans le recours sous ce deuxième motif, par les points qu'il a soulignés dans le cadre de son examen du principe de la stabilité législative, sous le premier motif ci-dessus.

Par conséquent et à la lumière de ce qui précède, le Conseil constitutionnel considère que la loi contestée ne porte aucunement atteinte à l'article 57 de la Constitution et ne détourne pas ses dispositions. Il convient par conséquent de rejeter ce motif également.

Le troisième motif : Concernant la violation de l'ensemble des droits constitutionnels du citoyen :

Considérant que le Conseil constitutionnel estime qu'il doit examiner impérativement chaque article de la loi contestée séparément, à l'instar du présent recours, pour qu'il puisse s'assurer de la conformité ou non-conformité de chacun d'entre eux à la Constitution, d'autant plus que les Requérants ont allégué que ces articles violent l'ensemble des droits constitutionnels du citoyen, notamment ceux qui figurent dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme mentionnée à l'alinéa B du Préambule de la Constitution ainsi que les autres principes constitutionnels :

1. Considérant que les Requérants allèguent que l'article 13 amendé en vertu de la loi contestée consacre le droit du procureur général auprès de la Cour de Cassation de régler, de manière définitive, tout litige opposant une autorité non judiciaire au Parquet Général de la

Cour d'appel, au Parquet Général financier ou militaire en ce qui concerne l'octroi d'un permis de poursuite judiciaire lorsqu'il est nécessaire, et que cette prérogative met l'individu, ses droits et ses libertés à la merci de l'autorité politique à laquelle il appartient, à travers le ministre de la Justice, de donner, au Parquet Général, des directives de poursuite ou de non poursuite judiciaire, ce qui est contraire au principe d'égalité du citoyen et du pouvoir devant la loi et qu'il jouisse d'une protection égale face au pouvoir conformément à l'article 7 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

Considérant que le Conseil constitutionnel estime que la décision finale de poursuite ou de non poursuite judiciaire appartient au procureur général auprès de la Cour de Cassation, conformément aux procédures en vigueur, ce qui est conforme au principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire, ainsi qu'au principe de la séparation des pouvoirs, qui sont des principes de base de la Constitution qui les consacre dans ses dispositions.

Considérant que la protection des libertés individuelles est garantie aussi bien auprès de la justice debout que de la justice assise, conformément au principe d'unité de la justice judiciaire, ce qui a déjà été admis par le Conseil constitutionnel français dans une décision célèbre, bien que la justice debout soit portée à faire prévaloir la protection de l'Ordre public sur d'autres considérations : (C.C. 93-323, D.C. 5 /8/1993, R. p. 213).

Considérant que la jurisprudence du Conseil constitutionnel français se base sur le principe selon lequel l'autorité judiciaire est gardienne des libertés individuelles et estime que ce principe ne peut faire l'objet de violation si le législateur entoure les possibles atteintes à la liberté individuelle des garanties bien déterminées qui s'inscrivent toutes dans le cadre de l'intervention de la justice dans les plus brefs délais, comme il est le cas lorsque le procureur général auprès de la Cour de Cassation se saisit de la poursuite pénale lorsqu'il tranche, de manière définitive, le litige concernant l'autorisation de poursuite judiciaire :

« ... Le Conseil estime satisfait le principe de l'autorité judiciaire gardienne de la liberté individuelle, dès lors que le législateur entoure et accompagne les possibles atteintes à la liberté individuelle de garanties nombreuses et précises ; en particulier même, le respect du principe se réduit selon le Conseil, à prévoir l'intervention, à un moment donné, rapide si possible, du juge... L'existence d'un recours juridictionnel

apparaît donc comme la seule exigence véritable qui s'impose au législateur » (*Droit du contentieux constitutionnel*, Dominique Rousseau, Montchrestien, 4^e éd., p. 233).

Considérant que le Conseil constitutionnel estime, outre ce qui précède, que l'autorisation requise pour la poursuite judiciaire est une mesure relative à une éthique de traitement entre les autorités judiciaires et les autorités non judiciaires et ne constitue pas une garantie contre la poursuite judiciaire. Elle ne porte pas non plus atteinte au principe d'égalité entre les citoyens et l'autorité publique et ne confère pas à cette dernière certains privilèges qui mettraient en danger les droits et libertés des individus, étant donné que c'est la loi seule qui régit la méthode de poursuite judiciaire et qui lui pose les limites et garanties nécessaires, et ce conformément à l'article 20 de la Constitution.

Considérant que le Conseil constitutionnel n'estime pas que l'article 13 amendé en vertu de la loi contestée porte atteinte à la Constitution ou aux droits individuels consacrés aux pactes mentionnés dans le Préambule de la Constitution, notamment la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, il convient par conséquent de rejeter le motif invoqué par les Requérants à cet égard.

2. Considérant que les Requérants reprochent à l'article 14 amendé en vertu de la loi contestée qu'il confère au procureur général auprès de la Cour de Cassation le droit de mener une enquête lorsqu'il est nécessaire sans qu'il n'ait le droit d'assignation en justice, ce qui prolonge la durée des enquêtes préliminaires et des détentions sans motif aucun et ce qui est contraire à la présomption d'innocence consacrée par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

Considérant que les motifs allégués dans le recours à cet égard ne sont pas justifiés du fait de l'unité de la poursuite judiciaire et l'unité du Parquet Général présidé par le Procureur Général auprès de la Cour de cassation auquel la loi confère une autorité sur tous les magistrats du Parquet Général, y compris le Procureur de la République auprès du Tribunal militaire, en ce sens qu'il appartient au Procureur Général auprès de la Cour de cassation de donner à chacun d'entre eux des directives écrites ou verbales de faciliter l'action publique, de renvoyer, à chacun d'entre eux, selon sa compétence, les rapports et procès-verbaux d'un crime donné et de leur demander de mettre en mouvement l'action publique, conformément aux dispositions expresses des trois premiers alinéas de l'article 13 de la loi n° 328/2001 (Code de procédure pénale).

Considérant que l'exercice, par le Procureur Général auprès de la Cour de cassation, de ces prérogatives, notamment celles de mener l'enquête lorsque nécessaire, ainsi que l'exercice, par les magistrats du Parquet, de leurs prérogatives sous la supervision du Procureur Général auprès de la Cour de cassation, dont la prérogative d'intenter une action en justice, s'effectuent à la lumière des restrictions et garanties prévues par le législateur en vue de protéger les droits des individus, notamment ceux des justiciables. Le Conseil constitutionnel ne considère aucune de ces procédures contraires à la présomption d'innocence protégée par la Constitution et consacrée à l'article 11 de la Déclaration Universelle des droits de l'Homme. Il convient par conséquent de rejeter ce motif dans ses deux volets.

3. Considérant que les Requérants reprochent aux articles 32, 42 et 47 amendés en vertu de la loi contestée d'être contraires à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme étant donné qu'ils prolongent la durée des détentions pour les besoins de l'enquête, ce qui est contraire à la présomption d'innocence consacrée par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, à l'article 5 de cette même Déclaration qui dispose que « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants » et à l'article 8 de la Constitution qui dispose que « La liberté individuelle est garantie et protégée. Nul ne peut être arrêté ou détenu que suivant les dispositions de la loi. Aucune infraction et aucune peine ne peuvent être établies que par la loi. »

Considérant que le Conseil constitutionnel estime qu'aucune relation causale ou organique n'existe entre la prolongation des durées et la présomption d'innocence ou les abus qui pourraient survenir tels que la violence, la torture ou les traitements dégradants, tant que cette prolongation n'annule pas les garanties prévues par le législateur en vue de protéger les droits des suspects et de respecter la présomption d'innocence qui les accompagne jusqu'à la fin du procès. Toute violation de la loi ou abus dans le cadre du traitement des suspects, quelle que soit la durée de la détention préventive, qui n'est prolongée, dans tous les cas, que par le double de temps en heures et jours, constitue une infraction punie par la loi étant donné que nul n'est immunisé en cas de violation de la loi lors de l'exercice de ses fonctions, notamment si ces fonctions sont liées à l'enquête menée avec les suspects en vue de dévoiler la vérité, de révéler les faits établis et les

crimes sans arracher les aveux des suspects par le recours à la violence et à la torture morale ou physique non reconnues par les lois concernées.

Considérant que le Conseil constitutionnel estime que les articles 32, 42 et 47 amendés en vertu de la loi contestée ne portent pas atteinte aux droits, principes et pactes protégés par la Constitution. Il convient par conséquent de rejeter ce motif également dans tous ses aspects.

Par ces motifs

Et après délibération,

Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : En la forme

De recevoir le recours en la forme étant donné qu'il est soumis dans les délais légaux et qu'il remplit toutes les conditions de forme.

Deuxièmement : Dans le fond

De rejeter le recours ainsi que la totalité des motifs invoqués et de considérer la loi contestée entièrement conforme à la Constitution.

Troisièmement :

De notifier les autorités compétentes ainsi que les Requérants de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 29/9/2001.

**Décision n° 5/2001
du 29 septembre 2001**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 363 datée
du 16/8/2001**

**Dispositions spéciales relatives à la nomination
dans les catégories A et B de la Fonction publique**

Dispositif	Annulation de la loi pour être contraire à la Constitution
Base légale	Article 65- alinéa 5 de la Constitution
Idées principales	Les pouvoirs du Conseil des ministres ne peuvent être restreints par une loi, notamment dans les matières fondamentales énumérées à l'article 65- alinéa 5 de la Constitution Annulation de l'intégralité de la loi pour connexité entre les dispositions de la loi

Recours n° 4/2001

Requérants : Houssein El Housseini – Omar Karamé – Nayla Mouawad – Mohsen Dalloul – Nicolas Fattouche – Moustapha Saad Masri – Georges Kassargi – Mansour El-Bone – Fayçal Daoud – Fares Souaid.

Loi objet du recours : la loi n° 363 du 16 août 2001 (dispositions spéciales relatives à la nomination dans les catégories A et B de la Fonction publique), publiée au Journal Officiel n° 41 du 18/8/2001.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 29/9/2001, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Houssein Hamdan, Faouzi Abou Mrad, Salim Jreissati, Sami Younes, Afif Mokaddem, Moustapha Mansour, Gabriel Syriani et Emile Bejjani.

Vu l'article 19 de la Constitution,

Et après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur,

Considérant qu'il appert que les Requérants susnommés ont présenté, le 1er septembre 2001, à la présidence du Conseil constitutionnel, un recours enregistré au greffe du Conseil constitutionnel sous le n° 4/2001, demandant de recevoir le recours en la forme vu qu'il remplit toutes les conditions de forme et de fond, de suspendre les effets de la loi contestée puis de l'annuler vu son inconstitutionnalité et étant donné qu'elle est contraire aux dispositions de l'Accord d'entente nationale, aux alinéas B et C du Préambule de la Constitution ainsi qu'aux articles 7, 12, 17, 54, 65 et 66 de la Constitution.

Considérant que le Conseil constitutionnel a rendu la décision n° 3/2001 en date du 5 septembre 2001 ordonnant de suspendre les effets de la loi contestée et que ladite décision a été dûment notifiée aux autorités compétentes et publiée au *Journal officiel* n° 41 du 18/8/2001.

Considérant que les Requérants ont invoqué les motifs suivants relatifs au fond en vue d'appuyer leur demande d'annulation de la loi contestée :

→

- La loi contestée a porté atteinte au principe d'égalité en autorisant le gouvernement, à son article 1, à « nommer dans les postes vacants des emplois du niveau de la catégorie A de la Fonction publique, des personnes n'ayant pas le statut de fonctionnaire, titulaires de diplômes ou de licences universitaires et dont l'âge varie entre 30 et 52 ans à la date de présentation des concours relatifs au poste pour lequel le candidat a postulé, à condition toutefois que le nombre de personnes n'ayant pas le statut de fonctionnaire ne soit pas supérieur aux deux tiers des fonctions du niveau de la catégorie A, sachant que la priorité est donnée aux titulaires de diplômes de spécialisation dans les domaines les plus proches du poste pour lequel le candidat a postulé », ce qui est contraire aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 12 du Règlement des fonctionnaires.

- La loi contestée a porté atteinte au principe d'égalité en autorisant le gouvernement, contrairement à tout autre texte général ou spécial, à « nommer dans les postes vacants des emplois du niveau de la catégorie B de la Fonction publique, des fonctionnaires ou des personnes n'ayant pas le statut de fonctionnaire, titulaires de diplômes ou de licences universitaires et dont l'âge varie entre 25 et 52 ans à la date de présentation des concours relatifs au poste pour lequel le candidat a postulé, à condition toutefois que le nombre de personnels n'ayant pas le statut de fonctionnaire ne soit pas supérieur à la moitié des emplois du niveau des catégories B et C, postes de la deuxième catégorie, sachant que la priorité est donnée aux titulaires de diplômes de spécialisation dans les domaines les plus proches du poste pour lequel le candidat a postulé ».

- La loi contestée porte atteinte aux droits des fonctionnaires des administrations publiques qui occupent des emplois du niveau des catégories A et B, étant donné qu'elle les prive de leur droit d'avancement, alors qu'ils sont enrôlés dans le corps de fonctionnaires de la Fonction publique conformément aux conditions prévues à cet effet, qu'ils ont passé de longues années au service de l'Administration publique, qu'ils ont passé le concours d'admission, que la plupart d'entre eux sont titulaires d'un diplôme délivré par l'Ecole Nationale d'Administration et de Développement et qu'ils ont par la suite suivi des sessions de formation et présenté les examens y relatifs dans l'espoir d'être promu à une catégorie supérieure qui leur permettra d'obtenir une augmentation de salaire, une amélioration de leur niveau de vie et, par conséquent, une meilleure pension de retraite, dans le cadre de la relation réglementaire qui les lie à l'administration qui

respecte et applique le principe d'égalité entre eux et leurs collègues ayant le même statut de fonctionnaire.

- Les articles 1 et 2 de la loi contestée autorisent le gouvernement à recruter des personnels n'ayant pas le statut de fonctionnaire ni l'ancienneté et l'expérience des fonctionnaires du niveau des catégories B et C, ni les qualités acquises en raison des études effectuées au sein de l'Ecole Nationale d'Administration et de Développement qui est considérée comme s'inscrivant dans le cadre des plus grandes réalisations dans le domaine de l'Administration publique depuis sa création.

- L'article 3 de la loi contestée autorise l'exercice de fonctions permanentes dans les catégories A et B de manière contractuelle.

- La loi contestée a transformé la mesure exceptionnelle en mesure permanente et en un mécanisme réglementaire qui régit la fonction publique de manière permanente, ce qui est contraire aux motifs justifiant le projet de loi.

- Les garanties accordées aux fonctionnaires en vertu du décret-loi No. 112/59 sont des garanties constitutionnelles prévues au dernier paragraphe de l'article 12 de la Constitution qui dispose que « Un statut spécial régira les fonctionnaires de l'Etat suivant les administrations auxquelles ils appartiennent », ce qui interdit à tout pouvoir, législatif ou exécutif de porter atteinte à ces droits.

- La loi contestée est susceptible de porter atteinte à l'Administration publique ainsi qu'aux droits des fonctionnaires permanents qui y occupent un poste.

- Suite à l'amendement de l'article 17 de la Constitution, le pouvoir exécutif est confié au Conseil des ministres qui l'exerce conformément aux dispositions de la Constitution. Par ailleurs, l'amendement susmentionné avait pour seul objectif de faire participer toutes les catégories du peuple libanais au gouvernement de la nation.

- Il appert des articles 54, 65 et 66 de la Constitution ce qui suit:

1. Le fait que les actes du Président de la République doivent être contresignés par le ministre compétent n'est pas une procédure formelle, mais représente plutôt une procédure substantielle déterminant la légitimité ou l'illégitimité desdits actes.

2. Le Conseil des ministres n'a qualité de Conseil des ministres que lorsqu'il se réunit en son siège propre et lorsqu'il prend ses décisions à la majorité des membres présents, conformément aux dispositions de l'article 65 de la Constitution. Lors de la clôture de sa session, le Conseil des ministres a qualité de gouvernement. Au sein du

Conseil des ministres s'effectue la participation à la prise de décision, alors qu'au sein du gouvernement a lieu l'exécution qui engage la responsabilité de la personne qui en est chargée.

3. Les ministres ont la direction des services de l'Etat qui relèvent de leurs départements respectifs. Ils assurent, chacun en ce qui le concerne, l'application des lois et des règlements.

- L'article 3 de la loi contestée prévoit la formation d'un comité chargé de choisir les personnes qui seront nommées aux emplois du niveau des catégories A et B. Ledit comité sera formé de :

- Le Président du Conseil de la Fonction Publique, président
- Le Président du Conseil Supérieur de la Discipline
- Le Président de la Direction des Recherches et de l'Orientation, membres
- Trois personnes compétentes ayant de l'expérience
qui seront désignées en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Premier Ministre

L'article 3 de la loi contestée prévoit également de conférer au Conseil de la Fonction publique les prérogatives de définir le mécanisme de fonctionnement dudit comité qui soumet au Conseil des ministres une liste comprenant les noms des trois premiers candidats à chaque emploi. Le Conseil des ministres sera chargé d'en choisir un seul, à condition toutefois que la nomination soit effectuée conformément à ce qui suit :

- En ce qui concerne les personnels n'ayant pas le statut de fonctionnaire : en vertu d'un contrat concernant la fonction offerte, et ce pour une durée de maximale de 3 ans, à condition toutefois que ledit contrat soit revêtu de la formule exécutoire en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres.

- A l'expiration de la durée susmentionnée, le contrat sera reconduit de la même manière et pour une durée similaire, ou alors le fonctionnaire sera titularisé dans le personnel permanent dans la fonction convenue dans le contrat en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre compétent, après avoir obtenu l'approbation du Conseil de la Fonction publique. Dans ce cas, le fonctionnaire percevra le salaire de premier grade de l'échelle des salaires relative à la fonction à laquelle il a été nommé, sous peine de considérer son contrat automatiquement nul et non avenu, sans besoin d'élaborer tout texte à cet égard.

- En ce qui concerne les fonctionnaires : Ils percevront le salaire de premier grade de l'échelle des salaires relative à la fonction qu'ils occupent, à condition toutefois que chacun d'entre eux réserve son droit d'ancienneté lui permettant d'être promu dans le cas où il est classé dans le grade qui correspond à son salaire, ou dans le grade le plus proche de son salaire à condition toutefois de réduire ou d'avancer son grade selon que son salaire ait été augmenté ou réduit.

- La nomination des fonctionnaires de la première catégorie s'inscrit dans le cadre des prérogatives du Conseil des ministres, qui détermine la politique générale de l'Etat. L'alinéa 5 de l'article 65 de la Constitution prévoit « l'approbation des deux tiers des membres du Gouvernement tel que le nombre en a été fixé dans le décret de formation », qui a considéré que la nomination des fonctionnaires de la première catégorie est une question fondamentale qui requiert une telle majorité qualifiée. Par conséquent, cette prérogative constitutionnelle dont jouit le Conseil des ministres ne peut être limitée que par le biais de la consultation et de lui fournir toutes les données et informations nécessaires lui permettant de prendre la décision appropriée. Ainsi, conférer une telle prérogative au comité susmentionné ou à tout autre organe est contraire aux dispositions de la Constitution.

- Le désistement, par le pouvoir législatif de ses prérogatives consistant à « définir le mécanisme de fonctionnement dudit comité » et le fait de les conférer au Conseil de la Fonction publique constitue une violation flagrante de la Constitution, étant donné que, s'il est admis de conférer au pouvoir exécutif la prérogative d'émettre des décrets réglementaires sur un sujet prévu par la loi et pour une durée déterminée, conformément aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 65 de la Constitution, le pouvoir législatif ne peut déléguer cette prérogative à toute administration de l'Etat. Ainsi, même si cette prérogative était conférée au pouvoir exécutif, ce dernier ne pourra la déléguer à aucune administration de l'Etat.

- Le texte qui prévoit que le comité susmentionné soumet les noms des trois premiers candidats au Conseil des ministres afin que ce dernier choisisse l'un d'entre eux pour une fonction bien déterminée dans une administration donnée, sans besoin de passer par le ministre compétent, est contraire aux dispositions des articles 54 et 66 de la Constitution, et transforme la prérogative constitutionnelle du ministre en une prérogative formelle et rend également formelle la participation du ministre à la prise de décision.

- Le comité susmentionné et tel que prévu à la loi contestée ne représente pas la garantie « visant à doter l'administration publique et les institutions publiques de compétences scientifiques et d'expertise technique », conformément à l'exposé des motifs justifiant le projet de loi, mais sape les garanties et règles prévues au statut du Conseil de la Fonction publique, au statut des fonctionnaires ainsi qu'au statut de l'Ecole Nationale d'Administration et de Développement et permettrait de revenir à la situation qui prévalait avant 1959, qui se distinguait par l'absence de contrôle de l'administration ainsi que son immersion dans le manque d'expérience et le clientélisme.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement : En la forme :

Considérant que le recours est soumis dans le délai légal et qu'il remplit toutes les conditions de forme, il est par conséquent recevable en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond :

Considérant que l'article 65 de la Constitution a confié le pouvoir exécutif au Conseil des ministres et a mentionné certaines des prérogatives qu'il exerce, dont l'établissement de la politique générale de l'Etat dans tous les domaines, l'élaboration des projets de loi et les décrets réglementaires et la prise des décisions nécessaires pour leur mise en application. Le Conseil des ministres veille à l'exécution des lois et règlements et supervise les activités de tous les organismes de l'Etat sans exception. L'alinéa 5 de l'article 65 prévoit également que « 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 deux tiers des membres du Gouvernement tel que le nombre en a été fixé dans le décret de formation. Les questions suivantes sont considérées comme fondamentales :

La révision de la Constitution, la proclamation de l'état d'urgence et sa levée, la guerre et la paix, la mobilisation générale, les accords et traités internationaux, le budget public de l'Etat, les programmes de développement globaux et à long terme, la nomination des fonctionnaires de la première catégorie et 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. » Ce qui signifie que le législateur constitutionnel a considéré fondamentale la question de la nomination des fonctionnaires de la première catégorie ou équivalent, à l'instar des autres questions mentionnées à l'alinéa 5 susmentionné.

Considérant qu'il ne convient pas de limiter le pouvoir du Conseil des ministres, notamment en ce qui concerne les questions considérées fondamentales par la Constitution, par des lois élaborées par le législateur, même si celles-ci réglementent la fonction publique, dans le cas où ces lois seraient susceptibles de réduire ce pouvoir ou d'imposer des conditions limitant son exercice.

Considérant qu'il appert que l'article 3 de la loi contestée dispose ce qui suit :

1. Le comité dont les membres sont énumérés à l'article 3 de la loi contestée choisit les personnes visées aux articles 1 et 2 (à savoir les fonctionnaires de la première et deuxième catégorie) après que les candidats eussent passé un concours.

2. Les candidatures sont soumises au Conseil de la Fonction Publique et le mécanisme de fonctionnement du comité est défini en vertu d'une décision prise à la majorité par le Conseil de la Fonction Publique.

3. Le comité soumet au Conseil des ministres une liste comprenant les noms des trois premiers candidats à chaque fonction. Le Conseil des ministres sera chargé d'en choisir un seul, à condition toutefois que la nomination soit effectuée conformément aux procédures prévues à l'article 3 susmentionné.

Considérant que la prise de décision par la majorité simple des membres du comité signifie en premier lieu qu'il jouit d'un pouvoir décisionnaire et, en deuxième lieu, qu'il exerce ce pouvoir par la majorité simple de ses membres en ce qui concerne l'une des phases de la nomination des fonctionnaires de l'Etat, y compris les fonctionnaires de la première catégorie ou équivalent ; alors que les décisions du Conseil des ministres en ce qui concerne la même opération, sont prises par consensus, ou si cela s'avère impossible, par vote et les décisions sont alors prises à la majorité des deux tiers des membres du Gouvernement tel que le nombre en a été fixé dans le décret de formation.

Considérant que ceci est susceptible de porter atteinte au procédures ainsi qu'aux conditions de vote tels que prévus à l'alinéa 5 de l'article 65 de la Constitution.

Considérant que, outre ce qui précède, les décisions prises par le comité qui jouit d'un pouvoir décisionnaire, tel que qualifié ci-dessus, limitent le pouvoir du Conseil des ministres en ce qui concerne la nomination des fonctionnaires et notamment les fonctionnaires de la première catégorie ou équivalent, étant donné que le choix du Conseil des ministres sera nécessairement limité aux seules personnes désignées par le comité.

Considérant que, comme il est démontré ci-dessus, l'article 3 de la loi contestée porte atteinte aux prérogatives constitutionnelles du Conseil des ministres ainsi qu'aux procédures de vote lors de son exercice desdites prérogatives. Il convient par conséquent d'annuler l'article 3 de la loi objet du recours.

Considérant que s'il appartient au législateur de réglementer la Fonction publique, comme il l'a fait dans la loi contestée en ce qui concerne le profil des personnels nommés n'ayant pas le statut de fonctionnaire ou leur nombre par rapport au nombre total d'emplois du niveau de la même catégorie, cependant l'article 3 étant relié aux autres articles de la loi contestée, son annulation ainsi que ses effets s'étendent à ces autres articles, étant donné que le processus de nomination prévu à l'article 3 susmentionné a trait aux statuts juridiques prévus dans les différents articles de la loi contestée.

Considérant que le Conseil constitutionnel n'estime pas nécessaire de s'arrêter à tous les motifs invoqués par les Requérants.

Par ces motifs

Et après délibération,

Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : En la forme

De recevoir le recours en la forme étant donné qu'il est soumis dans le délai légal et qu'il remplit toutes les conditions de forme.

Deuxièmement : Au fond

D'annuler la loi n° 363 datée du 16/8/2001 pour être contraire à la Constitution.

Troisièmement :

De notifier les autorités compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 29/9/2001.

**Décision n° 1/2002
du 31 janvier 2002**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 379 du 14/12/2001
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)**

Dispositif	Rejet du recours en annulation de la loi dans son intégralité Annulation partielle de la loi concernant les articles et alinéas suivants pour être contraires à la Constitution : la dernière partie de l'alinéa 2 de l'article 3, une partie du premier paragraphe de l'alinéa 1 de l'article 40, le dernier alinéa de l'article 42, l'alinéa 2 de l'article 56, l'alinéa 3 de l'article 56, la totalité de l'article 61
Base légale	Alinéas C, E et J du Préambule de la Constitution Article 7, 17,65 et 81 de la Constitution
Idées principales	Seules les dispositions de l'Accord d'entente nationale intégrées au Préambule ou au corps de la Constitution sont soumises au contrôle du Conseil constitutionnel Toute loi doit être équitable et globale pour garantir les objectifs de la justice sociale en réalisant l'égalité entre toutes les régions et les personnes concernées dans des situations semblables Le principe de l'égalité est un principe constitutionnel textuel Appréciation du principe de l'égalité suivant des situations similaires ou distinctes

Le principe de l'égalité des citoyens devant l'impôt et les charges publiques
La législation fiscale est une matière réservée à la loi, et constitue l'un des principes fondamentaux du droit fiscal
Principe de la pleine compétence de la Chambre des députés et définition de la loi uniforme, loi applicable sur tout le territoire libanais sans exception
Détermination du champ de la compétence réservée au pouvoir législatif en matière de fiscalité
La délégation du pouvoir législatif dans des questions règlementaires organisationnelles et des détails d'application ne constitue pas un abandon de la compétence législative
Distinction entre le décret pris en Conseil des ministres, le décret d'application pris sur proposition du ministre, et l'arrêté ministériel
L'accès et les conditions d'exercice de la fonction publique, ainsi que le statut des fonctionnaires sont des matières réservées à la loi

Recours n° 1/2002

Date de présentation : 8/1/2002

Requérants : Houssein El Housseini - Omar Karamé - Moustapha Saad Masri - Elias Skaff - Mohammed Kabbara - Fayçal Daoud - Mansour el-Bone - Mohammed Safadi - Jihad Samd - Fares Said - Abbas Hachem - Farid Khazen.

Loi objet du recours : La loi n° 379 (relative à la taxe sur la valeur ajoutée) datée du 14/12/2001 et publiée au *Journal officiel*, n° 63 du 24/12/2001.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 31/1/2002, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Houssein Hamdan,

Faouzi Abou Mrad, Salim Jreissati, Sami Younes, Afif Mokaddem, Moustapha Mansour, Gabriel Syriani et Emile Bejjani.

Vu l'article 19 de la Constitution,

Et après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur,

Considérant qu'il appert que les Requérants susnommés ont présenté un recours enregistré au greffe du Conseil constitutionnel en date du 8/1/2002 sous le n° 1/2002, visant à suspendre les effets et à annuler, dans son intégralité, la loi n° 379 (taxe sur la valeur ajoutée) datée du 14/12/2002 et publiée au *Journal officiel* n° 63 du 24/12/2001, vu qu'elle est contraire aux dispositions de l'Accord d'entente nationale et de la Constitution et considérant qu'il appert que les Requérants ont allégué, en la forme, que leur recours est soumis dans le délai légal et par une partie autorisée à le présenter en vertu de la Constitution, il convient par conséquent de le recevoir en la forme et au fond. Après avoir exposé certains des articles de la loi susmentionnée, les Requérants ont invoqué les motifs suivants :

Premièrement : Concernant les motifs relatifs à la violation par la loi contestée des dispositions de l'Accord d'entente nationale, conformément au recours :

Les Requérants allèguent à cet égard que l'Accord d'entente nationale ainsi que les réformes politiques y comprises ont prévu ce qui suit :

1. « Œuvrer pour établir la justice sociale globale à travers une réforme financière, économique et sociale.
2. « Adopter un plan unifié global pour le pays susceptible de développer les régions libanaises sur les plans économique et social et renforcer les ressources des municipalités, des municipalités unifiées, des unions municipales et les doter des moyens financiers nécessaires. »
3. Créer « un Conseil Economique et Social en vue de garantir la participation des représentants des différents secteurs à l'élaboration de la politique économique et sociale de l'Etat, et ce à travers la fourniture de conseil et propositions.»

Les Requérants se sont basés sur ces textes pour alléguer que la loi dont l'annulation est requise n'a pas été précédée, conformément aux dispositions de l'Accord d'entente nationale, d'une réforme financière, économique et sociale qui vise en premier lieu à instaurer un régime fiscal clair et ciblé, en vue d'établir la justice sociale globale au Liban mais, bien au contraire, ladite loi a accablé le Trésor d'une dette

publique croissante qui a entraîné un déficit budgétaire soutenu qui a eu un impact négatif sur la situation financière, économique et sociale du pays. Par ailleurs, les Requérants allèguent que le « Conseil Economique et Social pour le Développement » n'a pas donné son avis au sujet de la loi dont l'annulation est requise et que l'une des règles fiscales les plus élémentaires est que les taxes soient équitables, bien définies et expresses, c'est-à-dire connues par le redevable et non imposées de manière arbitraire ou lorsque l'économie est en pleine récession et stagnation, comme il est le cas au Liban. Or la loi dont l'annulation est requise est contraire à toutes ces dispositions et règles et le législateur a été contraint d'accorder, avec chaque article de la loi, des prérogatives exceptionnelles non prévues à l'Accord et à la Constitution en vue de la définir et de la clarifier.

Les Requérants concluent à cet égard que la loi dont l'annulation est requise est par conséquent contraire à l'esprit et au texte de l'Accord d'entente nationale que de nombreux juristes en matière de droits constitutionnels considèrent comme « ayant valeur constitutionnelle » ou comme « comprenant des engagements nationaux».

Deuxièmement : Concernant les motifs relatifs à la violation par la loi contestée des dispositions de la Constitution, conformément au recours :

Les Requérants allèguent à cet égard que la loi dont l'annulation est requise est contraire aux alinéas C, E et J du préambule de la Constitution ainsi qu'à ses articles 7, 16, 17, 65, 81 et 82 et qu'il est possible de répartir les textes contraires en trois catégories :

- La première catégorie comprend les articles qui délèguent un pouvoir législatif au pouvoir exécutif pour une durée indéterminée, ce qui est contraire à la Constitution. Les articles compris dans cette catégorie sont les articles 40 (alinéa 2), 42, 56, 57, 58 et 62 de la loi dont l'annulation est requise.

- La deuxième catégorie comprend les articles qui délèguent un pouvoir législatif à un pouvoir autre que le pouvoir exécutif pour une durée indéterminée, ce qui est également contraire à la Constitution. Les articles figurant dans cette catégorie sont les articles 16, 17, 18, 19, 20, 21, 28, 30, 31, 49, 55 et 59 (alinéa c) de la loi contestée.

- La troisième catégorie comprend les articles qui délèguent un pouvoir législatif au ministre des Finances pour une durée indéterminée, ce qui est contraire à la Constitution. Les articles compris

dans cette catégorie sont les articles 3, 26, 36, 39, 40 (alinéa 1) et 60 (alinéas b et d) de la loi contestée.

Les Requérants détaillent par la suite les motifs de leur recours en ce qui concerne chacune de ces catégories et allèguent ce qui suit :

1. En ce qui concerne la première catégorie, les articles qui la composent délèguent, au pouvoir exécutif et pour une durée indéterminée, un pouvoir législatif qui dépasse dans certains articles la définition des particularités qui relèveraient des prérogatives de réglementation ou d'application conférées au pouvoir exécutif et prévues à l'article 65 de la Constitution. Les Requérants appuient leurs allégations à cet égard sur deux exemples de cette délégation, le premier étant les dispositions du dernier l'alinéa de l'article 42 et le second étant celles de l'alinéa 3 de l'article 56 de la loi contestée.

Les Requérants ajoutent que ce type de textes dont l'annulation est requise substituent le pouvoir législatif au pouvoir exécutif dans l'exercice des prérogatives d'adoption des règles contraignantes ayant qualité législative, pour une durée indéterminée, ce qui est contraire à la Constitution et au principe général constitutionnel et administratif selon lequel « pas de substitution sans texte », ce qui porte préjudice au principe de la séparation des pouvoirs ainsi qu'au principe de non délégation de la compétence des organes constitutionnels n'exerçant pas de droits particuliers dans le cadre de leur exercice du pouvoir public, sachant que cette question concerne initialement le principe de la « suprématie de la Constitution » et le principe de la « souveraineté de la loi », en ce sens que la Constitution est le texte qui autorise toute délégation par un organe constitutionnel à un autre dans le cadre de l'exercice de ses compétences étant donné que tous ces organes ne détiennent pas leurs pouvoirs, mais les exercent uniquement conformément aux dispositions de la Constitution et que toute délégation non autorisée par la Constitution représente une violation de la Constitution.

Les Requérants concluent à cet égard que les articles énumérés ci-dessus et figurant dans la première catégorie prévoient tous la délégation d'une question d'ordre financier par le pouvoir législatif au pouvoir exécutif, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 16 de la Constitution en ce qui concerne la compétence et aux dispositions des articles 81 et 82 de la Constitution en ce qui concerne l'imposition, la modification ou l'exonération des impôts.

2. En ce qui concerne la deuxième catégorie, les articles qui la composent délèguent un pouvoir législatif non pas au pouvoir exécutif représenté par le Conseil des ministres et prévu aux articles 17 et 65 de la Constitution, mais au Président de la République, au Premier ministre et au ministre des Finances sans soumettre la question concernée au Conseil des ministres, en ce sens que ces derniers signent ensemble des décrets comprenant des règles législatives contraignantes. Le fait de conférer le pouvoir exécutif exclusivement au Conseil des ministres signifie que ce dernier est seul autorisé à promulguer des décrets réglementaires dans le cadre de la législation en vertu d'une délégation par le pouvoir législatif, à condition toutefois que cette délégation soit restreinte et conférée pour une durée limitée, ce qui est exprimé par l'expression « les particularités d'exécution de la loi ». Or aucun texte constitutionnel n'autorise la délégation de cette prérogative à un autre organe que le Conseil des ministres.

3. En ce qui concerne la troisième catégorie, les articles qui la composent dépassent toutes les violations constitutionnelles susmentionnées étant donné qu'ils confèrent au ministre des Finances le pouvoir d'imposer les taxes, de les modifier et d'en exonérer.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement : En la forme :

Considérant que le présent recours est soumis dans le délai légal et qu'il remplit toutes les conditions de forme, il est par conséquent recevable en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond :

1. Concernant la demande d'annulation de la loi n° 379/2001 relative à la taxe sur la valeur ajoutée vu qu'elle est contraire à l'Accord d'entente nationale :

Considérant que l'article 19 de la Constitution qui a prévu l'institution du Conseil constitutionnel lui a conféré la prérogative de contrôler la constitutionnalité des lois et a repris la même expression, à savoir la constitutionnalité des lois, dans le cadre de l'énumération des titulaires du droit de saisine dudit Conseil en ce qui concerne ce contrôle.

Considérant que l'article 1 de la loi sur la création du Conseil constitutionnel (loi n° 250 datée du 14/7/1993 amendée en vertu de la loi n° 150 du 30/10/1999) et l'article 1 du Règlement intérieur du Conseil constitutionnel (loi n° 243 du 7/8/2000) prévoient que le Conseil constitutionnel est chargé de contrôler la constitutionnalité des lois et considérant que les articles 18, 19 et 22 du chapitre 3 intitulé « Du contrôle de la constitutionnalité des lois » de la loi sur la création du Conseil Constitutionnel ainsi que les articles 32 et 37 du chapitre 1 intitulé « Des procédures de recours en inconstitutionnalité des lois » du règlement intérieur du Conseil constitutionnel font mention expresse de l'expression « violation de la Constitution ».

Considérant que les Requérants considèrent que l'Accord d'entente nationale « a valeur constitutionnelle » et que la loi n° 379/2001 est contraire à certaines de ses dispositions ce qui expose cette dernière à l'annulation par le Conseil constitutionnel.

Considérant qu'il appert que les principes et mesures figurant à l'Accord d'entente nationale et invoqués par les Requérants ne figurent pas tous dans le Préambule ou le corps de la Constitution ou qu'ils représentent tous des principes généraux ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que le Conseil estime que, étant donné que l'Accord d'entente nationale comprend des textes figurant au préambule ou dans le corps de la Constitution ou des principes généraux ayant valeur constitutionnelle, seule la violation desdits textes et principes est soumise au contrôle du Conseil Constitutionnel.

Considérant que le fait d'inclure la « justice sociale » dans l'alinéa C du préambule de la Constitution parmi les fondements du système démocratique parlementaire rend de ce fondement un principe constitutionnel textuel dont le respect est vérifié dans le cadre du contrôle de la constitutionnalité des lois.

Considérant que tous les autres motifs d'ordre économique allégués par les Requérants à cet égard en vue d'établir l'existence d'une violation de la Constitution ne peuvent faire l'objet d'un contrôle par le Conseil constitutionnel étant donné qu'il est exclusivement chargé d'examiner les violations relatives à la Constitution ou aux principes ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que la justice fiscale et la nécessité de définir les taxes de manière précise, de ne pas les imposer de manière arbitraire et d'en notifier le redevable afin qu'il puisse exécuter ses obligations à cet égard sont des restrictions imposées par la loi, étant donné que la Constitution a réservé la question de la fiscalité à la loi, tel qu'il appert

ultérieurement dans le cadre de la présente décision, ce qui soumet par conséquent lesdites restrictions au contrôle du Conseil constitutionnel.

Pour ces motifs et sur base de ce qui précède, la demande d'annulation de l'intégralité de la loi n° 379/2001 (taxe sur la valeur ajoutée) vu qu'elle est contraire aux dispositions de l'Accord d'entente nationale n'a pas de base légale et il convient de la rejeter au fond.

2- Concernant la demande d'annulation de la loi n° 379/2001 relative à la taxe sur la valeur ajoutée étant donné qu'elle est contraire à la Constitution :

Considérant que les Requérants estiment que l'inconstitutionnalité de la loi contestée s'articule autour des deux points suivants :

- La justice sociale et l'égalité dans les droits et obligations entre tous les citoyens (alinéa C du Préambule de la Constitution et article 7 de la Constitution).

- Le principe de la séparation des pouvoirs (alinéa E du Préambule de la Constitution), l'exercice du pouvoir législatif par une seule Assemblée : la Chambre des députés (article 16 de la Constitution), l'exercice du pouvoir exécutif par le Conseil des ministres (articles 17 et 65 de la Constitution) et le fait de considérer les prérogatives financières de la Chambre des députés en matière d'imposition, d'établissement, de perception, de modification et de suppression des impôts comme lui étant exclusivement réservées, sans droit de les déléguer au pouvoir exécutif ou à tout autre pouvoir (articles 81 et 82 de la Constitution).

Considérant que la prétention des Requérants que « Aucune légitimité n'est reconnue à un quelconque pouvoir qui contredise le pacte de vie commune » (alinéa J du Préambule de la Constitution) ne concerne pas le présent recours, étant donné que ses motifs ne sont pas relatifs à la légitimité d'un quelconque pouvoir qui contredise le Pacte de vie commune au sens de l'alinéa I du Préambule de la Constitution, ce qui limite l'étude aux deux points susmentionnés exclusivement :

A. La justice sociale et l'égalité dans les droits et obligations entre tous les citoyens :

Considérant que l'alinéa C du Préambule de la Constitution prévoit que :

« 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. »

Considérant que l'article 7 de la Constitution prévoit que :

« 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. »

Considérant que la Constitution libanaise ne définit pas la justice sociale d'une manière générale, mais qu'elle lui a consacré une notion d'application dans certains sujets qu'elle a réservés à la loi garantissant cette justice, dont notamment la propriété que la Constitution soumet à la protection de la loi et l'obligation d'indemniser équitablement toute personne dépouillée de sa propriété, ce qui constitue une notion d'application de la justice sociale. Il en est de même en ce qui concerne les impositions publiques telles que les impôts auxquels tous les Libanais, sans distinction aucune, sont soumis en vertu de la Constitution de manière à éviter de léser une catégorie ou une région, ce qui est expressément prévu à l'article 81 de la Constitution : « On ne pourra lever des impôts dans la République Libanaise que conformément à une loi uniforme s'appliquant à tout le territoire sans exception » ; ceci représente également, sur le plan de la fiscalité, une notion d'application de la justice sociale. La perception des impôts en tant que telle, soit l'intérêt de l'Etat à percevoir son revenu imposé et légitime, n'est pas un objectif que la loi favorise en lui offrant sa protection sans l'accompagner d'autres considérations qui résultent du fait que le régime fiscal doit être fondé, tel que précédemment mentionné, sur la justice sociale au sens qui lui est attribué ci-dessus.

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que le critère déterminant le respect de la justice sociale dans un texte juridique donné est que son objectif ne s'écarte pas de la loi concernée vu qu'elle représente un moyen de la réaliser. Ainsi, la loi, toute loi, ne saurait être juste et à l'abri de tout recours que s'il s'agit d'une loi équitable et uniforme qui garantit les objectifs de la justice susmentionnée à travers l'égalité entre toutes les régions et les personnes concernées dans le cadre de situations semblables.

Considérant que le Conseil constitutionnel estime que l'égalité dans les droits et obligations entre tous les citoyens, sans distinction aucune, est un principe constitutionnel textuel qui peut être évalué selon les situations juridiques semblables ou différentes, et ce conformément à la jurisprudence admise par plusieurs Cours constitutionnelles, notamment par le Conseil constitutionnel français :

« Considérant que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi ». (CC 95-369 D.C.28/12/1995, cité dans *Bulletin* no. 1, ACCPUF, « Le principe d'égalité dans la jurisprudence des Cours constitutionnelles et institutions de compétence équivalente ayant en partage l'usage du Français », sept. 1998, p.153).

Au sujet de la fiscalité en particulier, il convient de mentionner la synthèse de la jurisprudence constitutionnelle française dans l'ouvrage de Dominique Rousseau :

« Le principe d'égalité devant les charges publiques et ses cas d'application. D'abord, l'égalité devant l'impôt ou, plus précisément « le principe de la répartition de l'impôt selon la faculté contributive des citoyens ». La logique de ce principe n'interdit donc pas que le législateur puisse établir des règles fiscales différentes en raison de la nature particulière de l'activité ou de la situation des diverses catégories de contribuables, les intéressés doivent être traités de manière égale... Au total, le principe d'égalité ne se réalise concrètement que dans ses multiples et infinies applications ; il est comme une onde qui se propage dans toutes les matières législatives et, par voie de conséquence, dans toutes les décisions du Conseil. Une onde dont l'amplitude varie : le principe d'égalité, pour être constitutionnel, n'a pas une valeur absolue » (*Droit du Contentieux constitutionnel*, Dominique Rousseau, Montchrestien, 4^e éd., pp. 356 et 357).

Considérant que le Conseil constitutionnel a souligné, suite à son contrôle de la totalité des articles de la loi n° 379/2001 contestée, l'article 61 de cette même loi qui n'a pas été mentionné dans le présent recours et qui ajoute le texte suivant à l'alinéa a de la loi n° 20/79 et ses amendements du 26/12/1979 :

« Sont également exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée prévue dans la loi sur la taxe sur la valeur ajoutée »,

Considérant que cette exonération est contraire au principe d'égalité dans l'absolu et notamment au principe d'égalité des charges

publiques et des impôts entre tous les citoyens, et ce sans aucun fondement ou justification.

Considérant que l'article 61 de la loi n° 379/2001 est par conséquent entaché du vice d'inconstitutionnalité vu qu'il porte atteinte au principe d'égalité prévu au Préambule de la Constitution ainsi qu'à son article 7, il convient de l'annuler.

Considérant qu'il appert, outre les articles de la loi n° 379/2001 contestée en raison de leur violation des dispositions de la Constitution et de ses principes relatifs à la justice sociale et à l'égalité dans les droits et obligations entre tous les citoyens, que l'article 1 de ladite loi, intitulé « L'établissement de la taxe » qui est également le titre du chapitre 1 de ladite loi, prévoit ce qui suit : « Une taxe dénommée « taxe sur la valeur ajoutée » sera établie, imposée, payée et perçue conformément aux dispositions de la présente loi », en ce sens que l'article englobe l'imposition, le paiement et la perception.

Considérant que la taxe sur la valeur ajoutée, de par sa nature et ses éléments constitutifs, telle que définie dans la loi n° 379/2001, est une charge publique imposée à la livraison de biens et la prestation de services à titre onéreux et dont la valeur augmente et diminue selon ladite livraison ou prestation. Il s'agit là d'une taxe territoriale, c'est à dire uniforme, en ce sens qu'elle s'applique à tout le territoire, sans exception aucune (alinéa 1 de l'article 1 et article 2).

Considérant que la loi n° 379/2001 a assujetti à cette taxe toutes les personnes physiques ou morales qui réalisent, dans le cadre de leur exercice d'une activité économique indépendante, des opérations de livraison de biens ou de prestation de services imposables ou exonérées de la taxe, grevées du droit à déduction conformément aux dispositions de cette loi, à condition toutefois que le chiffre d'affaires annuel atteigne un niveau bien déterminé, avec également la possibilité, pour les non-redevables de plein droit de devenir redevables par option, à condition que leur chiffre d'affaires ne soit pas inférieur à un montant bien défini (article 3). La loi susmentionnée a également détaillé le champ d'application de la taxe au niveau des opérations et personnes qui y sont assujetties ou celles qui ne sont pas situées dans son champ d'application (articles 2 à 15 inclus), ainsi que les exonérations fiscales (articles 16 à 21 inclus) qui sont basées sur plusieurs critères dont notamment la justice sociale et le souci d'éviter d'accabler les citoyens de charges imposées aux services ou biens concernant leurs besoins fondamentaux tels que la médecine, l'hospitalisation, l'éducation, la sécurité sociale, les prestations de maladie, les services fournis par les

associations à but non lucratif, les transports en commun et les activités agricoles en ce qui concerne la remise des revenus. Ces mêmes exonérations se sont également basées sur d'autres critères visant à éviter de surcharger certains secteurs économiques afin de ne pas accentuer leur stagnation ou en limiter l'activité, tels que la vente et la location de bien-fonds construits ou de services bancaires ou financiers et ce, au niveau des services, ou la vente et la location de produits de consommation fondamentaux et vitaux, notamment les produits alimentaires, de médicaments, de matériels, d'équipements, de tous types de produits médicaux, de matériels éducatifs tel que les livres, les magazines, les journaux et leurs matières premières, de graines, de tous types de matériel et de machines agricoles et d'autres biens fondamentaux relatifs à des secteurs vitaux que le législateur a estimés nécessaire de protéger et de développer, ainsi que certaines opérations d'importation et d'exportation justifiées dans le texte. Ceci implique que le législateur a tenu à prendre en considération les impératifs de la justice sociale, de la relance économique et de la répartition de l'impôt selon la capacité contributive.

Considérant que la loi n° 379/2001 a également prévu la base d'imposition et le droit à réduction qui représente l'un de ses fondements essentiels, qu'elle a imposé un taux fixe et unifié de 10% qui ne peut être modifié qu'en vertu d'une loi, qu'elle a défini les différentes obligations des redevables et qu'elle a prévu les procédures de versement, de contrôle et de perception de la taxe, les pénalités de retard, les différentes violations et amendes, les contestations, la prescription, ainsi que d'autres dispositions relatives à la perception des taxes, sachant que ladite loi a consacré un chapitre spécial aux violations et amendes (chapitre 13), aux contestations (chapitre 15) à la prescription (chapitre 16). Les articles 46, 58 et 59 de cette même loi ont également prévu le remboursement total ou partiel de la taxe dans des cas bien précis imposés par la justice fiscale.

Pour ces motifs et à la lumière de ce qui précède, la demande d'annulation de la loi n° 379/2001 relative à la taxe sur la valeur ajoutée dans son intégralité en raison de son inconstitutionnalité vu qu'elle est contraire au principe de la justice sociale et d'égalité dans les droits et obligations entre tous les citoyens n'est pas pertinente, et il convient de la rejeter au fond, exception faite de l'article 61 de cette même loi qu'il convient d'annuler vu qu'il est contraire au principe d'égalité dans les droits et obligations entre tous les citoyens qui est prévu à l'alinéa C du Préambule de la Constitution et à son article 7.

b. Le principe de la séparation des pouvoirs, l'exercice du pouvoir législatif par une seule Assemblée : la Chambre des députés, l'exercice du pouvoir exécutif par le Conseil des ministres ainsi que le fait de considérer les prérogatives financières de la Chambre des députés en matière d'imposition, d'établissement, d'autorisation pour la perception, de modification et de suppression des impôts comme lui étant exclusivement réservées et d'en priver par conséquent le pouvoir exécutif, et notamment le Conseil des ministres qui en est chargé :

Considérant que l'alinéa E du Préambule de la Constitution prévoit que « Le régime est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération », que l'alinéa J prévoit que « Aucune légitimité n'est reconnue à un quelconque pouvoir qui contredise le Pacte de vie commune », que l'article 16 prévoit que « Le pouvoir législatif s'exerce par une seule Assemblée : la Chambre des députés. », que l'article 17 prévoit que : « Le pouvoir exécutif est confié au Conseil des ministres qui l'exerce conformément aux dispositions de la présente Constitution. » et que l'article 65 de la Constitution prévoit que « Le pouvoir exécutif est confié au Conseil des ministres. (...) Il exerce notamment les prérogatives suivantes :

1. ... L'élaboration des projets de loi et les décrets réglementaires et la prise des décisions nécessaires pour leur mise en application.
2. Il veille à l'exécution des lois et règlements et supervise les activités de tous les organismes de l'Etat sans exception... »

Considérant que le Conseil constitutionnel a indiqué antérieurement que certains articles de la Constitution prévoient que différentes matières sont réservées à la loi et que le législateur ne peut effectuer aucune délégation à leur égard, vu l'importance de ces matières et le souci du législateur constitutionnel de conserver les garanties prévues par la loi, que ce soit au niveau de la stabilité et de la force, au niveau de l'expression de la volonté du peuple, source de tous pouvoirs ou au niveau de la préservation des finances publiques.

Considérant que parmi lesdites questions que la Constitution considère expressément protégées par la loi et exclusivement régies par elle, figurent la nationalité (article 6), les libertés individuelles et publiques de quelque nature qu'elles soient (articles 8, 9, 10, 13 et 14), les conditions relatives à l'admission aux emplois publics, la garantie des droits des fonctionnaires publics (article 12), la propriété privée (article 15), l'imposition des charges publiques (articles 81 et 82), ainsi

que d'autres questions prévues à certains articles de la Constitution et exclusivement réservés à la loi.

Considérant que les articles 12, 81 et 82 de la Constitution sont les seuls qui ont trait au présent recours.

Considérant que l'article 12 de la Constitution prévoit ce qui suit:

« Tous les citoyens libanais sont également admissibles à tous les emplois publics sans autre motif de préférence que leur mérite et leur compétence et suivant les conditions fixées par la loi. Un Statut spécial régira les fonctionnaires de l'Etat suivant les administrations auxquelles ils appartiennent. »

Considérant que cet article signifie expressément que l'admission aux emplois publics, les conditions d'exercice de ce droit ainsi que les droits des fonctionnaires publics doivent être régis et garantis par une loi, d'autant plus que l'admission aux emplois publics a des conséquences sur le Trésor public, qui est également un sujet réservé à la loi, tel qu'il appert ultérieurement,

Considérant que l'article 81 de la Constitution prévoit expressément ce qui suit :

« Les impôts sont établis pour l'utilité commune. On ne pourra lever des impôts dans la République Libanaise que conformément à une loi uniforme s'appliquant à tout le territoire sans exception. »

Considérant que l'article 82 de la Constitution prévoit ce qui suit:

« Aucun impôt ne peut être modifié ou supprimé qu'en vertu d'une loi. »

Considérant qu'il ressort des articles 81 et 82 ci-dessus que la Chambre des députés est la seule assemblée à laquelle la Constitution a conféré les prérogatives d'imposition, d'établissement et d'autorisation de perception des impôts dans la République Libanaise, et ce en vertu de lois uniformes dont les dispositions s'appliquent à tout le territoire sans exception, sachant que l'expression « loi uniforme » signifie que ce type de loi s'applique à l'intégralité du territoire ; et considérant qu'il ressort également des articles susmentionnés qu'il appartient exclusivement à la Chambre des députés de modifier ou de supprimer les impôts en vertu d'une loi promulguée par elle (*La Constitution*

libanaise, Origines, textes et commentaires, Edmond Rabbath, 1982, p. 500-501).

Considérant qu'il serait intéressant d'examiner le droit constitutionnel comparé, notamment le droit comparé français, étant donné qu'il se distingue de la Constitution libanaise sur le plan de l'énumération des compétences du pouvoir législatif et de l'élargissement de la compétence du pouvoir réglementaire, ce qui permettrait de s'arrêter à l'article fiscal réservé à la loi et qui représente un des principes fondamentaux de la loi fiscale, « le principe de la légalité fiscale » où la doctrine et la jurisprudence admis à cet égard considèrent que le législateur ne peut abandonner sa compétence fiscale qui lui est réservée en vertu de l'article 34 de la Constitution française, sous peine d'inconstitutionnalité :

« Dans un sens strict... (la légalité fiscale) signifie ce qui relève de la loi, de la compétence du législateur. Le principe de la légalité fiscale implique que la décision d'imposer la création d'un impôt et la détermination de l'essentiel de son régime relèvent de la loi, donc de la compétence du législateur...

Le législateur n'a pas la possibilité d'abandonner ou de déléguer une partie de sa compétence fiscale au pouvoir réglementaire sous peine d'inconstitutionnalité. Ceci constitue un cas d'incompétence négative qui est assimilé à une violation de la Constitution. Selon l'expression utilisée par le juge constitutionnel, le législateur ne peut rester « en-deçà » de sa compétence fiscale, par exemple, en confiant à d'autres autorités le soin de fixer une partie du régime de l'impôt ou de déterminer librement le taux... Le gouvernement ... ne peut que mettre en œuvre les règles fixées par le législateur en précisant les modalités d'application de la loi fiscale. » (*Les fondements constitutionnels des Finances publiques*, Loïc Philip, Economica, 1995, pp. 54 à 56).

Considérant que la loi uniforme au sens de l'article 81 de la Constitution libanaise ne signifie pas que le législateur est tenu d'y mentionner tous les détails, notamment ceux compliqués et extrêmement particuliers ou ayant un aspect technique ou ceux en application du contenu de la loi. Or, le Conseil constitutionnel avait déjà signalé ce point en indiquant que la méthode générale adoptée par le législateur lors de l'élaboration des lois vise à éviter d'accabler son travail par des détails secondaires et se base uniquement sur la définition des grandes lignes en vue de paver la voie devant leur traitement dans le cadre des activités d'exécution et des textes d'application, ce qui s'inscrit au sein de l'équilibre et de la coopération des pouvoirs qui complètent le principe de la séparation des pouvoirs.

Considérant que le Conseil constitutionnel a déjà décidé que la Chambre des députés jouit d'une pleine compétence en matière de

législation, conformément à l'article 16 de la Constitution, en ce sens que sa compétence ne se limite pas aux questions expressément prévues à la Constitution, mais qu'elle peut dûment légiférer sur tout sujet en vertu d'une loi qu'elle promulgue, à condition toutefois que ladite loi soit conforme aux dispositions de la Constitution, ainsi qu'aux principes généraux ayant valeur constitutionnelle, même si la matière en question relève du domaine de la réglementation et de l'application, à l'exception des cas où la loi prévoit que la Chambre des députés délègue lesdites questions aux parties prévues à la Constitution.

Considérant qu'il convient par conséquent de poser les deux questions fondamentales suivantes :

- La Chambre des députés a-t-elle, dans le cadre de la loi n° 379/2001 contestée, procédé à une délégation non constitutionnelle d'une partie des compétences qui lui sont exclusivement réservées en vertu de la Constitution au Conseil des ministres ou à une autre partie?

- L'approbation par la Chambre des députés des questions relatives à l'application, à l'exécution ou au fait de détailler les lois, sans que lesdites questions ne soient étudiées à la lumière de leurs dispositions, comme il est d'usage au sein de la Chambre, est-elle réservée au Conseil des ministres ou la Constitution prévoit-elle de confier cette prérogative à d'autres parties ?

La première question :

Considérant que la première question a été posée sur base du principe de la suprématie de la Constitution qui impose à tout pouvoir public créé en vertu de la Constitution d'exercer lui-même ses compétences qui lui sont réservées par les dispositions de la Constitution et qui ne l'autorise pas à déléguer lesdites compétences à un autre pouvoir, à l'exception des cas prévus par la Constitution en vertu d'un texte exprès, et ce étant donné que ladite compétence ne constitue pas une prérogative personnelle ou un droit privé, mais plutôt une fonction que la Constitution a conférée à chaque pouvoir conformément à sa capacité d'exercice et de réalisation de ses objectifs, sachant qu'effectuer ce type de délégation en l'absence de tout texte juridique porterait préjudice au principe de la séparation des pouvoirs que la Constitution considère l'un des principes fondamentaux de l'Etat.

Considérant qu'en cas de délégation d'une compétence réservée par la Constitution, il n'est plus nécessaire d'examiner l'absence de durée limitant cette délégation dans le temps étant donné que cette dernière est inconstitutionnelle et nulle, avec ou sans délimitation dans

le temps, et que la condition de détermination d'une durée s'applique aux délégations autorisées par l'usage constitutionnel ou par une loi, sachant que toute délégation ne peut être pour une durée illimitée sous peine de se transformer en abandon de compétence.

Considérant qu'il appert de ce qui précède que si le pouvoir législatif ne peut, lors de l'exercice de ses prérogatives d'adoption des lois s'inscrivant dans le cadre des questions qui lui sont réservées par la Constitution, abandonner ses compétences en la matière, la délégation, par le pouvoir législatif des questions réglementaires ou portant sur l'application desdites lois, dans les limites prévues, en détaillant les dispositions y figurant sans les modifier ou en suspendre les effets, n'est pas considérée comme un abandon de ses compétences en la matière étant donné que ces prérogatives de réglementation, d'exécution et d'application ne sont à l'origine pas réservées par la Constitution au pouvoir législatif, bien qu'aucune disposition ne l'empêche d'intervenir sur sa propre initiative, sachant que même si le pouvoir législatif n'intervient pas dans ce type de questions, il exerce quand même ses compétences en matière de réglementation et d'application des lois le cas échéant et sans délai aucun.

Considérant qu'il convient par conséquent de déterminer le champ de la compétence réservée au pouvoir législatif en matière de fiscalité, pour savoir si ladite compétence a été déléguée dans l'un des articles de la loi contestée, ce qui est considéré comme portant préjudice à la Constitution.

Considérant que le Conseil constitutionnel estime que l'abandon par le pouvoir législatif de la compétence d'imposition, d'établissement, d'autorisation de perception, de réglementation de ladite perception, de modification ou de suppression des impôts porte préjudice au principe de la séparation des pouvoirs et est contraire aux dispositions des articles 81 et 82 de la Constitution.

Considérant que le Conseil estime également que l'abandon, par le pouvoir législatif, de sa compétence qui garantit les conditions de nomination dans les emplois publics et les droits des fonctionnaires, conformément à l'article 12 de la Constitution est une mesure inconstitutionnelle qu'il conviendrait d'annuler.

Considérant que le Conseil estime qu'il convient de se baser sur le critère suivant dans le cadre de son contrôle de la constitutionnalité des articles de la loi n° 379/2001 contestée et qui prévoient une délégation inconstitutionnelle de la part du pouvoir législatif, conformément au sens déterminé ci-dessus :

Les articles susmentionnés comprennent-ils des textes donnant naissance à des situations juridiques réservées par la Constitution au pouvoir législatif et que ce dernier aurait abandonnées en faveur d'un tiers, ou alors les articles susmentionnés prévoient-ils un pouvoir réglementaire que la Constitution aurait conféré à l'origine à un autre pouvoir que le pouvoir législatif, sans l'en priver pour autant, et enfin, les articles susmentionnés comprennent-ils des textes qui confèreraient les prérogatives d'application, d'exécution ou de détail des dispositions de la loi à un autre pouvoir que le pouvoir législatif ?

Considérant que le Conseil constitutionnel français a précédemment adopté le même critère lors de la séparation et de la répartition des compétences :

« Plus généralement, le Conseil a, ces dernières années, réactivé pour sa politique de répartition des compétences, le critère « mise en cause- mise en œuvre » : quand une disposition met en cause des règles ou des principes, elle relève du domaine de la loi; quand elle met en œuvre ces mêmes règles ou principes, elle relève du domaine du règlement ». (*Droit du contentieux constitutionnel*, Dominique Rousseau, Montchrestien, 4^e éd., p. 246).

La deuxième question :

Considérant que la loi contestée a prévu, en ce qui concerne l'exécution de ses dispositions et l'application des détails et particularités figurant dans certains de ses articles, les trois mesures suivantes :

- Soit des décrets pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances,
- Soit des décrets non pris en Conseil des ministres et pris sur proposition du ministre des Finances,
- Soit des arrêtés pris par le ministre des Finances.

Considérant que, pour savoir si la loi contestée a respecté les mesures susmentionnées, il est nécessaire de déterminer le champ d'application ou les limites dans lesquelles s'inscrit chaque mesure prise en vertu de la loi contestée, ce qui ne peut être réalisé qu'à la lumière des dispositions de la Constitution et de l'exercice constitutionnel desdites dispositions.

Considérant que l'alinéa 1 de l'article 65 de la Constitution prévoit que le pouvoir exécutif exerce les prérogatives suivantes : « Il élabore les projets de loi et les décrets réglementaires et prend les décisions nécessaires pour leur mise en application » alors que l'alinéa

2 de l'article 66 de la Constitution prévoit que « Les ministres ont la direction des services de l'Etat qui relèvent de leurs départements respectifs. Ils assurent, chacun en ce qui le concerne, l'application des lois et des règlements ».

Considérant qu'en comparant ces deux textes et en les expliquant dans le respect de leur complémentarité, il appert qu'il existe deux types de décrets, outre les arrêtés pris par le ministre compétent :

- Il existe en premier les décrets pris en Conseil des ministres et qui sont supposés concerner les questions fondamentales prévues au dernier alinéa de l'article 65 de la Constitution ou les questions relatives à tous les ministères, les services publics, les administrations de l'Etat et ses dispositifs. Ces décrets relèvent de la compétence du Conseil des ministres et sont pris en Conseil des ministres.

- Il existe également les décrets d'application qui concernent la gestion des intérêts de l'Etat. Ceux-ci sont relatifs aux questions relevant de l'administration du ministre et sont pris sur proposition du ministre sans besoin de les prendre en Conseil des ministres, sachant qu'aucune disposition constitutionnelle n'interdit de les prendre en Conseil des ministres, considérant que ce dernier peut faire le plus comme il peut faire le moins.

- Il existe également les arrêtés administratifs pris par le ministre de manière indépendante en sa qualité d'administrateur des intérêts de l'Etat et de responsable de l'application des lois et règlements relevant de sa compétence, sachant également qu'aucune disposition constitutionnelle n'interdit de promulguer des décrets d'application pour ces questions, considérant que celui qui peut faire le plus, peut également faire le moins.

Considérant que, à la lumière de ces critères constitutionnels, il convient d'établir si les articles incriminés ont respecté et appliqué lesdits critères :

Article 3 : Si la détermination de l'assiette des impôts relève de la compétence du pouvoir législatif et lui est réservée par la Constitution c'est bien parce que l'imposition des charges publiques suppose la détermination de ladite assiette étant donné qu'elle constitue l'un des éléments constitutifs essentiels de l'impôt qui sont, de par leur nature, non forfaitaires. Cependant, lorsque cet article délègue la détermination du niveau minimum de l'assiette de cette taxe, à un pouvoir autre que le pouvoir législatif, cette délégation se fait hors du cadre de l'imposition fiscale, à l'exception d'un seul cas uniquement, à savoir

lorsque le non-redevable de plein droit choisit de devenir redevable par option même si son chiffre d'affaires n'est pas conforme aux deux niveaux prévus. La détermination du niveau minimum de cette assiette a été confiée à un pouvoir autre que le pouvoir législatif en vue de préserver la concurrence sur les marchés, ce qui suppose l'existence d'un mécanisme de surveillance mobile, interactif et rapide, ce qui n'est pas le cas en ce qui concerne le pouvoir législatif. Or, le dernier alinéa de cet article a confié la détermination du niveau minimum de cette assiette au ministre des Finances de manière exclusive, ce qui dépasse ses prérogatives constitutionnelles prévues à l'article 66 de la Constitution, tel que précédemment détaillé par le Conseil.

Articles 16 à 21 inclus : Les articles susmentionnés définissent en détail les cas d'exonération fiscale et prévoient, au dernier paragraphe, que les détails relatifs à leur application seront déterminés en vertu d'un décret pris sur proposition du ministre des Finances. Par ailleurs, aucune disposition de ces articles n'est contraire à la Constitution, d'autant plus que lesdits articles ont détaillé ces exonérations et ont indiqué qu'elles seraient effectives à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, inscrivant par conséquent lesdites exonérations dans le cadre de la compétence du pouvoir législatif.

Article 26 : Cet article fixe la date de calcul de la taxe au terme de chaque mois de l'année et laisse aux soins du ministre des Finances, en vertu d'un arrêté pris par lui et pour des motifs imposés par la phase du début d'application de cette taxe ou pour des motifs d'ordre administratifs, de modifier cette période. Le Conseil constitutionnel ne considère aucune disposition de cet article contraire à la Constitution, d'autant plus que le fait de confier au ministre des Finances la détermination d'une nouvelle date pour le calcul de la taxe est justifiée par le texte lui-même, à savoir en raison de motifs techniques ou administratifs relatifs à la phase du début d'application de cette taxe nouvellement établie ou à la phase d'adaptation administrative y relative.

Article 28 : Cet article détermine les cas où la taxe est déductible et prévoit la détermination des procédures et mesures de son application en vertu d'un décret pris sur proposition du ministre des Finances. Cet article n'est également pas contraire à la Constitution d'autant plus que la prérogative laissée au décret est une prérogative d'application de l'article susmentionné et que le terme procédure y

figurant doit être considéré à la lumière de l'expression « son application » soit l'application de l'article susvisé.

Article 30 : Cet article détermine le sort de l'excédent de taxe déductible et prévoit le droit des redevables à présenter, au terme de chaque période de calcul de la taxe, une demande de remboursement de l'excédent de taxe déductible, conformément aux critères déterminés en vertu d'un décret pris sur proposition du ministre des Finances. Ces critères sont d'ordre technique et administratif et sont relatifs à l'excédent de la taxe déductible, sachant que la déduction est une technique de la taxe sur la valeur ajoutée qui vise à éviter son accumulation. Le Conseil constitutionnel estime que l'article susmentionné n'est pas contraire aux dispositions de la Constitution.

Article 31 : Cet article prévoit le droit à la déduction partielle et prévoit, à son dernier alinéa, que les particularités de son application seront déterminées en vertu de décrets pris sur proposition du ministre des Finances. Le Conseil constitutionnel estime que l'article susmentionné n'est pas contraire aux dispositions de la Constitution.

Article 36 : Cet article confie au ministre des Finances les prérogatives de déterminer la méthode de conservation des livres et d'élaboration des documents comptables nécessaires ... Il s'agit là de questions techniques que le Conseil constitutionnel ne considère pas comme s'inscrivant dans le cadre des compétences réservées au pouvoir législatif ou comme devant être accompagnées par des décrets visant à les réglementer. Par conséquent, l'article susvisé est constitutionnel.

Article 39 : Le dernier alinéa de cet article confie, au ministre des Finances, la prérogative de déterminer les procédures et mesures permettant de s'acquitter de cette taxe auprès des banques opérant au Liban. Il s'agit là de questions techniques relatives à l'application de la loi que le Conseil constitutionnel ne considère pas comme s'inscrivant dans le cadre des compétences réservées au pouvoir législatif ou comme devant être accompagnées par des décrets à leur égard. Par conséquent, l'article susvisé n'est pas contraire aux dispositions de la Constitution.

Article 40 : L'approbation, par la direction fiscale, conformément à l'alinéa 1 de cet article, de la nécessité de réunion des conditions relatives au représentant fiscal résidant au Liban de tout non-résident assujetti à la taxe ou dont toute opération est imposable, à condition toutefois de déterminer ces conditions à l'avance, n'est qu'un simple détail et une question relative à l'exécution de la loi qui ne relève pas de l'essence de la taxe. La détermination de ces conditions qui sont nécessairement d'ordre général et vu leurs conséquences sur le

représentant résidant au Liban, étant donné qu'il est considéré conjointement et séparément responsable, avec le redevable, du versement de la taxe, s'inscrivent dans le cadre de la réglementation, dépassent par conséquent la compétence du ministre des Finances et exposent à l'annulation tout texte déléguant ces pouvoirs au ministre des Finances.

En ce qui concerne la déclaration fiscale et son versement à la direction fiscale par une personne résidant au Liban vu qu'elle utilise un service acquis d'une personne non résidant au Liban, aucune disposition de la Constitution n'interdit ladite déclaration et ledit versement à la direction fiscale dans ce cas, et ce conformément aux procédures déterminées en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances, tant qu'il s'agit exclusivement des moyens matériels qui visent à réaliser les revenus, c'est-à-dire tant qu'il s'agit de son application.

Article 42 : Cet article détaille les opérations réalisées par les agences de voyage, les considère comme une prestation de services au sens de la présente loi et prévoit ce qui suit, à son dernier alinéa :

« Les principes et règles d'imposition de la taxe ainsi que les procédures de son application aux opérations des agences de voyage sont déterminés en vertu de décrets pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances ». Ce dernier alinéa est contraire à la Constitution étant donné qu'il soumet les principes et les règles d'imposition de la taxe relatifs aux opérations des agences de voyage à un pouvoir autre que le pouvoir législatif, ce qui est expressément contraire à l'article 81 de la Constitution qui réserve l'imposition de la taxe à la loi. Il convient par conséquent de rejeter le dernier alinéa de l'article 42 de la loi contestée.

Article 49 : Cet article prévoit le droit du redevable de demander le remboursement total ou partiel de la taxe dans les cas qui y sont définis et prévoit également, à son dernier alinéa, la détermination des procédures et mesures relatives au remboursement de l'excédent de taxe en vertu d'un décret pris sur proposition du ministre des Finances. Or, il s'agit là de détails et de procédures et de mesures d'application de l'article susmentionné, ce qui n'est aucunement contraire aux dispositions de la Constitution.

Article 55 : Cet article prévoit la suppression de certaines taxes indirectes mentionnées en détail dans le corps de l'article en vue d'éviter la double imposition et l'accumulation fiscale et prévoit également, à son dernier alinéa, la détermination des détails de son

application en vertu d'un décret pris sur proposition du ministre des Finances. Or, il s'agit là de détails relatifs à l'application de l'article susmentionné, ce qui n'est en aucun cas contraire aux dispositions de la Constitution.

Article 56 : Cet article prévoit la création de la Direction des Finances Publiques au sein du ministère des Finances qui sera chargée de gérer, contrôler et percevoir les charges publiques. L'article 56 énumère également les offices composant ladite Direction ainsi que les services y rattachés, ce qui s'inscrit dans le cadre des compétences du pouvoir législatif. Or ledit article comprend également les alinéas suivants :

- L'alinéa 2 : « Le personnel de ces services, les départements rattachés, les catégories d'emplois, les fonctions et les horaires de travail des fonctionnaires sont déterminés en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances et suite à un sondage d'opinion effectué par le Conseil de la Fonction Publique et à une enquête menée par la Direction des Recherches et de l'Orientation. »

Cet alinéa 2 de l'article 56 susmentionné est contraire aux dispositions de l'article 12 de la Constitution qui réserve expressément au pouvoir législatif les prérogatives de détermination des conditions d'admission aux emplois publics et des droits des fonctionnaires en vertu d'un Statut spécial. L'on entend par Statut spécial, une loi propre à la fonction publique.

Déterminer les personnels et les catégories d'emplois revient à fixer le nombre de fonctionnaires ainsi que la catégorie de chacun d'entre eux, ce qui aboutit automatiquement à la détermination de leurs droits, salaires et indemnités. Par conséquent, au niveau du Trésor, ceci entraîne des dépenses au sujet desquelles il est nécessaire de promulguer une loi.

Le Conseil estime que le législateur a soumis les emplois publics à une loi spéciale en vue de garantir l'égalité dans les droits entre tous les citoyens d'être admis aux emplois publics, dans les conditions spécifiées par ce dernier conformément aux dispositions de l'article 12 de la Constitution et en vue de garantir les droits des fonctionnaires et de veiller aux finances publiques que la Constitution lui a confiées. Il convient par conséquent de rejeter cet alinéa vu son inconstitutionnalité.

L'alinéa 3 : « Contrairement à tout autre texte général ou spécial, les conditions supplémentaires générales et spéciales relatives

à la nomination dans les emplois de cette direction ou dans les emplois de la Direction des Finances Publiques prévue au décret-loi n° 123 daté du 12/6/1959 et ses amendements, sont déterminées en vertu de décrets pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances et suite à un sondage d'opinion effectué par le Conseil de la Fonction Publique. »

Cet alinéa est imposé par l'article 12 de la Constitution qui prévoit de manière expresse que « Tous les citoyens libanais sont également admissibles à tous les emplois publics sans autre motif de préférence que leur mérite et leur compétence et suivant les conditions fixées par la loi ». Or, cet alinéa ainsi que ses effets ne sont pas limités à la direction créée, mais s'étendent également à la Direction des Finances Publiques dont la loi a déterminé les fonctions et les conditions de nomination. Il convient par conséquent de rejeter cet alinéa vu son inconstitutionnalité.

Le dernier alinéa : Le dernier alinéa de l'article 56 prévoit la possibilité de conclure un accord avec le secteur privé pour gérer le remboursement de la taxe versée sur les achats des personnes non résidant au Liban, dans le cas où les biens ainsi acquis sont transportés à l'étranger dans leurs bagages personnels, à condition toutefois que les dispositions de la loi sur la comptabilité générale et ses amendements soient respectées. Le Conseil Constitutionnel estime que cet alinéa ne comprend aucune disposition contraire à la Constitution étant donné qu'il porte uniquement sur le remboursement de la taxe et que le service qui pourrait être confié au secteur privé est un service purement technique.

Article 57 : Cet article prévoit différentes dispositions provisoires et dispose, à son dernier alinéa, que les particularités de son application seront déterminées en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances. Le Conseil constitutionnel ne considère pas cet article, y compris son dernier alinéa, contraires aux dispositions de la Constitution, étant donné que ces dispositions provisoires relèvent de questions non relatives à l'essence de la taxe ou à ses éléments constitutifs et que dans tous les cas, il ne s'agit que des particularités d'application de cet article.

Article 58 : Cet article énumère en détails les cas spéciaux de remboursement de certaines taxes et prévoit que les conditions, procédures et mesures d'application desdits cas de remboursement, ainsi que la date de leur entrée en vigueur sont déterminés en vertu de

décrets pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances. Le Conseil ne considère pas ce texte contraire aux dispositions de la Constitution étant donné que l'expression «conditions, procédures et mesures » est organiquement liée à l'expression « application desdits cas de remboursement », en ce sens que la question se limite à l'application du texte uniquement, d'autant plus que les taxes remboursées sont prévues de manière expresse dans le texte et qu'il appartient au pouvoir exécutif représenté par le Conseil des ministres en vertu de l'article 65 de la Constitution de prendre les décrets d'application, à savoir ceux qui fixent les conditions, procédures et mesures d'application et d'entrée en vigueur de la loi sans dépassement, amendement, ajout ou suspension de l'exécution de ses dispositions.

Article 59 : Cet article énumère en détail les cas de remboursement de certaines taxes imposées aux biens immeubles utilisés pour réaliser les opérations exonérées des impôts conformément aux dispositions des articles 16 et 17 de la présente loi. Le dernier alinéa prévoit que les particularités d'application de l'article 59 seront déterminées en vertu d'un décret pris sur proposition du ministre des Finances. Le Conseil constitutionnel ne considère pas cet alinéa contraire aux dispositions de la Constitution vu qu'il se limite à déterminer les particularités d'application de l'article concerné et qu'il n'entraîne pas une nouvelle situation juridique.

Article 60 : Cet article prévoit différents cas particuliers qui peuvent être répartis comme suit :

Alinéa a- Réserver le droit des assujettis qui réalisent des opérations à titre onéreux de demander l'application d'un système simplifié pour organiser et délivrer les factures et ce, conformément à des procédures établies en vertu d'un arrêté pris par le ministre des Finances. Cet alinéa n'est absolument pas contraire aux dispositions de la Constitution étant donné qu'il appartient au ministre des Finances, conformément à l'article 66 de la Constitution de prendre la décision d'appliquer cet alinéa purement administratif et pratique.

Alinéa b- Les précisions relatives à l'alinéa a- ci-dessus s'appliquent également à l'alinéa b qui concerne le fait d'éviter toute évasion fiscale en détaillant les activités des entreprises.

Alinéa c- Cet alinéa concerne les opérations imposables de livraison de bijoux sur base d'une marge de profit total. La valeur de la taxe imposée à la livraison des biens et la prestation des services obtenus en vue de réaliser ces opérations ne peut être déduite de la

valeur de la taxe sur ces opérations. Cet alinéa prévoit également que les particularités de son application seront déterminées en vertu d'un décret pris sur proposition du ministre des Finances. Le Conseil Constitutionnel ne considère pas cet alinéa contraire aux dispositions de la Constitution tant que la question est limitée à l'application.

Alinéa d- Cet alinéa prévoit que l'imputation de la taxe incluse dans le prix d'achat, par un assujetti, de biens utilisés par un non-assujetti en vue de vendre ces biens sera fixée « conformément à des procédures déterminées en vertu d'un arrêté pris par le ministre des Finances », ce qui est conforme aux dispositions de l'article 66 de la Constitution étant donné qu'il s'agit là d'un arrêté pris en application de l'article 60 et qui vise à en faciliter l'exécution.

Article 62 : Cet article prévoit que le pouvoir exécutif représenté par le Conseil des ministres peut préciser, le cas échéant, les particularités d'application de cette loi en cas d'absence de désignation de l'autorité compétente chargée de fixer les particularités de son application, conformément à l'article 65 de la Constitution.

Cet article n'est pas, par conséquent, entaché d'un vice constitutionnel tant qu'il se limite aux particularités d'application de la présente loi soit, à des décrets d'application et prévoit que ces derniers seront pris par le pouvoir exécutif auquel la Constitution a expressément conféré les prérogatives d'application et d'exécution des lois et règlements en vigueur.

Considérant que les autres articles de la loi No. 379/2001 (relative à la taxe sur la valeur ajoutée) ne soulèvent aucune question supplémentaire en ce qui concerne toute violation éventuelle des dispositions de la Constitution et des principes ayant valeur constitutionnelle.

Par ces motifs

Et après délibération,

Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : En la forme

De recevoir le recours en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond

- De rejeter le recours au fond en ce qui concerne l'annulation de la loi n° 379/2001 (relative à la taxe sur la valeur ajoutée) dans son intégralité

vue que de la loi entière n'est pas contraire aux dispositions de la Constitution.

- De déclarer l'annulation partielle de la loi n° 379/2001 (taxe sur la valeur ajoutée) qui concerne les articles et alinéas suivants vu leur inconstitutionnalité :

1. La dernière partie de l'alinéa 2 de l'article 3 qui prévoit ce qui suit :

« Le ministre des Finances peut également, en vertu d'un arrêté pris par lui et en vue de préserver la concurrence sur les marchés, réduire le chiffre d'affaires mentionné à moins de cent cinquante millions de livres libanaises. »

2. L'expression suivante du premier paragraphe de l'alinéa 1 de l'article 40 :

« Qui sont déterminés en vertu d'un arrêté pris par le ministre des Finances. »

3. Le dernier alinéa de l'article 42 qui prévoit ce qui suit :

« Les principes et règles d'imposition de la taxe ainsi que les procédures de son application aux opérations des agences de voyage sont déterminés en vertu de décrets pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances. »

4. L'alinéa 2 de l'article 56 qui prévoit ce qui suit :

« Le personnel de ces services, les départements rattachés, les catégories d'emplois, les fonctions et les horaires de travail des fonctionnaires sont déterminés en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances et suite à un sondage d'opinion effectué par le Conseil de la Fonction Publique et à une enquête menée par la Direction des Recherches et de l'Orientation. »

5. L'alinéa 3 de l'article 56 qui prévoit ce qui suit :

« Contrairement à tout autre texte général ou spécial, les conditions supplémentaires générales et spéciales relatives à la nomination dans les emplois de cette direction ou dans les emplois de la Direction des Finances Publiques prévue au décret-loi n° 123 daté du 12/6/1959 et ses amendements, sont déterminées en vertu de décrets pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances et suite à un sondage d'opinion effectué par le Conseil de la Fonction Publique. »

6. La totalité de l'article 61.

Troisièmement :

De notifier les autorités compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 31/1/2002.

**Décision n° 2/2002
du 3 juillet 2002**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 393 du 1/6/2002
Autorisation faite à l'Etat d'octroyer deux licences pour la
fourniture de services de téléphonie cellulaire**

Dispositif	Rejet du recours dans le fond pour conformité de la loi à la Constitution et aux principes généraux à valeur constitutionnelle
Base légale	Alinéa F du Préambule de la Constitution Articles 16, 65 et 89 de la Constitution
Idées principales	Principe de la séparation des pouvoirs Distinction entre la détermination des règles et principes fondamentaux relatifs à l'accord d'une concession ayant pour objet l'exploitation d'une richesse naturelle du pays ou d'un service d'utilité publique qui relève de la compétence du pouvoir législatif, et la détermination des procédures de mise en œuvre qui relève de la compétence du pouvoir exécutif Seules les dispositions de l'Accord d'entente nationale figurant au Préambule ou dans le corps de la Constitution, ainsi que les principes à valeur constitutionnelle qui y sont contenus, sont soumis au contrôle du Conseil constitutionnel Détermination des services publics susceptibles de privatisation

Recours n° 2/2002

Requérants : Houssein El Housseini – Omar Karamé – Nayla Mouawad – Boutros Harb – Moustapha Saad Masri – Mohammed Kabbara – Georges Kassargi – Nazih Mansour – Mohammed Safadi – Nehmtallah Abi Nasr – Salah Honein – Farid El Khazen.

Loi objet du recours : La loi n° 393 du 1/6/2002 relative à l'autorisation à l'Etat d'octroyer deux licences pour la fourniture de services de téléphonie cellulaire et publiée au *Journal officiel* n° 31 du 1/6/2002, étant donné qu'elle est contraire à l'Accord d'entente nationale et aux dispositions de la Constitution.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 3/7/2002, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Houssein Hamdan, Faouzi Abou Mrad, Salim Jreissati, Sami Younes, Afif Mokaddem, Moustapha Mansour, Gabriel Syriani et Emile Bejjani.

Vu l'article 19 de la Constitution.

Et après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur.

Considérant qu'il appert que les Requérants susnommés ont présenté, en date du 14 juin 2002, un recours enregistré au greffe du Conseil constitutionnel sous le n° 2/2002, demandant de suspendre les effets et d'annuler la loi n° 393 du 1/6/2002 relative à l'autorisation à l'Etat d'octroyer deux licences pour la fourniture de services de téléphonie cellulaire et publiée au *Journal officiel* n° 31 du 1/6/2002, étant donné qu'elle est contraire à l'Accord d'entente nationale et aux dispositions de la Constitution.

Considérant que les Requérants ont allégué ce qui suit :

La loi n° 218/93, promulguée en date du 13 mai 1993, autorise le Ministère des Postes et Télécommunications à lancer un appel d'offres international en vue d'exécuter le projet relatif au système GSM ou à un système équivalent présentant les mêmes capacités et facilités, en adoptant le principe d'autofinancement, et ce sur base d'un cahier des charges spécial élaboré à cette fin qui définit les conditions techniques, administratives, financières et d'exploitation et qui est approuvé par le Conseil des ministres.

La loi n° 228/2000 relative à la réglementation et à la définition des conditions et des champs d'application des opérations de privatisation a été promulguée en date du 31 mai 2000.

Avant même la réunion des conditions fondamentales de la privatisation prévue à la loi, dont notamment :

- Les organes de contrôle indépendants créés à cette fin.
- La concurrence pour garantir un meilleur service et des coûts moindres.
- La sauvegarde des finances publiques et la protection des droits des consommateurs.
- L'élargissement de la base de participation à la propriété et au capital en permettant aux Libanais de participer à la propriété ou à la gestion du projet public en vue d'éviter tout monopole des actions.

La loi contestée a été promulguée, sachant qu'elle est contraire aux dispositions de la Constitution :

A- Etant donné qu'elle est contraire au principe de la séparation des pouvoirs.

B- Etant donné qu'elle est contraire aux dispositions de l'article 89 de la Constitution.

C- Etant donné qu'elle est contraire aux principes généraux des contrats administratifs et aux travaux préparatoires précédant l'élaboration du contrat.

D- Etant donné qu'elle est contraire au principe de la souveraineté de l'Etat et dans l'Etat.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement : En la forme :

Considérant que le recours est soumis dans le délai légal et qu'il remplit toutes les conditions de forme, il est par conséquent recevable en la forme.

Deuxièmement : Au fond :

1. Concernant la violation du principe de la séparation des pouvoirs:

Les Requérants ont allégué à cet égard que la loi contestée a substitué le pouvoir exécutif au pouvoir législatif dans l'exercice de ses compétences en matière d'instauration de règles contraignantes ayant un caractère législatif, ce qui est contraire à la Constitution et au principe général suivant lequel « pas de substitution sans texte », que ladite substitution concernait une question financière, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 16 de la Constitution sur le plan de la compétence et à l'article 89 de la Constitution sur le plan de l'accord d'une concession ou d'un engagement ayant pour objet d'exploiter une richesse naturelle du pays ou un service d'utilité publique et que le régime constitutionnel libanais est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération, ce qui garantit leur intégration dans le cadre de leurs compétences qui ne peuvent aucunement être cédées.

Considérant que l'article 1 de la loi contestée prévoit ce qui suit:

« Article 1 : - L'Etat est autorisé, en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres, à octroyer deux licences à travers le lancement d'enchères publiques internationales annoncées dans les médias locaux, arabes et internationaux, pour une durée maximale de 20 ans pour la fourniture de services de téléphonie cellulaire locale avec ses différentes technologies avancées au cours de cette période et qui comprennent uniquement les systèmes GSM et GPRS. »

« - L'Etat est également autorisé, en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres, à procéder à une adjudication publique internationale annoncée dans les mêmes médias pour la gestion des deux réseaux cellulaires opérant actuellement pour une durée maximale de 10 ans. »

« - Les enchères et l'adjudication publiques seront lancées simultanément conformément à la loi n° 228 du 31/5/2000 (réglementation et définition des conditions et des champs d'application des opérations de privatisation). »

Considérant qu'il est clair que la loi contestée, en exigeant la réalisation des enchères et de l'adjudication publiques conformément à la loi n° 228/2000 susmentionnée, a contraint le pouvoir exécutif à se conformer aux dispositions de cette loi qui définit, à son article 8, les règles fondamentales du transfert du projet privatisé qui sont relatives au fait d'assurer la concurrence et de protéger les finances publiques à travers l'évaluation des actifs et avoirs du projet public conformément

aux principes financiers et économiques internationaux, au fait de protéger l'intérêt public et les intérêts du consommateur au niveau des prix, de la qualité des services fournis ainsi qu'au fait d'assurer le contrôle à travers les organes spécialisés créés en vertu de législations sectorielles.

Considérant que le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 4/2000 datée du 22/6/2000 a considéré constitutionnelle la loi n° 228/2000 mentionnée ci-dessus.

Considérant que l'article 2 de la loi contestée prévoit que les enchères et l'adjudication publiques objet de l'article 1 de la loi soient effectuées conformément à un cahier des charges spécial élaboré par une société internationale spécialisée et approuvé par le Conseil des ministres sur proposition du ministre compétent et, considérant que ledit article a déterminé les différents points à inclure dans le cahier des charges et ceux ne devant pas l'être et qui sont, conformément à la clause 7 de l'article 2 susmentionné, les points contraires aux principes, dispositions et conditions financières prévus par la loi susvisée.

Considérant que l'article 89 de la Constitution prévoit que : « Aucune concession, ayant pour objet l'exploitation d'une richesse naturelle du pays ou un service d'utilité publique, ni aucun monopole ne peuvent être accordés qu'en vertu d'une loi et pour un temps limité. »

Considérant que l'article 65 de la Constitution prévoit que le Conseil des ministres auquel est confié le pouvoir exécutif exerce, entre autres, la prérogative de prendre les décisions nécessaires à la mise en application des lois.

Considérant qu'il appert de ce qui précède que la détermination des règles et principes fondamentaux relatifs à l'accord d'une concession ayant pour objet l'exploitation d'une richesse naturelle du pays ou d'un service d'utilité publique donné relève de la compétence du pouvoir législatif, que la détermination des procédures appropriées pour l'application de ces principes et règles de mise en œuvre relève de la compétence du pouvoir exécutif et que les autres procédures n'entrent pas dans le cadre des éléments déterminants constitutifs de la volonté du législateur.

Considérant que la loi contestée qui prévoit d'accorder la concession ou le service d'utilité publique pour une durée limitée, qui définit les règles fondamentales à cet égard et qui a confié à l'Etat la mission de prendre les mesures de mise en œuvre nécessaires en application de son contenu en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres, a dans ce cas délégué la compétence du pouvoir législatif au

pouvoir exécutif et a, par conséquent, porté atteinte au principe de la séparation des pouvoirs.

2. Concernant la violation de l'article 89 de la Constitution :

Les Requérants allèguent à cet égard que la loi contestée est non seulement contraire à la volonté du législateur constitutionnel étant donné qu'elle a délégué la compétence d'accorder toute concession ayant pour objet d'exploiter une richesse naturelle du pays au pouvoir législatif, conformément à l'article 89 de la Constitution et ce, en restituant cette compétence au pouvoir exécutif, mais qu'elle est également contraire à la règle imposant la promulgation d'une loi spéciale pour chaque concession. Par ailleurs, la loi a délégué au pouvoir exécutif la compétence d'approuver le cahier des charges qui représente l'essence du contrat.

Considérant que l'article 89 de la Constitution prévoit que toute concession ne peut être accordée qu'en vertu d'une loi et que pour un temps limité, mais n'impose cependant pas la promulgation d'une loi spéciale pour chaque autorisation concernant le même service public objet de la concession que la loi a approuvée conformément à l'article 89 de la Constitution susmentionné,

Considérant que la loi contestée est relative à un seul service public, à savoir le projet de fourniture de services de téléphonie cellulaire.

Considérant que l'élaboration du cahier des charges conformément aux règles fondamentales prévues par la loi sur l'accord de la concession et l'approbation dudit cahier des charges par le Conseil des ministres sont des procédures préparatoires des enchères et de l'adjudication en vue d'accorder la concession et ne s'inscrivent par conséquent pas dans le cadre des règles et principes législatifs fondamentaux relatifs à cet accord.

Considérant que le dépouillement des offres des enchères et de l'adjudication, l'octroi des projets, la signature des contrats nécessaires et les opérations de transfert et de réception prévus à l'article 3 de la loi contestée sont des formalités et des décisions procédurales en application de la loi susmentionnée.

Considérant que la loi contestée, dans un souci de préserver les finances publiques, prévoit que dans le cas où les enchères échoueraient pour quelque motif que ce soit, les revenus des deux sociétés cellulaires reviendraient à l'Etat à compter du 31/8/2002.

Considérant que la loi contestée approuve l'accord de la concession pour une durée limitée, détermine les règles fondamentales à cet effet, confie à l'Etat la mission de prendre les mesures d'application de la loi en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres et prévoit que le cahier des charges spécial approuvé par le Conseil des ministres et les décrets réglementaires pris par ce dernier ne peuvent comprendre des clauses contraires aux principes, dispositions et conditions financières prévues à la loi contestée, tel qu'il appert de ce qui précède ; le législateur n'a dans ce cas pas porté atteinte à l'article 89 de la Constitution et a respecté les dispositions de l'article 65 de la Constitution également.

3. Concernant la violation des principes généraux des contrats administratifs et des travaux préparatoires précédant l'élaboration du contrat :

Les Requérants ont allégué à cet égard que les travaux préparatoires qui démontrent l'intérêt de l'Etat à s'orienter vers sa substitution par une personne ou une société dans l'exploitation d'une richesse naturelle du pays et dans la fourniture d'un service public aux citoyens, sont essentiels avant l'élaboration du projet de contrat, étant donné que si le pouvoir exécutif ne soumet pas au pouvoir législatif le projet de loi ayant pour objectif d'accorder une concession, ainsi que le cahier des charges y relatif, ceci signifie qu'il est demandé au pouvoir législatif d'approuver une question d'une grande importance bien qu'elle lui soit inconnue et que toutes les concessions relatives aux services publics depuis 1949 et jusqu'à la promulgation de cette loi étaient accordées en vertu de lois accompagnées des cahiers des charges y relatifs.

Considérant que ni la Constitution ni les principes généraux ayant valeur constitutionnelle n'interdisent au pouvoir de recourir à l'enchère ou à l'adjudication dans les contrats de concession ou n'imposent que le titulaire de la concession soit d'origine libanaise.

Considérant que la loi contestée a établi les règles fondamentales régissant le processus d'octroi de la concession par le biais d'enchères publiques, ainsi que le processus d'octroi de la concession par le biais d'une adjudication publique, qu'elle a défini les clauses à inclure dans le cahier des charges ainsi que celles ne devant pas y figurer et qu'elle a conféré à l'Etat la mission de prendre les mesures nécessaires en application de son contenu.

Considérant que le défaut de soumission du cahier des charges au pouvoir législatif ne constitue pas, dans ce cas, une violation de la Constitution ou des principes généraux ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que la violation des principes généraux des contrats administratifs et des travaux préparatoires du contrat n'est pas établie, il n'est par conséquent pas nécessaire de contrôler la constitutionnalité de ces règles.

4. Concernant la violation du principe de la souveraineté de l'Etat et celle dans l'Etat :

Les Requérants ont invoqué à cet égard les alinéas A et D du Préambule de la Constitution ainsi que l'article 1 de la Constitution, ont défini leur conception de la souveraineté de l'Etat et de la souveraineté dans l'Etat et ont allégué que la loi contestée faisait mention des « enchères publiques internationales » et d'une « adjudication publique internationale » sans pour autant définir de manière claire et précise les limites de la participation des parties étrangères à la propriété du service public objet de la loi, sachant qu'il s'agit là d'une capacité économique financière qui se transforme rapidement en une force politique. Ils ont par ailleurs invoqué à cet égard la loi n° 218/93 ainsi que les conséquences de son application et ont affirmé que la loi contestée menace la souveraineté de l'Etat et la souveraineté dans l'Etat et est contraire aux dispositions de l'Accord d'entente nationale ainsi qu'à la Constitution.

Considérant que le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 1/2002, datée du 31/1/2002 a estimé que, dans la mesure où l'Accord d'entente nationale comprend des textes figurant au préambule ou dans le corps de la Constitution ou des principes généraux ayant valeur constitutionnelle, la seule violation desdits textes et principes est soumise au contrôle du Conseil constitutionnel,

Considérant que l'alinéa F du Préambule de la Constitution prévoit que le régime économique est libéral et qu'il garantit l'initiative personnelle.

Considérant que le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 4/2000 susmentionnée, a estimé qu'il appartient à l'Etat de déterminer les limites de sa propre compétence, son rôle dans les affaires économiques et sociales ainsi que celui du secteur privé et le degré et les limites de son intervention dans ces deux domaines. L'Etat peut également soustraire certains projets de nature économique au

secteur public et les confier au secteur privé ou fait participer le secteur privé à la propriété et à la gestion desdits projets, sans toutefois porter atteinte aux dispositions et au préambule de la Constitution ou aux principes ayant valeur constitutionnelle.

Considérant que la Constitution n'a posé aucune restriction ou condition au capital du projet de gestion du service public objet de la concession.

Considérant que le service public objet de la loi contestée n'est pas un service public constitutionnel ou national qui ne peut faire l'objet d'une concession accordée au secteur privé, alors que les services publics économiques sont ceux qui peuvent être privatisés ou faire l'objet d'une concession accordée au secteur privé en vertu d'une loi,

Considérant que la loi contestée ne porte pas atteinte au principe de la souveraineté de l'Etat et celle dans l'Etat.

Par ces motifs

Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : De recevoir le recours en la forme.

Deuxièmement : De rejeter le recours dans le fond et de considérer la loi contestée conforme aux dispositions de la Constitution ou aux principes généraux ayant valeur constitutionnelle.

Troisièmement De notifier les autorités compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 3/7/2002.

**Décision n° 3/2002
du 15 juillet 2002**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 430 du 6/6/2002
Ouverture d'un compte pour la gestion, le service
et la réduction de la dette publique et ouverture d'autres
comptes pour les opérations de titrisation**

Dispositif	Rejet du recours pour conformité de la loi aux dispositions de la Constitution et aux principes généraux à valeur constitutionnelle, avec les réserves d'interprétation impératives
Base légale	Alinéa E du Préambule de la Constitution Article 16, 65, 66, 83, 87 et 88 de la Constitution
Idées principales	Principe de la séparation des pouvoirs Evolution de la fonction du Budget public d'une simple fonction politique à une fonction qui s'adapte aux fluctuations financières et économiques, également exercée par le pouvoir législatif Consolidation de la loi au moyen des réserves d'interprétation impérative La dérogation aux principes d'universalité et d'unité du Budget est pratique courante, sous réserve de ne pas affecter certains revenus, en tout ou partie, à des dépenses permanentes déterminées Le manque de clarté ou d'intelligibilité d'un texte de loi n'entraîne pas son annulation, sauf si le sens en est altéré

Les comptes spéciaux sont obligatoirement soumis aux dispositions de l'article 87 de la Constitution (la soumission des comptes financiers définitifs pour l'exercice clos à l'approbation de la Chambre des députés avant la promulgation du Budget suivant)

Recours n° 3/2002

Date de présentation : 22/6/2002

Requérants : Houssein El Housseini – Omar Karamé – Nayla Mouawad – Maurice Fadel – Moustapha Saad Masri – Mohammed Kabbara – Georges Kassargi – Mohammed Safadi – Nehmtallah Abi Nasr – Antoine Ghanem – Ali Ammar.

Loi objet du recours : la loi n° 430 du 6/6/2002 relative à l'ouverture d'un compte pour la gestion, le service et la réduction de la dette publique et à l'ouverture d'autres comptes pour les opérations de titrisation et publiée au *Journal officiel* n° 32 du 7/6/2002, vu son inconstitutionnalité.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège en date du 15/7/2002, sous la présidence de son Président Amin Nassar, en la présence de son Vice-Président Moustapha El Auji, ainsi que de ses membres : Houssein Hamdan, Faouzi Abou Mrad, Salim Jreissati, Sami Younes, Afif Mokaddem, Moustapha Mansour, Gabriel Syriani et Emile Bejjani.

Vu l'article 19 de la Constitution.

Et après examen du dossier du recours ainsi que du rapport du membre rapporteur.

Considérant qu'il appert que les Requérants susnommés ont présenté, en date du 22 juin 2002, un recours enregistré au greffe du Conseil constitutionnel sous le no 3/2002, demandant de suspendre les effets et d'annuler la loi n° 430 du 6/6/2002 relative à l'ouverture d'un compte pour la gestion, le service et la réduction de la dette publique et à l'ouverture d'autres comptes pour les opérations de titrisation et publiée au *Journal officiel* n° 32 du 7/6/2002, et ce étant donné qu'elle est contraire aux dispositions de la Constitution.

Considérant que les Requérants ont allégué en la forme que leur recours est soumis dans le délai légal et par des parties constitutionnellement éligibles à le présenter et qu'il convient par

conséquent de le recevoir en la forme. Au fond, les Requérants ont repris le texte de la loi contestée ainsi que ses motifs déterminants qui indiquent les objectifs voulus par son élaboration et qui sont l'amélioration de la gestion de la dette publique et la réduction de son volume et de son coût à travers l'ouverture d'un compte spécial permettant à l'Etat, en collaboration avec le ministère des Finances et la Banque du Liban, de réaliser lesdits objectifs à travers le dépôt de certains revenus bien déterminés dans ledit compte et l'adoption de techniques modernes et de nouveaux instruments financiers, ce qui aboutira progressivement à la réduction du coût de la dette publique, attirera les capitaux étrangers et permettra par conséquent, d'améliorer les finances publiques de l'Etat et d'augmenter les taux de croissance économique.

Les Requérants ont ajouté que la dette publique cumulée avait atteint, au mois de septembre 1992, 1,588 milliards de dollars. L'Etat avait alors décidé, au début de 1992, de limiter le plafond des dépenses publiques pour l'année 1992, y compris les intérêts de la dette publique, les emprunts grevant le Trésor, d'augmenter le niveau des recettes publiques de l'année 1992 en adoptant des mesures bien précises, de plafonner les retraits du Trésor de la Banque du Liban, de bloquer le solde de la dette publique interne due à la Banque Centrale en vue de la rembourser sur plusieurs années, d'effectuer une révision mensuelle de la performance du Budget de l'Etat et de prendre les mesures nécessaires visant à réinstaurer la stabilité financière et monétaire.

Cependant, le gouvernement qui a été formé suite aux élections de 1992 a contracté des dettes et des dépenses excédant largement les capacités du pays, portant ainsi la dette publique cumulée à 31 milliards de dollars et plongeant le pays dans un cercle vicieux, étant donné que plus le déficit augmente, plus la dette publique s'aggrave et plus la dette publique s'aggrave plus le coût de son service devient élevé. Par ailleurs, le taux de croissance diminue de manière soutenue depuis 1993 et ne dépasse plus les 1% au cours des deux dernières années. Les Requérants ont également invoqué des observations exprimées par des personnes spécialisées dans les domaines juridique et financier au sujet des motifs déterminants de la loi et de ses articles alors qu'elle n'était encore qu'un simple projet avant son adoption par la Chambre des députés. Lesdites observations et opinions avaient été publiées dans un journal qui en déduisait que les motifs déterminants étaient basés sur une fausse analyse, étant donné que les comptes de l'Etat consolidés ne peuvent présenter un excédent initial étant donné que le ministère des

Finances ne rembourse pas les nombreux montants importants dus aux ayant droits à l'étranger et dans le pays, qu'au cas où il serait adopté, le projet de loi privera la Banque Centrale de son rôle de gestionnaire des opérations de titrisation, ce qui constitue une hérésie financière, juridique et constitutionnelle au niveau du rôle et de la nature de l'activité des banques centrales et que le projet de loi aboutira à la division du Budget, sur le plan de ses revenus et de ses dépenses, en deux volets distincts, le premier comprenant d'une part le reste des dépenses relatives à l'opération et à l'équipement et, d'autre part, une partie des revenus publics et le second comprenant, dans le poste des revenus, les points prévus au projet de loi alors que le poste des dépenses comporte toute la charge du service de la dette publique, ce qui déstabilise encore plus les finances publiques et augmente les risques et les niveaux des intérêts, sachant que ce volet mal structuré incombe à la Banque du Liban.

Considérant que les Requérants ont également invoqué les motifs suivants :

A- La loi contestée est contraire aux dispositions de la Constitution.

B- La loi contestée est contraire aux principes financiers généraux.

C- La loi contestée mine la structure financière du pays.

Considérant qu'il appert, en détaillant un à un les motifs du recours, que les Requérants ont allégué ce qui suit :

A. La loi contestée est contraire aux dispositions de la Constitution :

Les Requérants allèguent à cet égard que la Constitution libanaise a prévu à son Préambule, à l'instar des dispositions du préambule de l'Accord d'entente nationale, que le régime est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération, que l'article 16 de la Constitution a confié le pouvoir législatif à une seule Assemblée : la Chambre des députés, que l'article 88 de la Constitution prévoit qu'aucun « emprunt public, aucun engagement pouvant grever le Trésor ne pourront être contractés qu'en vertu d'une loi », que la loi contestée a substitué au pouvoir législatif, le pouvoir exécutif dans l'exercice de ses compétences en matière de promulgation de règles contraignantes ayant qualité législative, contrairement à la Constitution et au principe général « pas de substitution sans texte », que ladite substitution est relative à une question financière, ce qui est contraire à l'article 16 de la Constitution

en ce qui concerne la compétence, et à son article 88 en ce qui concerne le fait de contracter des emprunts ou de grever le Trésor et que sur base de ce qui précède, aucun pouvoir ne peut céder ses compétences et les déléguer à un autre pouvoir. Par conséquent, la loi contestée est, dans son intégralité, contraire aux dispositions de l'Accord d'entente nationale et de la Constitution et porte préjudice au principe de la séparation des pouvoirs, il convient ainsi de la déclarer nulle et non avenue.

B. La loi contestée est contraire aux principes financiers généraux:

Les Requérants allèguent à cet égard que la Constitution libanaise a consacré des dispositions spéciales aux questions financières dans ses articles 81 et 89, les a inscrites dans le cadre de la fonction législative et a imposé la promulgation d'une loi pour toute procédure les concernant en raison de leur importance et gravité, que l'ouverture d'un compte est une procédure comptable normale qui ne requiert pas l'élaboration d'une loi sauf si l'objectif visé diffère de celui déclaré, que la dette publique ne peut être gérée par une simple procédure comptable, que ladite gestion relève de la compétence du Trésor public et que l'affectation des revenus résultant des taxes et impôts à une dépense bien définie est interdite dans le cadre des finances publiques conformément au principe d'universalité du Budget selon lequel le budget doit englober tous les types de dépenses et de revenus sans qu'un revenu précis ne soit affecté à une dépense déterminée.

Il appert ainsi que l'objectif de la loi n'est pas d'ouvrir un compte, mais de déduire une partie des recettes publiques de l'Etat en vue de les utiliser pour la gestion de la dette publique, ce qui est contraire aux principes constitutionnels internationalement reconnus et relatifs à la réglementation des finances publiques et d'utiliser les revenus futurs pour contracter un nombre supplémentaire de dettes consolidées en nantissant lesdits revenus et non en les consacrant au remboursement des échéances financières. Par conséquent, la loi a donné naissance à deux types de dettes : de nouvelles dettes garanties par des revenus déduits du budget et des dettes actuelles dont la position créditrice sera affaiblie en raison de la baisse du niveau des revenus du budget résultant de ladite déduction en faveur du compte de la dette. Les Requérants allèguent également à cet égard que la loi ne définit pas le sens de plusieurs notions et expressions techniques y figurant ce qui la rend ambiguë. Par ailleurs, la loi annule à son article 9 les textes

constitutionnels relatifs au budget, aux finances publiques et à la loi sur la comptabilité générale, il convient par conséquent de la déclarer nulle et non avenue.

D. La loi contestée mine la structure financière du pays :

Les Requérants allèguent à cet égard que la loi contestée retire des revenus du Trésor, d'une manière obligatoire et automatique, des postes essentiels des recettes du budget, ce qui porte préjudice au principe de l'universalité et de l'annualité du budget prévu à l'article 83 de la Constitution. La loi contestée est par conséquent contraire aux dispositions de cet article constitutionnel. Les Requérants ont également invoqué certaines jurisprudences du Conseil constitutionnel français qui adopte, conformément à leurs allégations, des dispositions juridiques similaires à celles figurant dans notre Constitution et se sont basés notamment sur la décision du Conseil constitutionnel français rendue le 29/12/1994 qui critique la débudgétisation et la limitation du droit d'information du pouvoir législatif.

Les Requérants ajoutent que la loi contestée est considérée comme une loi unique et étrangère au cadre législatif et financier qui peut être annulée vu son inconstitutionnalité conformément à la jurisprudence constitutionnelle française et que ladite loi n'est pas conforme au principe de respect du contenu du budget et au principe de contrôle exercé par la Chambre des députés qui doit être valablement informée des lois financières, et qui doivent à leur tour avoir un degré minimum de sincérité, ce qui n'est pas le cas en ce qui concerne la loi contestée étant donné qu'elle ne jouit pas du degré requis de sincérité et de clarté.

Les Requérants concluent à cet égard que la loi contestée mine la structure financière de l'Etat, d'autant plus que, si la Constitution a tenu à conférer les compétences financières au pouvoir législatif, c'est bien en raison de leur importance et de leur gravité et notamment vu leur relation avec la souveraineté de l'Etat et dans l'Etat. A la lumière de ce qui précède, il convient par conséquent de déclarer la loi contestée nulle et non avenue.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement : En la forme :

Considérant que le recours est soumis dans le délai légal et qu'il remplit toutes les conditions de forme, il est par conséquent recevable en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond :

1. Concernant le premier motif du recours basé sur la violation, par la loi contestée, des dispositions de la Constitution :

Considérant que l'article 1 de la loi contestée prévoit que l'Etat – le ministère des Finances – ouvre un compte spécial auprès de la Banque Centrale, dénommé « compte de gestion, de service et de réduction de la dette publique », auquel seront automatiquement transférés les revenus nets de la privatisation de tout service public privatisé pour une période maximale de 20 ans à compter de la date de publication de la loi. Lesdits revenus seront affectés au service, à la réduction ou à l'extinction de la dette publique. L'article 2 de la loi contestée autorise l'Etat – le ministère des Finances – à ouvrir plusieurs autres comptes spéciaux au nom du Trésor, chacun étant affecté au dépôt d'un seul type de revenus fixes actuels ou futurs de l'Etat : revenus du téléphone, du tabac, du tombac, du Casino du Liban, des droits de passages dans l'espace aérien libanais et tout autre revenu résultant d'un secteur privatisé donné, à l'exception de l'impôt sur le revenu, de la taxe sur la valeur ajoutée, des taxes municipales dues sur ces revenus, et ce, pour une durée maximale de 12 ans à compter de la date de publication de cette loi. On entend par revenus futurs, dans le cadre de cette loi, les revenus échus et non échus, existants et non perçus ainsi que ceux non encore réalisés.

Considérant que l'article 3 de la loi contestée prévoit la possibilité d'effectuer un transfert sur le « compte de gestion, de service et de réduction de la dette publique » en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances, et ce en vue de refinancer, réduire ou restructurer la dette publique :

a. Les emprunts affectés au service de la dette publique, à sa réduction ou à sa restructuration et qui sont approuvés par la Chambre des députés.

a. Les donations et concours affectés au même objectif.

L'article 4 de la loi contestée prévoit la possibilité de transférer d'autres revenus sur le « compte de gestion, de service et de réduction de la dette publique » en vertu d'un décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances, à condition toutefois que les transferts de l'année, quelle qu'elle soit, ne soient pas supérieurs à l'excédent initial réalisé pour le budget de l'année susmentionnée.

Considérant que l'article 5 de la loi contestée prévoit que le ministère des Finances effectue, par le biais des comptes prévus à l'article 2 de cette même loi et dans le cadre des mesures visant à réduire la charge de la dette publique, des opérations de titrisation et crée des structures d'accueil spéciales (*Special Purpose Vehicles* (S.P.V.)) isolées de l'actif de l'Etat libanais auxquels le ministère transfère tout ou partie des revenus prévus à l'article 2 de la loi et affecte exclusivement les revenus résultant des opérations de titrisation, ainsi que tout excédent monétaire des échéances et dépenses relatives à ces opérations à la gestion et au remboursement de la dette publique en principal et en intérêts.

Il est à noter que la titrisation, au sens voulu par la loi contestée, signifie la cession définitive et irrévocable (*true sale*) de certains revenus en faveur de ces structures d'accueil spéciales (S. P. V.) créées à cet effet et ce, avec la même devise adoptée pour la perception de ces revenus, à condition toutefois que l'excédent résultant de la titrisation soit transféré au compte spécial prévu à l'article 1 de la loi. Lesdites opérations de cession sont régies par le Code des obligations et des contrats, sauf disposition contraire prévue dans la loi contestée. Lors de la signature du contrat de cession entre l'Etat libanais et chacun de ces structures d'accueil spéciales (S.P. V.) créés pour les revenus du téléphone, du tabac, du tombac, du Casino du Liban ou pour les revenus des droits de passage dans l'espace aérien libanais ou pour tout autre revenu résultant de tout secteur à privatiser, chaque compte spécial ouvert au nom du Trésor auprès de la Banque du Liban et prévu à l'article 2 de la loi contestée sera automatiquement isolé de tout autre compte et de tout autre actif, y compris l'actif de l'Etat et celui de la Banque du Liban et tous les contrats et revenus liés aux opérations susmentionnées seront exonérés de tous impôts et taxes, de quelque nature qu'ils soient, y compris l'impôt sur le revenu et les droits de timbres fiscaux.

Considérant que l'article 6 de la loi contestée prévoit que le ministère des Finances est tenu de charger la Banque du Liban de la réalisation des opérations de titrisation prévues à ladite loi, conformément aux conditions que la banque considère appropriées et après obtention de l'approbation du ministre des Finances. L'article 8 de cette même loi prévoit également que le ministre des Finances est tenu, sous sa propre responsabilité, de soumettre au Conseil des ministres et à la Chambre des députés, des relevés de compte mensuels démontrant l'état des « comptes de gestion, de service et de réduction de la dette publique » prévus à la loi contestée. L'article 9 de la loi contestée prévoit qu'en cas de contradiction entre la présente loi relative à l'ouverture d'un compte pour la gestion, le service et la réduction de la dette publique et à l'ouverture d'autres comptes pour les opérations de titrisation et tout autre texte juridique en vigueur à la date de promulgation de la présente loi, les dispositions de cette dernière prévaudront et que les particularités d'application de ses dispositions seront déterminées en vertu de décrets pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre des Finances.

Considérant que l'alinéa E du Préambule de la Constitution prévoit ce qui suit :

« Le régime est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération. »

Considérant que l'article 16 de la Constitution prévoit que le pouvoir législatif est confié à une Assemblée : la Chambre des députés et que l'article 88 de la Constitution prévoit qu'aucun « emprunt public, aucun engagement pouvant grever le Trésor ne pourront être contractés qu'en vertu d'une loi ».

Considérant qu'il appert clairement du contenu de la loi contestée et de ce qui précède que l'objet de cette loi n'est pas de contracter un emprunt public étant donné que l'emprunt public représente un endettement par l'Etat conformément à des conditions déterminées. En effet, les dispositions du présent contrat ont pour objectif le remboursement de la dette publique à travers une opération de financement et une nouvelle gestion de la dette publique au moyen d'instruments financiers modernes, à travers l'ouverture, auprès de la Banque du Liban, d'un compte pour la gestion, le service et la réduction de la dette publique ainsi que d'autres comptes spéciaux ouverts au nom du Trésor et aux fins des opérations de titrisation (cession définitive et

irrévocable de certains revenus en faveur de structures d'accueil spéciales (S.P. V.) créées à cet effet) dont l'excédent sera transféré au compte spécial prévu à l'article 1 de la loi contestée,

Considérant que l'article 65 de la Constitution prévoit que le pouvoir exécutif est confié au Conseil des ministres qui exerce notamment les prérogatives suivantes : il établit la politique générale de l'Etat dans tous les domaines, élabore les projets de lois et les décrets réglementaires, prend les décisions nécessaires pour leur mise en application, veille à l'exécution des lois et règlements et supervise les activités de tous les organismes de l'Etat sans exception.

Considérant que l'alinéa 2 de l'article 66 de la Constitution prévoit que « les ministres ont la direction des services de l'Etat qui relèvent de leurs départements respectifs. Ils assurent, chacun en ce qui le concerne, l'application des lois et des règlements ».

Considérant que les dispositions de la loi contestée ne visent pas, dans ce cas, à substituer le pouvoir exécutif au pouvoir législatif dans l'exercice de ses compétences et ne prévoient pas la délégation ou l'abandon desdites compétences étant donné qu'elles sont réservées, en vertu de la Constitution, au pouvoir législatif, comme il est le cas en ce qui concerne les finances publiques prévues à la loi contestée promulguée par le pouvoir susmentionné, tel qu'il appert de ce qui précède ; ses dispositions ne portent par conséquent pas atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et il convient ainsi de rejeter ce motif.

2. Concernant le deuxième motif du recours basé sur la violation, par la loi contestée, des principes financiers généraux :

Considérant que les Requérants allèguent que la loi contestée laisse supposer l'existence d'une intention d'améliorer la gestion de la dette publique à travers le regroupement de certaines ressources dans un compte ouvert en vertu d'une loi qui prévoit l'affectation de revenus déterminés au remboursement de la dette publique et l'affectation des revenus résultant des taxes et impôts à des dépenses précises, ce qui est contraire au principe d'universalité du budget selon lequel le budget doit englober tous les types de dépenses et de revenus, sans qu'un revenu précis ne soit affecté à une dépense déterminée. Il appert ainsi que l'objectif de la loi contestée n'est pas d'ouvrir un compte, mais de déduire une partie des recettes publiques de l'Etat en vue de les utiliser pour la gestion de la dette publique, ce qui est contraire aux principes

constitutionnels internationalement reconnus relatifs à la réglementation des finances publiques et que ladite loi prévoit l'utilisation de revenus futurs pour contracter un nombre supplémentaire de dettes consolidées en nantissant lesdits revenus et non en les consacrant au remboursement des échéances financières, ce qui donne par conséquent naissance à deux types de dettes :

1. Les nouvelles dettes garanties par des revenus déduits du budget.
2. Les dettes actuelles dont la position créditrice sera affaiblie.

Considérant que les Requérants allèguent que la loi contestée n'est pas claire et reste ambiguë.

Considérant que l'article 83 de la Constitution prévoit que « Chaque année, au début de la session d'octobre, le Gouvernement soumet à la Chambre des députés, pour examen et approbation, le Budget général des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'année suivante. Le Budget est voté article par article. »

Considérant que l'article 83 ci-dessus prévoit des principes qui régissent l'élaboration du Budget et son contenu, à savoir, son annualité, son unité et son universalité. Il s'agit là de principes traditionnels propres aux finances publiques.

Considérant que l'évolution de la notion d'Etat et de ses fonctions qui deviennent de plus en plus diversifiées et complexes dans le cadre de la gestion de ses affaires, a abouti au dépassement de ces principes traditionnels en vue de répondre aux besoins de cette évolution, ce qui explique l'approbation par l'Etat et plus précisément, par le pouvoir législatif, de lois dépassant ces principes, tels que les crédits permanents ou ouverts pendant plus d'un an, les crédits d'entreprise qui sont affectés à l'exécution de certains projets de construction à long terme qui ne peuvent être exécutés en une seule année ainsi que les crédits supplémentaires et les budgets annexes dont le solde ou l'excédent sont uniquement mentionnés dans le budget général et les budgets indépendants.

Considérant qu'il est établi que l'évolution a également atteint la fonction du budget qui, est passée d'une simple fonction politique exclusivement conférée au pouvoir législatif en vertu de la Constitution à une fonction qui s'adapte aux fluctuations financières et économiques et qui est également exercée par le pouvoir législatif :

« La fonction du Budget a d'autre part évolué. Dans un système d'Etat régalien le vote annuel du budget constituait l'acte politique majeur, à travers lequel le Parlement

donnait aux services publics les moyens de fonctionner. Cette simplicité dans les objectifs s'est estompée à l'époque contemporaine avec l'intégration de plus en plus poussée des finances publiques dans l'économie générale. Le budget est devenu un instrument conjoncturel. Il doit s'adapter et corriger les fluctuations économiques, dont il est par ailleurs étroitement dépendant en ce qui concerne ses ressources. Les budgets se sont donc fragmentés dans le temps... » (*Finances publiques*, Michel Bouvier, Marie-Christine Esclassan, Jean-Pierre Lassale, LGDJ, 3^{ème} éd., 1996, pp. 166 et 167).

Considérant que les motifs techniques relatifs aux fonctions financières de l'Etat, ainsi que les complications auxquelles font face de plus en plus ces fonctions ont également entraîné le recours, par le pouvoir législatif, à des lois qui affectent des revenus bien précis à des dépenses déterminées par le biais de comptes d'affectation spéciale et l'adoption de budgets annexes, sous réserve des restrictions constitutionnelles qui permettent au pouvoir législatif d'exercer son contrôle sur les finances publiques qui lui sont confiées en vertu de la Constitution, sachant que c'est bien là l'objectif voulu par la Constitution. En effet, cette dernière a conféré les compétences financières au pouvoir législatif auquel il appartient exclusivement de légiférer sur les finances publiques en vue de lui permettre d'exercer ledit contrôle et de poser les restrictions nécessaires y relatives telles que la détermination de la durée d'affectation et les moyens d'examen des aspects et de la gestion des dépenses et du recouvrement.

Considérant que si le principe de l'universalité se distingue par le fait qu'il interdit toute affectation des ressources et toute préférence d'une dépense sur une autre, et s'il est admis que les principes d'indivision et d'universalité trouvent leur fondement dans le fait d'interdire toute dépense non prévue au budget au pouvoir exécutif, il est également admis dans les pratiques législatives que les deux principes susmentionnés font souvent l'objet de dérogations dans plusieurs cas tels que : l'utilisation des donations offertes ou léguées par des particuliers à des fins précises telles que l'ouverture d'une route ou la construction d'une école, l'utilisation des montants payés par les municipalités à l'Etat en tant que contribution à certaines dépenses, l'utilisation des revenus de certaines institutions publiques exerçant des activités d'investissement et des activités commerciales telles que le téléphone, l'électricité et l'eau pour couvrir ses propres dépenses, l'utilisation des revenus du restaurant de l'Ecole hôtelière pour acheter le matériel nécessaire au fonctionnement du restaurant, l'utilisation des revenus du Loto national pour des projets sociaux, l'utilisation des frais

d'enregistrement des étudiants à l'Université libanaise pour couvrir les dépenses de l'université, l'utilisation des fonds résultant de la vente des propriétés de l'Etat pour construire des établissements étatiques et contribuer aux dépenses du projet du fleuve Litani, l'utilisation des frais de départ des voyageurs par avion imposés en vertu de la loi n° 90 datée du 10/9/1991 ainsi que l'utilisation de tous les autres frais et revenus de l'Aéroport International de Beyrouth, de quelque nature qu'ils soient, pour élargir et développer l'aéroport et les routes y menant...

Considérant qu'il est également admis qu'il est possible d'affecter certains frais au remboursement de la dette publique, comme il est le cas dans plusieurs pays, ou l'affectation de certains revenus à la couverture de certains besoins économiques, sociaux, culturels et relatifs à la construction, tels que les frais de construction au Liban.

Considérant que si cette dérogation aux principes d'indivision et d'universalité est devenue une pratique courante et souvent justifiée par les faits à la lumière de l'évolution susmentionnée, il n'est pas possible d'affecter certains revenus ou une partie de certains revenus à des dépenses permanentes déterminées, étant donné que ceci serait contraire aux deux principes ci-dessus. Cette question est corroborée par la jurisprudence constitutionnelle moderne qui considère qu'il est même possible d'affecter un revenu fiscal initialement prélevé pour couvrir un besoin déterminé à la couverture d'un autre besoin en vertu d'une loi :

« Dans la ligne de cette jurisprudence, le Conseil constitutionnel a estimé, dans la décision commentée, que « le principe du consentement à l'impôt n'implique pas qu'une imposition prélevée initialement pour couvrir un besoin déterminé ne puisse être affectée à la couverture d'un autre besoin ... dès lors que le Parlement a été clairement informé des motifs du choix opéré et y a librement consenti par son vote » (C.C., 18 déc. 2001, 2001-53 DC., D. 2002, somm., p. 1953 et s.).

Considérant que la loi contestée a respecté les restrictions constitutionnelles, étant donné qu'elle a défini les modes, les objectifs et la durée de l'affectation ainsi que les moyens d'examen et de contrôle législatifs et qu'elle les a imposés au pouvoir exécutif, elle s'inscrit par conséquent valablement dans le cadre du pouvoir législatif absolu qui est exclusivement réservé, en vertu de la Constitution, à une seule assemblée: la Chambre des députés, et ce dans les limites prévues par ses dispositions.

Considérant que l'allégation par les Requérants que la loi contestée a donné naissance à deux types de dettes : celles garanties par

le nantissement de revenus et celles basées uniquement sur la position créditrice de l'Etat, est erronée étant donné que le principe constitutionnel d'égalité des différents créanciers de l'Etat n'est pas violé tant que la gestion et les tentatives de réduction et d'extinction de la dette publique visent en principe à renforcer la position créditrice de l'Etat, d'autant plus qu'à l'origine, les situations juridiques des détenteurs de bons du Trésor, des autres créanciers de l'Etat et des investisseurs qui effectuent des placements dans les organismes créés en vertu de la loi contestée sont différentes, du moins sur le plan du passif et des conditions de la dette, ce qui rend impossible l'application du principe d'égalité.

Considérant que, en ce qui concerne l'ambiguïté ou l'intelligibilité, il appert que la loi contestée a défini l'affectation, les structures d'accueil spéciales (S. P.V.) et la titrisation de manière claire et précise, sachant qu'il est admis par la jurisprudence constitutionnelle moderne que :

« L'objectif d'intelligibilité (de la loi) ... ne génère l'inconstitutionnalité d'une norme que dès lors que celle-ci atteint le seuil, nécessairement élevé, de la complexité excessive » (C.C. 18 déc. 2001, 2001-453 DC, *op. cit.*).

Considérant que le Conseil constitutionnel n'estime pas l'article 9 de la loi contestée contraire aux dispositions de la Constitution, sachant qu'il est possible qu'une loi soit contraire à une autre loi du même niveau,

Il convient par conséquent de rejeter le deuxième motif du recours.

3. Concernant le troisième motif du recours basé sur le fait que la loi contestée mine la structure financière du pays :

Considérant que l'allégation des Requérants que la loi contestée mine la structure financière de l'Etat reprend les motifs invoqués dans le cadre du premier et du deuxième motif du recours, il convient par conséquent de rejeter le troisième motif tel qu'il appert de ce qui précède.

4. Les réserves d'interprétation :

Considérant que le rejet du recours vu que la loi contestée n'est pas contraire à la Constitution ou aux règles ayant valeur constitutionnelle n'implique pas que le Conseil constitutionnel ne peut consolider la loi contestée par des réserves d'interprétation qu'il convient de respecter dans le cadre de l'application et de l'exécution de ladite loi, étant donné qu'il est admis par la jurisprudence constitutionnelle que le Conseil constitutionnel peut, dans le cas où il décide de la constitutionnalité d'une loi contestée, interpréter ladite loi de manière à la rendre plus conforme aux dispositions de la Constitution. Voir à cet égard les références suivantes ainsi que les décisions jurisprudentielles y figurant :

Thierry Di Manno, *Le juge constitutionnel et la technique des décisions interprétatives en France et en Italie*, éd. 1997, pp. 231 et s.

Guillaume Drago, *Contentieux constitutionnel français*, éd. 1998, pp. 417 et s.

Dominique Rousseau, *Droit du contentieux constitutionnel*, 6^{ème} éd., pp. 155 et s.

Louis Favoreu et autres, *Droit constitutionnel*, 3^e éd., pp. 341 et s.

Considérant que, à la lumière des motifs imposant le rejet du recours et figurant ci-dessus et étant donné que la loi contestée est relative à différents ministères et secteurs de l'Etat, ainsi qu'à tout revenu résultant de tout secteur privatisé, ce qui implique que la question concerne plusieurs ministères et plusieurs secteurs, la loi contestée a un caractère quasi universel qui la rapproche voire l'inscrit au cœur des compétences du Conseil des ministres auquel le pouvoir exécutif est confié, en vertu de l'article 65 de la Constitution et qui établit la politique générale de l'Etat dans tous les domaines, élabore les projets de lois et les décrets réglementaires, prend les décisions nécessaires pour leur mise en application, veille à l'exécution des lois et règlements et supervise les activités de tous les organismes de l'Etat sans exception.

Considérant que le Conseil constitutionnel, vu ses compétences en matière d'interprétation et conformément aux dispositions de l'article 65 de la Constitution estime que les dispositions des deux articles suivants de la loi contestée seront interprétées et appliquées comme suit :

1. L'article 5 sera interprété et appliqué comme suit : le ministère des Finances exécutera les procédures, mesures et actes juridiques prévus à cet article après obtention de l'approbation du Conseil des ministres.

2. L'article 6 sera interprété et appliqué comme suit : le ministère des Finances chargera la Banque du Liban de l'exécution des opérations de titrisation prévues à la loi contestée, conformément aux conditions estimées appropriées par la Banque et après obtention de l'approbation du ministre des Finances, sur approbation du Conseil des ministres.

Considérant que, dans un souci de confirmer et de renforcer le contrôle, par le pouvoir législatif, de la position des comptes de gestion, de service et de réduction de la dette publique objet du présent recours et outre l'article 8 de cette même loi qui prévoit la soumission au Conseil des ministres et à la Chambre des députés, des relevés mensuels relatifs auxdits comptes, le Conseil constitutionnel décide de soumettre la position desdits comptes spéciaux, de manière contraignante, aux dispositions de l'article 87 de la Constitution qui prévoit que : « Le compte définitif de l'administration des finances pour l'exercice clos doit être soumis à la Chambre et approuvé avant la promulgation du budget du deuxième exercice après celui auquel le compte se réfère ».

Par ces motifs

Le Conseil constitutionnel décide :

Premièrement : De recevoir le recours en la forme.

Deuxièmement : De rejeter le recours dans le fond et pour conformité de la loi contestée aux dispositions de la Constitution ou aux principes généraux ayant valeur constitutionnelle avec les réserves d'interprétation impératives expressément mentionnées dans le cadre de la présente décision.

Troisièmement : De notifier les autorités compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 15/7/2002.

**Décision n° 1/2003
du 21/11/2003**

**Recours visant à l'annulation de l'article 7 de la loi n° 549
du 20/10/2003**

**La planification et le financement du développement, de la
reconstruction et mise en opération des raffineries de Tripoli
et de Zahrani, la réédification d'une station définitive pour
l'import et l'export du gaz naturel liquéfié, la construction
d'équipements pour le stockage du gaz naturel et la création
de réseaux de vente et de distribution pour ce dernier**

Dispositif	Rejet du recours pour conformité de la loi à la Constitution et les normes à valeur constitutionnelle
Base légale	Article 29- alinéa 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme Alinéa B du Préambule de la Constitution Article 12 et 65 de la Constitution
Idées principales	Les conventions internationales qui consacrent le droit au travail et le droit de toute personne de ne pas travailler (le libre choix du travail), instituent des principes directeurs L'intérêt supérieur, ainsi que l'opportunité de la législation qui s'y rattache, ne sont pas soumis au contrôle du Conseil constitutionnel qu'en cas d'erreur manifeste

Le principe d'égalité devant la loi ne s'applique pas à des situations juridiques différentes, à des circonstances distinctes, lorsque l'intérêt supérieur le commande, ou lorsque la discrimination concorde avec la finalité de la loi

Recours n° 1/2003

Requérants : MM. les députés Abdallah Kassir, Oussama Saad, Ghassan Mokhaiber, Saleh El-Kheir, Nayla Mouawad, Boutros Harb, Fayez Ghosn, Mohamed Kabbara, Mohamed El-Safadi, Maurice Fadel.

La loi dont l'annulation partielle est requise : Loi n° 549 datée du 20 octobre 2003 (Conception et financement du développement, de la reconstruction et de la mise en opération des raffineries de Tripoli et de Zahrani, la réédification d'une station définitive pour l'import et l'export du gaz naturel liquéfié, la construction d'équipements pour le stockage du gaz naturel et la création de réseaux de vente et de distribution pour ce dernier), publiée à l'annexe du numéro 48 du *Journal officiel* paru le mercredi 22 octobre 2003.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 21/11/2003, sous la présidence de son président Amine Nassar et en présence de son Vice-président Moustafa El-Auji et des membres, MM. Hussein Hamdane, Fawzi Abou Mrad, Salim Jreissati, Sami Youness, Afif El-Mokaddem, Moustafa Mansour, Gabrielle Siryani, Emile Bejjani.

Conformément à l'article 19 de la Constitution.

Et après examen de la requête du recours et du rapport du membre rapporteur

Il appert que les députés susmentionnés ont soumis au Conseil constitutionnel, le 6 novembre 2003, un recours enregistré au greffe du Conseil sous le numéro 1/2003 requérant la recevabilité du recours en la forme vu qu'il a été présenté dans le délai légal et qu'il réunit toutes les conditions de forme, et l'annulation dans le fond de l'article 7 de la loi n° 549/2003 pour être contraire à la Constitution pour les deux motifs suivant :

Premier motif : La loi est contraire à l'article 55 de la Charte des Nations Unies, l'article 23 de la Déclaration universelle des droits

de l'homme et l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques et sociaux : ceux-ci ont déclaré que le gouvernement libanais avait mis en place un projet de loi visant, entre autres, à la privatisation des raffineries des installations de pétrole appartenant au gouvernant libanais à l'instar des lois de privatisation relatives au ministère de la Communication et aux réseaux de téléphone fixe et portable. Ce projet fut ensuite déféré à la Chambre des députés et fut examiné par la Commission parlementaire de l'Administration et de la Justice ainsi que par la Commission des transports et des travaux publics, pour être déféré après l'amendement de certains de ses articles à l'assemblée plénière. Lors de sa discussion auprès de l'assemblée plénière, certains ministres ont proposé l'annulation de l'article 7 du projet. Suite à quoi d'autres députés ont requis son amendement de sorte que la priorité de l'emploi, après la privatisation des deux raffineries à Zahrani et Tripoli, soit accordée aux salariés. En outre, d'autres députés ont proposé son annulation vue que celle-ci prive les employés de leur droit à la continuité du travail. Néanmoins, l'assemblée plénière n'a pas pris en considération toutes ces remarques, et a promulgué l'article 7 contesté sans aucune modification ou annulation, et a privé les travailleurs de leur droit à la continuité du travail, vu que l'article dispose ce qui suit :

« Article 7 :

Situation des travailleurs au sein des deux raffineries :

1. Immédiatement après l'approbation par le Conseil des ministres des résultats de l'adjudication, tous les contrats individuels et collectifs de travail et les relations de travail dans les raffineries de Tripoli et Zahrani prennent fin de plein droit. L'Etat, représenté par le ministère de l'Energie et de l'Eau, doit immédiatement acquitter les droits des travailleurs et employés licenciés conformément au contrat collectif de travail en plus du total des salaires et des indemnités du travailleur ou de l'employé, et ce pour trente mois à condition que celui-ci ne soit ni inférieur à 30 millions (trente millions) de livres libanaises, ni supérieur à 200 millions (deux cents millions) de livres libanaises, si les années de service du travailleur excèdent les cinq ans. Cependant, si les années de service du travailleur ne dépassent pas les cinq ans, il lui sera octroyé une indemnité additionnelle équivalente au salaire de deux mois pour chaque année de service à condition que celle-ci ne soit ni inférieure à 30 millions (trente millions) de livres libanaises, ni supérieure à 50 millions (cinquante millions) de livres libanaises.

2. L'entrepreneur jouit de la liberté d'embaucher tel ou tel travailleur dont le contrat de travail a pris fin de plein droit, et ce en vertu de nouveaux contrats de travail sans que ces contrats et que cette relation de travail ne constitue une continuité de la relation qui liait ceux-ci au ministère de l'Energie et de l'Eau. »

L'article 7 aurait, dans ce cas, violé le droit à l'emploi et au travail de la personne au Liban, et à sa protection contre le chômage. Ledit article a également méconnu l'article 55 de la Charte des Nations Unies, l'article 33 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, instruments qui font partie du Préambule de la Constitution et y sont dorénavant intégrés.

Deuxième motif : L'article 7 méconnaît le principe d'égalité des travailleurs du secteur public, vu que la loi de privatisation du ministère de la Communication et du Secteur de la Communication a donné aux travailleurs le choix de continuer de travailler ou d'encaisser l'indemnité, et par conséquent certains d'entre eux ont le droit de choisir, alors que d'autres sont contraints de quitter le travail, ce qui porte atteinte au principe d'égalité entre les Libanais quant aux droits civils, politiques, économiques et sociaux, et aux principes de la protection sociale.

Sur la base de ce qui précède

En la forme :

Considérant que la loi contestée a été publiée au *Journal officiel*, annexe du numéro 48 du 22 octobre 2003, et que le présent recours a été soumis le 6 novembre 2003, soit dans le délai légal et réunit toutes les conditions de forme, celui-ci est donc recevable en la forme.

Dans le fond :

Considérant que l'article 7 de la loi n° 549 contestée dispose que : (1) Immédiatement après l'approbation des résultats de l'adjudication, tous les contrats individuels et collectifs de travail et les relations de travail aux raffineries de Tripoli et Zahrani prennent fin de plein droit. L'Etat, représenté par le ministère de l'Energie et de l'Eau, doit tout de suite acquitter les droits des travailleurs et ouvriers licenciés conformément au contrat collectif de travail en plus du total des salaires et des indemnités du travailleur ou de l'ouvrier, et ce pour trente mois à condition qu'il ne soit ni inférieur à 30 millions (trente millions) livres libanaises, ni supérieur à 200 millions (deux cents millions) livres libanaises, si les années de service du travailleur dépassent les cinq ans.

Cependant, si les années de service du travailleur ne dépassent pas les cinq ans, il sera octroyé une indemnité additionnelle équivalente au salaire de deux mois pour chaque année de service à condition qu'elle soit ni inférieure à 30 millions (trente millions) livres libanaises, ni supérieure à 50 millions (cinquante millions) livres libanaises. (2) Le titulaire de l'obligation jouit de la liberté d'embaucher tel ou tel travailleur dont le contrat de travail a pris fin de plein droit, et ce conformément à de nouveaux contrats de travail sans que ces contrats et que cette relation de travail ne soit une continuité au rapport qui liait ceux-ci au ministère de l'Energie et de l'Eau.

Considérant qu'il est nécessaire d'examiner si cet article est contraire aux dispositions des instruments internationaux cités dans la requête de recours, et de savoir si elle contrevient au principe de l'égalité entre les travailleurs du secteur public tel qu'allégué audit recours.

Concernant le premier motif :

Considérant que les conventions internationales dont il est allégué, bien qu'elles prévoient qu'il est nécessaire de préciser les raisons de l'embauche de chaque individu, que chaque personne a le droit au travail et à la protection contre le chômage, qu'il lui soit donné la chance de gagner son pain à travers un travail convenable, et que le Liban respecte ces conventions conformément à l'alinéa B du Préambule de la Constitution, et que celles-ci acquièrent par conséquent une valeur constitutionnelle, toutefois les textes y relatifs ne donnent pas aux individus une prérogative juridique ou un droit subjectif contraignant susceptible d'être mis en application ou revendiqué en vertu de procédures inexistantes, et que ceux-ci ont pour but et fonction de rappeler l'importance des questions sociales et leurs objectifs à cet égard.

Considérant que la jurisprudence constitutionnelle en France a examiné cette question à la lumière de ce prévoyait le Préambule de la Constitution du 1946, repris par la Constitution de 1958, et qu'il appert que le devoir de travailler ne constitue pas une obligation contraignante pour le travailleur vu que celui-ci n'est qu'une simple faculté dépendant de sa volonté. De même, l'acceptation par l'employeur de conclure un contrat reste aussi un droit facultatif laissé à son appréciation. Ni l'une et ni l'autre ne constitue l'objet ou la cause d'une responsabilité légale et juridique, mais peuvent faire l'objet d'une

responsabilité politique et économique uniquement. Sinon, il aurait été nécessaire de modifier fondamentalement le régime politique et économique :

« Le Préambule de la Constitution de 1946- repris par celui de la Constitution de 1958- va consacrer cette évolution en énonçant, parmi les droits particulièrement nécessaires à notre temps, celui d'obtenir un emploi- auquel s'ajoute le devoir de travailler. Mais ces formules n'ont pas le sens qu'elles suggèrent : le droit d'obtenir un emploi n'existe pas comme prérogative juridique et le devoir de travailler n'est pas positivement contraignant. Juridiquement, travailler est -et demeure- une simple faculté.

« ... Mais le marché vient également prohiber tout droit à l'obtention d'un emploi : en vertu de sa liberté d'entreprendre, l'employeur est doté du droit de choisir ses collaborateurs, qui exclut en principe toute contrainte à l'embauche.

« ...L'affirmation, par le Préambule de la Constitution de 1946, du "droit" d'obtenir un emploi obéit aux mêmes considérations que celles justifiant l'énoncé du "devoir" de travailler ; elle en constitue d'ailleurs l'indispensable corollaire. Ce lien explique alors son inexistence comme prérogative subjective ; il n'y a pas de droit d'obtenir un emploi. Son admission supposerait la détermination d'un créancier et de procédures de réalisation qui... n'existent pas. Et leur avènement n'est pas envisageable... sauf à s'orienter vers un changement de système politique et économique. Or quelque audacieuse qu'ait été la Constitution de 1946, elle n'eut point de telles ambitions.

« L'affirmation par le Préambule de la Constitution de 1946 du droit d'obtenir un emploi a donc pour – seule- fonction de rappeler l'importance contemporaine du travail dans le développement individuel et collectif : en présentant – consciemment – l'exigence individuelle de travail comme un "droit", les auteurs de la Constitution de 1946 ont voulu placer cette nécessité sociale au même niveau que celles trouvant un prolongement certain dans des prérogatives juridiques; d'un point de vue politique, l'équivalence est certaine; mais il ne s'agit que d'une équivalence (*Droits et libertés fondamentaux*, ouvrage collectif, Dalloz, 4^e éd., Thierry Revet, « La liberté de travail », pp. 522, 523, 533).

Considérant qu'en partant de la nature juridique caractérisant les droits prévus par les textes internationaux précités, il est nécessaire de savoir si l'organisation de ces droits rentre dans le champ de compétence du législateur, et s'il existe certaines contraintes qui limitent négativement cette compétence ou qui l'élargissent positivement.

Considérant que le Conseil considère qu'il existe une hiérarchie des droits fondamentaux, mais que toutefois la distinction entre ceux-ci ne se fait point en considération de leur origine mais selon le régime consacré par la loi à chacun d'entre eux, vu que les législations et les conventions internationales ont une valeur constitutionnelle équivalente lorsque la Constitution s'y réfère, tel qu'est le cas du Préambule de la Constitution libanaise quant à certaines de ces

législations et conventions, et que la source de ces droits fondamentaux et des libertés individuelles ou publiques est le droit naturel duquel naissent tous les droits relatifs à l'homme. Quant au régime juridique de ces droits, il comprend deux volets :

- Droits de l'homme transcendants, qui sont des droits absolus et imprescriptibles qui échappent par leur nature même à leur soumission continue aux variables du temps et de l'espace, tel le droit de l'homme à la vie et à la protection de l'intégrité physique et morale, le droit au mariage et à la reproduction, le droit au travail, le droit à la propriété et toutes les libertés publiques.

- Les droits économiques et sociaux, tel le droit au travail, le droit à la propriété et le droit au mariage, qui ne peuvent être considérés comme absolus du fait qu'ils existent et sont obligatoires dans des régions et à des temps définis et qui sont liés organiquement à des régimes et situations circonstancielles et historiques, et sont par conséquent plus susceptibles à l'émaciation et la disparition, comme il est expressément prévu à l'alinéa 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Néanmoins les deux types de droits sont protégés par la loi positive qui leur procure les degrés de protection bien qu'ils n'en découlent pas, cette loi qui peut mettre des limites ou contraintes à ces droits individuels ou collectifs conformément aux exigences de l'intérêt général ou de l'ordre public, soit les droits de la société envers l'individu ou la communauté.

Considérant qu'en vertu de l'article 12 joint à l'alinéa 3 de l'article 65 de la Constitution, joints à leur tour à l'alinéa 2 de l'article 29 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10/12/1948, l'accès à la fonction publique est soumis aux conditions prévues par la loi, et que l'individu est soumis au cours de l'exercice de ces droits et libertés aux contraintes prévues par la loi, aux fins de garantir la reconnaissance des droits et libertés d'autrui, et de répondre aux exigences de justice de l'ordre public et l'intérêt général.

Considérant que si les droits faisant l'objet du présent recours, quelle que soit leur nature juridique, relèvent de la compétence du législateur, il est admis que le législateur est dans l'obligation de promulguer des textes exigés par les exigences de justice de l'ordre public et de l'intérêt général même si ces textes renferment ce qui porte atteinte à certains droits constitutionnels :

« Lorsque la loi poursuit un but d'intérêt général qui justifie une atteinte au droit constitutionnel, le Conseil fait droit, le plus souvent, à la poursuite de l'intérêt général, au détriment de la protection constitutionnelle du droit méconnu » (*Droits et libertés fondamentaux*, ouvrage collectif, Dalloz, 4^e éd., Nicolas Molfessis, *La dimension constitutionnelle des droits et libertés fondamentaux*, p. 69).

Considérant que la jurisprudence constitutionnelle caractérisée par l'attention ultime qu'elle accorde à la protection de ce qui a trait aux libertés publiques comme la liberté de la presse, la liberté de l'éducation et la liberté d'association, qui sont garanties par l'article 13 de la Constitution dans les limites fixées par la loi, cependant, cette intransigeance apparaît moins visible quand il s'agit par exemple du droit à la propriété, de la liberté de l'activité économique ou des droits sociaux (Nicolas Molfessis, *op. cit.* p. 69). A cette fin, la jurisprudence constitutionnelle est, concernant le domaine des droits sociaux et de la liberté de l'activité économique, caractérisée par une sorte de variabilité selon les cas exposés à chaque fois à son examen, vu que celle-ci considère que le législateur peut, sans porter atteinte au droit à l'emploi, méconnaître d'autres principes à valeur constitutionnelle, sans les dénaturer, comme la liberté de l'activité économique ou le principe de l'égalité, ce qui permet par exemple, en vue d'améliorer l'emploi des jeunes, de prendre des mesures propres à cette catégorie de travailleurs et de traiter différemment certaines catégories d'entreprises :

« En conséquence, sans porter atteinte au droit à l'emploi, le législateur peut, par exemple, habilitier le gouvernement à limiter, en fonction de l'âge, des revenus et du nombre de personnes à charge la possibilité de cumul entre une pension de retraite et le revenu d'une activité professionnelle (81-134 DC, 5 janv. 1982, Rec. 15), prévoir que le cumul d'une pension et d'une activité salariée, dans les cas autorisés, sera subordonné au versement d'une contribution de solidarité (83-156 DC, 28 mai 1983, Rec. 41) ou imposer une contribution de solidarité à l'égard de personnes nouvelles percevant des pensions de vieillesse d'un montant supérieur au salaire minimum de croissance augmenté de 25% par personne à charge (85-200 DC, 16 janv. 1986, Rec. 9). Inversement, pour mettre en œuvre le droit à l'emploi, le législateur peut, sans les dénaturer, porter atteinte à d'autres principes de valeur constitutionnelle comme la liberté d'entreprendre ou le principe d'égalité: ainsi, il peut, en vue d'améliorer l'emploi des jeunes, autoriser des mesures propres à cette catégorie de travailleurs et traiter différemment certaines catégories d'entreprises » (82-207 DC, 25 et 26 juin 1986, Rec. 61. O. Duhamel, Y. Meny, *Dictionnaire constitutionnel*, v. Droit au travail, p. 320).

Considérant que de la lecture de l'article 7 de la loi n° 549 objet du recours, à la lumière des principes précités, il appert ce qui suit :

Considérant que l'article 7 susmentionné, traite un cas spécifique à une catégorie déterminée, soit la catégorie des travailleurs au sein des raffineries de Tripoli et Zahrani, il est donc corrélé à un cas relatif à ces travailleurs, alors que la loi dans son ensemble traite une affaire générale, des objectifs généraux, et un intérêt général représenté par le développement et la reconstruction des deux raffineries de Tripoli et de Zahrani, ainsi que l'édification d'une station définitive pour l'export et l'import du gaz naturel liquéfié, la construction d'équipements de stockage et la création de réseaux pour assurer sa vente et distribution. Alors que l'article 7 vise la catégorie des travailleurs mentionnés, la loi dans son ensemble et dans ses objectifs, vise des droits et situations soumises aux exigences générales de justice, à l'intérêt général et à l'ordre public, tel que prévu au texte de l'article 29, alinéa 2, de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10/12/1948.

Considérant que le Conseil constitutionnel n'exerce pas son contrôle sur l'intérêt supérieur ayant requis une législation, soit sur l'opportunité du législateur, sauf dans le cas d'erreur manifeste, ce qui signifie qu'il revient au législateur d'estimer si le succès d'un projet public quelconque nécessite de se dispenser des contrats de travail tout en préservant l'ensemble des droits des travailleurs, comme est le cas de la loi contestée qui prévoit à ceux-ci dans son article 7 des droits détaillés et supplémentaires. La jurisprudence constitutionnelle française considère ainsi qu'il revient à la seule appréciation du législateur de poser les règles qu'il trouve convenables pour permettre l'exercice de ce droit au plus grand nombre d'intéressés :

« Il lui appartient de poser les règles propres à assurer au mieux le droit pour chacun d'obtenir un emploi en vue de permettre l'exercice de ce droit au plus grand nombre possible d'intéressés. » (C.C. 28 mai 1983, Dr. Social, 1984, 159, note L. Hamon ; C.C. 16 janv. 1986, Dr. Social, 1986, 377, note Gaudemet).

Considérant que la liberté de travail en vertu des principes du régime économique libre prévu à la Constitution avec l'emploi des capacités, expériences et fonds qu'il occasionne, requiert de plein droit la liberté de l'employeur de choisir les participants à l'activité productive, techniciens soient-ils ou fonctionnaires ordinaires, ainsi que la possibilité de licencier ceux-ci conformément aux conditions de

l'opération productive, tout en respectant les lois en vigueur incluant les droits des licenciés envers l'employeur et les institutions prenant soin de leur affaires, comme la sécurité sociale, les caisses d'indemnité de fin de service et les indemnités additionnelles prévues par ces lois ou par des lois spéciales.

Considérant que les conventions internationales susmentionnées qui prévoient le droit au travail et le droit de chaque individu à choisir le travail qu'il désire ou qui lui convient, constituent un code de principes à valeur directive pour les pays ayant ratifié ces conventions et œuvrant à les inclure dans leurs législations et politiques économiques, et ne constituent pas un droit individuel de la personne envers son Etat lui permettant de le contraindre à le respecter en tant qu'obligation civile envers lui.

Considérant qu'il n'apparaît pas au Conseil que l'article 7 susmentionné a équitablement méconnu le principe de l'égalité des devoirs – matière dont l'attribution reviendrait en tous cas à la loi – vu que celui-ci prévoit d'octroyer aux travailleurs une indemnité exceptionnelle d'une part, et la possibilité de conclure de nouveau un contrat avec l'entrepreneur d'autre part, respectant ainsi le droit de ce dernier et sa liberté d'embaucher tel ou tel travailleur, sur le fondement que le droit du travailleur à l'emploi et sa liberté sont équivalents au droit de l'employeur et sa liberté d'employer tel ou tel individu. Ainsi, l'article 7 contesté rejoint l'article 50 du Code de travail qui prévoit la possibilité de mettre fin aux contrats de travail à durée indéterminée contre une indemnité dont il prévoit les modalités et les modes de calcul. Par ailleurs, même concernant les obligations dont l'exécution implique l'intervention personnelle du débiteur, celles-ci ne sont pas aptes à être exécutées en nature, même si elles sont de durée déterminée, mais donnent lieu uniquement en cas de manquement à une prestation compensatoire avec amende, tel qu'il ressort du texte de l'article 251 du Code des obligations et contrats.

Considérant qu'il appert du texte précité qu'il a consacré la liberté de l'employeur de mettre fin aux contrats de travail conformément à un régime juridique qu'il avait mis en place, dans le cadre du concept de régime économique libre consacré par le Préambule de la Constitution dont les bases portent, entre autres, sur la liberté de l'employeur de mettre fin aux contrats de travail et la liberté du travailleur d'accepter ou de refuser l'emploi, et ce dans le cadre juridique établi par le législateur tout en préservant les droits de

l'employeur et de l'employé contre tout agissement abusif qui porterait atteinte à l'un d'entre eux ou à tous deux.

Considérant qu'il n'appert pas à la lumière de ce qui précède que l'article 7 a méconnu la Constitution, les conventions internationales ou les principes à valeur constitutionnelle, le premier motif est donc rejeté.

Concernant le deuxième motif :

Considérant que le premier motif n'est pas lié au deuxième motif inclus dans l'assignation du recours, et qui soutient que l'article 7 contesté a méconnu le principe d'égalité entre les agents du secteur public sous prétexte que la loi n° 431/2002 (loi relative à la communication) prévoit dans son article 49 que tout employé ou agent du ministère de la Communication a le droit de démissionner s'il le veut, vu qu'il est admis selon la jurisprudence constitutionnelle que le principe d'égalité même dans les fonctions publiques n'est appliqué qu'au niveau du même corps et ne s'étend pas d'un corps à l'autre :

« Le principe d'égalité joue non seulement pour l'accès aux emplois publics, mais également entre agents publics. Le Conseil constitutionnel a toutefois précisé que "le principe de l'égalité de traitement dans le déroulement de la carrière des fonctionnaires n'est susceptible de s'appliquer qu'entre les agents appartenant à un même corps » (CC, n. 76-67 DC, 15 juil. 1976, p. 35 ; O. Duhamel, Y. Meny, *Dictionnaire constitutionnel*, V. Egalité dans les emplois publics, p. 346).

Considérant qu'il ne convient pas d'arguer de l'article 7 de la Constitution prévoyant que tous les Libanais sont égaux devant la loi sans distinction aucune, vu qu'il est également admis selon la jurisprudence constitutionnelle, notamment la jurisprudence de ce Conseil, que le principe d'égalité devant la loi qui revêt une valeur constitutionnelle, n'est pas applicable et n'a pas de justification dans des circonstances juridiques distinctes entre les personnes, ou dans des situations différentes, quand un intérêt supérieur l'exige, ou lorsque la distinction est compatible avec les objectifs de la législation qui la prévoit, à l'instar du droit à la propriété qui peut être soumis à des contraintes que nécessite cet intérêt, bien qu'il revête une valeur constitutionnelle (Décision de ce Conseil n° 1 du 31/1/2002 et sa décision n° 2 du 10/5/2001, parue dans *Le Conseil constitutionnel 1993-2001*, p.101 et p. 76).

Considérant qu'il appert de cette affaire que le cas traité par la loi n° 431/2002 (loi relative à la communication) diffère du cas prévu par la loi n° 549 du 20 octobre 2003 dans son objet, ses motifs et ses finalités, et par conséquent l'allégation du deuxième motif est inappropriée et implique son rejet.

Pour ces motifs

Le Conseil décide :

Premièrement : En la forme :

La recevabilité du recours vu qu'il est soumis dans le délai et qu'il réunit les conditions légales.

Deuxièmement : Dans le fond :

L'irrecevabilité du recours en considérant que la loi n° 549 du 20 octobre 2003 n'est pas contraire aux dispositions de la Constitution ou à une règle à valeur constitutionnelle.

Troisièmement : Notification de la présente décision aux autorités compétentes et sa publication au *Journal officiel*.

Décision rendue le 21/11/2003.

**Décision n° 1/2005
du 6/8/2005**

**Recours visant à la suspension et l'annulation de la loi n° 679
du 19 juillet 2005**

**Ajournement de l'examen des recours
soumis au Conseil constitutionnel**

Dispositif	Compétence du Conseil constitutionnel pour connaître du recours Annulation de la loi dans son intégralité pour être contraire à la Constitution et aux principes constitutionnels qui y sont consacrés ou ceux agréés au sein du bloc de constitutionnalité
Base légale	Alinéas D et E du Préambule de la Constitution Article 19-alinéa 2 et article 20 de la Constitution
Idées principales	La compétence du Conseil constitutionnel constitue une prérogative d'ordre constitutionnel La compétence d'un pouvoir constitutionnel est d'attribution constitutionnelle, à laquelle une loi ordinaire ne peut porter atteinte La loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution Le Conseil constitutionnel est un pouvoir constitué distinct et indépendant de la Chambre des députés, du Conseil des ministres, et du pouvoir judiciaire Le Conseil constitutionnel est une entité constitutionnelle indépendante disposant d'une

-
- compétence d'attribution constitutionnelle, même s'il est à caractère juridictionnel
 - Le principe de la continuité des pouvoirs constitutionnels est un principe à valeur constitutionnelle
 - Le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération est un principe constitutionnel textuel consacré expressément dans le Préambule
 - Le manque de clarté et d'intelligibilité de la loi n'entraîne son annulation que lorsqu'il atteint un seuil excessif qui en altère le sens
 - Le droit du Président du Conseil des ministres démissionnaires de déférer une loi au Conseil constitutionnel pour contrôler sa constitutionnalité ne s'inscrit pas dans le cadre de l'expédition des affaires courantes, étant un acte constitutif par excellence et non un acte procédural
 - Distinction entre le détournement de pouvoir et le détournement de procédure
 - L'erreur manifeste d'appréciation entraîne l'inexistence de la loi
-

Recours n° 12/2005

Les Requérants - Messieurs les Députés : Ghassan Mokhaiber – Nehmtallah Abi Nasr – Walid Nagib El-Khoury - Youssef Khalil – Hagob Bakradounian – Michel Aoun – Ibrahim Kenaan – Farid El-Khazen – Elias Skaff – Abbas Hachem.

La loi objet du recours : La loi n° 679 en date du 19 juillet 2005 relative à l'ajournement de l'examen des recours soumis au le Conseil constitutionnel, et publiée dans le *Journal officiel*, annexe du n° 30, en date du 20 juillet 2005.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 6 août 2005, sous la présidence de son Président Amine Nassar et en la présence de son Vice-Président Moustapha El-Auji, ainsi que de ses membres : Houssein Hamdane,

Faouzi Abou Mrad, Salim Jreissati, Sami Younès, Afif Mokaddem, Moustapha Mansour, Gabriel Syriani et en l'absence du membre Emile Bejjani, pour des raisons de voyage.

Vu l'article 19 de la Constitution.

Après examen du dossier du recours et du rapport du membre rapporteur.

Considérant qu'il appert que les députés susnommés ont présenté un recours enregistré au greffe du Conseil constitutionnel en date du 28/7/2005 sous le n° 12/2005, tendant à :

1. considérer le Conseil constitutionnel actuel compétent pour statuer sur ledit recours ;
2. suspendre immédiatement l'application de la loi, objet du présent recours ;
3. accepter le recours en la forme, et annuler au fond la loi n° 679/2005 vu son inconstitutionnalité, et ce pour les motifs suivants:

Premièrement : La loi contestée est contraire à l'alinéa 2 de l'article 19 de la Constitution et autres textes de nature constitutionnelle.

L'alinéa 2 de l'article 19 de la Constitution libanaise relatif à la création du Conseil constitutionnel dispose que : « Les règles concernant l'organisation du Conseil, son fonctionnement, sa composition et sa saisine seront fixées par une loi. »

En application de ce texte, la loi no. 250/1993 a été d'abord promulguée puis amendée par la loi no. 150/99 qui a véritablement institué le Conseil constitutionnel et précisé les règles de son organisation, de son fonctionnement, de sa composition et de sa saisine; dans le même contexte, a été promulguée la loi n° 243/2000 relative au Règlement intérieur du Conseil, qui prévoit dans son article 4 qu'à l'expiration de leur mandat, les membres sortants continuent à exercer leurs fonctions jusqu'à désignation et prestation de serment de leurs successeurs.

Les Requérants ont déclaré que les deux lois précitées sont des lois organiques inhérentes à la Constitution, car elles comportent des dispositions et des textes de nature constitutionnelle. Par conséquent, elles ne peuvent être modifiées ou annulées par une loi ordinaire telle la loi contestée, mais par une loi de nature également constitutionnelle. Sur ce, les requérants considèrent que la loi ordinaire, objet de ce recours, est inconstitutionnelle et doit être, par suite, annulée.

Deuxièmement : La loi objet de ce recours viole le principe de la séparation des pouvoirs.

Conformément à l'article 1^{er} de la loi n° 250/1993 amendée par la loi n° 150/1999, qui dispose que le Conseil constitutionnel est une instance indépendante à caractère juridictionnel. Celui-ci relève, par conséquent, du pouvoir judiciaire dont l'article 20 de la Constitution a garanti l'indépendance par rapport aux deux autres pouvoirs constitués: le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

En vertu du principe de la séparation des pouvoirs, aucun pouvoir constitué ne peut intervenir dans le cours du travail d'un autre pouvoir constitué et l'empêcher d'exercer ses fonctions convenablement.

Outre le texte constitutionnel qui la consacre, l'indépendance de la magistrature est un principe de valeur constitutionnelle. La loi contestée, en ajournant l'examen des recours jusqu'à l'achèvement de la désignation des membres du Conseil constitutionnel, a ainsi retiré à cette instance judiciaire son droit d'examiner les recours. Que ce soit pour une durée limitée ou non, cela demeure inacceptable constitutionnellement car il sape les piliers de l'Etat en portant atteinte à l'une des autorités constituées : le pouvoir judiciaire.

Il ne s'agit pas seulement de l'aptitude du Conseil constitutionnel à recevoir les recours, mais également de sa prérogative à examiner et statuer irrévocablement sur ces recours, prérogative que la loi contestée l'a empêché d'exercer. Ainsi, la loi contestée n'est fondée ni en droit ni constitutionnellement et doit, par conséquent, être annulée.

Troisièmement : Violation du principe de la continuité des services publics.

S'il est vrai que la présence d'une entité morale est nécessaire pour le bon fonctionnement d'un service public, rien n'interdit à cette entité de poursuivre l'exercice de ses fonctions malgré l'expiration de son mandat, et ce dans le but de pourvoir aux besoins de l'intérêt public et d'assurer la continuité du service public, même en l'absence d'un texte exprès sur ce point. Que serait-ce alors avec l'existence d'un texte exprès en ce sens, tel celui de l'article 4 de la loi no. 243/2000 ?

Par conséquent, la loi contestée, en paralysant un service juridictionnel principal et d'importance, est inconstitutionnelle et doit être annulée.

Quatrièmement : La loi contestée et entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Il appartient au pouvoir législatif de modifier ou d'abroger une loi à tout moment, sans conflit de juridiction. Cela ne signifie pas pour autant que ce pouvoir peut commettre une erreur en exerçant son droit précité. Ainsi, tout nouveau texte de loi qu'il promulgue ne doit en aucun cas se baser sur des faits inexacts, ni sur des causes légales erronées, ni sur une erreur manifeste d'appréciation, ni être entaché de détournement de pouvoir. Car dans ce cas, il aurait « imposé au pays et au peuple une législation arbitraire et corrompue qui nuit à l'intérêt public au lieu de pourvoir à sa réalisation de manière saine et régulière. Par suite, la législation doit être annulée. » Quand le détournement de pouvoir atteint un seuil dangereux paralysant un service public constitué aussi vital que le Conseil constitutionnel, il constitue alors certainement une erreur manifeste d'appréciation. Il est donc du devoir du Conseil constitutionnel - à travers le contrôle qu'il exerce sur l'acte législatif par la voie d'un recours - d'annuler le texte dérogatoire, telle la loi contestée, qui doit être annulée.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement - Concernant la compétence du Conseil constitutionnel à exercer son contrôle sur la loi contestée :

Considérant qu'il convient, avant de considérer si le présent recours est recevable ou non en la forme ou au fond, de statuer tout d'abord sur la question préalable relative à la compétence du Conseil constitutionnel à contrôler la constitutionnalité de la loi no. 679/2005, objet du recours, dont l'unique article (alinéa 1) prévoit « **l'ajournement de l'examen des recours présentés devant le Conseil constitutionnel jusqu'à l'achèvement de la désignation de ses membres** » ; que cela implique que le législateur a retiré au Conseil constitutionnel la prérogative d'examiner les recours qui lui sont présentés, notamment le présent recours en annulation, et ce jusqu'à l'échéance d'un terme indéterminé ou la réalisation d'une condition ambiguë.

Considérant que l'article 19 de la Constitution, ajouté par la loi constitutionnelle n° 18 en date du 21/9/1990, au regard du Pacte National, régit la création d'un Conseil constitutionnel pour « **contrôler la constitutionnalité des lois et statuer sur les conflits et pourvois relatifs aux élections présidentielles et parlementaires** » ; qu'il a

déterminé les autorités ayant le droit de saisir le Conseil pour contrôler la constitutionnalité des lois ; et qu'il a confié au législateur la fixation des règles relatives aux matières définies dans son alinéa 2 qui dispose: **« Les règles concernant l'organisation du Conseil, son fonctionnement, sa composition et sa saisine seront fixées par une loi »** ; et que cela s'est effectivement réalisé par la voie des deux lois relatives à la création du Conseil constitutionnel et à son Règlement intérieur, entraînant par conséquent l'abrogation d'office de l'article 30 de la Constitution qui prévoyait que « Les députés sont seuls compétents pour juger de la validité de leur mandat. Aucun mandat ne peut être invalidé qu'à la majorité des deux tiers du total des membres. »; que cet article a été abrogé d'office aussitôt qu'a été institué le Conseil constitutionnel et dès l'entrée en vigueur de la loi le concernant, en ajoutant un alinéa à l'article 30 susvisé en vertu de la loi constitutionnelle no. 18/90, unifiant ainsi la référence constitutionnelle compétente pour examiner les pourvois parlementaires.

Considérant qu'il n'existe pas d'autre autorité constitutionnelle que la Constitution aurait investi de la compétence de contrôler la constitutionnalité des lois ; qu'il n'est, en outre, pas admis par la doctrine, ni par la jurisprudence ni par la logique, que le pouvoir dont émane un acte illégal soit également investi de la compétence de le contrôler et de l'abroger, le cas échéant, sachant que « le législateur à l'égard des actes duquel le contrôle constitutionnel s'applique, ne peut se prémunir contre une règle constitutionnelle établie à l'origine pour le réprimer » (Edmond Rabbath, « *La Théorie de la constitutionnalité des lois et son rôle au Liban* », La vie parlementaire, vol. 9, déc., 1993, p. 51).

Considérant que la prérogative du Conseil s'érige en prérogative constitutionnelle suite à la création du Conseil et à la détermination de ses prérogatives dans un texte constitutionnel ; qu'il est, par suite, un pouvoir constitué que le constituant a inscrit sous le Titre II de la Constitution intitulé : « Des Pouvoirs », à la première partie intitulée : « Dispositions générales », à la suite des autres pouvoirs constitués, comme suit :

- Le pouvoir législatif, qui s'exerce par une seule Assemblée : la Chambre des députés (art. 16) ;

- Le pouvoir exécutif, confié au Conseil des ministres qui l'exerce conformément aux dispositions de la Constitution (art. 17) ;

- Le Conseil constitutionnel, qui est institué pour contrôler la constitutionnalité des lois et statuer sur les conflits et pourvois relatifs aux élections présidentielles et parlementaires (art. 19) ;

- Le pouvoir judiciaire, qui est exercé par les tribunaux selon le statut établi par la loi et qui assure aux juges et aux justiciables les garanties indispensables, dans les limites et les conditions que la loi fixe aux magistrats. La Constitution veille à préciser expressément que: « Les juges sont indépendants dans l'exercice de leur magistrature » (art. 20).

Considérant que le Conseil estime que la compétence d'un pouvoir constitué est d'attribution constitutionnelle; qu'il est impossible d'y porter atteinte par une loi ordinaire, mais seulement par une loi également constitutionnelle, soit un texte de loi qui requiert les mêmes procédures de modification de la Constitution, telles que stipulées dans cette même Constitution.

Considérant que la loi n° 679/2005, objet du recours, ne s'inscrit pas à juste titre dans le cadre de l'alinéa 2 de l'article 19 de la Constitution, qui confie à une loi ordinaire la fixation des règles d'organisation du Conseil, de son fonctionnement, de sa composition et de sa saisine; que l'ajournement de l'examen des recours présentés devant le Conseil jusqu'à l'achèvement de la désignation de ses membres porte atteinte fondamentalement au fonctionnement du Conseil et à sa prérogative prévue dans la Constitution, étant donné que l'exercice ne saurait être séparé du contenu, puisque la prérogative fait naturellement défaut quand son exercice est impossible - même provisoirement - et que les règles de compétence adoptées dans les différentes lois, tant constitutionnelles qu'ordinaires, sont des règles de compétence positive, soit des règles tendant à réaliser les objectifs pour lesquels le pouvoir ou l'institution titulaire de la compétence susvisée a été créée.

Considérant que le Conseil, toujours dans le cadre de sa position à l'égard de sa compétence, se doit d'étudier des questions importantes et fondamentales y afférentes, à savoir, en bref, que si le Conseil conserve sa compétence d'examiner la loi n° 679/2005, objet de ce recours, cela aura une influence décisive sur l'examen du recours au fond; considérant que cela constitue une opportunité précieuse et rare pour le Conseil d'être à la hauteur des objectifs pour lesquels le constituant l'a initialement créé, une opportunité qui ne s'est jamais présentée à aucun autre conseil ou tribunal constitutionnel dans le droit comparé, sachant que le Conseil constitutionnel français n'a jamais

rencontré de situation légale similaire où il a été empêché d'exercer provisoirement ses prérogatives par une loi ordinaire ;

Considérant que le Conseil estime, à cet égard, que la compétence du Conseil en général n'est pas immunisée du simple fait qu'elle est prévue dans la loi la plus éminente qu'est la Constitution, mais également du fait que le Conseil, en exerçant ses prérogatives, celle de contrôler la constitutionnalité des lois qui lui sont soumises ou celle de statuer sur les conflits ou les pourvois relatifs aux élections présidentielles et parlementaires, contribue efficacement – dans les limites du mécanisme, des règles et des procédures qui régissent chacune de ses prérogatives – à exprimer de la manière la plus correcte, précise, juste et sincère, la volonté du peuple libanais qui est la vraie source des pouvoirs et le détenteur de la souveraineté dans notre régime politique, ces mêmes pouvoirs et souveraineté qu'il exerce à travers les pouvoirs constitués, tel que précisé dans l'alinéa D du Préambule de la Constitution.

Considérant que le Conseil est l'un de ces pouvoirs constitués et qu'il a été créé pour des objectifs à valeur constitutionnelle, tendant à renforcer la volonté directe du peuple dans le choix - librement exprimé - de ses représentants, ainsi que sa volonté indirecte exprimée à travers ses mandataires et ses représentants, soit les députés, et ce en contrôlant les élections présidentielles qu'ils effectuent et la constitutionnalité de leurs actes législatifs, du moins lorsque le Conseil en est saisi.

Considérant que le Conseil estime que le principe de coopération des pouvoirs, principe complémentaire à celui de leur séparation et de leur équilibre, justifie et impose au Conseil sa contribution dans l'expression de la volonté du peuple dans sa réalité, afin que l'institution et le fonctionnement des pouvoirs soient réguliers et efficaces.

Considérant que, pour encadrer ce qui précède concernant le présent recours relatif à la loi n° 679/2005, et dans une approche à la fois plus développée et admise de l'acte législatif, dont l'élaboration, le vote et l'appréciation de l'opportunité relèvent exclusivement d'une seule instance - la Chambre des députés - conformément à l'article 16 de la Constitution, tout en veillant à ne pas tomber dans le détournement de pouvoir ou l'erreur manifeste, le Conseil estime que la loi n'est plus en elle-même un acte exprimant la volonté générale ou la volonté du peuple, comme la règle le prévoyait traditionnellement; que, du fait de la création du Conseil et à la lumière de l'objectif pour lequel il a été

créé constitutionnellement, et de l'exercice effectif de ses prérogatives, cette règle est devenue comme suit : « **La Loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution** »; que cette règle demeure toutefois relative dans le régime libanais, puisque le contrôle de la constitutionnalité des lois se limite à celles qui font l'objet d'un recours dûment présenté au Conseil et que la règle n'a de portée absolue que lorsqu'un recours y est déféré, comme c'est le cas pour le présent recours ; que la règle est plus générale dans le régime français où le contrôle de la constitutionnalité des lois s'effectue en principe, méthodiquement et automatiquement, avant leur publication, notamment quand il s'agit de lois organiques :

« **La Loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution** » est aujourd'hui le discours produit et légitimant à la fois du pouvoir du Conseil de participer à la formation de la loi en vérifiant qu'elle respecte les Règles constitutionnelles » (*Droit du contentieux constitutionnel*, 4^e éd., Dominique Rousseau, pp. 409-410).

Considérant que le Conseil estime qu'en n'exerçant pas son contrôle de constitutionnalité sur la loi contestée n° 679/2005, aboutirait à un déni de justice, ce qu'il ne peut jamais admettre ; qu'il existe, de plus, une différence entre ne pas examiner le recours et ne pas statuer sur celui-ci, sachant que l'article 21 de la loi n° 250/93 et ses amendements (relative à la Création du Conseil) prévoit que le texte de loi faisant l'objet d'un recours en annulation demeure valide tant que le Conseil n'a pas encore rendu de décision le concernant dans le délai prévu dans l'article précité ; que, par suite, l'effet de la législation ne s'interrompt pas sous prétexte qu'elle est soumise à un contrôle de constitutionnalité.

Considérant que le Conseil, en son comité actuel, suite à l'expiration du mandat de cinq de ses membres, et sur la base de ce qui précède, a déjà exercé ses prérogatives et rendu la décision n° 1/2003 en date du 21/11/2003, concernant le recours en annulation de la loi n° 549 en date du 20/10/2003 (Conception, financement du développement et de la reconstruction des raffineries de Tripoli et de Zahrani, et leur fonctionnement) ; qu'il a de même reçu les recours relatifs aux dernières élections parlementaires et commencé à prendre les mesures nécessaires à leur examen ; ce qui indique qu'il n'a jamais douté de sa composition ou cessé d'exercer ses prérogatives.

Par conséquent

Sur base de ce qui précède,

Le Conseil décide qu'il est compétent pour statuer sur le présent recours en annulation.

Deuxièmement - En la forme :

Considérant que la loi contestée n° 679/2005 est publiée dans l'annexe du numéro 30 du *Journal officiel* en date du 20/7/2005, et que le présent recours a été déposé au Conseil en date du 28/7/2005, signé par 10 députés, ledit recours est donc soumis dans le délai légal et remplit les conditions formelles requises ; il convient, par conséquent, de le recevoir en la forme.

Troisièmement - Dans le fond :

Quant au fond du recours, les Requérants ont déclaré que la loi contestée est contraire à la Constitution et à des textes de nature constitutionnelle, qu'elle porte atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, qu'elle est contraire au principe de la continuité des services publics et qu'elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Considérant que le Conseil estime qu'il ne peut convenir avec les requérants sur leur premier motif basé sur la qualification des deux lois relatives à la création du Conseil et à son statut interne, de lois organiques inhérentes à la Constitution, du fait qu'elles ont été édictées par délégation du constituant aux termes de l'article 19 de la Constitution, conférant ainsi à leurs dispositions valeur constitutionnelle, et qu'elles ne sauraient, par suite, être modifiées par une loi ordinaire, mais par une loi à valeur également constitutionnelle; qu'il est vrai que les lois organiques, les règlements d'assemblée et les lois référendaires sont des types de lois expressément prévus dans les Constitutions, comme la Constitution française à titre d'exemple, mais il ne convient absolument pas de s'y référer ou de comparer les types de lois et leur hiérarchie, étant donné que la Constitution libanaise n'en prévoit pas de similaires.

Considérant que le Conseil estime que la poursuite de l'examen du reste des motifs du recours relève de l'exercice réel du contrôle constitutionnel sur la loi contestée, avec les meilleures approches adoptées dans le Droit constitutionnel.

1. Concernant la violation de la loi n° 679/2005, objet du recours, du principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération :

A. Considérant que la loi n° 679/2005, objet du recours, ajourne l'examen des recours présentés devant le Conseil constitutionnel jusqu'à l'achèvement de la désignation de ses membres.

Considérant que l'alinéa E du Préambule de la Constitution prévoit expressément que : « **Le régime est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération** » .

Considérant que l'article 19 de la Constitution crée un Conseil constitutionnel et précise ses prérogatives ; qu'il devient, par conséquent, un pouvoir constitué indépendant à caractère juridictionnel.

Considérant que l'article 20 de la Constitution prévoit l'établissement du pouvoir judiciaire et l'indépendance des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions.

Considérant que le Conseil estime qu'en créant un Conseil constitutionnel, le constituant institue en fait un pouvoir constitué, et qu'en qualifiant la fonction juridictionnelle de pouvoir judiciaire et en inscrivant le Conseil puis le pouvoir judiciaire à la suite des deux autres pouvoirs, il érige ainsi le Conseil et le pouvoir judiciaire au rang de pouvoirs constitués indépendants du législatif et de l'exécutif, conformément à ce qu'a écrit le grand savant Edmond Rabbath avant la création du Conseil, et qui s'y applique :

« Le fait de qualifier la fonction juridictionnelle de « pouvoir judiciaire » et de l'inscrire à la suite des deux autres pouvoirs témoigne de la volonté des constituants de l'ériger en pouvoir constitué distinct, indépendant du législatif et de l'exécutif. Déclaration conçue avec bonheur par ses auteurs, dans l'intention manifeste de conférer aux principes qu'elle énonce, en vue d'assurer l'indépendance des juges et, aux justiciables les garanties fondamentales, une consécration constitutionnelle, à laquelle ni la loi et encore moins un acte du gouvernement ou de l'administration ne saurait porter atteinte » (*La Constitution libanaise. Origines, textes et commentaires*, Edmond Rabbath, pp. 160-161).

Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs est un principe constitutionnel consacré dans la Constitution libanaise qui dispose que le régime y est fondé, à savoir que ce principe forme un des piliers de ce régime ; que le Conseil est, par suite, un pouvoir constitué distinct et indépendant de la Chambre des députés, du Conseil des ministres et du pouvoir judiciaire, dont la prérogative, fixée dans la

même Constitution, est de contrôler la constitutionnalité des lois et de statuer sur les conflits et les recours relatifs aux élections présidentielles et parlementaires ; que, par conséquent, si l'un de ces pouvoirs cesse de fonctionner, la structure constitutionnelle se trouvera amputée de l'une de ses bases, entraînant ainsi l'arrêt et la paralysie de l'ordre constitutionnel.

Considérant qu'en rédigeant le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération, le constituant libanais avait pour objectif, à travers cette consécration écrite d'un principe constitutionnel, d'éviter ce qui est d'autant plus dangereux, le fait qu'un pouvoir constitué indépendant puisse paralyser le fonctionnement d'un autre pouvoir indépendant en dehors du cadre constitutionnel.

Considérant que le Conseil estime qu'il ne peut convenir avec les requérants quant à la limitation de leur premier motif précité à l'indépendance du pouvoir judiciaire et des magistrats et aux garanties qui leur sont assurées et auxquelles il ne faut pas porter atteinte, et ce car le Conseil - même s'il est à caractère juridictionnel - dispose d'une entité constituée indépendante et d'une compétence d'attribution constitutionnelle, compétence dont ont été auparavant décrits les spécificités, les objectifs et les effets sur le bon exercice par les autres pouvoirs constitués de leurs prérogatives, exprimant ainsi la volonté du peuple libanais qui est la source de tous les pouvoirs et le détenteur de la souveraineté.

Considérant que le Conseil estime que le fait que le pouvoir législatif a dessaisi le Conseil, sans autorisation constitutionnelle et quel qu'en soit le prétexte, est d'une nullité absolue, car cela mène à l'emprise d'un pouvoir constitué sur un autre, et à la paralysie du bon fonctionnement d'un autre pouvoir constitué indépendant.

« Considérant qu'aucune disposition de la Constitution non plus que de la loi organique... ne permet aux autorités ou aux parlementaires habilités à déférer une loi au Conseil constitutionnel de le dessaisir en faisant obstacle à la mise en œuvre du contrôle de constitutionnalité engagé » (C.C. 96-386 D.C., 30 décembre 1996, Rec.155 ; *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 11^e éd., n° 23, p. 311).

Considérant que le dessaisissement par le législateur ordinaire du Conseil de sa compétence pour examiner les recours qui lui sont présentés constitue un dépassement des principes et des textes constitutionnels, sachant qu'aucun pouvoir constitué ne doit échapper au respect de la Constitution, de ses dispositions et de ses principes :

« Le Conseil constitutionnel a clairement affirmé dans un considérant de principe que lorsque la Constitution confie à la loi la fixation de règles ou la détermination de principes, ceci « ne saurait dispenser le législateur, dans l'exercice de sa compétence, du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle qui s'imposent à tous les organes de l'Etat ». Le dernier membre de phrase est particulièrement significatif et important : aucun organe de l'Etat, aucun pouvoir institué, n'échappe au respect de la norme constitutionnelle » (C.C. 82-132 D.C., 16 janvier 1982, *Rec. 18* ; *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 11^e éd., n° 31, p. 459).

Considérant que la doctrine constitutionnelle française avait signalé que le Conseil constitutionnel français aurait sûrement l'occasion un jour ou l'autre d'éclaircir le rôle du législateur quand il intervient dans le travail du pouvoir judiciaire indépendant, comme s'il s'en prenait à ce pouvoir pour avoir pris une mesure ou rendu une décision que le législateur n'estime pas convenable :

« Il y a là un mélange des genres qui ne peut durer : Le législateur n'est pas habilité à prendre des mesures d'administration mais seulement des mesures normatives ; la pratique du législateur-administrateur, ou du législateur-juge (dans la mesure où certaines de ces réformes apparaissent comme des sanctions infligées à des institutions qui ont « démérité »,) n'est pas conforme au principe de la séparation des pouvoirs, et un jour ou l'autre le Conseil constitutionnel sera conduit à l'affirmer... » (*Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 11^e éd., no. 42, p. 728).

Considérant que le Conseil estime également, en approuvant à cet égard la doctrine constitutionnelle française, qu'en annulant un texte de loi ordinaire qui a porté sur une question relative à la Constitution, et plus précisément sur une compétence constitutionnelle d'un pouvoir constitué indépendant, le Conseil veille ainsi au respect du principe de la séparation des pouvoirs par le pouvoir législatif ; que, par conséquent, cette annulation tend à redresser une conduite et non de sanctionner le pouvoir législatif ; que la justice constitutionnelle reproche au législateur ordinaire d'être intervenu sur une matière qui n'était pas de sa compétence ; qu'elle ne l'empêche pas d'édicter des lois, mais qu'elle dénonce le recours à des procédures et mécanismes erronés pour ce faire, sachant que le pouvoir législatif peut recourir aux procédures et mécanismes d'amendement de la Constitution.

Considérant que le Conseil réaffirme que sa prérogative de contrôler la constitutionnalité des lois, renforce la démocratie parlementaire qui caractérise le régime constitutionnel libanais, conformément à l'alinéa C du Préambule de la Constitution, sachant

que le Conseil impose, lorsqu'il en a l'occasion, au pouvoir législatif et à tous les autres pouvoirs, le respect de la Constitution, expression suprême de la volonté et de la souveraineté du peuple :

« Quand le législateur ordinaire statue sur un des objets relevant de la matière constitutionnelle, ou donne aux lois un contenu contraire aux principes de fond posés par le pouvoir constituant, il viole les règles constitutionnelles de répartition des compétences. La sanction du juge constitutionnel n'est donc jamais une condamnation de fond mais une condamnation de procédure: l'inconstitutionnalité de la loi résulte de ce que le législateur ordinaire est intervenu sur une matière, ou a édicté une disposition qui n'était pas de sa compétence. Le juge constitutionnel n'interdit donc pas l'édiction de la norme ; il sanctionne seulement son édicton législative, laissant libre son adoption par la voie d'une loi constitutionnelle. En ce sens, le contrôle de la constitutionnalité des lois, loin de porter atteinte à la démocratie, en est le garant, puisqu'il permet d'imposer au Parlement et à tous les organes de l'Etat, le respect de la Constitution, expression suprême de la volonté générale et de la souveraineté populaire... Le Conseil constitutionnel est lui-même un pouvoir constitué » (*Droit du contentieux constitutionnel*, 4^e éd., Dominique Rousseau, pp. 409-410).

Considérant que le Conseil décide, à la lumière de ce qui précède, que la loi 679/2005, **objet du recours, porte atteinte au principe de la séparation des pouvoirs; qu'il convient, par conséquent, de l'annuler dans son ensemble à cet égard.**

B. Quant à l'équilibre des pouvoirs, règle centrale complémentaire au principe de la séparation des pouvoirs et consacrée dans l'alinéa E du Préambule de la Constitution, le Conseil considère que la loi no. 679/2005, objet du recours, viole d'une manière évidente la règle de l'équilibre des pouvoirs, non seulement car le pouvoir législatif a empiété sur le Conseil constitutionnel par la voie d'une loi ordinaire qui paralyse sa compétence constitutionnelle, mais cette loi entraîne un vide constitutionnel en faisant obstacle au fonctionnement d'un pouvoir constitué indépendant qui veille à éviter ce vide à travers la continuité assurée par ses membres dans l'exercice de leurs fonctions.

Considérant que le Conseil estime que le principe de la continuité des pouvoirs constitués, établi en prévention d'un vide dans l'un de ces pouvoirs, est de valeur constitutionnelle, tel que répétitivement affirmé dans le Conseil constitutionnel français, et se basant sur la Constitution libanaise qui prévient le vide constitutionnel dans le législatif et l'exécutif par des textes constitutionnels détaillés et décisifs; que l'équilibre des pouvoirs constitués indépendants fera, par suite, défaut si le vide constitutionnel est ainsi prévenu dans certains

pouvoirs en vertu de textes constitutionnels décisifs, alors qu'il ne l'est pas dans d'autres,

Considérant, en guise de confirmation de ce qui précède, que la Constitution libanaise a prévu, dans différents articles, la nécessité de remplir le vide dans le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif ; qu'à titre d'exemple, nous citons l'obligation de procéder à l'élection d'un successeur dans un délai de deux mois en cas de vacance d'un siège de la Chambre (art. 41) ; lorsque le bureau de la Chambre continue à expédier les affaires courantes jusqu'à l'élection de la nouvelle Chambre (art. 55) ; lorsque les pouvoirs du Président de la République sont exercés à titre intérimaire par le Conseil des ministres, en cas de vacance de la présidence de la République pour quelque raison que ce soit (art. 62) ; lorsque le gouvernement peut exercer ses prérogatives avant l'obtention de la confiance ou après sa démission ou après avoir été considéré comme démissionnaire, au sens étroit de l'expédition des affaires courantes (art. 64) ; quand la Chambre des députés devient de plein droit en session extraordinaire lorsque le Gouvernement démissionne ou est considéré comme démissionnaire, jusqu'à la formation d'un nouveau gouvernement et l'obtention de la confiance (art. 69) ; la convocation du Parlement de plein droit le dixième jour avant le terme de la magistrature présidentielle (art. 73) ; quand l'Assemblée se réunit immédiatement et de plein droit pour élire un nouveau Président en cas de vacance de la présidence par décès, démission ou pour toute autre cause, et si au moment où se produit la vacance, la Chambre se trouve dissoute, les collèges électoraux sont convoqués sans retard, et aussitôt les élections faites, la Chambre se réunit de plein droit (art. 74) ; le fait de considérer la Chambre réunie pour élire le Président de la République comme un collège électoral et non une assemblée délibérante, ce qui l'oblige à procéder uniquement et sans délai à l'élection du Chef de l'Etat (art. 75).

Considérant que le Conseil estime que le fort souci de la Constitution à prévenir tout vide dans le législatif et l'exécutif s'applique d'office au Conseil constitutionnel qui est un pouvoir constitué indépendant créé par la Constitution et ayant une compétence d'attribution constitutionnelle, et ce en application de la règle de l'équilibre des pouvoirs.

Considérant que le Conseil estime, dans ce contexte, qu'aux termes de l'article 20 de la Constitution, qui a consacré l'indépendance des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions, le pouvoir judiciaire -

pouvoir constitué indépendant - se trouve immunisé contre le vide constitutionnel.

Considérant que le Conseil estime que la règle de l'équilibre des pouvoirs ne saurait être mise en œuvre, si un pouvoir peut se protéger contre le vide constitutionnel alors qu'un autre peut en être menacé, même provisoirement.

Par conséquent,

Sur base de ce qui précède,

Le Conseil décide **que la loi n° 679/2005, objet du recours, doit être annulée dans son intégralité pour violation du principe de la séparation des pouvoirs, de leur équilibre et de leur coopération**, sachant que ce principe est consacré par écrit dans le Préambule de la Constitution qui renferme les principes constitutionnels généraux sur lequel est fondé le régime constitutionnel libanais.

2. Concernant la violation de la loi n° 679/2005, objet du recours, du principe de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi :

Considérant que la loi n° 679/2005, objet du recours, a prévu l'ajournement de l'examen des recours soumis auprès du Conseil jusqu'à l'achèvement de la désignation de ses membres.

Considérant que l'expression « jusqu'à l'achèvement de la désignation de ses membres » signifie que le Conseil n'est pas complet avec ses membres actuels.

Considérant que les causes déterminantes de cette loi n'éclairent ni l'intention ni l'objectif de cette vague expression, puisqu'elles signalent simplement que le Parlement a élu trois nouveaux membres alors que le Conseil des ministres n'a pas nommé, de son côté, deux nouveaux membres pour compléter le Conseil, afin que les cinq successeurs prêtent serment et que commence, enfin, leur mandat, permettant ainsi aux cinq membres sortants de cesser d'exercer leurs prérogatives.

Considérant que les causes déterminantes indiquent aussi que le Conseil se trouve dans une situation inconstitutionnelle et illégale, ce qui requiert l'achèvement de la désignation de ses membres et l'élection d'un nouveau président pour que le Conseil procède à l'examen des recours et pourvois qui lui sont présentés ; qu'il en ressort que le législateur considère que le Conseil actuel est incomplet, et qu'il

faudrait, par conséquent, le dessaisir de ses prérogatives jusqu'à l'achèvement de la désignation de tous ses membres.

Considérant que le Conseil estime que la loi contestée n'est pas du tout intelligible et contient un fait ou une situation légale ambiguë et difficile à relier au dessaisissement du Conseil de sa prérogative d'examiner les recours qui lui sont présentés.

Considérant que le Conseil avait déjà décidé que lorsqu'un texte de loi n'est pas intelligible ou accessible, cela conduit à son annulation quand il excède un seuil excessif altérant son sens : cf. décision n° 3/2002, en date du 15/7/2002, concernant le recours en annulation de la loi 430 en date du 6/6/2002, relative à l'ouverture d'un compte pour la gestion, le service et la réduction de la dette publique, et d'autres comptes pour les opérations de titrisation.

Considérant que le Conseil estime que la loi n° 679/200, objet du recours, est inintelligible et ambiguë, notamment quant à la condition ou le terme dont la réalisation conditionne la reprise par le Conseil de ses activités et le recouvrement de sa compétence retirée par le législateur ; que ladite loi est également inaccessible et inintelligible quant à la question de l'ajournement : en effet il s'agit de savoir si le report équivaut à une suspension ou à une paralysie de la compétence du Conseil, à la lumière de ce qui a précédé sur la question du terme et de la condition, question inintelligible et par le Conseil et par d'autres requérants présentant d'autres recours; que la législation susvisée distingue entre les recours judiciaires et les autres prérogatives qui sont confiées au Président du Conseil ou à ses membres au titre des deux lois relatives à l'institution du Conseil et à son Règlement interne, et d'autres, comme la loi sur l'enrichissement sans cause à titre d'exemple... ; est-il donc demandé de diviser le travail du Conseil et de le considérer tantôt compétent dans des domaines que la loi a réservés à son Président ou à ses membres, et incompétent dans d'autres domaines que la Constitution lui a expressément réservés ?

Par conséquent,

Sur base de ce qui précède,

Le Conseil estime que la loi n° 679/2005, objet du recours, est inaccessible et inintelligible, qu'elle ne saurait être partiellement appliquée et qu'elle manque d'objet, puisque l'actuel Conseil est, aux niveaux structurel et fonctionnel, complet jusqu'à élection, désignation et prestation de serment des successeurs ensemble, conformément au principe constitutionnel de la continuité des pouvoirs publics et à

l'article 4 du Règlement intérieur du Conseil, qui a consacré le principe précité ; que le Conseil ne peut, en outre, répondre du fait que les autres pouvoirs constitués n'exercent pas leurs prérogatives et ne procèdent pas à l'élection ou à la désignation de successeurs aux membres sortants du Conseil ; qu'il convient, par conséquent, d'annuler la loi susvisée dans son intégralité.

3. Concernant la violation de la loi n° 679/2005, objet du recours, de l'article 19 de la Constitution, quant au droit du Premier Ministre de déférer au Conseil un recours pour contrôler la constitutionnalité des lois :

Considérant que la loi n° 679/2005, objet du recours, a été promulguée en date du 19 juillet 2005, conformément au mécanisme de promulgation des lois, et signée par l'ancien Premier Ministre, M. Mohammad Nagib Mikati, alors que le gouvernement était considéré démissionnaire au début du mandat du nouveau Parlement, suivant l'alinéa E de l'article 69 de la Constitution.

Considérant qu'indépendamment de la position du Conseil sur la problématique engendrée par le fait que le Parlement légifère au moment où le gouvernement est démissionnaire, durant la session extraordinaire ouverte de plein droit, tel que prévu au paragraphe 3 de l'article 69 de la Constitution ou durant une session extraordinaire ouverte suivant l'article 33 de la Constitution ; à supposer qu'au sens étroit de l'expédition des affaires courantes par le gouvernement avant l'obtention de la confiance, ou quand il est démissionnaire ou considéré comme démissionnaire, conformément au paragraphe 2 de l'article 64 de la Constitution, le Chef du gouvernement démissionnaire soit autorisé à signer une loi similaire afin d'assurer la continuité de l'activité législative et éviter sa paralysie- ce qui nous ramène encore et encore au principe d'éviter le vide constitutionnel concernant un pouvoir constitué démissionnaire et aux exigences de ce principe - le Conseil estime que le droit du Chef du gouvernement démissionnaire de présenter un recours en annulation de la loi dont le décret de publication est cosigné par le Chef de l'Etat, ne s'inscrit pas dans le cadre du sens étroit de l'expédition des affaires courantes, car cela constitue un acte constitutif par excellence et non procédural, tant qu'il a pour effet d'abroger la loi législative et de créer une situation légale différente suite à cette abrogation.

Considérant que le Conseil estime que le fait de priver le Chef du gouvernement démissionnaire de son droit constitutionnel de

présenter un recours en annulation d'un texte de loi déterminé, contribue à ouvrir une brèche dans ledit texte de loi, qui l'entachera d'un vice d'inconstitutionnalité, puisque cette loi sera protégée contre tout recours visant à l'annuler partiellement ou totalement, et ce par décision du Chef du gouvernement, sur la base du droit que lui réserve l'article 19 de la Constitution ; ce sera donc un des cas, assez rares, où le Conseil constitutionnel sera privé d'exercer son contrôle sur la constitutionnalité des lois ; à savoir que ces cas se présentent rarement en comparaison avec d'autres conseils ou tribunaux constitutionnels dans certains droits comparés, comme le Droit constitutionnel français par exemple.

Considérant que le Conseil estime qu'exclure le Chef du Gouvernement démissionnaire, de la manière ci-dessus décrite, du cadre des autorités pouvant saisir le Conseil pour contrôler la constitutionnalité d'une loi signée par le Chef du gouvernement démissionnaire, contribue à annuler cette loi pour violation de l'article 19 de la Constitution à cet égard, notamment que le délai pour présenter un recours contre ladite loi pourrait expirer avant que le droit de soumettre ce recours soit transféré au nouveau Chef du gouvernement.

Par conséquent,

Sur base de ce qui précède,

Le Conseil décide que la loi n° 679/2005 doit être annulée dans son intégralité pour ce motif aussi.

4. Concernant l'erreur manifeste d'appréciation et le détournement de pouvoir :

Considérant que le Conseil estime, sur ce point, que la loi n° 679/2005, objet du recours, et contrairement aux déclarations des Requérants, ne peut être entachée de détournement de pouvoir, mais plutôt d'un détournement de procédure, sachant que si le législateur avait recouru aux procédures d'amendement de la Constitution pour édicter le texte de loi susvisé, celui-ci ne serait pas entaché du vice d'inconstitutionnalité.

Considérant qu'en se basant sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel français qui distingue entre le détournement de pouvoir et le détournement de procédure, dans l'une de ces décisions, dans laquelle il qualifie de détournement de procédure seulement le fait que le pouvoir législatif recourt à une procédure législative stipulée dans la

Constitution dans le seul but d'éluder le contrôle du Conseil constitutionnel :

« Le Conseil constitutionnel n'a pas condamné au titre de détournement de pouvoir le recours à une procédure législative qui serait incompatible avec le principe de séparation des pouvoirs, et serait, en outre, constitutif d'un détournement de procédure pour répondre exclusivement au souci d'éluder le contrôle du Conseil constitutionnel » (*Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 11^e éd., n° 39 p. 666).

Considérant que le Conseil estime également que les Requérants ne peuvent se prévaloir de l'erreur manifeste d'appréciation, et ce pour deux raisons au moins :

- la violation de la Constitution et des principes constitutionnels ne forme pas en elle-même une erreur manifeste d'appréciation, sachant que cette erreur permet au Conseil d'étendre le champ de sa compétence et donc de son contrôle de constitutionnalité à la compatibilité législative, puisque la législation entachée de cette erreur devient faussée, du fait qu'elle ne respecte pas les règles ni les principes d'une législation admis par la doctrine et la jurisprudence, et qui exigent qu'une législation soit générale, abstraite et impersonnelle. Or, le Conseil n'estime pas que la loi, objet du recours, s'inscrit dans cette catégorie de lois faussées.

- L'erreur manifeste d'appréciation contribue, à supposer qu'elle existe, à considérer inexistante la loi faussée du fait de l'erreur décrite ci-dessus, en comparaison avec la jurisprudence administrative, comparaison admise en droit et par la doctrine entre le droit constitutionnel et le droit administratif, qui appartiennent tous les deux à la famille du droit public, comme l'a signalé le grand savant Edmond Rabbath dans son avis consultatif en date du 16/9/1978, adressé au Président de la Chambre des députés à cette époque (*La Constitution libanaise. Ses dispositions et son interprétation, Etudes et documents y relatifs*, Béchara Menassa, 1998, pp.169 et s.).

Considérant que le Conseil estime, dans ce contexte, que considérer inexistante la loi, objet du recours, est incompatible avec les vices constitutionnels qui l'entachent et qui mènent à son annulation dans son ensemble.

Par conséquent,
Sur base de ce qui précède,

Le Conseil décide de rejeter le motif relatif au détournement de pouvoir et à l'erreur manifeste d'appréciation.

Par ces motifs

Le Conseil décide :

Premièrement : De réserver sa compétence pour examiner le recours en annulation relatif à la loi n° 679/2005.

Deuxièmement : De recevoir le recours relatif à la loi n° 679/2005 en la forme.

Troisièmement : D'annuler dans son intégralité la loi n° 679/2005 pour être contraire à la Constitution et aux principes constitutionnels qui y sont consacrés ou agréés au sein du bloc constitutionnel.

Quatrièmement : De notifier les autorités officielles compétentes de la présente décision et de la publier au *Journal officiel*.

Décision rendue le 6/8/2005.

**Procès-verbal n° 4
du 8/7/2009**

**Recours visant à l'annulation de la loi publiée
dans le Journal officiel n° 30 du 12/6/2006**

Organisation des affaires des Unitaires druzes

Dispositif	Rédaction d'un procès-verbal en raison de l'expiration du délai imparti au Conseil constitutionnel pour statuer et de l'annulation de la loi contestée par la loi n° 43/2008
Base légale	Article 20 et 21 de la loi n° 250/93 (modifiée) Article 4-alinéa 1 ^{er} et article 37 de la loi n° 243/2000 (modifiée), relative au règlement intérieur du Conseil constitutionnel
Idées principales	Les délais constitutionnels en général, et en particulier ceux relatifs au recours en inconstitutionnalité de la loi, soumis au Conseil constitutionnel, sont des délais de forclusion, fixes et courts Les membres du Conseil constitutionnel dont le mandat est expiré doivent continuer dans l'exercice de leur fonction jusqu'à la désignation de leurs remplaçants

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 8/7/2009, sous la présidence de son Président M. Issam Sleiman et en présence de son Vice-président M. Tarek Ziadé et des membres, MM. : Ahmed Takieddine,

Antoine Khair, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Assad Diab, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber ; M. Antoine Messarra étant absent pour des raisons liées au voyage.

Et après examen du recours soumis le 9/6/2006,

Aux fins de soumettre un recours relatif à la loi publiée au *Journal officiel* n° 30 du 12/6/2006, portant sur l'organisation des affaires du rite des Druzes unitaires,

Considérant que les délais constitutionnels en général, et en particulier les délais relatifs aux lois faisant l'objet du recours soumis au Conseil constitutionnel, sont des délais fixes, courts, limités dans le temps, obligatoires et de forclusion, et qu'il est impératif d'observer vu qu'ils sont corrélés à la légalité constitutionnelle.

Considérant que les délais prévus aux articles 20 et 21 de la loi amendée n° 250/93, relatifs au contrôle de la constitutionnalité des lois, sont des délais constitutionnels qui devraient être respectés et observés.

Considérant qu'en raison du défaut de quorum au Conseil constitutionnel à la date de la soumission du présent recours, survenu suite à la cessation de l'activité de cinq de ses membres le 8/8/2005 après expiration de leur mandat, ces derniers auraient dû continuer à exercer leurs mandats jusqu'à désignation des membres alternatifs et prestation de serment aux termes des dispositions de l'alinéa premier de l'article 4 du Règlement intérieur amendé n° 243/2000 du Conseil constitutionnel.

Considérant que sur la base de ce qui précède, le Conseil était en place et était en mesure d'accomplir la tâche qui lui était confiée, et donc d'examiner le recours qui lui est soumis dans les délais de forclusion fixes, et par conséquent il convient de considérer que ces délais ont expiré sans que l'ancien Conseil n'ait tranché le recours, et que de toute façon la loi contestée fut annulée en vertu de la loi n° 43 promulguée le 6/11/2008.

Considérant qu'en vertu de l'alinéa 2 de l'article 37 du Règlement intérieur, un Procès-verbal doit consigner ce fait et être notifié aux autorités compétentes.

Sur ce

Le présent Procès-verbal a été rédigé le 8/7/2009.

**Procès-verbal n° 5
du 8/7/2009**

**Recours visant à l'annulation de la loi modifiant certains
articles de la Loi relative à la création du Conseil
constitutionnel**

Dispositif	Entrée en vigueur de la loi contestée à l'expiration du délai imparti au Conseil constitutionnel pour statuer
Base légale	Article 20 et 21 de la loi no 250/93 (modifiée) Article 4-alinéa 1 ^{er} et article 37 de la loi n° 243/2000 (modifiée), relative au Règlement intérieur du Conseil constitutionnel
Idées principales	Les délais constitutionnels en général, et en particulier ceux qui sont relatifs au recours en inconstitutionnalité de la loi devant le Conseil constitutionnel, sont des délais de forclusion, fixes et courts Les membres du Conseil constitutionnel dont le mandat est expiré doivent continuer dans l'exercice de leur fonction jusqu'à la nomination de leurs remplaçants

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 8/7/2009, sous la présidence de son Président M. Issam Sleiman et en présence de son Vice-président M. Tarek Ziadé et des membres, MM. Ahmed Takieddine, Antoine Khair, Zaghoul Atiyah, Toufic Soubra, Assad Diab, Souheil Abdel Samad,

Salah Moukheiber ; M. Antoine Messarra étant absent pour des raisons liées au voyage.

Et après examen du recours soumis le 12/6/2006.

Aux fins de soumettre un recours relatif à la loi publiée au *Journal officiel* n° 30 du 12/6/2006, relative à l'amendement de certains articles de la loi portant sur la création du Conseil constitutionnel.

Considérant que les délais constitutionnels en général, et en particulier les délais relatifs aux lois faisant l'objet d'un recours auprès du Conseil constitutionnel, sont des délais fixes, courts, limités dans le temps, obligatoires et de forclusion, et qu'il est impératif d'observer vu qu'ils sont corrélés à la légalité constitutionnelle.

Considérant que les délais prévus aux articles 20 et 21 de la loi amendée n° 250/93, relatifs au contrôle de la constitutionnalité des lois, sont des délais constitutionnels qui devraient être respectés et observés.

Considérant qu'en raison du défaut de quorum au Conseil constitutionnel à la date de la soumission du présent recours, survenu à la suite de la cessation de l'activité de cinq de ses membres le 8/8/2005 après l'expiration de leur mandat, ces membres auraient dû continuer à exercer leurs mandats jusqu'à désignation des membres alternatifs et prestation de serment aux termes des dispositions de l'alinéa premier de l'article 4 du Règlement intérieur amendé n° 243/2000 du Conseil constitutionnel.

Considérant que sur la base de ce qui précède, le Conseil était en place et était en mesure d'accomplir la tâche qui lui était confiée, et donc d'examiner le recours qui lui est soumis dans les délais de forclusion fixes, et par conséquent il convient de considérer que ces délais ont expiré sans que l'ancien Conseil n'ait tranché le recours, et que de toute façon la loi contestée fut annulée en vertu de la loi n° 43 promulguée le 6/11/2008.

Et considérant qu'en vertu de l'alinéa 2 de l'article 37 du Règlement intérieur, un procès-verbal doit consigner ces faits et être notifié aux autorités compétentes.

Sur ce

Le présent Procès-verbal est rédigé le 8/7/2009.

**Procès-verbal n° 6
du 8/7/2009**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 56/2008
Règlementation des professions techniques**

Dispositif	Entrée en vigueur de la loi contestée à l'expiration du délai imparti au Conseil constitutionnel pour statuer
Base légale	Article 20 et 21 de la loi n° 250/93 (modifiée) Article 4-alinéa 1 ^{er} et article 37 de la loi n° 243/2000 (modifiée), relative au Règlement intérieur du Conseil constitutionnel
Idées principales	Les délais constitutionnels en général, et en particulier ceux qui sont relatifs au recours en inconstitutionnalité de la loi devant le Conseil constitutionnel, sont des délais de forclusion, fixes et courts Les membres du Conseil constitutionnel dont le mandat est expiré doivent continuer dans l'exercice de leur fonction jusqu'à la nomination de leurs remplaçants

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 8/7/2009, sous la présidence de son Président M. Issam Sleiman et en présence de son Vice-président M. Tarek Ziadé et des membres, MM. Ahmed Takieddine, Antoine Khair, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Assad Diab, Souheil Abdel

Samad, Salah Moukheiber ; M. Antoine Messarra étant absent pour des raisons liées au voyage.

Et après examen du recours soumis le 14/1/2009,

Aux fins de soumettre un recours relatif à la loi n° 56/2008 portant sur l'organisation des professions techniques, publiée au *Journal officiel* n° 59 du 20/12/2008.

Considérant que les délais constitutionnels en général, et en particulier les délais relatifs aux lois contestées soumises au Conseil constitutionnel, sont des délais fixes, courts, limités dans le temps, obligatoires et de forclusion, et qu'il est impératif d'observer vu qu'ils sont corrélés à la légalité constitutionnelle.

Considérant que les délais prévus aux articles 20 et 21 de la loi amendée n° 250/93, relatifs au contrôle de la constitutionnalité des lois, sont des délais constitutionnels qui devraient être respectés et observés.

Considérant qu'en raison du défaut de quorum au Conseil constitutionnel à la date de la soumission du présent recours, survenu suite à la cessation de l'activité de cinq de ses membres le 8/8/2005 après l'expiration de leur mandat, ces derniers auraient dû continuer à exercer leurs mandats jusqu'à désignation des membres alternatifs et prestation de serment aux termes des dispositions de l'alinéa premier de l'article 4 du Règlement intérieur amendé n° 243/2000 du Conseil constitutionnel.

Considérant que sur la base de ce qui précède, le Conseil était en place et était en mesure d'accomplir la tâche qui lui était confiée, et donc d'examiner le recours qui lui est soumis dans les délais extinctifs et fixes, il est alors nécessaire de considérer que ces délais ont expiré sans que l'ancien Conseil n'ait tranché le recours, et que la loi contestée est devenue par conséquent valide en vertu du dernier alinéa de l'article 21 de la loi amendée n° 250/93 et l'article 30 du Règlement intérieur,

Considérant qu'en vertu de l'alinéa deux de l'article 37 du Règlement intérieur, un Procès-verbal doit consigner ces faits et être notifié aux autorités compétentes.

Sur ce

Le présent Procès-verbal a été rédigé le 8/7/2009.

**Décision n° 1/2012
du 3/12/2012**

Recours visant à l'annulation de la loi n° 244 du 13/11/2012

Promotion d'inspecteurs à la Sûreté générale

Dispositif	Suspension de l'application de la loi
Base légale	Article 20 de la loi no 250/93 (modifiée) instituant le Conseil constitutionnel Article 34 de la loi no 243/2000 relative au Règlement intérieur du Conseil constitutionnel

Recours n° 1/2012

Requérant : Le Président de la République Général Michel Sleiman.

La loi dont l'annulation est requise : Loi n° 244 promulguée le 13/11/2013 et publiée au numéro 48 du *Journal officiel* paru le 15/11/2012.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 3/12/2012, sous la présidence de son Président M. Issam Sleiman et en présence de son Vice-président M. Tarek Ziadé et des membres, MM. Ahmed Takieddine, Antoine Messarra, Antoine Khair, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber, Mohamad Bassam Mortada.

Et après examen du dossier du recours et tous les documents joints, visant à l'annulation de la loi n° 244 promulguée le 13/11/2012 et publiée au numéro 48 du *Journal officiel* paru le 15/11/2012, relative à la promotion d'inspecteurs de la Direction Générale de la Sûreté Générale détenteurs de la Licence libanaise en droit, et ce au grade de lieutenant.

Et conformément à l'article 20 de la loi n° 250/1993 et ses amendements (Création du Conseil constitutionnel) et l'article 34 de la loi n° 243/2000 (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel).

Et en se réservant le droit de statuer sur le recours en annulation tant en ce qui concerne la *forme* que le *fond*.

Le Conseil constitutionnel décide de suspendre la mise en application de la loi contestée n° 244 du 13/11/2012, de notifier la présente décision aux Président de la République, Président de la Chambre des députés et Premier ministre et de la publier au *Journal officiel*.

**Décision n° 2/2012
du 17/12/2012**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 244 du 13/11/2012
Promotion d'inspecteurs à la Sûreté générale**

Dispositif	Annulation de la loi
Base légale	Alinéa E du Préambule de la Constitution Articles 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15 et 65 de la Constitution
Idées principales	L'équilibre des pouvoirs signifie la limitation de chaque pouvoir à son domaine d'attribution sans empiètement d'un pouvoir sur un autre La coopération entre les pouvoirs implique la facilitation pour chaque pouvoir de l'action de l'autre, sans obstruction, et ce en vue de la régulation du fonctionnement de ces pouvoirs et l'activation de leurs rôles L'appréciation des circonstances exceptionnelles est soumise au contrôle du Conseil constitutionnel Les circonstances exceptionnelles engendrent une légitimité d'exception qui autorise le législateur, dans des limites déterminées, à ne pas respecter les dispositions de la Constitution en vue de la sauvegarde de l'ordre public, la continuité des services publics et les intérêts supérieurs de la nation L'égalité n'est pas absolue, mais vise les citoyens soumis à une même situation juridique

La distinction entre les candidats ayant réussi le concours se fait sur la base du mérite et de la compétence
Le pouvoir législatif ne peut anticiper la décision judiciaire concernant le concours contesté

Recours n° 1/2012

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 17/12/2012, sous la présidence de son président Issam Sleiman et en présence du vice-président Tarek Ziadé et des membres : Ahmad Takieddine, Antoine Messarra, Antoine Khair, Zaghoul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber et Mohamad Bassam Mortada.

En vertu de l'article 19 de la Constitution.

Et après examen du dossier du recours, des documents joints et du rapport du membre rapporteur en date du 11/12/2012.

Considérant que le Président de la République a présenté un recours, enregistré au siège du Conseil constitutionnel le 29/11/2012 sous le n° 1/2012, demandant l'annulation de la loi n° 244/2012 du 13/11/2012, publiée au *Journal officiel* n° 48 du 15/11/2012 et relative à la promotion d'inspecteurs à la Direction générale de la Sûreté générale détenteurs de la Licence libanaise en droit, et cela au grade de lieutenant.

Considérant que le Requérant soulève, en vue de l'annulation de la loi, les motifs suivants:

1. *La violation du principe de séparation des pouvoirs législatif et exécutif*, le Préambule de la Constitution, alinéa E, soulignant que « le régime est fondé sur la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération », tout comme les articles 16 et 17 de la Constitution. L'article 16 confie le pouvoir législatif à la Chambre des députés, alors que l'article 17 confie le pouvoir exécutif au Conseil des ministres. La loi contestée viole l'art. 65 de la Constitution, lequel article détermine les attributions du Conseil des ministres, dont la nomination des fonctionnaires de l'Etat, leur licenciement et l'acceptation de leur démission conformément à la loi.

Le Requérant montre, sur la base de ces dispositions et des principes constitutionnels généraux, que le Parlement, en qualité de

pouvoir législatif, a compétence pour la détermination des règles juridiques générales, sans que ces règles n'aient pour objet des personnes particulières et prédéterminées, et qu'il revient donc au pouvoir exécutif d'appliquer ces règles générales à l'ensemble de ceux régis par les conditions de cette application. Parmi ces règles générales, les normes relatives à la fonction publique et régissant la nomination des fonctionnaires et leur cursus professionnel, y compris la promotion et la fin du service.

La loi contestée, en proposant la promotion de fonctionnaires en particulier et en décidant cette promotion, viole les textes et principes constitutionnels précités.

2. La violation du principe d'égalité de l'alinéa C du Préambule de la Constitution, qui dispose :

« Le Liban est une République démocratique parlementaire, fondée sur le respect des libertés publiques – la liberté d'opinion et de croyance en premier -, sur la justice sociale, et sur l'égalité dans les droits et les obligations entre tous les citoyens, sans distinction, ni préférence. »

Le concours annoncé et effectué par le gouvernement en 2002 a fait participer des candidats civils et aussi des militaires de divers secteurs militaires.

La loi contestée, en spécifiant pour la promotion exclusivement des militaires qui relèvent de la Direction générale de la Sûreté générale, à l'exclusion des autres militaires et civils qui ont réussi au concours, viole le principe d'égalité prévu à l'alinéa C du Préambule de la Constitution.

3. La violation du principe de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire. A la suite du Préambule qui prévoit la séparation des pouvoirs, l'article 20 de la Constitution dispose que « le pouvoir judiciaire (...) est exercé par les tribunaux des différents ordres et degrés. »

Les résultats du concours sur lequel se fonde la loi contestée, en vue de la promotion d'inspecteurs à la Sûreté générale, sont contestés auprès du Conseil d'Etat sans qu'un jugement n'ait encore été prononcé. La loi contestée anticipe les résultats de l'action judiciaire et annule ses effets, ce qui viole le principe de séparation des pouvoirs.

Sur la base de ce qui précède

A. En la forme

Considérant que la loi contestée est promulguée le 13/11/2012 et publiée au *Journal officiel* no 48 du 15/11/2012.

Considérant que le recours est présenté le 29/11/2012, avec la signature du Président de la République.

Considérant que le recours enregistré dans le délai légal est conforme aux conditions de forme en vertu de l'article 19 de la Constitution et de l'article 19 de la loi no 250/1993 et ses amendements.

B. Dans le fond

1. La violation du principe de séparation des pouvoirs législatif et exécutif.

Considérant que la loi contestée dispose dans son article 1 :

« A titre exceptionnel, les inspecteurs détenteurs de la Licence libanaise en droit et qui ont obtenu la moyenne de 50/100 et au-dessus au concours dont les résultats ont été proclamés le 8/11/2002 et qui n'ont pas été promus, bénéficient de la promotion, et l'autorité compétente assure la mise en application de cette loi ainsi que la publication des décrets relatifs à l'ancienneté, à l'avancement et à l'exécution de la promotion au grade de lieutenant. »

Considérant que la Constitution dispose dans son Préambule que le régime est fondé sur la séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération.

Considérant que la séparation des pouvoirs constitue un pilier fondamental des régimes démocratiques et s'intègre parmi les garanties constitutionnelles des droits et des libertés.

Considérant que la Constitution dispose dans son Préambule que le Liban est une République démocratique parlementaire et que les droits et libertés sont garantis à travers l'engagement à la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'obligation d'incarner les principes de la Déclaration dans tous les domaines sans exception. La Constitution garantit aussi les droits et libertés dans nombre de dispositions, dont les articles 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14 et 15, dans un Chapitre spécial, le Chapitre 2 : « Des Libanais, de leurs droits et de leurs devoirs ».

Considérant que la Constitution, qui définit les attributions de chacun des trois pouvoirs, confie le pouvoir législatif au Parlement, le pouvoir exécutif au Conseil des ministres, et le pouvoir judiciaire aux tribunaux des divers ordres et degrés.

Considérant que l'équilibre des pouvoirs signifie la limitation de chaque pouvoir à son domaine d'attribution sans empiètement d'un pouvoir sur un autre.

Considérant que la coopération entre les pouvoirs implique la facilitation par chaque pouvoir de l'action de l'autre, sans obstruction de leur action, en vue de la régulation du fonctionnement des institutions et l'exercice de leur rôle au service de l'intérêt général.

Considérant que la coopération entre les pouvoirs, qui exclut toute confusion, exige l'arrêt de chaque pouvoir aux limites de la séparation.

Considérant que la coopération des pouvoirs ne peut aboutir à la substitution d'une autorité par une autre pour l'exercice des attributions de celle-ci partiellement ou totalement.

Considérant que la Constitution définit dans son article 65 le domaine de compétence du Conseil des ministres, dont la nomination des fonctionnaires, leur licenciement et l'acceptation de leur démission en vertu de la loi.

Considérant que le domaine de compétence pour la nomination des fonctionnaires, leur licenciement et l'acceptation de leur démission inclut aussi le pouvoir de les promouvoir conformément à la loi.

Considérant que s'il appartient au Parlement de contrôler l'activité gouvernementale et de la sanctionner, celui-ci ne peut pour autant se substituer au gouvernement dans l'exercice de ses pouvoirs.

Considérant que la promotion d'inspecteurs, détenteurs de la licence libanaise en droit, ayant réussi à un concours organisé en 2002, au rang de lieutenant, constitue un débordement du pouvoir législatif sur ses attributions, exerçant ainsi une prérogative qui est limitativement du domaine exécutif, et excédant ainsi le principe de séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération.

Pour toutes ces considérations, la loi contestée est contraire au principe de la séparation des pouvoirs, de leur équilibre et coopération.

2. La violation de la notion d'exception

Considérant que la loi doit être la même pour tous les citoyens, ou pour tous ceux qui se trouvent dans des situations juridiques

similaires, et qu'on ne peut par conséquent élaborer des dispositions légales particulières à la mesure de personnes prédéterminées.

Considérant qu'il découle des circonstances exceptionnelles, résultant d'événements imprévisibles, une légitimité exceptionnelle qui autorise le législateur, dans des limites définies, de déborder le cadre de règles ayant valeur constitutionnelle, en vue de la sauvegarde de l'ordre public, de la continuité des services publics et des intérêts supérieurs de la nation.

Considérant que l'exception nécessite une justification et doit être inscrite dans un cadre bien délimité.

Considérant que la loi contestée a été votée par le Parlement à titre exceptionnel.

Considérant que rien ne justifie l'exceptionnalité, à défaut de circonstances exceptionnelles, et s'il appartient au législateur d'apprécier l'existence de telles circonstances pour l'élaboration d'une loi non conformes aux dispositions de la Constitution et dans la limite temporelle que ces circonstances exigent, l'exercice de ce droit demeure soumis au contrôle de constitutionnalité.

Considérant que le Conseil constitutionnel n'a pas relevé dans l'exposé des motifs de la loi contestée l'existence de circonstances exceptionnelles nées de façon subite dix ans après le déroulement du concours.

Considérant que l'exception injustifiée en vue de la promotion d'inspecteurs à la Sûreté générale est déliée de tout rapport avec l'ordre public, la continuité du service public et la sauvegarde des intérêts supérieurs du pays, mais bien au contraire elle débouche sur la perturbation de la hiérarchie et de la structure pyramidale des officiers de la Direction générale de la Sûreté générale.

Par conséquent, il n'y a pas de justification à l'adoption à titre exceptionnel de la loi n° 244/2012 objet du recours en inconstitutionnalité.

3. La violation du principe d'égalité

Considérant que la Constitution a garanti l'égalité des citoyens en droits et en devoirs sans discrimination ou préférence.

Considérant que l'égalité n'est pas absolue, mais porte sur les citoyens soumis à une situation juridique similaire.

Considérant que le législateur peut, sous deux conditions, opérer une différence de traitement : quand les citoyens se trouvent dans des

situations et postes différenciés, et quand l'intérêt général justifie la différenciation, sous condition que la différence de traitement soit en conformité avec l'objectif de la loi.

Considérant que ceux qui se sont présentés au concours en 2002 pour le recrutement d'officiers de la Sûreté générale des divers secteurs militaires et civils qui remplissent les conditions du concours se trouvaient juridiquement dans les mêmes situations et postes,

Considérant que la Constitution dispose dans son article 12 :

« Tout les citoyens sont également admissibles à tous les emplois publics sans autre motif de préférence que leur mérite et leur compétence et suivant les conditions fixées par la loi. »

Considérant que le concours détermine le niveau de mérite et de compétence.

Considérant que la notion de concours diffère de celle d'examen.

Considérant que la nomination à la fonction publique sur base de concours s'effectue à la lumière des besoins de l'Administration, en fonction du classement des candidats au concours et qu'il n'est pas permis d'affecter tous ceux qui y réussissent si le nombre déborde les besoins de l'Administration.

Considérant que la différenciation entre les candidats qui ont réussi se fonde sur la notation et, en conséquence, sur la compétence et le mérite en conformité avec la Constitution.

Considérant qu'on ne peut opérer une différenciation dans la loi contestée entre les inspecteurs de la Sûreté générale et les militaires d'autres cadres et civils qui se sont présentés au même concours et se trouvaient dans la même situation juridique, ce qui viole le principe constitutionnel d'égalité.

4. La violation du principe de séparation des pouvoirs législatif et judiciaire

Considérant que la Constitution stipule de façon explicite le principe de séparation des pouvoirs, leur équilibre et leur coopération.

Considérant que la Constitution énonce le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Considérant que des candidats au concours dont les résultats ont été proclamés le 8/11/2002 et qui n'ont pas été promus ont intenté une action devant le Conseil d'Etat.

Considérant que le pouvoir législatif ne peut anticiper la décision judiciaire à propos du concours contesté et élaborer une loi fondée sur ce concours.

La loi contestée est par conséquent incompatible avec le principe de la séparation des pouvoirs législatif et judiciaire.

Pour ces motifs

Après délibération

Et en addendum à la décision du Conseil constitutionnel n° 1/2012 du 3/12/2012 relative à la suspension de la mise en application de la loi contestée,

Le Conseil constitutionnel décide à l'unanimité :

1. La recevabilité du recours en la forme.
2. L'annulation de la loi n° 244/2012 du 13/11/2012, publiée au *Journal officiel* n° 48 du 15/11/2012, relative à la promotion d'inspecteurs à la Direction générale de la Sûreté générale détenteurs de la Licence libanaise en droit, et cela au grade de lieutenant.
3. La publication de la présente décision au *Journal officiel*.

Décision du 17/12/2012.

**Décision n° 1/2013
du 13/5/2013**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 245 du 12/4/2013
Suspension des délais électoraux**

Dispositif	Rejet du recours en annulation
Base légale	Alinéas B, C et D du Préambule de la Constitution Articles 19, 27 et 42 de la Constitution
Idées principales	Le principe de la compétition électorale est le fondement et la règle des régimes démocratiques, et constitue un principe à valeur constitutionnelle L'élection d'office (<i>tazkia</i>) est l'exception et ne s'élève pas au rang de principe à valeur constitutionnelle

Décision n° 1/2013

Requérants : Les députés MM. Walid Joumblatt, Farid Makari, Nehmé Tohmé, Elie Aoun, Ghazi Aridi, Ala'Eddine Terro, Akram Chehayeb, Waël Abou Faour, Henri Hélou, Ahmad Karamé, Marwan Hamadé.

Loi objet du recours : Loi n° 245 du 12/4/2013 publiée au *Journal officiel* n° 16 du 13/4/2013 (Suspension des délais électoraux).

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 13/5/2013 sous la présidence de son Président Issam Sleiman et la participation du Vice-président Tarek Ziadé et des Membres : Antoine Khair, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Antoine Messarra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber et Mohamad Bassam Mortada.

En vertu de l'art. 19 de la Constitution,

Et après examen du dossier du recours, des divers documents joints et du rapport du rapporteur du 7/5/2013.

Considérant que les députés susmentionnés ont présenté un recours, enregistré le 26/4/2013, visant à suspendre la mise en application de la loi n° 245 du 12/4/2013, publiée au *Journal officiel* n° 16 du 13/4/2013 relative à la suspension des délais dans la loi électorale n° 25 du 8/10/2012 et à l'invalidation.

Considérant que, selon les motifs invoqués à l'encontre de la loi susmentionnée, ladite loi est incompatible avec les articles 42, 27 et 19 de la Constitution et les alinéas B, C, D, et E du Préambule de la Constitution.

Considérant, selon les motifs invoqués, que ladite loi implique, sinon de façon explicite, du moins implicite, la suspension du délai fixé par l'article 42 de la Constitution pour l'organisation des élections et comporte explicitement, sinon de façon implicite, une violation de la notion de mandat et ses exigences, mandat consenti par l'électeur aux députés actuels conformément aux dispositions de la Constitution, ce qui conduit à la prorogation du mandat du Chambre des députés actuel contrairement aux dispositions de la Constitution et porte atteinte aux droits constitutionnels du citoyen d'être électeur et éligible, et est contraire de l'alinéa C du Préambule de la Constitution : « Le Liban est une République démocratique... fondée sur le respect des libertés publiques... et l'égalité des droits et devoirs entre tous les citoyens. »

Considérant aussi que la loi est contraire également à l'alinéa D du Préambule qui dispose : « Le peuple est la source des pouvoirs et le détenteur de la souveraineté qu'il exerce à travers les institutions constitutionnelles », et contredit également la décision du Conseil constitutionnel relative à la périodicité des élections en se fondant sur l'art. 25 de la Convention internationale sur les droits civils et politiques.

Considérant que les motifs invoqués en vue de l'invalidation portent aussi sur l'abrogation de l'art. 50 de la loi n° 25/2008 relative à

l'élection d'office (*tazkia*), les requérants estimant que cette abrogation supprime le principe de l'élection d'office qui constitue une norme fondamentale dans un régime démocratique et, à coup sûr, de tout scrutin démocratique, ce qui constitue une violation de l'alinéa C du Préambule et aussi de l'alinéa B dudit Préambule quant à l'engagement du Liban envers les Pactes des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme, lesquels adoptent le principe de l'élection d'office dans les opérations électorales.

Considérant que, selon les motifs invoqués, l'abrogation de l'art. 50 de la loi 25/2008 constitue une violation des droits civils et politiques des Libanais en vertu de l'art. 7 de la Constitution, cette abrogation générale porte atteinte au candidat citoyen libanais, dont le droit est reconnu par les Pactes des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme, droit confirmé par la loi no 25/2008, atteinte aggravée par le fait qu'elle porte sur des candidatures présentées par des Libanais durant la période de mise en vigueur de la loi n° 25/2008 et à la lumière du principe de l'élection d'office prévue par cette loi, et dont il découle que les droits civils et politiques en ce qui concerne l'élection d'office sont acquis en faveur de ces candidatures et qu'il n'est pas permis de les en priver, surtout que la loi contestée ne revêt pas, outre son inconstitutionnalité, un caractère rétroactif.

Considérant que, selon les motifs invoqués, ladite loi ne comporte pas un exposé des motifs pour son approbation, ou du moins l'absence d'adjonction de cet exposé des motifs empêche les autorités et instances prévues par l'art. 19 de la Constitution de prendre connaissance des motifs, ce qui comporte une violation non seulement des exigences de cet article, mais aussi une atteinte aux principes de la démocratie et des droits qui en résultent et aux devoirs que ces autorités et instances assument, à la lumière des règles générales qu'il faut respecter, notamment la séparation, l'équilibre et la collaboration entre les pouvoirs, autant de conditions qui assurent l'exercice des fonctions et des responsabilités. L'exposé des motifs aurait dû montrer les motifs de divergence, dans la loi objet du recours, entre la suspension temporairement délimitée des délais et l'abrogation absolue et définitive de l'un des articles, tout en notant que le titre général porte sur la suspension des délais sans allusion à l'abrogation de l'art. 50.

Considérant que, selon les requérants, l'atteinte s'aggrave à travers l'absence de corrélation entre la suspension circonstancielle et temporairement délimitée de tous les délais, dont il est question dans la

loi n° 25/2008, avec des circonstances spéciales ayant commandé l'adoption de la loi contestée, estimant que les circonstances doivent avoir un caractère exceptionnel et provisoire, alors que dans la loi contestée il n'est pas question de circonstances exceptionnelles. La loi, dépourvue d'un exposé des motifs qui en constitue une partie intégrante et une justification pour son approbation, fournit la preuve qu'elle est dépourvue de motifs ou de circonstances exceptionnelles, nonobstant l'absence d'un intérêt général supérieur justificatif de la suspension des délais, outre aussi que l'intérêt national supérieur exige l'invalidation de la loi contestée du fait que ladite loi, si elle devient effective, porte atteinte à l'intérêt national supérieur et aux principes constitutionnels et provoque la suspension de la vie parlementaire. La loi contestée va dans le sens de la suspension de la loi électorale et de la prorogation de la mandat du Chambre des députés et même au vide institutionnel, ce qui viole les dispositions et principes constitutionnels et exige son invalidation, surtout que ladite loi bloque l'action de l'autorité exécutive représentée par le Conseil des ministres et constitue une ingérence dans le pouvoir exécutif et un blocage de l'action de ce pouvoir.

Considérant que le Conseil constitutionnel a étudié la demande de suspension de la mise en application de la loi contestée au cours de sa réunion du 29/4/2013, sans que cette suspension ne s'avère nécessaire.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement : En la forme

Considérant que le recours, présenté par onze députés dans le délai prescrit par le dernier alinéa de l'art. 19 de la loi n° 250/1993 réunit toutes les conditions de forme, est recevable dans la forme.

Deuxièmement : Dans le fond

1. De la violation de l'art. 42 de la Constitution

Considérant que l'art. 42 de la Constitution prévoit l'organisation des élections générales pour le renouvellement de l'Assemblée durant les soixante jours qui précèdent l'expiration du mandat de la Chambre des députés.

Considérant que le mandat de la Chambre des députés est fixé à quatre ans, expirant le 20 juin 2013.

Considérant que la date des élections générales a été fixée au 16 juin 2013, c'est-à-dire dans la limite des soixante jours qui précèdent l'expiration du mandat de la Chambre des députés.

Considérant que la loi contestée n'a pas reporté la date du scrutin fixé au 16 juin 2013, mais la confirme comme suit : « La date de dépôt des candidatures est clôturée avant trois semaines de la date fixée pour les élections », outre que la loi dispose aussi : « Le délai prévu à l'art. 52 de la loi n° 25/2008 est réduit à deux semaines avant la date du scrutin », cette date étant déterminée par le décret de convocation du corps électoral, le 16 juin 2013, et sans ajournement par la loi contestée.

Considérant que le concept de délai dans la loi contestée est distinct de celui de mandat parlementaire.

Considérant que le délai constitue la durée fixée en vue d'une opération, alors que le mandat constitue la durée temporairement délimitée pour l'exercice d'une autorité ou d'une fonction.

Considérant que le mandat de la Chambre des députés fixé à quatre ans par la loi n° 25/2008 n'est pas modifié par la loi contestée.

Considérant que la suspension des délais dans la loi objet du recours n'empêche pas l'engagement des élections à la date fixée au 16 juin 2013 et ne prive donc pas le citoyen qui remplit les conditions de candidature de son droit constitutionnel d'être électeur et éligible.

Considérant qu'il n'est pas judicieux de juger des intentions et d'alléguer que la loi qui suspend les délais résulte d'une intention d'ajournement des élections.

Considérant que l'ajournement des élections exige une loi qui proroge le mandat de la Chambre des députés, alors que la loi contestée ne soulève pas cette éventualité.

En conséquence la loi contestée est conforme à la Constitution et à son art. 42.

2. De la violation de l'art. 27 de la Constitution

Considérant que l'art. 27 de la Constitution dispose que : « Le membre de la Chambre représente toute la nation. Aucun mandat impératif ne peut lui être donné par ses électeurs. »

Considérant que l'art. 27 de la Constitution fixe la nature de la représentation parlementaire et la nature et conception du mandat parlementaire.

Considérant que la loi contestée ne porte pas atteinte, ni de près ni de loin, à la nature de la représentation parlementaire dans le régime constitutionnel libanais, ni à la nature et conception du mandat parlementaire en vigueur au Liban.

En conséquence la loi objet du recours est conforme à l'art. 27 de la Constitution.

3. De la violation de l'art. 19 de la Constitution

Considérant que l'art. 19 de la Constitution prévoit la création du Conseil constitutionnel et en fixe les attributions et les instances ayant le droit de saisine.

Considérant que, bien que la connaissance de l'exposé des motifs d'une loi éclaire le législateur lors du vote et revêt son importance dans le processus législatif, l'absence d'un exposé des motifs ne constitue pas un empêchement pour la saisine du Conseil constitutionnel par les autorités compétentes telles que déterminées par l'art. 19 de la Constitution, la preuve étant fournie par le présent recours.

Aussi la loi contestée n'est pas contraire à l'article 19 de la Constitution.

4. De la violation des alinéas B, C et D du Préambule de la Constitution et l'atteinte aux droits civils et politiques

Considérant que l'alinéa B du Préambule de la Constitution prévoit que le Liban est « membre fondateur et actif de la Ligue des Etats arabes et engagé par ses pactes ; de même qu'il est membre fondateur et actif de l'Organisation des Nations Unies, engagé par ses Pactes et par la Déclaration universelle des droits de l'homme. L'Etat concrétise ces principes dans tous les champs et domaines sans exception. »

Considération que l'alinéa C dudit Préambule dispose :

« 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. »

Considérant que l'alinéa D dispose :

« Le peuple est la source des pouvoirs et le détenteur de la souveraineté qu'il exerce à travers les institutions constitutionnelles. »

Considérant que le Préambule est partie intégrante de la Constitution.

Considérant que la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales, dont la Convention internationale relative aux droits civils et politiques, dispose que la volonté du peuple est la source du pouvoir, volonté exprimée à travers des élections périodiques et équitables sur la base du scrutin secret, et dans le respect du principe d'égalité ou de tout autre arrangement qui garantit la liberté du vote et que tout citoyen a droit d'être électeur et éligible dans des élections périodiques.

Considérant que les élections libres et équitables sont le moyen exclusif pour l'émergence d'une autorité qui émane du peuple, en tant que fondement de la démocratie parlementaire.

Considérant que la compétition électorale constitue la règle permettant aux électeurs d'opérer leurs choix et d'exprimer leur volonté en élisant leurs représentants.

Considérant que le principe de la compétition électorale, fondement et règle dans les régimes démocratiques, constitue un principe de valeur constitutionnelle.

Considérant que l'élection d'office est l'exception, non énoncée dans la Constitution et non élevée par la jurisprudence constitutionnelle comparée au rang de principe d'une valeur constitutionnelle, et que le Conseil constitutionnel n'estime pas qu'elle s'élève à ce rang.

Considérant que la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Pactes internationaux ne disposent pas que l'élection d'office constitue un principe dans les opérations électorales comme il est souligné dans le recours.

Considérant que le principe de la compétition démocratique exige le succès du député grâce à la confiance des électeurs et leur vote et non grâce à une disposition formelle.

Considérant qu'il appartient au législateur d'abroger une loi ou l'amender ou suspendre certaines de ses dispositions à la lumière de données objectives, à condition que cela ne viole pas la Constitution et les principes ayant une valeur constitutionnelle.

Considérant que l'élection d'office constitue une présomption d'unanimité en faveur d'un candidat, présomption qui doit cependant se réaliser effectivement.

Considérant que la suppression de l'élection d'office ne prive pas le candidat de ses droits civils et politiques garantis par la Constitution et la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales.

Considérant que la suppression de l'élection d'office ne prive pas le candidat de la possibilité de succès aux élections lors de leur déroulement dans les délais déterminés par la Constitution.

Par conséquent, il n'est pas pertinent de prétendre que la suppression de l'article 50 de la loi contestée constitue une violation de la Constitution.

Pour ces motifs

Et après délibération,

Le Conseil constitutionnel décide à la **majorité** :

1. Dans la forme :

La recevabilité du recours présenté dans le délai légal et remplissant toutes les conditions de forme.

2. Dans le fond :

Le rejet du recours pour l'abrogation de la loi no 245 du 12/4/2013 publiée au *Journal officiel*, n° 16, du 13/4/2013.

3. La notification de la Décision aux autorités compétentes et sa publication au *Journal officiel*.

Décision rendue le 13/5/2013.

Avis dissident du membre du Conseil constitutionnel

M. Antoine Messarra

Aux termes de l'article 12 de la loi n° 250 du 14/7/1993 relative au Conseil constitutionnel :

« ...le membre ou les membres dissident(s) inscrivent leur avis dissident à l'annexe de la décision en y apposant leur signature, et celui-ci en constituera une partie intégrante et sera publié et notifié avec cette dernière ».

Il en est de même pour l'article 36 du Règlement intérieur du Conseil constitutionnel en vertu de la loi n° 243 du 7/8/2000.

J'inscris l'avis dissident suivant :

1. De la nature des délais constitutionnels

Considérant que l'affirmation dans les Constitutions ainsi que le Préambule de la Constitution libanaise (paragraphe D) que « le peuple est la source des pouvoirs » signifie que la légitimité des gouvernants est temporaire, conditionnée et délimitée dans le temps, dans le cadre des délais prévus par la Constitution et par la législation électorale et à travers le recours périodique à la souveraineté du peuple, source première de la légitimité.

Considérant que l'article 42 de la Constitution dispose ce qui suit : « Les élections générales pour le renouvellement de l'Assemblée ont lieu dans les soixante jours qui précèdent l'expiration de son mandat ».

Considérant que le paragraphe D du Préambule de la Constitution prévoit ce qui suit : « Le peuple est la source des pouvoirs et le détenteur de la souveraineté qu'il exerce à travers les institutions constitutionnelles ».

Considérant que la loi électorale n° 25/2008 en vigueur dispose ce qui suit : « Les élections parlementaires se déroulent en un seul jour pour toutes les circonscriptions électorales et dans les soixante jours qui précèdent l'expiration du mandat de la Chambre des députés. »

Considérant que le droit des citoyens de se porter candidats aux élections et à y participer est un droit absolu qui s'exerce dans le délai

fixé par la Constitution en vue de revenir périodiquement à la source de la légitimité.

Considérant que la périodicité des élections et les échéances constitutionnelles sont plus importantes que la loi escomptée et les promesses d'un consensus entre les forces politiques en vue d'une nouvelle loi électorale.

Considérant que le peuple constitue le fondement de l'édifice politique et que les députés sont les mandataires du peuple en vertu d'un mandat temporairement délimité.

Considérant que le droit du citoyen d'éligibilité et de vote est un droit constitutionnel duquel découle l'obligation de se conformer aux délais en vue de l'exercice des électeurs de leur droit de candidature et de vote, ainsi que l'obligation de convocation des électeurs pour l'exercice de leur droit d'une manière périodique et régulière.

Considérant qu'il n'appartient pas aux députés de disposer de ce droit originaire.

Considérant que le pouvoir exécutif a engagé des mesures en conformité avec les délais constitutionnels, parmi lesquelles le décret n° 10 du 6/4/2013 relatif à la convocation des corps électoraux tout en fixant le dimanche 16/6/2013 comme date pour la tenue des élections parlementaires générales de l'an 2013, et le communiqué n° 10 du 8/3/2013 relatif à l'enregistrement des candidatures aux élections parlementaires générales de l'an 2013.

Considérant qu'il n'est pas fait mention, dans l'exposé des motifs de la loi contestée, de circonstances exceptionnelles, mais d'un « **obstacle** » (*'aqaba*) pour parachever l'application des provisions de la loi n° 25 du 8/10/2008 relative aux élections parlementaires où cet obstacle réside, comme il ressort de l'exposé des motifs, dans le manquement au devoir d'exercice par les pouvoirs législatif et exécutif.

Considérant que l'expression « **impossibilité juridique et matérielle** » (*istihâla qânûniyya wa mâdiyya*), contenue dans l'exposé des motifs, ne constitue pas une impossibilité, dans le sens d'une situation exceptionnelle ou de force majeure.

Considérant que la qualification adéquate de l'expression « **impossibilité** » (*istihâla*) est, tel qu'il est souligné dans l'exposé des motifs, un simple « **souhait** », vu que l'exposé des motifs mentionne ce qui suit :

« Considérant que la majorité des forces politiques, partisans et spirituelles souhaitent (*targhab*) l'élaboration d'une nouvelle loi électorale ».

Considérant que ce « **souhait d'élaborer une nouvelle loi électorale** », qui est un souhait démocratique et légitime, ne justifie pas de disposer des délais constitutionnels, notamment durant la phase finale du mandat d'une Chambre des députés.

Considérant que, dans la loi contestée, le pouvoir législatif exerce un pouvoir législatif initial et inconditionné et un pouvoir législatif d'exécution (*Mélanges Burdeau*, LGDJ, 1977, pp. 169, 481, 487), visant à prévenir une vacance, ce qui place la loi contestée dans le cadre de la validation législative, avec l'exigence néanmoins d'éviter que la loi contestée ne constitue un précédent, le devoir de législation devant s'opérer dans les moments adéquats, dans le respect de la périodicité des élections et la régularité de leurs délais.

Considérant que la séparation entre politique et droit transforme la politique en une jungle, alors que la fonction du droit est de contenir l'activité politique dans le cadre des règles qui constituent par nature du droit politique :

Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social ou Principes du droit politique* (1762).
Eugène Pierre, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire* (1878 et rééd. 1984, 2 vol.).

Considérant que porter atteinte aux délais constitutionnels, sauf en cas de circonstances exceptionnelles majeures, non liées au manquement de l'un des pouvoirs législatif ou exécutif, représente une violation de la Constitution et des principes constitutionnels.

Pour tous ces motifs, la loi contestée est contraire à la Constitution.

2. De l'exposé des motifs

Considérant que le caractère d'exception fait défaut tant dans le texte de la loi que dans l'exposé des motifs, à savoir l'existence de situations que les jurisprudences administratives et constitutionnelles qualifient d'exception et d'intérêt supérieur de la nation. Cependant, il ressort clairement de l'exposé des motifs que la cause relève de forces politiques qui expriment le souhait (*râghiba*) d'une nouvelle loi, tout en étant incapables de l'élaborer, en recourant à des ajournements et des reports.

Considérant que le consensus (*wifâq*) entre des forces politiques ne justifient pas la violation des principes constitutionnels qui régissent la légitimité et la vie publique.

Considérant que l'une des fonctions des forces politiques au sein des deux pouvoirs législatif et exécutif est de garantir et de concrétiser le consensus (*wifâq*) et d'en assumer la pleine responsabilité dans la vie publique, surtout dans une affaire électorale qui plonge dans le cadre d'une expérience électorale libanaise diversifiée et cumulée depuis près d'un siècle, et non *de rejeter la responsabilité du consensus sur les forces politiques hors du cadre des institutions*.

Considérant que les *représentants du peuple assument la responsabilité du consensus* et que le rejet de cette responsabilité hors des institutions et hors de ces représentants menace la régulation pacifique des conflits par les voies institutionnelles, menace dans des cas extrêmes la stabilité, et débouche au blocage des institutions et de leur rôle.

Considérant que le principe de la suprématie de la Constitution ne se limite pas au fait que la Constitution se situe au sommet de la hiérarchie des règles juridiques, mais qu'elle constitue la référence consensuelle suprême (*al-marja' iyya al-wifâqiyya al-'ulya*) qui s'élève au-dessus de toutes les positions politiques partisans.

Considérant que les normes constitutionnelles sont l'expression du consensus populaire.

Considérant que la loi contestée ne constitue pas un acte législatif électorale intégral, ni un acte de contrôle sur le pouvoir exécutif chargé de l'organisation des élections, mais un blocage, bien que temporaire, d'une échéance électorale où, à travers la loi contestée, s'opère *une entente interélite pour la suspension et non un consensus sur le fonctionnement institutionnel régulier*.

Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, leur équilibre et coopération n'autorise pas le pouvoir législatif à exercer un pouvoir souverain absolu sur les échéances constitutionnelles.

Considérant que la suspension des délais constitutionnels lors de la phase finale du mandat de la Chambre des députés et à l'approche d'une échéance électorale, même en présence de justifications du point de vue procédural, pourrait avoir des conséquences sur la procuration temporelle exclusive du mandat de la Chambre des députés et sur l'organisation des élections dans leurs délais constitutionnels.

Considérant que la cause, qualifiée d'obligation dans l'exposé des motifs, de la loi contestée, montre un manquement au niveau de

l'exercice des compétences législatives et exécutives dans le cadre du principe de la séparation des pouvoirs et de leur coopération, et dans des circonstances qui ne sont pas exceptionnelles et ne justifient pas la suspension des délais constitutionnels.

Considérant que la suspension de tous les délais prévus par la loi n° 25 du 8/10/2008 relative aux élections parlementaires jusqu'au 19 mai 2013 constitue une suspension de l'application de la loi, alors que les lois sont élaborées pour être appliquées et non pour en suspendre les effets pour des raisons relatives à l'exercice du pouvoir et en raison d'un « **souhait** » des forces politiques qui proposent, en fin de mandat de la Chambre des députés, d'élaborer une loi électorale, ce qui fut exprimé par certains députés dans le Procès-verbal de la séance parlementaire du 10/4/2013.

Considérant que les délais constituant par nature un système de rapport entre le temps et le droit ne sont suspendus qu'en vue de leur réouverture.

Considérant que la loi contestée, bien que délimitée dans sa dimension temporelle, ne prévoit pas dans ses textes des dates claires pour la réouverture des délais :

« Le temps et le droit », Conseil constitutionnel, *Annuaire*, 2009-2010, volume 4, pp. 445-469.

Considérant que la suspension des délais électoraux pour une durée déterminée et pour des raisons procédurales, mais sans que l'exposé des motifs ne garantisse une adoption explicite et notoire de la loi électorale en vigueur ou d'une autre loi, pourrait avoir des répercussions sur l'exercice démocratique et la légitimité.

Considérant que les représentants du peuple ne peuvent bénéficier d'aucun aménagement qui pourrait avoir des répercussions sur le mandat temporairement limité de la Chambre des députés en raison d'un manquement à une obligation de législation et d'une allégation de donner une « opportunité » (*fursat*) aux forces politiques pour l'adoption d'une nouvelle loi, tel qu'indiqué dans l'exposé des motifs, alors qu'ils sont les représentants du peuple et que leur mandat parlementaire n'est pas un mandat impératif à l'égard des forces politiques, partisans, communautaires ou autres, tout en notant que le mandat impératif est prohibé par la doctrine et la jurisprudence parlementaire et constitutionnelle.

Considérant que l'exposé des motifs dans la loi contestée a été l'objet de critiques lors du débat parlementaire à propos de la loi contestée à la séance du 10/4/2013 et que la loi fut adoptée ultérieurement en excluant l'exposé des motifs, ce qui signifie que la loi contestée se fonde sur des données factuelles relatives à des forces politiques et à une praxis et non sur la légitimité constitutionnelle.

Pour tous ces motifs, la loi contestée est contraire à la Constitution.

3. De la suppression de l'article 50 de la loi n° 25 du 8/10/2008 et des conditions de l'élection d'office

Considérant que la loi contestée a abrogé l'article 50 portant sur l'élection d'office.

Considérant que cette abrogation est incompatible avec les principes généraux régissant la candidature et l'éligibilité.

Considérant que la loi contestée ne s'est pas contentée de suspendre l'application de l'article relatif à l'élection d'office, pour des motifs justifiés par le fait que toutes les conditions de déroulement de la campagne électorale au Liban dans un temps délimité ne sont pas réunies, mais a abrogé l'article 50 dans l'absolu.

Considérant que dans certains pays, en raison de la nature de leurs régimes électoraux et de la structure de leurs partis, en France par exemple, la législation ne prévoit pas la notion d'élection d'office, alors que dans une perspective comparée plus large, l'élection d'office ou ce qui est connu en Suisse par l'élection tacite rentre dans le « cadre de la loi relative à l'exercice des droits politiques à Genève », ce qui signifie qu'elle fait partie des droits fondamentaux du régime de l'exercice des droits politiques dans le cadre des élections générales réunissant tous ses éléments:

Loi sur l'exercice des droits politiques à Genève (LEDP) du 15 octobre 1982, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1983 :

Art. 164 - Sièges non pourvus lors d'élections générales

« 1. Si une liste obtient plus de sièges qu'elle n'a présenté de candidats, les signataires de celle-ci sont seuls admis à déposer une nouvelle liste. Celle-ci doit comprendre un nombre de candidats égal à celui des sièges restant à pourvoir et être approuvée par la majorité des signataires de la liste initiale.

« *Election tacite*

« 2. Les candidats sont déclarés élus sans scrutin.

« *Election complémentaire*

- « 3. Si les signataires de la liste initiale ne font pas usage de leur droit de dépôt, ils perdent leur droit prioritaire et un scrutin a lieu selon la procédure qui règle les élections générales.
- « 4. Le délai de dépôt des candidatures est fixé par le règlement. »

Il en est de même dans la loi belge où des expressions différentes ayant le même sens sont employées :

La loi électorale communale belge du 4 août 1932 et ses amendements.

« Art. 28 – Lorsque le nombre des candidats effectifs régulièrement présentés conformément à l’art. 23 ne dépasse pas celui des mandats à conférer, ces candidats sont *proclamés élus par le bureau principal sans autre formalité.* »

Considérant que la suppression de l’élection d’office de la législation électorale, et non exclusivement dans le cadre des difficultés conjoncturelles que le législateur cherche de manière circonstancielle à régler, porte atteinte à des normes fondamentales en matière d’élection et d’éligibilité, et plus précisément dans le cas libanais où des coalitions peuvent intervenir sur des sièges consacrés à une communauté déterminée de sorte qu’un seul candidat bénéficiant d’un large soutien ou d’un soutien unanime se présente, et ce en l’absence d’un autre concurrent.

Considérant que l’élection d’office implique une campagne électorale engagée dans l’espace public, ouverte à des candidats parfaitement informés sur son déroulement et une compétition effective et non le simple enregistrement d’une candidature et la conformité, non exclusivement à des procédures formelles, mais à l’ensemble des règles qui en assurent la régularité.

Considérant que le maintien en vigueur de l’article 50 ne conduit pas nécessairement à l’élection d’office des candidats qui ont déposé leur candidature, sauf au cas où une campagne électorale est effectivement et notoirement ouverte et menée, réunissant toutes les conditions de son déroulement.

Considérant que le candidat est éventuellement proclamé élu d’office dans le cadre d’une compétition notoire, ouverte et réunissant toutes les conditions réglementaires et légales, sinon les élections se transformeront en un système de candidature unique comme dans les régimes totalitaires :

“Candidature unique » *ap.* Pascal Perrineau et Dominique Reynié (dir.), *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2001, 998 p., pp. 148-150.

Considérant que l'élection d'office ne produit pas ses effets en cas d'ouverture ou de suspension des délais, au cas où l'opération électorale ne réunit pas toutes les conditions réglementaires de son déroulement.

Considérant que l'inachèvement du processus et des conditions de la campagne électorale et l'incertitude aux niveaux tant législatif qu'exécutif quant à l'échéance électorale pourraient inciter des candidats potentiels à reporter leur décision de déposer la candidature dans l'attente que toutes les conditions de la campagne électorale soient remplies.

Considérant que l'élection d'office (*tazkiya*) signifie littéralement que la chose soit « remplie » (*mamlû'at*) ou « élite » (*al-safwa*) (*Lisan Al-'arab* (Langue des Arabes), volume 3, pp. 44-46), ce qui s'applique à l'élection d'office en matière électorale.

Considérant que le droit d'enregistrer la candidature aux élections, selon des mécanismes administratifs et légaux, n'entraîne pas nécessairement l'élection d'office sauf dans le cadre de conditions administratives et de normes liées à la campagne électorale et de à proclamation officielle de ses résultats.

Considérant que la clôture du délai de présentation des candidatures vise à limiter le nombre et les noms des candidats et à faire démarrer le processus du scrutin et non à clôturer la campagne électorale et les conditions de proclamation de ses résultats.

Considérant que la règle « Nul n'est censé ignorer la loi » (*Nemo censetur ignorare legem*) suppose l'existence d'une loi électorale – certes en vigueur – mais non contestée quant à son application aux niveaux législatif et exécutif et sans équivoque parmi tous ceux qui se proposent de s'engager dans la campagne électorale.

Considérant que la loi contestée suspend les délais pour une durée limitée, ce qui implique la réouverture des délais en faveur des candidats qui avaient déposé auparavant leur candidature, et ce en préservation de leur droit de candidature et en faveur d'autres candidats qui ont acquis la certitude que la campagne électorale se déroulera conformément à une loi en vigueur appliquée sans équivoque dans le cadre d'une compétition ouverte pleinement engagée et dont les conditions réglementaires sont remplies entièrement.

Considérant que la recevabilité ou le rejet du recours n'affecte pas, positivement ou négativement, des candidats ayant enregistré leur candidature tant que leur droit de candidature est sauvegardé, et tant

qu'ils peuvent déposer de nouveau leur candidature, la maintenir ou la retirer quand les conditions du scrutin seront entièrement remplies.

Considérant que le contexte, l'exposé des motifs de la loi contestée ainsi que ses antécédents et son impact, effectifs ou éventuels, montrent que disposer des délais constitutionnels déstabilise le fonctionnement régulier des institutions et leur légitimité.

Pour tous ces motifs, j'émetts un avis dissident.

Antoine Messarra

**Procès-verbal n° 1
du 21/6/2013**

**Des faits des audiences concernant les deux recours
en annulation de la loi n° 246 du 31/5/2013
Prorogation du mandat de la Chambre des députés**

Dispositif	Les faits des audiences sont consignés dans un Procès-verbal vu l'impossibilité pour le Conseil constitutionnel de statuer durant le délai de 15 jours à dater de la tenue de la première audience ouverte après la soumission du rapport, à défaut de quorum légal
Base légale	Articles 36 et 37 de la loi no 234 (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel)

L'article 37 de la loi n° 243 (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel) dispose ce qui suit :

« Si la décision n'est pas rendue dans le délai légal, le texte rentre en vigueur et un procès-verbal sera rédigé portant sur les faits (*mahdar bi-l-waqâ'i*) et le Président du Conseil notifiera les autorités compétentes de l'incapacité du Conseil constitutionnel à parvenir à une décision. »

En conséquent, un procès-verbal fut rédigé par le Conseil constitutionnel portant sur les faits de délibérations sur le recours relatif à la constitutionnalité de la loi n° 246 du 31/5/2013 visant à la prorogation du mandat de la Chambre des députés.

Considérant que le Président de la République Général Michel Sleiman a soumis le premier recours n° 2/2013 inscrit au greffe du

Conseil le 1/6/2013 en requérant la suspension de la mise en application de la loi n° 246 publiée au n° 24 du *Journal officiel* paru le 1/6/2013 et la déclaration de son annulation pour être contraire aux dispositions de la Constitution, et de façon subsidiaire, l'annulation partielle de la loi quant au volet relatif au délai de manière qu'il soit uniquement technique et n'excède pas la durée nécessaire pour les opérations électorales, et de façon encore plus subsidiaire, la requalification de la loi contestée, et ce en amendant la durée de la prorogation conformément à ce qui a été allégué ci-dessus.

Considérant que MM. les députés Michel Aoun, Edgard Maalouf, Ibrahim Kanaan, Ziad Aswad, Alain Aoun, Farid El-Khazen, Simon Abi Ramia, Nabil Nicolas, Hikmat Dib, Naji Gharios ont soumis un recours relatif à la constitutionnalité de la même loi, inscrit au greffe du Conseil sous n° 3/2013 le 3/6/2013, en vertu duquel ils requièrent la suspension de la mise en application de la loi n° 246 susmentionnée, et la déclaration de son annulation pour être contraire aux dispositions de la Constitution.

Considérant que les deux recours visent la suspension de la mise en application et l'annulation ultérieure de la loi n° 246 mentionnée ci-dessus.

Convoqué par son Président, le Conseil constitutionnel a tenu une séance le mardi 4/6/2013 à 10h pour statuer sur la requête de la suspension de la mise en application de la loi contestée.

La séance eut lieu sous la présidence du Président du Conseil constitutionnel Issam Sleiman et en présence du Vice-président Tarek Ziadé et des membres MM. Ahmed Takieddine, Antoine Messarra, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber, Mohamad Bassam Mortada, M. Antoine Khair étant absent pour des raisons liées au voyage. Les participants à la séance ont estimé qu'il n'y a pas lieu de suspendre la mise en application de la loi contestée et qu'il était nécessaire de statuer rapidement sur les deux recours soumis. Il fut décidé de joindre les deux recours et de les examiner ensemble en raison de l'unicité de leur objet.

Le jeudi 6/6/2013, le rapport établi par le membre rapporteur sur les deux recours soumis et relatifs à la constitutionnalité de la loi n° 246 du 31/5/2013 publiée au *Journal officiel* le 1/6/2013, fut distribué. Une séance s'est tenue à la même date à 10h pour procéder à une lecture préliminaire du rapport, sous la présidence du Président du Conseil Issam Sleiman et en présence de son Vice-président Tarek Ziadé et des MM. Ahmed Takieddine, Antoine Messarra, Zaghloul Atiyah, Toufic

Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber, Mohamad Baasam Mortada, M. Antoine Khair étant absent pour des raisons liées au voyage. Les délibérations furent remises au lundi 10/6/2013.

Les débats furent repris le lundi 10/6/2013 à 10h pour poursuivre la délibération sur les deux recours et le rapport établi à cet égard, sous la présidence du Président du Conseil constitutionnel Issam Sleiman, de son Vice-président M. Tarek Ziadé, et des membres MM.: Ahmed Takieddine, Antoine Messarra, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber, Mohamad Bassam Mortada, M. Antoine Khair étant absent pour des raisons liées au voyage. Après délibérations, la séance fut remise au lendemain, soit le mardi 11/6/2013.

Le 11/6/2013, le Président du Conseil constitutionnel Issam Sleiman, son Vice-président Tarek Ziadé et les membres MM. Antoine Messarra, Antoine Khair, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Salah Moukheiber se sont rendus au siège du Conseil constitutionnel, alors que les membres MM. Ahmed Takieddine, Souheil Abdel Samad et Mohamad Bassam Mortada se sont absentés. Après une attente, les délibérations ne furent pas reprises à défaut de quorum.

Considérant que le quorum n'est atteint qu'en présence de huit des membres (article 11 de la loi n° 250 promulguée le 14/7/1993), il fut décidé d'ajourner les délibérations au lendemain, soit le mercredi 12/6/2013 à 10h du matin, et les membres absents furent notifiés de la nouvelle date.

Le mercredi 12/6/2013, le Président du Conseil constitutionnel Issam Sleiman, son Vice-président Tarek Ziadé, et les membres MM. Antoine Messarra, Antoine Khair, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Salah Moukheiber se sont rendus au siège du Conseil constitutionnel, alors que les membres MM. Ahmed Takieddine, Souheil Abdel Samad et Mohamad Bassam Mortada se sont absentés. Les délibérations ne furent pas reprises à 10h à défaut de quorum. Après une attente, il fut décidé de remettre les délibérations au mardi 18/6/2013 à 10h du matin, et les membres absents furent notifiés de la nouvelle date.

Le mardi 18/6/2013, le Président du Conseil constitutionnel Issam Sleiman, son Vice-président Tarek Ziadé, et les membres MM. Antoine Messarra, Antoine Khair, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Salah Moukheiber se sont rendus au siège du Conseil constitutionnel, alors que les membres MM. Ahmed Takieddine, Souheil Abdel Samad et Mohamad Bassam Mortada se sont absentés.

Les délibérations ne furent pas reprises à 10h en raison du défaut de quorum. Après une attente, il fut décidé de remettre les délibérations au vendredi 21/6/2013 à 10h du matin, et les membres absents ont été notifiés de la nouvelle date.

Le vendredi 21/6/2013, le Président Issam Sleiman, le Vice-président Tarek Ziadé, et les membres MM. Antoine Messarra, Antoine Khair, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Salah Moukheiber se sont rendus au siège du Conseil constitutionnel, alors que les membres MM. Ahmed Takieddine, Souheil Abdel Samad et Mohamad Bassam Mortada se sont absentés. Les délibérations ne furent pas reprises à 10h en raison du défaut de quorum. Après une attente, les participants décidèrent de ce qui suit :

Considérant qu'en vertu de l'article 36 de la loi n° 243 (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel) a expiré le délai de quinze jours à compter de la date de tenue de la séance publique qui suit la date de soumission du rapport relatif aux deux recours concernant la constitutionnalité de la loi n° 246 du 31/5/2013 publiée au n° 24 du *Journal officiel* paru le 1/6/2013 visant à la prorogation du mandat de la Chambre des députés.

Considérant que le Conseil était dans l'incapacité de rendre une décision concernant la loi contestée dans le délai légal défini ci-dessus, et ce en raison de défaut du quorum,

Un procès-verbal portant sur les faits fut rédigé conformément à l'article 37 de la loi n° 243 (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel), et le Président du Conseil constitutionnel se chargera de notifier les autorités compétentes de l'incapacité du Conseil de rendre une décision, et par conséquent la loi est exécutoire.

→

Dans le Procès-verbal n° 94 du 31/7/2013, l'Assemblée générale du Conseil constitutionnel au Liban approuve à l'unanimité la déclaration suivante du président du Conseil constitutionnel, Issam Sleiman, dont voici le texte intégral traduit en français :

Procès-verbal n° 94 du 31/7/2013
Réunion de l'Assemblée générale du Conseil constitutionnel

Le mercredi 31/7/2013 à 10h, l'Assemblée générale du Conseil constitutionnel s'est réunie sous la présidence de son président, M. Issam Sleiman en présence du vice-président, M. Tarek Ziadé, et de tous les membres.

Le Président ouvre ainsi la séance :

Depuis la prise en charge de nos fonctions au Conseil constitutionnel, le 5 juin 2009, nous avons eu le souci en priorité de relever le Conseil constitutionnel du gouffre où il s'était enlisé et qui avait abouti à son blocage dans les années 2005-2009.

Nous avons œuvré avec vigilance à rétablir la confiance dans le Conseil constitutionnel et à exécuter notre mission avec la plus haute exigence, en dépit de mauvaises conditions politiques et de la régression dans l'exercice du pouvoir, et cela en prenant nos décisions relatives aux élections législatives de 2009 à l'unanimité, suite à l'investigation extensive et concluante entreprise par les rapporteurs. Nous avons adopté les décisions relatives à des recours en matière de constitutionnalité des lois, décisions qui ont fait l'objet de commentaires positifs. Nous avons aussi publié jusqu'à présent trois *Annuaire*s 2009-2010, 2011 et 2012 du Conseil.

Nous avons aussi renforcé la position du Conseil constitutionnel aux niveaux arabe et francophone et accueilli la session de l'Union des Cours et Conseils constitutionnels, organisée à Beyrouth en octobre 2011, participé à la création de la Conférence mondiale de justice constitutionnelle et œuvré au transfert de la propriété du siège du Conseil constitutionnel en faveur de la République Libanaise, autant d'actions réalisées jusqu'à fin 2012. Nous avons aussi résisté à des campagnes subversives contre le Conseil constitutionnel de la part de milieux et de personnes exclusivement animés par des considérations politiques et souvent personnelles.

Tous ces efforts et réalisations ont été fortement et gravement ébranlés lors de l'examen de la loi de prorogation du mandat du Parlement, en raison de la défection de trois membres du Conseil constitutionnel, les magistrats Ahmad Takieddine, Souheil Abd el-Samad et Muhammad Bassam Murtada, quant au suivi des délibérations, en dépit de l'ajournement à quatre reprises et après leur participation à trois séances consacrées à l'examen des deux recours relatifs à la prorogation du mandat parlementaire.

L'acte des trois confrères constitue une violation du Règlement intérieur du Conseil constitutionnel, notamment de l'article 39, et un grave préjudice au Conseil constitutionnel, car cet acte a empêché le Conseil de remplir la mission qui lui est confiée exclusivement par la Constitution, rôle fondamental en vue de la régulation des institutions constitutionnelles. Il y a là une atteinte aux membres assidus aux séances de délibération du Conseil constitutionnel.

Ces séances n'ont pu se poursuivre en raison du défaut de quorum et donc les membres assidus n'ont pu remplir leur devoir. Il y a là aussi une atteinte aux membres qui ont fait défection parce qu'ils ont porté atteinte à la Constitution et à la loi, ont provoqué un déni de justice et nuit à leur renommée.

Ce qui est arrivé est fort grave et ne doit plus se reproduire, ni constituer un antécédent qui entraîne le blocage du Conseil constitutionnel lors de l'examen de tout recours, ce qui entraîne la négation des raisons mêmes de son existence et du besoin qu'il remplit et engouffre le Conseil dans les rivalités politiques.

Le Conseil constitutionnel refuse de façon catégorique la défection aux réunions entraînant le blocage et sabotage de la prise de décision, pour n'importe quelle justification.

Le Conseil constitutionnel confirme que le membre du Conseil constitutionnel, contrairement à ce qui a été reproduit dans des médias et de la part de quelques politiciens, ne représente au Conseil aucune faction et aucun parti politique, et que son allégeance, tout le long de son mandat, ne relève que du seul Conseil constitutionnel.

Il nous faudra tous nous engager à ne justifier aucun sabotage du quorum, empêchant la prise la décision à propos de toute saisine du Conseil. Nous proposons la présentation d'une recommandation au Conseil des ministres en vue de l'élaboration d'un projet de loi d'amendement de l'article relatif au quorum, de sorte que le quorum requis soit de sept membres au lieu de huit, car le défaut de quorum ne doit pas entraîner l'absence de décision.

Après l'intervention du Président, le membre du Conseil constitutionnel, M. Zaghloul Attié, a demandé la parole pour proposer que la déclaration du président soit approuvée par tous les membres.

Tous les membres réagissent favorablement à cette demande et la déclaration est approuvée à l'unanimité.

Après quoi, le Conseil s'est penché sur l'opposition du ministère des Finances au Projet de Budget du Conseil pour 2014. Il a été décidé d'adresser une lettre explicative au Ministre des Finances.

La prochaine réunion du Conseil a été fixée au jeudi 29/8/2013 à 10h.

Le Président
Issam Sleiman

Le Secrétaire général
Ahmed Takieddine

**Décision n° 1/2014
du 22/5/2014**

**Recours visant à la suspension et l'annulation de la loi n° 290
du 5/7/2014
Titularisation des notaires en vertu
d'un concours d'entrée restreint**

Dispositif	Suspension de l'application de la loi
Base légale	Article 20 de la loi n° 250/1993 (Création du Conseil constitutionnel) Article 34 de la loi n° 243/2000, (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel)

Recours n° 2/2014

Requérants : Les députés, MM. Ziad Aswad, Youssef Khalil, Edgard Maalouf, Abdellatif El-Zein, Elie Marouni, Ghassan Moukhaiber, Naji Gharios, Walid El-Khoury, Michel El-Helou, Chante Janjanian, Issam Sawaya.

La loi dont l'annulation est requise : Loi n° 290 promulguée le 7/5/2014 et publiée au numéro 21 du *Journal officiel* paru le 15/5/2014.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 22/5/2014, sous la présidence de son Président M. Issam Sleiman et en présence de son Vice-président M. Tarek Ziadé et des membres, MM. Ahmed Takieddine, Antoine Messarra, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad,

Salah Moukheiber, Mohamad Bassam Mortada; M. Antoine Khair étant absent pour des raisons liées au voyage.

Et après examen du dossier du recours et tous les documents joints, visant à l'annulation de la loi n° 290 promulguée le 7/5/2014 et publiée au numéro 21 du *Journal officiel* paru le 15/5/2014, relative à la titularisation des notaires publics en vertu d'un concours d'entrée.

Et conformément à l'article 20 de la loi n° 250/1993 et ses amendements (Création du Conseil constitutionnel) et l'article 34 de la loi n° 243/2000 (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel), et se réservant le droit de statuer sur le recours en annulation tant en ce qui concerne la *forme* que le *fond*.

Le Conseil constitutionnel décide de suspendre la mise en application de la loi contestée n° 290 du 7/5/2014, de notifier la présente décision aux Président de la République, Président de la Chambre des députés et Premier ministre et de la publier au *Journal officiel*.

**Décision n° 2/2014
du 22/5/2014**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 289 du 30/4/2014
Règlement et à l'organisation des agents de la Défense civile**

Dispositif	Suspension de l'application de la loi
Base légale	Article 20 de la loi n° 250/1993 (Création du Conseil constitutionnel) Article 34 de la loi n° 243/2000 (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel)

Recours n° 3/2014

Requérants : Les députés, MM. Ziad Aswad, Hikmat Dib, Marwan Fares, Estéphan Doueihy, Youssef Khalil, Emile Rahme, Fadi El-Aawar, Michel El-Helou, Neematallah Abi Nasr, Assem Kansou.

La loi dont l'annulation est requise : Loi n° 289 promulguée et publiée au numéro 20 du *Journal officiel* paru le 8/5/2014.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 22/5/2014, sous la présidence de son Président M. Issam Sleiman et en présence de son Vice-président M. Tarek Ziadé et des membres, MM. Ahmed Takieddine, Antoine Messarra, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber, Mohamad Bassam Mortada, M. Antoine Khair étant absent pour des raisons liées au voyage.

Et après examen du dossier du recours et tous les documents joints, visant à l'annulation de la loi n° 289 promulguée et publiée au numéro 20 du *Journal officiel* paru le 8/5/2014, relative à l'amendement

de certains articles du décret-loi n° 50/67 du 5/8/1967 (Règlement et l'organisation de la Défense civile).

Et conformément à l'article 20 de la loi n° 250/1993 et ses amendements (Création du Conseil constitutionnel) et l'article 34 de la loi n° 243/2000 (Règlement intérieur du Conseil constitutionnel), et en se réservant le droit de statuer sur le recours en annulation tant en ce qui concerne la *forme* que le *fond*,

Le Conseil constitutionnel décide de suspendre la mise en application de la loi contestée n° 289 du 8/5/2014, de notifier la présente décision aux Président de la République, Président de la Chambre des députés et Premier ministre et de la publier au *Journal officiel*.

**Décision n° 3/2014
du 3/6/2014**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 290 du 7/5/2014
Titularisation des notaires en vertu d'un concours d'entrée
restreint**

Dispositif	Annulation de l'article 1 ^{er} , ainsi que les articles 2, 3 et 4 pour connexité avec l'article 1 ^{er} de la loi contestée
Base légale	Alinéa C du Préambule de la Constitution Article 7 de la Constitution
Idées principales	Seul l'intérêt public justifie l'exception Le principe de l'égalité signifie que la loi doit être la même pour toutes les personnes se trouvant dans une même situation juridique L'organisation de la fonction publique s'opère en vertu d'une loi émanant du pouvoir législatif, laquelle est mise en œuvre par le pouvoir exécutif L'organisation d'un concours restreint par le pouvoir législatif constitue un empiètement sur les prérogatives du pouvoir exécutif

Recours n° 2/2014

Requérants : Les députés, MM. Ziad Aswad, Youssef Khalil, Edgard Maalouf, Abdellatif El-Zein, Elie Marouni, Ghassan Moukhaiber,

Naji Gharios, Walid El-Khoury, Michel El-Helou, Shant Janjanian, Issam Sawaya.

La loi dont l'annulation est requise : Loi n° 290 (Titularisation des notaires en vertu d'un concours d'entrée restreint) promulguée le 7/5/2014 et publiée au numéro 21 du *Journal officiel* paru le 15/5/2014.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 3/6/2014, sous la présidence de son Président M. Issam Sleiman et en présence de son Vice-président M. Tarek Ziadé et des membres, MM. Ahmed Takieddine, Antoine Messarra, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber, Mohamad Bassam Mortada ; M. Antoine Khair s'est absenté pour des raisons liées au voyage.

Conformément à l'article 19 de la Constitution,

Et après examen du dossier du recours, de tous les documents joints et du rapport du membre rapporteur, du 29/5/2014.

Considérant que MM. les députés susmentionnés ont présenté un recours qui fut inscrit au greffe du Conseil le 21/5/2014 requérant la suspension de la mise en application et l'annulation de la loi n° 290 promulguée le 7/5/2014 et publiée au numéro 21 du *Journal officiel* paru le 15/5/2014.

Considérant que les motifs avancés reprochent à la loi contestée d'être contraire aux principes constitutionnels et aux dispositions de la Constitution :

1. La loi contestée a méconnu la notion d'exception qui requiert des justifications, alors que c'est une loi d'exception quant à l'organisation d'un concours restreint à un nombre de fonctionnaires du ministère de la Justice en les exonérant de la condition de l'âge, bien que le ministère organise des épreuves pour la nomination de notaires publics conformément aux dispositions de la loi n° 337/1994, que les candidats auxquels le concours est restreint sont des fonctionnaires cadrés du ministère de la Justice duquel ces derniers perçoivent leurs salaires, que ces derniers reçoivent une rémunération supplémentaire lorsqu'ils sont délégués pour exercer les fonctions de notaire et que cette délégation a duré de longues années.

2. La loi contestée a violé le principe de l'égalité prévu au paragraphe C du Préambule de la Constitution ainsi que son article 12, surtout qu'un nombre de bénéficiaires de la loi contestée n'ont pas

réussi au concours ouvert, qu'ils sont exonérés de la condition de l'âge exigée par la loi, de la nécessité de fournir une attestation médicale, et de la nécessité d'avoir un casier judiciaire exempt de condamnation pour tentative de crime, crime, ou délit infamant, et que la loi contestée n'a pas prévu la nature de la commission judiciaire que le ministre de la Justice désignera pour superviser le concours restreint, et ce sans référence au statut des notaires, et sans mentionner s'ils seront nommés comme titulaires ou stagiaires, et si le fonctionnaire ayant échoué au concours sera défendu d'être délégué de nouveau pour assumer les fonctions de notaire, ce qui indique qu'il s'agit d'une législation pour un ordre professionnel.

3. La loi contestée a méconnu la Déclaration universelle des droits de l'homme, vu que son article 5 prévoit que la délégation ne peut avoir lieu qu'en dehors des heures de travail officiel, ce qui prive le notaire de son droit à un congé prévu à l'article 24 de ladite Déclaration universelle, alors que l'article 5 de la loi contestée implique la fermeture d'un service public contrairement à l'article 38 du statut des notaires et à son article 23 l'autorisant à travailler en dehors des heures de travail, en d'autres termes, le service ne peut pas être fermé lors des heures de travail, et que tout cela prive en conséquent le notaire du congé, et ce en violation de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

4. La loi contestée a méconnu le principe de la séparation des deux pouvoirs législatif et exécutif prévu au paragraphe E du Préambule de la Constitution, par ailleurs l'article 16 de la Constitution a conféré à la Chambre des députés le pouvoir législatif et son article 17 a conféré au Conseil des ministres le pouvoir exécutif. La loi contestée a de même méconnu l'article 65 de la Constitution portant sur les compétences du Conseil des ministres quant à la nomination, le licenciement et l'acceptation de la démission des fonctionnaires de l'Etat conformément à la loi. La Chambre des députés se charge de promulguer les règles juridiques générales qui ne visent pas des individus déterminés à l'avance, y compris les règles relatives à la nomination des fonctionnaires et ceux en charge des fonctions publiques, dont les notaires, la séparation des pouvoirs constitue le pilier des régimes démocratiques, et la Constitution a défini les compétences des pouvoirs et leur équilibre, de sorte qu'un pouvoir ne peut pas remplacer un autre dans l'exercice de ses compétences parmi lesquelles l'organisation d'un concours restreint pour la nomination de notaires publics dans un délai d'un mois de la date de promulgation de la loi contestée contrairement au statut des notaires.

Considérant que le Conseil constitutionnel décide le 22/5/2014 de suspendre la mise en application de la loi contestée.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement- En la forme :

Considérant que le recours a été soumis par onze députés dans le délai prévu au dernier alinéa de l'article 19 de la loi n° 250/1993 et qu'il réunit toutes les conditions de forme, il est donc recevable en la forme.

Deuxièmement- Dans le fond :

1. Concernant la violation de la loi contestée du concept de l'exception.

Considérant que la loi contestée a restreint le concours organisé par le ministère de la Justice aux fonctionnaires appartenant à son cadre qui ont été auparavant délégués pour remplir les fonctions de notaire après la mise en application de ladite loi conformément aux conditions et dispositions prévues aux articles de la loi contestée.

Considérant que la loi contestée a exonéré les candidats du concours restreint de certaines conditions que les postulants au concours de notaire devront réunir aux termes de la loi n° 337 du 8/6/1994 (Loi réglementant la profession de notaire et les frais notariaux).

Considérant que la restriction du concours et l'exonération des candidats de certaines conditions, constituent une exception bien que la loi contestée ne prévoit pas l'exception expressément.

Considérant que l'exception n'est justifiée que par l'intérêt général.

Considérant que l'intérêt général quant aux fonctions du notaire exige la présence des notaires dans tous les établissements qui leur sont consacrés sur le territoire libanais, et exige de combler tout poste vacant afin d'assurer la continuité du service public au sein duquel travaillent les notaires.

Considérant qu'il convient de combler les postes vacants conformément à la loi qui organise l'activité des notaires.

Considérant que le ministère de la Justice a toujours organisé un concours pour les notaires conformément à la loi en vigueur, et pour la désignation des élus pour occuper les postes vacants.

Considérant que le ministère de la Justice peut organiser un concours ouvert au bénéfice de tous les candidats réunissant les conditions de participation conformément la loi règlementant les notaires pour combler les postes vacants.

Considérant que la loi contestée est une loi d'exception et que son caractère exceptionnel n'y est pas justifié par l'intérêt général,

Pour ces motifs, l'exception qui consiste à restreindre le concours à des personnes déterminées est contraire à la Constitution.

2. Concernant la violation de la loi contestée du principe de l'égalité.

Considérant que la loi a restreint le concours à des personnes déterminées et les a exemptées de certaines conditions prévues par la loi portant sur l'organisation de la profession des notaires, elle a par conséquent distingué entre les candidats du concours restreint et ceux du concours ouvert.

Considérant que les candidats à la profession de notaire se trouvent dans la même situation juridique, vu qu'ils postulent pour la même profession, et qu'ils doivent réunir les mêmes conditions prévues par la loi règlementant les notaires.

Considérant que la loi doit être la même pour toutes les personnes qui se trouvent dans une même situation juridique.

Pour ces motifs, la loi contestée est contraire au principe de l'égalité prévu par le Préambule (paragraphe C) et à l'article 7 de la Constitution.

3. Concernant la violation de la loi contestée du principe de la séparation des deux pouvoirs législatif et exécutif.

Considérant que la Constitution a conféré à la Chambre des députés le pouvoir législatif, et au Conseil des ministres le pouvoir exécutif, qu'elle a prévu le principe de la séparation des pouvoirs, qu'elle a identifié les fonctions de chacun d'entre eux, et a prévu la coopération entre eux.

Considérant que l'organisation de la fonction publique et des professions se fait en vertu d'une loi élaborée par le pouvoir législatif, et que le pouvoir exécutif se charge de mettre en application.

Considérant que le pouvoir législatif a le droit de modifier une loi qu'il a déjà votée à condition de ne pas violer la Constitution et les principes à valeur constitutionnelle, et que la loi soit formulée en termes généraux.

Considérant que l'organisation d'un concours restreint constitue une décision en vertu de laquelle le pouvoir législatif a empiété sur les compétences du pouvoir exécutif, ce qui est contraire à la Constitution du fait que celle-ci constitue une exception injustifiée.

Pour ces motifs, la loi contestée a violé le principe de la séparation des deux pouvoirs législatif et exécutif.

4. Concernant la violation de la loi contestée de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Considérant que l'article 5 de la loi contestée prévoit que la « délégation ne peut avoir lieu qu'en dehors des heures de travail ».

Considérant que les fonctionnaires appartenant au cadre du ministère de la Justice, chargés des fonctions de notaire, doivent normalement assumer leurs fonctions au sein dudit ministère au cours des heures de travail.

Considérant que leur délégation à des fonctions de notaire en dehors des heures officielles de travail ne conduit pas à les priver du droit à un congé prévu à l'article 24 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Pour ces motifs, le texte de l'article 5 de la loi contestée n'est pas considéré contraire à la Constitution dont le Préambule prévoit le respect de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Pour ces motifs

Et après délibération,

Et suite à la décision du Conseil constitutionnel n° 1/2014 du 22/5/2014 portant sur la suspension de la mise en application de la loi contestée, le Conseil constitutionnel décide à l'unanimité ce qui suit :

Premièrement : La recevabilité du recours en la forme.

Deuxièmement : L'annulation de l'article premier ainsi que les articles 2, 3 et 4 vu qu'ils sont corrélés à l'article premier de la loi contestée relative à la titularisation des notaires en vertu d'un concours d'entrée restreint.

Troisièmement : Le rejet de la requête d'annulation de l'article 5 de la loi contestée.

Quatrièmement : La publication de la présente décision au *Journal officiel*.

Décision rendue le 3/6/2014.

**Décision n° 4/2014
du 3/6/2014**

**Recours visant à l'annulation de la loi n° 289 du 30/4/2014
Règlement et organisation des agents de la Défense civile**

Dispositif	Rejet du recours en annulation Retrait de la décision de suspension
Base légale	Alinéa C du préambule de la Constitution
Idées principales	La Chambre des députés est titulaire du pouvoir législatif, et il lui revient de voter les lois et de les modifier La révision de la loi contestée ne rentre pas dans la compétence du Conseil constitutionnel

Recours n° 3/2014

Requérants : Les députés, MM. Marwan Fares, Ziad Assouad, Hikmat Dib, Fadi El-Aawar, Estéphan Doueihy, Michel El-Helou, Neematallah Abi Nasr, Youssef Khalil, Assem Kansou, Emil Rahme.

Loi dont la suspension de la mise en application et l'annulation sont requises : Loi n° 289 promulguée le 30 avril 2014 et publiée au n° 20 du *Journal officiel* paru le 8/5/2014 (amendement de certains articles du décret-loi n° 50/67 du 5/8/1967 : Le règlement et l'organisation de la Défense civile).

Le Conseil constitutionnel

Réuni sous la présidence de son Président M. Issam Sleiman et en présence du Vice-président M. Tarek Ziadé et des membres, MM. Ahmed Takieddine, Antoine Messarra, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber, Mohamad Bassam Mortada ; M. Antoine Khair étant absent pour des raisons liées au voyage.

Conformément à l'article 19 de la Constitution.

Et après examen du dossier du recours, de tous les documents joints et du rapport du membre rapporteur, daté du 29/5/2014.

Considérant que MM. les députés susmentionnés ont soumis un recours inscrit au greffe du Conseil constitutionnel le 22/5/2014 visant à la suspension de la mise en application et à l'annulation de la loi n° 289 promulguée le 30/4/2014 et publiée au n° 20 du *Journal officiel* paru le 8/5/2014.

Considérant que les motifs avancés reprochent à la loi dont la suspension et l'annulation sont requises, de ne pas inclure l'article neuf prévu avant sa publication, lequel accorde le droit à la rémunération et toutes les allocations de retraite aux fonctionnaires de la Défense civile licenciés avant sa promulgation. Ladite loi a ainsi méconnu les droits prévus au paragraphe C du Préambule de la Constitution, violé le principe de l'égalité entre les fonctionnaires de la Défense civile devant la loi et la justice sociale, et a consacré l'inégalité entre les licenciés et les autres membres et salariés de la Défense civile qui sont toujours en fonction.

Les Requérants ont exposé les faits juridiques par lesquels sont passés le règlement et l'organisation de la Défense civile depuis 1956 jusqu'à présent, et les phases du projet de loi prévoyant la titularisation et le traitement équitable des fonctionnaires de la Défense civile, qu'ils soient en fonction ou licenciés, de manière que son article 50 prévoit que les membres licenciés et leurs familles bénéficient, avant la promulgation de la loi, de tous les traitements et aides dont bénéficient les membres de la Défense civile. Néanmoins, les commissions parlementaires ont estimé qu'il serait convenable de ne pas promulguer une nouvelle loi et de se contenter d'amender certaines dispositions de la loi n° 50/67. Les Requérants ajoutent que le texte du projet de loi examiné par les différentes commissions parlementaires incluait son article 9 qui disposait que les « membres et fonctionnaires licenciés pour avoir atteint l'âge légal après la promulgation du décret n° 4082 du

12/10/2000 jusqu'à la promulgation de la présente loi, bénéficient des allocations de retraite, des avantages et services ».

Toutefois la loi contestée a omis de se référer au décret n° 4082, et par conséquent a omis toute mention relative aux droits des licenciés et les a donc privés du bénéfice des dispositions antérieures dudit décret qui auraient préservé leurs droits s'il avait été mis en application lors de sa promulgation. L'article neuf du projet de loi présenté fut éliminé suite à l'opposition du ministère de l'Intérieur en raison du nombre indéterminé des fonctionnaires licenciés et des coûts financiers élevés qui découleraient de l'application dudit article. Ainsi, l'exclusion de cet article des dispositions de ladite loi a causé des dommages certains à ces fonctionnaires licenciés.

Les Requérants ont estimé que la loi contestée a méconnu le paragraphe C du Préambule de la Constitution qui a consacré le respect des principes des libertés publiques, de la justice sociale et de l'égalité des droits et obligations entre tous les Libanais sans aucune distinction ou préférence. Par ailleurs, la loi a méconnu l'article 7 de la Constitution qui dispose que tous les Libanais sont égaux devant la loi, qu'ils jouissent également des droits civils et politiques et sont assujettis aux charges et devoirs publics sans distinction aucune. En outre, la jurisprudence du Conseil constitutionnel a constamment décidé d'annuler les lois méconnaissant le principe de l'égalité entre les individus appartenant à la même institution.

Considérant que la loi contestée a distingué entre ces derniers, en octroyant à certains d'entre eux le droit à la titularisation et au classement ainsi que les allocations de retraite et financières qui en découlent, et a privé leurs collègues, ayant été licenciés avant la promulgation de la loi, desdits droits et avantages, la loi a donc méconnu l'obligation de l'égalité de traitement entre eux et a violé les principes et textes constitutionnels qui consacrent cette égalité. Pour cette raison la loi doit être annulée.

Sur la base de ce qui précède

Premièrement : En la forme :

Considérant que le recours est soumis par dix députés dans le délai prévu à l'article dernier de la loi n° 250/1993 et qu'il réunit toutes les conditions de forme, il est donc recevable en la forme.

Deuxièmement : Dans le fond :

1. Concernant la violation du principe de l'égalité

Considérant que l'article 4 de la loi contestée prévoit que durant la période de deux ans qui suivent la date de promulgation des décrets réglementaires relatifs au cadre de la Direction générale de la Défense civile, les postes vacants seront comblés en vertu d'un concours restreint organisé par le Conseil de la Fonction publique pour les fonctions civiles et par la Direction générale des Forces de sécurité intérieure pour les postes à caractère opérationnel, et ce parmi les fonctionnaires permanents et contractuels et les salariés travaillant au sein de la Direction générale ayant trois ans de service au moins, et parmi les volontaires à ladite Direction générale, pourvu qu'ils réunissent les conditions générales d'emploi à l'exception de la condition de l'âge.

Considérant que suivant le principe de l'égalité de traitement entre les employés de la même administration, en vertu des dispositions de la Constitution et les principes à valeur constitutionnelle, ceux-ci devraient se trouver dans les mêmes situations juridiques.

Considérant que la loi contestée a prévu qu'afin de pouvoir participer au concours restreint, le candidat doit être l'un des fonctionnaires permanents ou contractuels, l'un des salariés travaillant au sein de la Direction générale de la Défense civile ou l'un des volontaires à ladite Direction.

Considérant que les employés de la Direction générale de la Défense civile antérieurement licenciés ont cessé de travailler au service de la Direction générale de la Défense civile, et ne se trouvent plus dans la même situation juridique que ceux qui travaillent au sein de ladite Direction.

Pour ces motifs, la loi contestée n'a pas méconnu le principe de l'égalité.

2. Concernant l'exclusion de l'article neuf de la loi contestée

Considérant que le pouvoir législatif est conféré à la Chambre des députés à qui il revient de voter et d'amender les lois.

Considérant que comme il revient à la Chambre des députés la compétence de voter un article d'une proposition de loi ou d'un projet de loi, de même il lui appartient de l'annuler ou de l'amender.

Considérant que les compétences du Conseil constitutionnel, telles que prévues par la Constitution, portent sur le contrôle de la constitutionnalité des lois et l'annulation des textes contraires à la Constitution.

Considérant que le Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour amender la loi contestée, et d'empiéter par conséquent sur les compétences de la Chambre des députés.

Pour ces motifs, l'exclusion de l'article 9 de la loi lors de son vote par la Chambre des députés ne viole pas la Constitution.

Pour ces motifs

Et après délibération,

Et suite à la décision du Conseil constitutionnel n° 2/2014 du 22/5/2014 portant sur la suspension de la mise en application de la loi contestée,
Le Conseil constitutionnel décide à l'unanimité,

Premièrement : En la forme :

La recevabilité du recours vu qu'il est soumis dans le délai légal et qu'il réunit toutes les conditions de forme légalement requises.

Deuxièmement : Dans le fond :

L'irrecevabilité de la requête visant à l'annulation de la loi n° 289 du 30/4/2014 publiée au n° 20 du *Journal officiel* paru le 8/5/2014.

Troisièmement : Le retrait de la décision relative à la suspension de la mise en application de la loi contestée.

Quatrièmement : La publication de la présente décision au *Journal officiel*.

Décision rendue le 3/6/2014.

**Décision n° 5/2014
du 13/6/2014**

**Recours visant à l'annulation de la loi publiée à l'annexe
du n° 20 du Journal officiel en date du 8/5/2014
Loi sur les loyers**

Dispositif	Non examen des deux recours vu que la loi contestée n'est pas exécutoire
Base légale	Article 57 de la Constitution
Idées principales	Le Conseil constitutionnel ne contrôle pas la constitutionnalité d'une loi qui a été publiée avant que celle-ci ne devienne exécutoire d'office à l'expiration du délai d'un mois prévu à l'article 57 de la Constitution et, par conséquent, qui ne réunit pas tous ses éléments constitutifs à la date de sa publication

Recours n° 1 et 4/2014

Requérant : Le Président de la République le Général Michel Sleiman

Loi dont l'annulation est requise : Loi sur les loyers publiée à l'annexe du n° 20 du *Journal officiel* paru le 8/5/2014.

Les Requérants : MM. les députés Ziad Aswad, Nawwaf El-Moussawi, Dory Chamoun, Walid Soukariyeh, Marwan Fares, Elie Marouni, Hagop Bakradonian, Nadim El-Gemayel, Fadi El-Haber, Kassem Hachem.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 13/6/2014 sous la présidence de son Président M. Issam Sleiman et en présence de son Vice-président M. Tarek Ziadé et des membres, MM. Ahmed Takieddine, Antoine Messarra, Antoine Khair, Zaghoul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber, Mohamed Bassam Mortada.

Conformément à l'article 19 de la Constitution.

Et après examen des deux dossiers du recours qui furent joints en vertu d'une décision du Conseil constitutionnel en raison de l'unicité de l'objet, visant à l'annulation des articles de la loi contestée, et après examen de tous les documents joints,

Et après examen du rapport du membre rapporteur du 30/5/2014.

Considérant que le Président de la République a soumis un recours enregistré au greffe du Conseil constitutionnel le 20/5/2014 en requérant l'annulation de la loi promulguée le 8/5/2014 et publiée à l'annexe du n° 20 du *Journal officiel* paru le 8/5/2014 – relative aux loyers – concernant ses dispositions qui méconnaissent les textes et règles impératifs prévus par la Constitution libanaise et les conventions et traités internationaux auxquels le Liban a adhéré, et de façon subsidiaire, de requalifier ces dispositions et de les clarifier de façon à atteindre l'objectif escompté et à assurer son application sans entraves ou difficultés.

Considérant que Messieurs les députés dont les noms sont mentionnés dans la deuxième requête n° 4/2014 ont enregistré leur recours au greffe du Conseil constitutionnel le 22/5/2014 en requérant la suspension de la mise en application et l'annulation de l'intégralité de la loi sur les loyers promulguée le 8/5/2014 et publiée à l'annexe du n° 20 du *Journal officiel* paru le 8/5/2014 pour être contraire aux deux articles 56 et 57 de la Constitution libanaise, pour méconnaître le Pacte de vie commune et le droit au loyer et à la vie et pour méconnaître l'égalité devant la loi et la justice sociale conformément aux paragraphes B, C, I, et J du Préambule de la Constitution et son article 7, et deuxièmement l'annulation des chapitres I et II de la loi contestée, de l'article premier jusqu'à l'article 37, l'annulation de ladite loi pour être contraire à l'article 36 de la Constitution joint à l'article 75 du Règlement intérieur de la Chambre des députés et l'article 20 de la Constitution, l'annulation du chapitre III de la loi, de l'article 38 jusqu'à l'article 42, pour être contraires au principe de l'égalité devant la loi et

la justice sociale ainsi que l'article 7 de la Constitution, et l'annulation du chapitre IV à compter de l'article 43 jusqu'à l'article 55, pour les mêmes motifs susmentionnés, et ensuite annuler le chapitre V pour être contraire au principe de l'égalité et à la justice sociale prévus par le Préambule de la Constitution et à son article 7.

Sur la base de ce qui précède

Considérant que le texte contesté constitue le texte publié au *Journal officiel* du 8/5/2014.

Considérant que ledit texte a été publié à une date où la loi promulguée par la Chambre des députés n'était pas en vigueur de plein droit en vertu du dernier alinéa de l'article 57 de la Constitution.

Considérant qu'il en découle que les éléments dudit article ne sont pas réunis, et par conséquent la loi n'est pas en vigueur.

Considérant que cette réalité empêche le contrôle de la constitutionnalité d'une loi dont les éléments de constitution étaient incomplets à la date de sa publication, la loi n'est pas donc exécutoire.

Sur ce

Le Conseil constitutionnel décide à la **majorité**,
de l'impossibilité d'examiner les deux recours soumis vu que la loi contestée n'est pas exécutoire.

Décision rendue le 13/6/2014.

Avis dissident du membre du Conseil constitutionnel
M. Antoine Messarra

La loi contestée est recevable en la forme et en ce qui concerne la date de promulgation et de publication.

Considérant que la compétence du Conseil constitutionnel porte sur le recours relatif à la constitutionnalité des lois quant au contenu des lois et la qualité des requérants et, de façon subsidiaire, à la procédure exécutive au cas où elle aurait des conséquences sur ces contenus.

Considérant qu'il est nécessaire de distinguer dans la publication d'une loi entre son exécution et son contenu, et de distinguer également entre la *promulgation* et la *publication*,

Considérant que la publication constitue une formalité substantielle seulement concernant la mise en vigueur de la loi et sa publicité,

Considérant que la promulgation est liée à la volonté du titulaire du droit de promulguer, et que cette volonté est celle du Président de la République, soit le Requêteur, volonté ferme, déclarée et concrétisée dans le recours soumis en Conseil constitutionnel.

Considérant que la *promulgation* d'une loi constitue au niveau constitutionnel : « la constatation par le chef de l'Etat de l'existence d'une loi promulguée par le Parlement dont il ordonne l'exécution, et par ce constat il renonce à son droit de demander au Parlement d'en délibérer de nouveau », alors que la *publication* est une : « mesure visant à informer le public de l'acte juridique pour le porter à sa connaissance et le soumettre à ses dispositions, comme la publication des lois et décrets au *Journal officiel* » :

Ibrahim Najjar, Ahmed Zaki Badaoui et Youssef Chellalah, *Dictionnaire juridique français-arabe*, Beyrouth, Librairie du Liban, éd. 1983, pp. 232, et nouvelle édition 2009, pp. 496 et 499.

Ou en d'autres termes :

La promulgation (droit constitutionnel) “*est l’acte par lequel le Chef de l’Etat constate officiellement l’existence de la loi et la rend exécutoire* »,

alors que la *publication* (droit administratif) « est un mode de publicité employé normalement en matière d’actes réglementaires, et consistant à diffuser la connaissance de l’acte en cause au moyen de modes de communication de masse, en particulier par l’insertion dans un recueil officiel de textes (pour l’Etat : le *Journal officiel*) ” :

R. Guillien et J. Vincent (dir.), *Lexique des termes juridiques*, Paris, Dalloz, éd. 1999, 562 p., pp. 422 et 426.

Denis Alland et Stéphane Rials (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, Quadriga /Lamy-PUF, éd. 2003, 1650 p., pp. 426-427.

Considérant que la promulgation des lois constitue l’une des fonctions du Président de la République et elle est corrélée aux relations liant les deux pouvoirs législatif et exécutif, par conséquent le Conseil constitutionnel ne contrôle pas la constitutionnalité de la promulgation ou de la publication, sauf dans le cas où le contenu de la loi présente une différence entre le texte promulgué par la Chambre des députés et le texte publié, ou au cas d’un dommage résultant de la publication de la loi contrairement à ce que la loi dispose sur les conditions et le délai de sa publication.

Considérant que le droit de promulguer les lois est l’une des prérogatives attribuées au Président de la République spécifiquement, et qu’il est le seul à détenir le droit de soumettre un recours en la forme auprès du Conseil constitutionnel au cas où ce droit lui est arraché avant qu’il n’ait expressément exprimé son approbation ou son refus.

Considérant que le Président de la République est le titulaire du droit absolu, principal et exclusif de promulguer les lois et de soumettre un recours auprès du Conseil constitutionnel, aucune violation de la publication et de la promulgation n’est prise en considération selon les règles de procédure et conformément aux articles 56 et 57 de la Constitution.

Considérant que le titulaire du droit absolu, principal et exclusif de promulguer les lois est le Président de la République, le principe de « l’expiration du délai » ne sera pas pris en considération (article 57 de la Constitution) en l’absence d’une preuve d’un quelconque dommage

ou atteinte à un droit résultant de la publication avant l'expiration du délai.

Considérant que le fait de se prévaloir de la « non-expiration du délai » en vue de la publication, ne change pas la réalité de la publication, de l'entrée en vigueur de la loi et de l'obligation de sa publication (article 57).

Considérant que l'expression « **dans un mois** » figurant aux articles 56 et 57 de la Constitution signifie une durée imprécise qui pourrait être plus longue ou plus courte selon la volonté du titulaire du droit exclusif et son avis quant à la promulgation et la publication.

Considérant que l'expression « **dans** » prévue à l'article 56 de la Constitution signifie littéralement :

« Durant, pendant, au cours de, dans le courant de, en l'espace de, dans un délai de, dans l'intervalle, pendant ce temps là... »

« during, while, within, through, between... »:

Dr. Rohi Baalbaki, *Al-Mawrid Al-Thulathi* (Dictionnaire juridique trilingue – arabe-français-anglais), Beyrouth, Dar El-Ilm Lilmalayin, Deuxième édition, 2004, p.277.

L'expression « *fi khilal* » fut traduite à la version française de la Constitution par l'expression :

« Dans le mois qui suit la transmission », et le mot « dans » ici est la traduction exacte de l'expression « *fi khilal* », qui signifie :

« Pendant, avant la fin de... » :

Le Robert, *Dictionnaire de la langue française*, éd. 2005, 10 vol., vol. 3, p. 149.

Dans la langue française par exemple, une distinction entre d'ici un mois qui est différente de « d'ici à un mois », qui signifie un délai maximal obligatoire :

Maurice Grevisse, *Le bon usage*, Paris, Duculot, éd. 1969, 1228 p., p. 908 (n° 916/4).

Considérant que la loi n° 646 du 2/6/1997 « relative aux délais de la publication des lois, décrets et décisions au *Journal officiel* », en application des articles 51, 56 et 57 de la Constitution, distingue entre la publication et la promulgation.

Considérant que l'alinéa suivant de l'article 57 de la Constitution fut ajouté en vertu des amendements du 21/9/1990 et constitue l'un des plus importants amendements :

« Au cas où le délai est expiré (« dans un mois ») sans que la loi ne soit promulguée ou renvoyée, elle est considérée exécutoire de plein droit et doit être publiée. »

Et ce aux fins de combler le vide dans le texte précédant et en tant qu'obligation imposée sur le Président de la République :

Se référer à la décision n° 259 du 24/12/1987 du Bureau de la Chambre des députés, les journaux du 23/1/1988, et la réunion de la Chambre des députés du 18/1/1988, et la consultation de Georges Vedel du 8/12/1979 :
Béchara Menassa, *Dictionnaire de la Constitution libanaise*, Beyrouth, Dar an-Nahar, 2010, 500 p., pp. 254-261.

Considérant que dans le cas présent précisément, la publication eut lieu quelques jours avant la fin du mandat du Président de la République qui est le titulaire du droit principal, absolu et exclusif au recours.

Considérant que la possibilité du transfert de la présente compétence à la Chambre des députés en cas de vacance de la Présidence de la République porte atteinte à ce droit issu d'une conviction personnelle du Président de la République sur la constitutionnalité ou l'inconstitutionnalité de la loi, lequel pourrait dévier de sa finalité au cas où son exercice est transféré à un autre pouvoir exécutif collectif.

Considérant que le droit de soumettre un recours relatif à une loi, s'il est restreint de manière constitutionnelle à la personne du Président de la République, la personne du Président de la Chambre des députés ou la personne du Premier ministre (sans mentionner les autres cas), et non pas à un nombre de députés ou à un pouvoir collectif quel qu'il soit, n'est pas transféré à un autre Président de la République sur le même objet sans conviction personnelle de la nécessité du recours, ni au Conseil des ministres réuni, et ce sous la condition de l'approbation de plus d'un ministre. Par conséquent, l'éventualité du recours relatif à

la loi contestée *conduit pratiquement à un empêchement d'exercer ce droit ultérieurement*, ou à un changement dans son autorité constitutionnelle.

Considérant que le Conseil constitutionnel est compétent pour examiner les recours relatifs aux lois et non pas leur publication qui est une mesure administrative.

Pour tous ces motifs, le recours est recevable en la forme.

Avis dissident
Antoine Messarra

**Décision n° 6/2014
du 6/8/2014**

**Recours visant à l'annulation de la loi publiée
à l'Annexe du n° 27 du Journal officiel en date du 26/6/2014
Loi sur les loyers**

Dispositif	Irrecevabilité du recours en ce qui concerne les motifs relatifs à la promulgation, publication et vote de la loi par article unique, et en ce qui concerne la justice sociale, l'égalité, la sécurité juridique, les droits acquis et la liberté contractuelle Annulation des articles 7 et 13 et l'alinéa B-4 de l'article 18 de la loi
Base légale	Articles 51, 56 et 57 de la Constitution
Idées principales	La promulgation de la loi est un droit constitutionnel attribué au Président de la République, tandis que la publication au <i>Journal officiel</i> constitue la déclaration publique d'entrée en vigueur de la loi suivant sa promulgation Le processus constitutionnel de législation commence avec le projet ou proposition de loi et s'achève avec sa promulgation La publication de la loi, devenue exécutoire de plein droit en vertu de l'article 57 de la Constitution, est impérative et appartient à la Présidence du Conseil des ministres dont relève le <i>Journal officiel</i>

-
- La méconnaissance du Règlement intérieur de la Chambre des députés ne constitue pas une violation de la Constitution
 - Le droit au logement est un droit constitutionnel fondamental en vertu des conventions internationales et la jurisprudence constitutionnelle constante
 - La garantie d'un logement au citoyen est un objectif à valeur constitutionnelle
 - Le droit de propriété est circonscrit à l'exigence de l'intérêt général qui est exclusivement restreint aux normes cadastrales et d'ingénierie relatives au lotissement, au remembrement et à la construction, l'expropriation en contrepartie d'une indemnisation équitable et en faveur d'édifices publics, les lois de l'urbanisme, la sécurité publique, la sauvegarde du patrimoine architectural et culturel, et la conformité aux règlements municipaux relatifs à l'entretien et la restauration, et par conséquent ne porte pas atteinte aux principes généraux des contrats, à la liberté contractuelle ni à l'équilibre découlant de la théorie générale des contrats
 - La démocratie ne se limite pas aux droits politiques et civils ; elle englobe pour sa réalisation des droits économiques et sociaux pour les citoyens
 - La loi contestée est régie par les principes de justice proportionnelle
 - Le Conseil constitutionnel ne contrôle pas l'adéquation de la législation
 - La loi contestée est une loi-programme
 - L'équilibre entre différents intérêts est soumis à quatre éléments nécessaires : une finalité légitime en vue de l'intérêt général, la réalisation de l'objectif escompté, la nécessité, et l'équilibre entre le coût et les bénéfices
-

La sécurité juridique doit être à caractère général,
régie par quatre exigences, et non servir
l'intérêt d'une partie au détriment d'une autre
La décision d'une commission ayant des pouvoirs
juridictionnels doit être susceptible de recours

N° du recours 5/2014

Les requérants : Les députés MM. Abdel Latif Zein, Agob Pakradounian, Kasem Hachem, al-Walid Sukariyyé, Ziad Assouad, Nadim Gemayel, Nawaf al-Moussawi, Bilal Farhat, Elie Marouni, Fadi al-Habr.

La loi objet du recours en suspension de l'application et en invalidation : La loi sur les loyers publiés à l'Annexe du *Journal officiel* n° 27 du 26/6/2014.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 6/8/2014 sous la présidence de Issam Sleiman, et la présence du vice-président Tarek Ziadé et des membres MM. Ahmed Takieddine, Antoine Messarra, Antoine Khair, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber et Mohamad Bassam Mortada.

En conformité avec l'art. 19 de la Constitution.

Et après examen du dossier de la saisine, des documents joints et du rapport du rapporteur daté du 21/7/2014.

Considérant que les députés susmentionnés ont présenté un recours inscrit au registre du Conseil le 11/7/2014 visant à la suspension de la mise en application de la loi sur les loyers publiés à l'Annexe n° 27 du *Journal officiel* du 26/6/2014 et à son invalidation,

Considérant que les députés requérants soulèvent les motifs suivants :

Suivent ici les motifs soulevés par les requérants. Cf. éventuellement le texte original arabe de la Décision, publiée dans l'Annuaire, vol. 8, 2014.

Sur la base de ce qui précède :

A. En la forme

Considérant que la saisine, présentée par dix députés dans le délai fixé par le dernier alinéa de l'article 19 de la loi n° 250/1993, réunit toutes les conditions de forme, et est donc recevable en la forme.

B. Dans le fond

1. De la demande d'invalidation pour violation des règles de promulgation et de publication

Considérant que la promulgation constitue la preuve officielle de l'existence de la loi votée par le Parlement, avec la signature du Président de la République, en vue de sa mise en vigueur.

Considérant que la promulgation, en vertu des articles 51 et 56 de la Constitution, est un droit attribué au Président de la République.

Considérant que la Constitution distingue entre promulgation (*isdâr*) et publication (*nashr*), puisqu'il est spécifié dans les articles 51 et 56 : « Le Président de la République promulgue les lois (...) et en demande la publication ».

Considérant que la publication au *Journal officiel* constitue la déclaration publique d'entrée en vigueur de la loi suite à sa promulgation.

Considérant que la Constitution, avant son amendement en 1990, traite dans les articles 51, 56 et 57 de la publication, sans signaler la promulgation, et que la publication sous-entendait la promulgation, car le principe constitutionnel est la promulgation et non la publication qui survient ultérieurement, et que le terme publication (*nashr*) résulte d'une erreur de traduction de promulgation (*isdâr*), erreur rectifiée dans les amendements de 1990.

Considérant que la Constitution attribue dans l'article 57 au Président de la République le droit absolu de renvoi de la loi à la Chambre des députés pour un nouvel examen dans la limite du délai de promulgation et pour une seule fois.

Considérant que le Président de la République n'a pas promulgué la loi contestée, et ne l'a pas renvoyée à la Chambre des députés dans le délai d'un mois fixé par la Constitution.

Considérant que la loi contestée devient d'office exécutoire, en date du 9/5/2014, en conformité avec le dernier alinéa de l'art. 57 de la Constitution.

Considérant que le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 5/2014 du 13/6/2014, a décidé que la loi objet du recours n'était pas exécutoire à la date de sa publication au *Journal officiel* le 8/5/2014, car le délai n'avait pas encore expiré.

Considérant que la loi contestée a été republiée au *Journal officiel* le 26/6/2014.

Considérant qu'en cette date de publication, la loi est devenue exécutoire d'office en vertu de l'art. 57 de la Constitution.

Considérant que le processus constitutionnel de législation commence avec le projet de loi ou proposition de loi et s'achève avec la promulgation par la Président de la République.

Considérant que le délai mensuel fixé par la Constitution pour le Président de la République pour la promulgation des lois ou le renvoi à la Chambre des députés a expiré le 8/5/2014 et que la loi contestée est devenue exécutoire le 9/5/2014 en vertu de l'article 57 de la Constitution.

Considérant qu'il n'est pas impératif sur la base de la décision du Conseil n° 5/2014 du 13/6/2014 que la loi soit à nouveau promulguée, du fait qu'elle est exécutoire d'office après l'expiration du délai d'un mois fixé par la Constitution pour la promulgation des lois ou le renvoi à la Chambre des députés, et qu'il n'est plus nécessaire que le Président de la République assure la promulgation, la publication étant devenue impérative.

Considérant que l'expression « doit être publiée » (*wujiba nashruhu*) dans le dernier alinéa de l'article 57 de la Constitution signifie d'office qu'il n'est plus nécessaire que le Président de la République demande la publication de la loi à l'instar de la promulgation en application de l'article 56 de la Constitution.

Considérant que la publication de la loi, en vertu du dernier alinéa de l'article 57 de la Constitution est impérative et relève de l'autorité responsable de la publication, à savoir la Présidence du Conseil des ministres dont relève le *Journal officiel*.

Aussi les motifs relatifs à la promulgation et à la publication sont irrecevables.

2. De la demande d'invalidation pour cause de vote de la loi par article unique

Considérant que la Constitution ne dispose pas dans son article 36 que le vote des lois s'opère article par article, mais détermine le processus du vote des lois, l'octroi de la confiance au gouvernement et les procédures électorales au sein de la Chambre des députés, alors qu'il est expressément spécifié dans l'article 83 que le vote du budget s'opère article par article.

Considérant que le Règlement intérieur de la Chambre des députés dispose dans l'article 81 que le vote des projets de loi s'opère article par article et à main levée et qu'après le vote des articles, l'ensemble du projet est soumis au vote par appel nominal.

Considérant que le Règlement intérieur de la Chambre des députés exige aussi dans l'article 82 le vote alinéa par alinéa du même article et, dans ce cas, sans vote de l'article dans son ensemble.

Considérant que la loi contestée a été votée à la Chambre des députés par article unique en violation de l'article 81 du Règlement intérieur de la Chambre des députés et non en violation de la Constitution.

Aussi le motif sur ce point est irrecevable.

3. De la demande d'invalidation pour incompatibilité avec la justice sociale et l'égalité

Considérant que l'approche constitutionnelle de la loi sur les loyers, loi qui concerne la plus large composante de la société libanaise, est liée aux politiques publiques économiques et sociales et soulève en doctrine des principes fondamentaux.

Considérant que la loi se heurte par essence à des limites quant au règlement de tous les problèmes de société, surtout quant à l'effectivité du droit, si la loi n'est pas accompagnée de politiques publiques concrètes de soutien.

Considérant que tout droit comporte par essence des limites, et que l'éventuel abus de droit englobe tout droit sans exception, et le droit de propriété et de logement en particulier, et que ce qui découle de plus de soixante-dix ans constitue une limitation continue au droit de propriété à travers des lois d'exception en violation continue de la liberté contractuelle.

Considérant que le contrat de location relève de la sphère du droit privé et qu'il ne sied pas d'appliquer les principes du droit public aux contrats de location sauf dans la limite étroite des rapports avec l'intérêt général.

Considérant que la limitation du droit de propriété est circonscrite à l'exigence de l'intérêt général qui se borne à ce qui suit, en ce qui concerne la propriété : les normes cadastrales et d'ingénierie dans le lotissement, le remembrement et la construction ; l'expropriation en contrepartie d'une indemnisation équitable et en faveur d'infrastructures publiques ; les normes de l'urbanisme, la sécurité publique, la sauvegarde du patrimoine architectural et culturel, et la conformité aux règlements municipaux quant aux exigences d'entretien et de restauration, et donc sans limitation quant aux principes contractuels généraux, à la liberté contractuelle et à l'équilibre dans la théorie générale du contrat.

Considérant que la loi contestée assure des délais raisonnables pour la rectification de la situation de loyers anciens et institue un processus progressif pour le règlement juridique de situations de fait cumulées depuis plus de soixante-dix ans.

Considérant que la loi contestée conduit, dans des délais ultimes, au rétablissement de l'exercice des normes contractuelles générales du contrat par rapport à l'ensemble des contrats locatifs d'habitation.

Considérant que les lois exceptionnelles successives sur les loyers au Liban depuis près de soixante-dix ans constituent un cas significatif d'une réalité inappropriée quant aux normes juridiques, la finalité du droit étant la régulation des rapports sociaux, la garantie et la protection des droits en conformité avec les normes des Chartes internationales des droits de l'homme.

Considérant que la violation de principes contractuels généraux, dans un domaine vital quotidien relatif à la propriété et au logement, est source de conflits entre les citoyens et de perturbation dans les relations de proximité, et par suite source de menace en profondeur pour la paix sociale, ce qui justifie en conséquence le besoin de rétablissement de l'autorité des normes dans le système juridique contractuel.

Considérant que la loi sur les anciens loyers d'habitation est une loi *spéciale*, bien plus qu'une loi exceptionnelle, en raison de sa continuité après sa mise en vigueur exceptionnellement suite à la deuxième Guerre mondiale en raison de la pénurie de logement et la baisse de l'offre, ce qui explique la perception du locataire limitativement et de manière absolue comme victime, le règlement du problème du logement aux dépens du propriétaire et l'évasion des propriétaires fonciers de la location pour habitation en faveur de la construction pour la vente.

Considérant que la protection exagérée se répercute souvent négativement sur son bénéficiaire.

Considérant que l'acte contractuel se caractérise par deux éléments : le premier étant subjectif, et constitue l'accord de deux volontés ou plus, et le second élément étant objectif, et se manifeste par l'intérêt et l'équité, dont découle l'obligation de sécurité juridique et la coopération, et que la justice implique l'effectivité du droit.

Considérant que le droit à un logement approprié en conformité avec les Chartes internationales implique une obligation non à l'égard du propriétaire, mais à l'égard des pouvoirs publics par l'adoption de politiques publiques socio-économiques en matières de logement, de développement harmonieux et de transport public, surtout au Liban où un transport public commun régulier stimule le logement dans les différentes régions, évite la ruralisation des villes et la perturbation du tissu urbain démographique et social.

Considérant que la loi contestée revêt la qualité de loi-programme, du fait qu'elle comporte des dispositions corrélatives à travers l'institution de normes juridiques, de mécanismes multiples et temporellement échelonnés d'application pour le règlement d'une situation qui n'est pas exclusivement légale, mais à la fois économique, sociale et accumulée dans le temps, en vue de concilier entre des droits contradictoires, ce qui implique l'approche exhaustive de tous ses éléments multiples et complémentaires pour le contrôle de constitutionnalité, en partant du principe que toute législation est par essence inapte à régler toutes les réalités.

Pour toutes ces considérations, la loi est compatible avec les normes constitutionnelles quant à son rétablissement des principes du droit de propriété en faveur des anciens propriétaires et des principes généraux de la théorie des contrats.

Considérant que le droit au logement est un droit constitutionnel fondamental en vertu des Chartes internationales et de jurisprudences constitutionnelles constantes.

Considérant que l'alinéa C du Préambule de la Constitution dispose que le Liban est une République démocratique parlementaire basée sur la justice sociale et l'égalité des droits et devoirs entre tous les citoyens sans discrimination ni préférence.

Considérant que l'alinéa G du Préambule dispose que le développement équilibré des régions sur les plans culturel, social et économique est un fondement de l'unité de l'Etat et de la stabilité du régime.

Considérant que la démocratie, qui ne se limite pas aux droits politiques et civils, englobe pour sa réalisation des droits économiques et sociaux pour les citoyens.

Considérant que le but du développement harmonisé des régions exige la justice sociale et son extension à tous les citoyens et l'existence des conditions d'une vie digne.

Considérant que le logement est l'une des premières exigences d'une vie digne.

Considérant que la justice sociale nécessite la garantie d'un logement approprié à tout citoyen.

Considérant que le logement est la première exigence de l'institution d'une famille et de la pérennité du foyer.

Considérant que les droits à constituer une famille et au logement sont des droits énoncés par la Déclaration universelle des droits de l'homme à laquelle le Liban s'est engagé dans le Préambule de la Constitution.

Considérant que le logement est un facteur de lien avec le sol et par suite à la patrie.

Considérant que le logement est facteur de stabilité psychologique et sociale et de sécurisation, et une condition fondamentale de la paix sociale.

Considérant que la finalité de la Constitution est l'organisation des rapports en société, régie par l'Etat, pour garantir aux citoyens la stabilité et la paix, dont le logement constitue un élément principal.

Aussi la garantie d'un logement au citoyen constitue un objectif à valeur constitutionnelle dont il appartient aux pouvoirs législatif et exécutif de déterminer les politiques et d'élaborer les lois qui en assurent la réalisation, sans se borner à élaborer une loi régissant les rapports entre locataire et propriétaire.

Considérant que l'organisation de cette relation relève du pouvoir législatif à qui il revient l'appréciation, et l'opportunité de la législation ne relève donc pas de la compétence du juge constitutionnel, toutefois il n'est pas loisible au législateur d'outrepasser les garanties constitutionnelles et, de la sorte, les lois demeurent soumises au contrôle de la magistrature constitutionnelle en vue de la sauvegarde de ces garanties.

Considérant qu'il appartient au pouvoir législatif de concilier dans les législations entre le droit de propriété et le droit au logement à travers une justice proportionnelle qui comporterait inévitablement des lacunes et failles dans ses moyens et ses applications.

Considérant que la loi contestée a été établie en vue de la réalisation d'une justice proportionnelle.

Considérant que la discrimination préférentielle dans une situation où le privilège est amplifié constitue une violation du principe d'égalité.

Considérant que la dichotomie entre propriétaire et locataire justifie par sa nature et son poids la différence de traitement.

Considérant que l'égalité implique qu'aucun groupe ne bénéficie d'un avantage exagéré et qu'un groupe ne soit pas astreint à un sacrifice majeur découlant d'une loi générale.

Considérant que le principe d'égalité implique des principes spécifiques à chaque situation et dans des cas de discrimination positive en vue de rectifier une situation sociale, particulièrement pour garantir la participation à la vie publique et non dans des affaires relatives au droit de propriété et au droit au logement.

Considérant que la loi contestée se propose d'apporter un règlement équilibré entre des intérêts divergents, dans des situations défavorables et cumulées et qui par essence ne sont pas le plus souvent ni juridiques ni constitutionnelles, ce qui exige une approche constitutionnelle globale.

Considérant qu'une loi rationnelle et conciliant des intérêts divergents, pourrait limiter des droits constitutionnels, mais dans un but nécessaire et raisonnable, fondé sur des valeurs et des normes, à travers une approche en termes de proportionnalité.

Considérant que la justice proportionnelle entre des intérêts contradictoires est soumise à quatre conditions : un objectif légitime et d'intérêt légitime, la réalisation du but envisagé ou au moins la contribution à sa réalisation, la nécessité, et l'équilibre quant au coût et les bénéfices.

Considérant que l'équilibre entre les intérêts exige la comparaison de ces intérêts en vue de dégager le résultat raisonnable et de réaliser l'équilibre dans chaque cas controversé, et de déterminer les avantages de chaque option en terme de droit et en tenant compte des circonstances particulières de chaque situation.

Considérant que tout équilibre est inhérent à un degré acceptable de sacrifice, lequel dans des situations complexes et enchevêtrées, constitue une concrétisation des principes des droits de l'homme.

Aussi les motifs soulevés en ce qui concerne l'incompatibilité de la loi avec la justice sociale et l'égalité sont irrecevables.

4. De la demande d'invalidation de la loi pour incompatibilité avec la sécurité juridique et les droits acquis

Considérant que la sécurité juridique n'implique pas la fixité de situations établies, mais la prise en compte de ces situations en vue d'une législation temporalisée qui contribue au transfert vers une situation juridique plus équitable et conforme aux normes contractuelles générales.

Considérant que la sécurité juridique ne crée pas un droit acquis dans le cadre de lois exceptionnelles sur les loyers, du fait que la confiance légitime inhérente à l'exigence de sécurité juridique exige fondamentalement une légitimité fondée sur une situation juridique équitable dans la relation contractuelle, et non la simple existence de textes exceptionnels successifs qui prorogent d'anciens contrats locatifs.

Considérant que la relation contractuelle non équilibrée entre anciens propriétaires et locataires et qui s'est longtemps prolongée, ne justifie pas la référence à l'obligation de confiance légitime car son caractère non équilibré sur le plan contractuel constitue un cas d'abus de confiance.

Considérant que l'obligation de sécurité juridique ne s'applique pas au cas présent pour quatre motifs au moins :

- La sécurité juridique doit être *générale* et non à l'avantage d'une partie aux dépens de l'autre, ce qui entraîne la sécurisation d'une partie aux dépens de l'insécurité de l'autre.
- La sécurité juridique exige la conformité à des *conditions légales* ne découlant pas de lois exceptionnelles, bien que continues, lois par nature circonstanciées.
- La confiance légitime se fonde sur la *confiance* qui est par nature relationnelle, et donc dépourvue d'exploitation ou de préjudice et aussi sur la légitimité et non simplement la légalité.
- La sécurité juridique et la confiance légitime exigent du bénéficiaire l'exercice par lui-même aussi de la *sagesse* face à l'éventualité de changement de législation.

Considérant que la relation entre anciens propriétaires et locataires, si elle se caractérise par le déséquilibre et le défaut d'équité, ne peut être régie en dépit de sa longue continuité par les notions de sécurité juridique et de confiance légitime, mais en ce qui concerne le

bénéficiaire par les exigences de prévisibilité, de prudence et de disponibilité à des mutations.

Considérant que la mutation dans les contrats locatifs anciens se trouve accompagnée de délais au cours desquels les concernés pourraient s'adapter au nouveau contexte juridique, avec l'adoption de normes progressives quant au calcul du loyer équitable, passant ainsi à une nouvelle étape où les normes contractuelles générales sont rétablies ainsi que la liberté contractuelle par rapport aux anciens loyers.

Aussi les motifs relatifs à l'incompatibilité de la loi avec la sécurité juridique et les droits acquis sont irrecevables.

5. De la demande d'invalidation pour inconstitutionnalité de la Commission d'évaluation à caractère juridictionnel

Considérant que la qualité juridictionnelle de la Commission se dégage de la formation de cette Commission, des conditions exigées de ses membres et ses garanties et des règles de son fonctionnement pour le règlement des litiges qui lui sont soumis.

Considérant que la loi contestée confie le règlement du litige relatif à la valeur locative (*badal al-mithl*) à une Commission formée, en vertu de l'art. 7, d'un magistrat actif ou à la retraite en tant que président et de quatre membres, représentatifs respectivement des propriétaires, des locataires, du ministère des Finances et du ministère des Affaires sociales, avec un caractère juridictionnel.

Considérant qu'il n'est pas licite au législateur d'accorder la qualité juridictionnelle à toute commission, tant qu'elle ne remplit pas les conditions propres à lui octroyer le caractère juridictionnel, concernant les conditions requises pour ses membres en vue de régler des litiges de nature judiciaire et en ce qui concerne l'indépendance requise de ses membres et leur immunité en vue de statuer sur des litiges avec indépendance, neutralité, objectivité et équité et quant aux procédures de règlement et de prise de décision.

Considérant que le législateur peut former des commissions mixtes administratives ou techniques ou disciplinaires ayant la qualité juridictionnelle pour trancher des litiges et conflits juridictionnels et prendre des mesures administratives ou techniques ou disciplinaires, sous condition d'assurer les garanties aux plaignants ou requérants, et que soient clairement précisées les procédures en vue du règlement du conflit et qu'il soit possible de pourvoir à l'encontre des décisions pour rectifier des erreurs matériels ou juridiques, en conformité avec les

principes constitutionnels généraux, lesquels sont proclamés par la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans l'art. 2, déclaration devenue partie intégrante de la Constitution.

Considérant qu'il faut analyser avec précision le caractère juridictionnel de la Commission formée par la loi contestée à la lumière des normes constitutionnelles précitées.

Considérant que la Commission, telle que prévue par l'art. 7 de la loi contestée, ne remplit pas les conditions de la qualité judiciaire quant à sa formation, sauf par son président, alors que pour les autres membres la loi ne précise pas les qualités qui leur permettent de trancher des litiges de nature juridictionnelle, à savoir le litige sur la valeur locative, alors que le législateur aurait pu déterminer la qualité des membres dans la loi contestée.

Considérant que la loi contestée n'a pas prévu des garanties quant aux membres de la Commission à caractère juridictionnel, et dont un membre est délégué par le ministère des Finances et un autre par le ministère des Affaires sociales, et que le membre délégué ne jouit pas de l'indépendance suffisante puisque ses qualifications ne sont pas précisées alors que la personne habilitée à trancher judiciairement un litige doit jouir de l'indépendance et des garanties nécessaires en vue de cette indépendance.

Considérant que la loi prévoit la désignation de deux membres dont l'un représente les propriétaires et l'autre les locataires.

Considérant que le représentant doit exprimer la volonté du représenté pour qu'il ait un caractère représentatif, alors que la loi n'a reconnu aucun rôle aux propriétaires et locataires pour le choix de ceux qui vont les représenter, et que, s'il est logique que le ministre de la Justice propose le nom du magistrat et que chacun des deux ministres des Finances et des Affaires sociales propose le nom du délégué pour représenter son ministère, il n'est pas logique que des ministres proposent des noms de représentants de propriétaires et de locataires sans détermination des caractéristiques et conditions, sachant que l'art. 7 de la loi est imprécise en ce qui concerne lequel des ministres susmentionnés propose les noms des représentants des propriétaires et locataires dans la Commission.

Considérant que le règlement des litiges à caractère juridictionnel implique l'adoption de procédures spécifiques à respecter dans la prise de décision, alors que la loi n'indique aucune procédure, à l'exclusion de l'adoption des procédures civiles de notification du locataire et du propriétaire pour qu'ils se présentent devant la

Commission et sans détermination de la majorité requise pour la prise de décision.

Considérant que la célérité dans le règlement du conflit ne justifie pas la formation de commissions à caractère juridictionnel sans que celle-ci ne remplisse les conditions requises.

Considérant qu'il est loisible de former des commissions à caractère juridictionnel remplissant les conditions quant à leur composition et la procédure suivie pour la prise de décision, avec la détermination d'un délai court pour trancher rapidement le litige.

Considérant que la formation de commissions à caractère juridictionnel sans détermination des conditions précitées résulte dans la violation du droit de recours à la justice et porte atteinte aux garanties dues aux justiciables.

Considérant que la propension du pouvoir législatif à former des commissions à caractère juridictionnel, sans se conformer aux conditions *ad hoc* et la formation de ces commissions de la part du pouvoir exécutif constituent une violation du principe de séparation des pouvoirs, de leur équilibre et de leur coopération.

Considérant que la loi contestée a immunisé les décisions rendues par une Commission elle-même non fondamentalement immunisée, rendant ses décisions finales sans être susceptibles d'aucun recours.

Considérant que le droit de recourir à la justice à plus d'un degré constitue une garantie aux justiciables leur évitant les erreurs de jugement.

Considérant que s'il est licite au législateur de limiter à un degré le droit à la justice en raison de son pouvoir d'appréciation, son option dans ce domaine doit se fonder sur une donnée objective qui relève de la nature du litige et de la spécificité des droits litigieux, que le degré unique soit une instance judiciaire ou un organe juridictionnel jouissant des garanties, et que la décision du législateur à cet égard demeure soumise au contrôle de la magistrature constitutionnelle.

Considérant que la Commission ne satisfait pas aux normes de la fonction juridictionnelle et qu'il n'est pas licite de lui octroyer le règlement d'un litige de nature juridictionnelle et que si le législateur s'est autorisé cela en violation des normes constitutionnelles, il n'est pas licite que les décisions ne soient susceptibles d'aucun recours et d'interdire aux justiciables le bénéfice et les moyens garantissant leurs droits.

Considérant que la jurisprudence de la magistrature constitutionnelle est constante à propos des commissions à caractère juridictionnel en exigeant des moyens de recours appropriés, ce qui découle de la décision du Conseil constitutionnel no 5/2000 du 27/6/2000 quand le Conseil a invalidé les dispositions juridiques empêchant les magistrats traduits en Conseil de discipline, organe à caractère juridictionnel, d'interjeter recours contre les décisions les concernant, ce qui a amené le législateur à déterminer les voies de recours appropriées.

Pour ces motifs, les dispositions dans la loi contestée et relatives à la Commission, et limitativement les articles 7, 13, et 18 alinéa B-4, sont contraires à la Constitution.

Pour ces motifs

Et après délibération,

Le Conseil constitutionnel décide à la **majorité** :

Premièrement- En la forme :

La recevabilité du recours présenté dans le délai légal et remplissant toutes les conditions formelles.

Deuxièmement- Dans le fond

1. L'irrecevabilité du recours en ce qui concerne les motifs relatifs à la promulgation et à la publication de la loi et à son vote par article unique, et en ce qui concerne la justice sociale, l'égalité, la sécurité juridique, les droits acquis et la liberté contractuelle.
2. L'invalidation des articles 7 et 13 et l'alinéa B-4 de l'article 18 de la loi.
3. La notification de la décision aux autorités compétentes et sa publication au *Journal officiel*.

Décision rendue le 6/8/2014

Avis dissidents
Mohamad Bassam Mortada, Antoine Messarra,
Salah Moukheiber

Tout en partageant avec la majorité l'irrecevabilité du recours en invalidation de la loi sur les loyers du 8/5/214, publiée à l'Annexe du *Journal officiel* n° 27 du 26/6/2014, *nous nous opposons à la décision de la majorité et exprimons notre dissidence quant aux clauses relatives à l'invalidation de la Commission et des dispositions y relatives qui lui reconnaissent un caractère juridictionnel, et cela pour les motifs de dissidence suivants:*

Considérant qu'il convient dès le départ de relever que la Commission créée par la loi sur les loyers contestée est, comme souligné expressément dans son art. 7, une Commission à caractère juridictionnel formée d'un magistrat en exercice ou à la retraite en tant que président, et de quatre membres, l'un représentant les propriétaires, l'autre les locataires, un délégué du ministère des Finances et un délégué du ministère des Affaires sociales, commission qui agit en conformité avec des procédures et moyens juridiques régis par cette loi.

Par conséquent, il appert en second lieu que la Commission siège en des lieux fixés par le ministère de la Justice, à laquelle se rattache un rédacteur et un huissier et tient ses réunions durant ou hors de l'horaire officiel.

Et d'où il appert, en troisième lieu, en vertu de l'art. 18, que l'opération de détermination de la valeur locative et le processus de sa fixation et de la décision s'opèrent par accord amiable et, en cas de divergence, par le canal de la Commission dont les décisions sont finales et non susceptibles de recours.

Considérant que les requérants réclament l'invalidation de l'art. 7 de la loi pour violation des articles 7, 8 et 20 de la Constitution et aussi des Conventions internationales et relèvent que la Commission composée en majorité de non magistrats et que, en vertu de l'article 20 de la Constitution, elle ne jouit pas d'un caractère juridictionnel et est incompatible avec l'article 20 précité qui dispose que l'autorité judiciaire relève de tribunaux à plusieurs degrés et spécialités... et que

les requérants réclament l'invalidation des articles 18, 19 et 21 de la loi pour inconstitutionnalité, à savoir son incompatibilité avec le principe d'ester en justice à deux degrés prévu dans la Charte des droits de l'homme et la Constitution libanaise et au droit de recours judiciaire en vertu de l'art. 20 de la Constitution.

Considérant que l'examen du recours dans cette perspective exige l'étude successive des points légaux et constitutionnels suivants :

A. La qualification de la Commission.

B. L'incompatibilité de sa formation, de sa fonction et de ses procédures avec l'article 20 de la Constitution.

C. Le degré d'autorité du Conseil constitutionnel pour s'opposer à la formation par le pouvoir législatif de commissions et des fonctions et procédures de celles-ci.

D. La nature des décisions des commissions.

A. De la qualification de la Commission

En vertu de l'article 7 de la loi sur les loyers, la Commission est formée d'un magistrat actif ou à la retraite en tant que président, et de quatre membres, l'un représentant les propriétaires, un autre les locataires, et les deux autres sont délégués par le ministère des Finances et le ministère des Affaires sociales, ce qui signifie que les deux premiers présentent les ayants droits dans la relation locative et les deux autres représentent les deux ministères des Finances et des Affaires sociales en raison de leur relation avec la Caisse de financement alimentée et gérée par la Direction du Budget au ministère des Finances et pour leur rapport avec l'environnement social et les politiques de l'habitat en vue de l'exécution de la loi (articles 3, 4, 5, 6 et suivants de la loi).

Considérant qu'il appert de l'article 8 et suivants de la loi qu'il revient à la Commission de vérifier par les moyens adéquats si le bénéficiaire de la Caisse de financement remplit les conditions requises et qu'elle lui revient de convoquer les parties pour une audience en vertu d'un préavis notifié en conformité avec les procédures civiles et que la Commission proclame sa décision... et en détermine les effets par la détermination du revenu moyen mensuel du bénéficiaire.

Considérant qu'en vertu de l'article 18, en l'absence d'un accord à l'amiable sur la détermination du juste loyer, chacun des propriétaires et locataire recourt à la Commission pour le règlement du litige, en

joignant une copie des deux rapports et documents, y compris des copies et documents de notification et que la Commission prononce une sentence motivée, finale et qui n'est susceptible d'aucun recours.

Considérant connu que la commission administrative (comme le cas de la présente Commission), a un caractère juridictionnel, sans la présidence nécessaire par un magistrat, car cette qualité n'est pas générée exclusivement par sa présidence judiciaire, mais aussi d'autres conditions qui découlent des modalités de sa composition, de son travail, de ses procédures et de la nature de ses décisions, son action consistant à régler des litiges qui relèvent de sa compétence..., règlement qui exige l'application des procédures de jugement en ce qui concerne les audiences, la notification, l'interrogatoire, l'enquête et la production d'une décision exécutoire sans l'approbation de l'autorité administrative et le recours éventuel au Parquet général en cas de fraude (article 12). Cf. l'arrêt du Conseil d'Etat libanais no 821 du 14/6/1966 dans le procès 62/1001, Makdesi/c Etat libanais, président Oueidate et les conseillers Noun et Abboud,

Considérant clairement que la Commission remplit toutes les conditions qui la rendent administrative avec un caractère juridictionnel, et donc pleinement différente de ce qui est prévu à l'article 20 de la Constitution.

Considérant que pour cerner tous les aspects du problème, il convient de citer la Commission d'enquête pour la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, régie par la loi n° 318 du 20/4/2001, amendée par la loi n° 547 du 20/10/2003, commission indépendante à caractère juridictionnel et non soumise dans l'exercice de ses fonctions à l'autorité de la Banque centrale, bien que son président soit le gouverneur de la Banque centrale, et que cette commission dispose d'un organisme de contrôle pour l'exécution des obligations qui incombent aux banques, et qu'on ne peut se prévaloir du secret bancaire, commission qui prend des décisions importantes dont le blocage du compte suspect, entreprend des investigations et prononce une décision finale notifiée au Procureur général.

B. De l'incompatibilité de la Commission, de son action et de ses procédures avec l'article 20 de la Constitution

Les Requérants reprochent à la Commission l'attribution du caractère juridictionnel en contradiction avec la Constitution et la reconnaissance du droit de régler des litiges en violation de l'article 20

de la Constitution qui confie le pouvoir judiciaire exclusivement aux tribunaux, ainsi que la reconnaissance de son droit de décision finale sans autre voie de recours (article 13 de la loi).

Considérant qu'il appert que la Commission est administrative à caractère juridictionnel, remplissant toutes les conditions *ad hoc* et de ce fait n'est pas judiciaire.

Considérant que l'article 20 de la Constitution libanaise, dans la deuxième partie relative aux pouvoirs, traite du pouvoir judiciaire qui relève des tribunaux dans le cadre du régime légal *ad hoc* assurant aux juges et aux justiciables les garanties nécessaires.

Considérant que le fossé entre les tribunaux, leurs compétences et leurs juges, et entre les commissions administratives à caractère juridictionnel remplissant une activité qui leur est confiée, est fort large pour trancher des litiges de spécialité et compétence, ce qui signifie le défaut d'incompatibilité entre l'article 20 de la Constitution et la formation de la Commission, son action et ses attributions, alors que la différence est tranchante entre le pouvoir judiciaire prévu dans la Constitution et le caractère juridictionnel de la Commission administrative à laquelle le législateur en vertu de son pouvoir d'appréciation lui a reconnu le droit de régler des litiges nés de la relation locative.

En conclusion, le travail des tribunaux diffère radicalement de l'action des commissions.

C. Du pouvoir du Conseil constitutionnel de contrer la création de commissions par le pouvoir législatif et de leurs procédures et décisions

La formation de commissions dans la loi sur les loyers, depuis fort longtemps (les conseils arbitraux de travail, les commissions d'expropriation, les commissions d'arbitrage dans le décret législatif no 7/77, les commissions d'assurance et d'autres commissions mixtes à caractère juridictionnel) relèvent du pouvoir d'appréciation de la Chambre des députés et non du Conseil constitutionnel outrepassant son domaine (organe constitutionnel à caractère juridictionnel) qui ne déborde pas l'action des commissions en conformité avec la Constitution pour garantir les droits de la défense aux justiciables, le droit de recours aux tribunaux, et les garanties des juges et des justiciables et la protection du fondement des droits.

Considérant que le contrôle constitutionnel se manifeste en cas d'opposition entre la loi et la Constitution, la mention du pouvoir

judiciaire dans l'article 20 de la Constitution n'étant pas suffisante pour reconnaître au Conseil constitutionnel le pouvoir d'opposition au législateur et considérer nulles les commissions.

Considérant que pour un surplus d'examen, le défaut d'indication du rang du magistrat président de la Commission et des noms des délégués et de leur rang et des noms des représentants des propriétaires et locataires ne nuit pas à la validité de la formation de la Commission créée par une loi, alors que les détails n'ont pas rang de constitutionnalité et que l'organisation dépendra d'un décret à paraître deux mois après la mise en vigueur de la loi (article 7) attribuant aux président et membres la nomination et le rang.

Quant à dire qu'il y a empiètement du pouvoir exécutif sur le pouvoir judiciaire du seul fait de l'existence d'un délégué des Finances et d'un autre des Affaires sociales, il ne mérite pas de s'y arrêter, car la Caisse de financement relève des Finances qui en tient la comptabilité (art. 3) et contribue largement à son alimentation (article 5) et au versement de la différence entre le loyer actuel et le loyer équitable, ce qui justifie son droit de contrôle, et la présence de fonctionnaires dans la Commission ne viole donc pas le principe de séparation des pouvoirs, car l'article 17 de la Constitution confie le pouvoir exécutif au Conseil des ministres.

Considérant qu'il ressort de ce qui précède :

1. Il n'existe pas de violation d'un principe constitutionnel de la part de la Chambre des députés qui jouit de l'autorité d'appréciation dans la formation des commissions, la détermination de leur action et leurs attributions.

2. La qualification des commissions ne viole pas le principe de séparation des pouvoirs.

3. Il n'a pas de violation de l'article 20 de la Constitution, du fait que la magistrature n'a pas autorité à désigner le magistrat président de la Commission ni à contrôler l'action de ce magistrat et l'exercice de ses attributions.

4. Les décisions de la Commission sont exécutoires et non susceptibles d'approbation par une autorité administrative ou autre.

D. De la nature des décisions des Commissions, décisions définitives et insusceptibles d'aucun recours

Considérant que l'article 20 de la Constitution ne prévoit pas de juridiction à plusieurs degrés, bien qu'il prévoit des garanties aux juges

et aux justiciables, et que cet article traite de l'autorité des tribunaux et de leur action, et non de l'autorité de commissions administratives mixtes à caractère juridictionnel.

Considérant que la compétence des commissions prévues par la loi sur des loyers est circonscrite, d'après l'article 7 de ladite loi, au contrôle et au calcul comptable, vérifiant la requête soumise par le bénéficiaire ou des membres de son groupe et les documents joints qui montrent le salaire, la rémunération ou le revenu et si les conditions permettant de bénéficier de l'aide de la Caisse de financement, sont remplies, « décision notifiée par le président de la Commission au département des Finances pour qu'il verse au locataire la prestation due »,

Alors que l'article 18 de ladite loi, sur la détermination de la valeur locative et la compétence de la Commission, montre clairement qu'il s'agit d'une instance de recours à l'encontre des deux rapports d'expertise inscrits au registre et que, en cas de divergence, les deux parties recourent à la Commission dans le Mohafazat dont relève la location pour trancher un litige limité à la divergence entre le contenu des deux rapports, le rôle de la Commission étant circonscrit à ce qui est inscrit dans les deux rapports quant au montant du loyer sur la base de la valeur locative, et sans autre fonction, d'où il appert qu'elle ne tranche pas un litige au fond et n'intervient pas dans la nomination des experts et de leur rôle, mais règle des conflits qui ressortent de ses attributions.

Considérant, en second lieu, que le législateur, en vue de la mise en vigueur du droit à la défense, n'est pas astreint à des procédures exécutoires spécifiques, ni limité à ce que les litiges entre les citoyens soient tranchés à plus d'un niveau, le recours judiciaire à un seul degré étant licite en vertu de la Constitution en fonction de la nature du litige et toutes les fois que la célérité est requise en raison de la nature même du litige.

Considérant, en troisième lieu, qu'il est connu et constant dans les lois exceptionnelles sur les loyers qu'il faut trancher ces litiges avec célérité, et que la loi contestée même requiert la célérité, l'article 18 disposant que la présentation par le locataire de la demande de contribution de la Caisse de financement débouche sur la suspension du délai de versement du loyer jusqu'à la mise en vigueur de la décision de la Commission en vue de la contribution ou de refus de contribution, la Commission devant émettre sa décision dans un délai maximal de deux mois à partir de la date de présentation de la demande, ce qui

implique la célérité afin de ne pas priver le propriétaire du montant du loyer.

Considérant, en quatrième lieu, que la soumission de la décision de la Commission à un recours fait perdre à l'opération son caractère d'urgence, retarde l'exécution de la loi, surtout que des demandes vont affluer aux commissions, sachant d'ailleurs que la Constitution libanaise ne contient aucune disposition qui exige le recours judiciaire à plusieurs degrés, le souci (art. 20) étant le jugement juste et équitable assuré par des magistrats indépendants dans le cadre d'une organisation assurant aux juges et justiciables les garanties requises.

Considérant qu'en raison de la nature des commissions, de leur rôle et des limites de ce rôle, et en vue de la célérité dans le règlement de litiges revêtus par nature du caractère d'urgence, et en raison de l'indépendance du législateur à apprécier les degrés de judiciarisation, et que les garanties sont assurées dans la Commission et ses membres et aux plaignants propriétaires et locataires, il convient de reconnaître aux commissions le droit de prononcer des décisions finales et non susceptibles de recours, et que en conséquence, il appert *l'irrecevabilité du recours sous cet aspect et la considération que la loi objet du recours, et dans l'intégralité de toutes ses composantes, est compatible avec la Constitution.*

Membres dissidents

Mohamad Bassam Mortada

Antoine Messarra

Salah Moukheiber

**Décision n° 7/2014
du 28/11/2014**

**Recours visant à la suspension et à l'annulation
de la loi d'urgence et exécutoire
n° 16 du 11/11/2014
Prorogation du mandat de la Chambre des députés**

Dispositif	Rejet du recours aux fins d'éviter l'extension de la vacuité au sein des institutions constitutionnelles
Base légale	Alinéas B, C et D du Préambule de la Constitution Article 25 b du Pacte international relatif aux droits civiques et politiques Article 21 de la Déclaration des droits de l'homme Articles 22, 24, 27, 32, 44 et 57 de la Constitution
Idées principales	Le Préambule de la Constitution en fait partie intégrante La périodicité des élections est un principe constitutionnel lié au principe de souveraineté populaire et à l'exigence d'un contrôle de l'exercice du pouvoir à travers les élections Les élections libres et sincères constituent le moyen d'expression unique de l'émanation du pouvoir de la volonté populaire et le fondement de la démocratie parlementaire Le principe de la compétition électorale, est le pilier et fondement des régimes démocratiques La prorogation du mandat de la Chambre des députés, par la seule volonté de cette dernière,

entraîne un déséquilibre au niveau du mandat parlementaire

L'article 32 de la Constitution n'est pas impératif, mais donne priorité et préférence à l'examen du budget

Les circonstances exceptionnelles sont des circonstances anormales qui menacent la sécurité publique, la sûreté et l'ordre public dans le pays, et doivent être délimitées dans le temps et l'espace, engendrant une légitimité à caractère exceptionnel

L'estimation des circonstances exceptionnelles est soumise au contrôle du Conseil constitutionnel

La réduction de la durée de la prorogation n'est pas du ressort du Conseil constitutionnel, celui-ci ne pouvant se substituer au Parlement

La périodicité impérative des élections ne peut être tributaire de l'approbation d'une nouvelle loi électorale

Lier la périodicité régulière du scrutin à une entente sur une nouvelle législation électorale est contraire à la Constitution

La vacuité au sein de la Présidence de la République entraîne un déséquilibre dans le fonctionnement régulier des institutions constitutionnelles

No du recours 6/2014

Requérants : Les députés MM. Michel Aoun, Edgard Maalouf, Ibrahim Kanaan, Hikmat Dib, Simon Abi Ramia, Nagi Gharios, Ziad Assouad, Fady al-Asmar, Nabil Nicolas, Alain Aoun.

Loi objet du recours et dont la suspension est requise :
Loi d'urgence et exécutoire n° 16 du 11/11/2014, publiée au *Journal officiel* n° 48 du 11/11/2014 et relative à la **prorogation du mandat du Parlement**.

Le Conseil constitutionnel

Réuni en son siège le 28/11/2014 sous la présidence de son président Issam Sleiman et en présence du vice-président Tarek Ziadé et des membres MM. Ahmed Takkieddine, Antoine Messarra, Antoine Khair, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber et Mohamad Bassam Mortada.

Conformément à l'article 19 de la Constitution.

Après examen du dossier du recours, des documents joints et du Rapport du rapporteur du 19/11/2014.

Considérant que les députés susmentionnés ont présenté un recours enregistré au Conseil le 13/11/2014.

(Suit ici la relation de la demande des requérants) cf. le texte intégral en langue arabe, Annuaire 2014, vol. 8, pp. 67-80.

Sur la base de ce qui précède :

A. En la forme

Considérant que le recours, présenté par dix députés, est présenté dans le délai prévu par l'article 19, dernier alinéa, de la loi no 250/1993, et réunit toutes les conditions, il est donc recevable en la forme.

B. Dans le fond

1. La suspension de la mise en application de la loi

Le Conseil, qui a examiné le jour même du recours la demande de suspension de l'application de la loi au cours de sa réunion du 13/11/2014, n'a pas trouvé motif de répondre positivement à cette demande.

2. La violation par la loi des principes du Préambule constitutionnel

Considérant que le Préambule de la Constitution est partie intégrante de la Constitution.

Considérant que le Préambule prévoit l'engagement du Liban par rapport à la Déclaration universelle des droits de l'homme et des Pactes des Nations Unies, ainsi que l'engagement de l'Etat à concrétiser ces principes dans tous les domaines sans exception.

Considérant que l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que la volonté populaire est la source du pouvoir, exprimée au moyen d'élections périodiques et libres sur la base d'un scrutin secret et libre.

Considérant que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auquel le Liban a adhéré en 1972, dispose que tout citoyen a le droit d'être électeur et éligible sur une base d'un scrutin périodique et égalitaire.

Considérant que le principe de périodicité des élections est confirmé par les décisions du Conseil constitutionnel, notamment les Décisions n° 2/97 et 1/2013.

Considérant que le principe de périodicité des élections est un principe constitutionnel lié au principe de la souveraineté populaire et à l'exigence de contrôle populaire de l'exercice du pouvoir à travers les élections.

Considérant que le contrôle à travers le processus électoral est un pilier des régimes démocratiques et que le Préambule de la Constitution dispose que le Liban est une République démocratique parlementaire, fondée sur le respect des libertés publiques, à la tête desquelles la liberté d'expression et de croyance, la justice et l'égalité des droits et devoirs des citoyens sans discrimination ni préférence.

Considérant que les élections législatives constituent un moyen fondamental pour la réalisation de la démocratie parlementaire.

Considérant que les élections ouvrent la voie aux citoyens pour exprimer leur volonté dans le choix de leurs représentants.

Considérant que le Préambule de la Constitution dispose que le peuple est la source du pouvoir et le détenteur de la souveraineté exercée à travers les institutions constitutionnelles.

Considérant que le Conseil constitutionnel a confirmé, dans sa Décision 1/2013, que les élections libres et équitables sont le moyen principal pour l'émergence du pouvoir issu du peuple, fondement de la démocratie parlementaire.

Considérant que le principe de la compétition électorale, principe d'une valeur constitutionnelle, est le pilier et fondement des régimes démocratiques.

Considérant que les deux articles 22 et 24 de la Constitution disposent que la Chambre des députés est composée de représentants élus.

Considérant que la Chambre des députés, de laquelle est issu le pouvoir exécutif, représente le peuple dans l'exercice du pouvoir, et que celle-ci élit le Chef de l'Etat.

Considérant que la légitimité de la Chambre des députés est la matrice de légitimité des autres pouvoirs.

Considérant que le fondement de la légitimité de la Chambre des députés réside dans des élections libres et équitables, dans le respect des échéances, et à travers lesquelles le peuple exprime sa volonté, contrôle l'exercice parlementaire et détermine ses choix, ce qui implique la stricte observance de la périodicité du suffrage et de la durée du mandat parlementaire.

Considérant que le Préambule de la Constitution dispose que le régime est fondé sur le principe de la séparation des pouvoirs, de leur équilibre et de leur coopération.

Considérant que le respect de ce principe implique l'obligation, de la part de tous les pouvoirs, de respecter la temporalité de l'exercice des fonctions, c'est-à-dire l'observance par la Chambre des députés de la durée du mandat parlementaire, le respect par le gouvernement de la confiance accordée par la Chambre des députés et la démission du gouvernement en cas de déni de confiance.

Considérant que la prorogation par la Chambre des députés de la durée du mandat parlementaire, alors que la durée fonctionnelle du gouvernement est tributaire aussi de la Chambre des députés, ce qui entraîne la perturbation de l'équilibre entre les deux pouvoirs législatif et exécutif en faveur du législatif.

Considérant que la violation de l'équilibre des pouvoirs, incompatible avec la Constitution, débouche sur la violation de la légitimité parlementaire durant la période prorogée et, par suite, porte atteinte à la légitimité de tout ce qui en découle.

Aussi la prorogation du mandat de la Chambre des députés, pour deux ans et sept mois, à la suite d'une prorogation antérieure, est contraire à la Constitution.

3. La violation de l'article 27 de la Constitution

Considérant que l'article 27 de la Constitution dispose que le député représente toute la nation et que son mandat n'est ni impératif, ni conditionnel de la part de ses électeurs.

Considérant que ce mandat non impératif est exercé par le député comme il le juge opportun.

Considérant que le caractère non impératif du mandat parlementaire implique sa délimitation dans le temps.

Considérant que l'équilibre dans le mandat parlementaire non impératif se fonde sur deux éléments de base : le caractère non impératif du mandat avec la disposition du député à agir suivant ses convictions durant son mandat et, d'autre part, l'expiration de la délégation et le retour au peuple, source du pouvoir, pour qu'il exprime sa volonté dans des élections.

Considérant que la prorogation pour la Chambre des députés de son mandat perturbe l'équilibre sur lequel se fonde le mandat parlementaire et est incompatible avec la conception du mandat en vertu de l'article 27 de la Constitution.

Considérant que le Conseil constitutionnel a déjà invalidé, par sa Décision 4/96, le texte fixant le mandat de la Chambre des députés à quatre ans et huit mois, contrevenant ainsi à un principe et à une coutume parlementaire au Liban.

Considérant que la prorogation de la durée du mandat parlementaire, ultérieurement à l'organisation des élections, est plus dangereuse que la prorogation du mandat par la loi électorale et avant l'organisation des élections.

Considérant que l'art. 44 de la Constitution dispose que la confiance peut être déniée au président de l'Assemblée et au vice-président deux ans après leur élection et lors du début du mandat parlementaire, ce qui constitue un indicateur que le mandat de l'Assemblée, en vertu de la Constitution, est délimité à quatre ans.

Considérant que le Liban a depuis longtemps et de façon continue délimité à quatre ans le mandat parlementaire.

Aussi la prorogation du mandat parlementaire est incompatible avec la Constitution.

4. *La violation de l'article 32 de la Constitution*

Considérant que l'article 32 de la Constitution dispose que les séances de la Chambre des députés au cours de la seconde session sont consacrées à l'examen et au vote du Budget avant tout autre projet.

Considérant que ce texte n'est pas formulé de façon impérative et obligatoire, mais donne priorité et prééminence à ce travail qui doit figurer en tête de l'ordre du jour de la Chambre des députés avant tout autre travail, mais qu'il n'empêche pas la Chambre des députés de légiférer pour d'autres affaires nécessaires et urgentes avant l'examen du Budget.

Considérant que, par référence aux diverses dispositions de la Constitution, on constate une hiérarchie quant à la violation, comme dans l'article 31 qui stipule : « Toute réunion de la Chambre en dehors du temps légal de session est illicite et nulle de plein droit » et aussi dans l'article 34 qui dispose : « La Chambre ne peut valablement se constituer que par la présence de la majorité des membres qui la composent légalement. » En outre, l'article 78 de la Constitution dispose : « La Chambre saisie d'un projet de loi constitutionnelle *ne doit*, jusqu'au vote définitif, s'occuper que de la révision. Elle ne peut délibérer et voter que sur les articles et questions limitativement énumérés et précisés au projet qui lui a été transmis. »

Considérant que cette disposition est formulée impérativement avec le terme « *ne doit* » puis suivie des termes : « *Il ne peut* » (*lâ 'umkinuhu*), ce qui impose expressément un interdit quant à l'examen de ce qui sort du projet.

Considérant que ces expressions impératives, tranchantes et obligatoires figurent dans plusieurs articles (art. 38, 40, 47, 79, 84, 85, 89), mais nullement dans l'article 32, ce qui indique clairement que l'article 32 n'est pas impératif, mais donne priorité et préférence pour l'examen du Budget, sans que cela n'entraîne violation ou invalidation de tout autre acte législatif engagé avant l'examen du Budget.

Aussi ce motif dans le recours est irrecevable.

5. *La violation de l'article 57 de la Constitution*

Considérant que l'article 57 de la Constitution attribue au Chef de l'Etat le droit de renvoyer une fois à la Chambre des députés le texte de loi dans la limite du délai de promulgation et que sa demande ne peut être rejetée.

Considérant que le même article dispose qu'en cas d'expiration du délai sans promulgation et sans renvoi pour une seconde lecture, la loi est considérée exécutoire de fait et doit être publiée.

Considérant que l'article 62, dispose : « 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. »

Considérant que la loi contestée n'a pas été promulguée par le Conseil des ministres qui exerce par délégation les attributions du Chef de l'Etat, dans la limite du délai prescrit, et que la loi devient exécutoire à l'expiration de ce délai.

Aussi la loi contestée n'est pas incompatible avec l'article 57 de la Constitution.

6. Les circonstances exceptionnelles

Considérant que la loi contestée stipule dans un article unique : « Le mandat de la Chambre des députés actuel prend fin le 20 juin 2017 », sans indication de circonstances exceptionnelles, relevées seulement dans l'Exposé des motifs.

Considérant que les circonstances exceptionnelles sont anormales, menacent la sécurité, l'ordre public et l'entité nationale.

Considérant que les circonstances exceptionnelles impliquent des mesures exceptionnelles pour la sauvegarde de l'ordre public et constitutionnel.

Considérant qu'une légitimité exceptionnelle, qui émerge de ces circonstances, se substitue à la légitimité en période normale et tant que ces circonstances persistent.

Considérant que dans les circonstances exceptionnelles, imprévisibles et issues de faits de la plus haute gravité, il est permis au législateur, dans des limites déterminées, de dévier par rapport à des principes constitutionnels pour la sauvegarde de l'ordre public, la continuité des institutions, et la garantie de l'intérêt général, ce que le Conseil constitutionnel a constamment confirmé.

Considérant que l'application de la théorie des circonstances exceptionnelles présuppose des motifs objectifs, concrets, manifestes et qui font obstacle à la garantie de l'ordre public par des moyens légaux conventionnels.

Considérant que les circonstances exceptionnelles se délimitent dans le temps et l'espace.

Considérant que l'état de nécessité doit être temporellement circonscrit dans la limite de ces circonstances.

Considérant que s'il appartient au législateur d'apprécier l'existence de telles circonstances qui nécessitent des lois d'exception dans la limite de la durée que ces circonstances exigent, l'exercice de ce droit demeure soumis au contrôle du Conseil constitutionnel.

Considérant que si ces circonstances sont actuellement exceptionnelles dans quelques régions du Liban, d'après les déclarations du ministre de l'Intérieur, on ne peut présupposer que ces circonstances perdurent pour deux ans et sept mois.

Considérant que les circonstances exceptionnelles qui pourraient motiver l'ajournement de l'échéance électorale et avant l'expiration du mandat de la Chambre, le 20/11/2014, mandat déjà prorogé antérieurement, elles ne peuvent motiver le prolongement à nouveau de la prorogation pour deux ans et sept mois.

Considérant que la prorogation est discordante par rapport aux exigences requises, que la prorogation, quand elle est extensive, est injustifiable par des données factuelles et imminentes, et que la motivation par des considérations futures ou aléatoires ne tient pas ni en fait ni en droit.

Considérant que les mesures exceptionnelles doivent être temporellement délimitées pour la sauvegarde de l'ordre public.

Considérant que la réduction de la durée de la prorogation n'est pas du ressort du Conseil constitutionnel qui ne peut se substituer à la Chambre des députés.

Considérant que le déroulement périodique des élections est un fondement de l'ordre public, fondement qu'on ne peut enfreindre sous prétexte de circonstances exceptionnelles.

Aussi les circonstances exceptionnelles ne justifient l'ajournement de l'échéance électorale que pour une durée délimitée à la période limitative de ces circonstances et non pour deux ans et sept mois.

7. La corrélation entre élections et entente électorale

Considérant qu'il ressort du Procès-verbal de la séance parlementaire au cours de laquelle la prorogation a été approuvée, et aussi des déclarations des députés, que parmi les justifications de la prorogation figure l'entente (*tawâfuq*) sur une nouvelle législation électorale.

Considérant que les élections législatives constituent une échéance constitutionnelle à engager en son temps.

Considérant que le déroulement de l'échéance électorale n'est pas tributaire de l'accord sur une nouvelle législation électorale.

Considérant que le Pacte national est partie intégrante de la Constitution et que les normes du Pacte (*mithâqiyya*) impliquent l'observance de la Constitution et la réalisation de l'échéance électorale en son temps.

Considérant que le Pacte national ne peut servir d'alibi pour l'ajournement des élections et la prorogation du mandat de la Chambre des députés, du fait qu'une telle praxis sape les fondements du Pacte national, les engagements nationaux (*al-ta'hudât al-wataniyya*), l'ordre constitutionnel, le régime ainsi que l'Etat.

Aussi lier la réalisation des élections législatives à une entente sur une nouvelle législation électorale ou l'entente quant à leur déroulement est incompatible avec la Constitution.

8. *La blocage (ta'tîl) des institutions constitutionnelles*

Considérant que la régulation des institutions constitutionnelles est le fondement de l'ordre public.

Considérant que cette régulation implique que chaque institution doit, sans délai, exercer les fonctions qui lui sont attachées dans la limite des attributions et des normes et principes constitutionnels.

Considérant que les circonstances exceptionnelles impliquent l'exercice par les institutions constitutionnelles de leurs obligations et le renforcement de l'effort pour faire face à ces circonstances, sauvegarder l'entité nationale et les intérêts supérieurs de la nation.

Considérant que la vacuité dans une institution, surtout à la Présidence de la République, perturbe le fonctionnement de toutes les institutions et de l'ordre public.

Considérant que la prorogation du mandat parlementaire ne peut être motivée par la vacuité à la Présidence de la République, surtout que la responsabilité d'une telle vacuité incombe à la Chambre des députés elle-même.

Considérant que la vacuité à la Présidence de la République et la délégation des attributions du Chef de l'Etat au Conseil des ministres se répercutent négativement et dangereusement sur le fonctionnement de l'Exécutif et sur l'ensemble de l'entité nationale.

Considérant que le Conseil des ministres n'a pas formé la Commission de supervision des élections et n'a pas pris les mesures nécessaires pour le déroulement des élections.

Considérant que la perturbation des conditions politiques et sécuritaires et la vacuité présidentielle seraient étendues à la vacuité dans le pouvoir législatif au cas où la loi de prorogation est invalidée après l'expiration déjà, le 20/11/2014, du mandat parlementaire et qu'il n'est donc plus possible de fournir à la Chambre des députés la possibilité de réduire la durée de la prorogation.

Considérant que la vacuité dans les institutions constitutionnelles contredit la finalité même de la Constitution, entraîne la chute de l'édifice constitutionnel et plonge le pays dans l'inconnu.

Considérant que la loi de prorogation du mandat parlementaire a paru neuf jours seulement avant l'expiration de ce mandat et que, de ce fait, le recours en invalidation a été présenté une semaine avant cette expiration, ce qui réduit à l'extrême les alternatives devant le Conseil constitutionnel.

Considérant que l'invalidation de la loi inconstitutionnelle de prorogation, dans la situation présente, entraîne la vacuité dans le pouvoir législatif jointe à la vacuité à la Présidence de la République, ce qui constitue radicalement une violation de la Constitution.

Aussi pour pallier la vacuité à la Chambre des députés et pour ne pas rompre la voie en vue de l'élection présidentielle, la prorogation est considérée comme une voie de fait (*amran wâqi'an*).

Après délibération, le Conseil constitutionnel affirme (*yu'akkid*) à l'unanimité ce qui suit :

1. La périodicité impérative des élections est un principe constitutionnel absolu qui ne supporte aucune violation.

2. Toute liaison de cette périodicité impérative à un accord sur une législation électorale, ou une autre considération, est contraire à la Constitution.

3. Les circonstances exceptionnelles doivent être temporellement délimitées et circonscrites, limitativement, à la durée de ces circonstances.

4. Les élections doivent se tenir immédiatement à l'expiration des circonstances exceptionnelles et sans attendre la fin du mandat prorogé.

5. Le blocage des institutions constitutionnelles, surtout à la tête de l'Etat, constitue une violation flagrante de la Constitution.

Le Conseil constitutionnel décide à l'unanimité :

1. La recevabilité du recours en la forme.

2. Le rejet du recours afin d'éviter l'extension de la vacuité au sein des institutions constitutionnelles.

Décision publiée le 28/11/2014

**Décision n° 1/2016
du 7/1/2016**

**Recours visant à la suspension de la mise en application
et l'invalidation de l'une des dispositions de la loi votée
en procédure accélérée n° 41 du 24/11/2015
Détermination des conditions de recouvrement
de la nationalité libanaise**

Dispositif	Le rejet du recours en annulation
Base légale	Paragraphe B, C, I et J du Préambule de la Constitution Article 7 et 15 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme
Idées principales	L'égalité entre les citoyens implique une égalité entre des individus se trouvant dans les situations juridiques similaires et non entre des individus et catégories se trouvant dans des situations juridiques distinctes Le principe d'égalité prévu dans la Constitution et dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ne s'applique pas aux personnes dont les situations juridiques sont différentes La loi ne méconnaît pas le principe d'égalité prévu dans la Constitution lorsqu'elle consacre une règle générale et globale dont bénéficient les Libanais La loi se limite à la prorogation d'un délai fixé antérieurement sans préjudice en vue de modifications ultérieures dans son contenu.

La suspension de la mise en application et l'invalidation de l'une des dispositions de la loi votée en procédure accélérée n° 41 du 24/11/2015 relative à la détermination des conditions de recouvrement de la nationalité libanaise.

Les requérants : Les députés MM. Walid Joumblatt, Ghazi Aridi, Marwan Hamadé, Alaa Eldin Terro, Wael Abou Faour, Akram Hassan Chehayeb, Henri Helou, Fouad Al-Saad, Antoine Saad, Nehme Tohmeh et Elie Aoun.

La loi dont la suspension de la mise en application et l'invalidation sont requises : La loi relative à la détermination des conditions de recouvrement de la nationalité libanaise, publiée au *Journal officiel* n° 48 du 26/11/2015.

Le Conseil constitutionnel, réuni en son siège le 7/1/2016 sous la présidence de son président Issam Sleiman, et la participation du vice-président Tarek Ziadé et des membres MM. Ahmad Takieddine, Antoine Messarra, Antoine Khair, Zaghloul Atiyah, Toufic Soubra, Souheil Abdel Samad, Salah Moukheiber et Mohamad Bassam Mortada,

En conformité avec l'article 19 de la Constitution.

Et après examen du dossier de saisine, des documents joints, du Procès-verbal de l'Assemblée nationale sur la loi no 41 du 24/11/2015 relative à la détermination des conditions de recouvrement de la nationalité libanaise et les motifs soulevés par les requérants et du rapport du rapporteur,

Considérant que les députés susmentionnés ont présenté un recours inscrit au greffe du Conseil le 11/12/2015 visant à la suspension de la mise en application de la loi relative aux conditions de recouvrement de la nationalité libanaise et l'annulation de la condition qui a privé toute personne ayant choisi explicitement ou implicitement la nationalité d'un autre Etat détaché de l'Empire ottoman de recouvrer la nationalité libanaise.

Considérant que les députés requérants soulèvent les motifs suivants :

Considérant que la loi contestée établit une exception injustifiée à la règle de répartition géographique et de discrimination raciale voire confessionnelle, ce qui constitue une violation de la Constitution qui

garantit à tous les citoyens l'égalité entre eux et rejette toute discrimination fondée sur le sexe, la race, la religion ou l'appartenance. Ceci a incité la Chambre des députés à l'occasion de la discussion de ladite loi à la séance du 13/11/2015 à adopter une recommandation pour l'explication de l'alinéa relatif aux ressortissants des Etats détachés de l'Empire ottoman en vue d'éviter toute discrimination entre les Libanais d'origine et les droits de ces derniers. Ce qui signifie que la Chambre des députés a considéré que la loi promulguée comprend une discrimination entre des Libanais et viole leurs droits garantis par la Constitution.

Considérant que les requérants ont allégué des motifs suivants :

1^{er} motif : Violation de la loi contestée du Paragraphe B du Préambule de la Constitution qui dispose : « Le Liban est engagé par les Pactes de l'Organisation des Nations Unies et par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme. L'Etat concrétise ces principes dans tous les champs et domaines sans exception. » Ainsi, l'exception est fondée sur le racisme et contrevient par conséquent aux articles 7 et 15 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et les principes de la Charte des Nations Unies qui disposent : « Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination ». Quant à l'article 15 de cette même déclaration, il dispose : « Tout individu a droit à une nationalité. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changement de nationalité. » Ce qui nécessite l'annulation des dispositions de la loi qui portent atteinte à l'unité des Libanais et à leur Pacte national.

2^{ème} motif : Violation de la loi des alinéas C, I et J du Préambule de la Constitution. L'alinéa C reconnaît l'égalité des droits et obligations entre les citoyens sans distinction ni préférence. L'alinéa I dispose : « Il n'est point de discrimination entre la population fondée sur une quelconque allégeance, ni de division, ou de partition ou d'implantation », et l'alinéa J précise que « aucune légitimité n'est reconnue à un quelconque pouvoir qui contredit le Pacte de vie commune ». Or l'alinéa susmentionné de la loi contestée constitue une violation dudit Préambule.

3^{ème} motif : Violation de la loi des articles 6 et 7 de la Constitution. L'article 6 dispose que « la nationalité libanaise, la manière dont elle s'acquiert, se conserve et se perd, sera déterminée par la loi. » L'article 7, précise : « 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. » Or la privation d'une partie ou catégorie de Libanais d'un de leurs droits civils et politiques constitue une violation desdits droits et est considérée une discrimination fondée sur la race, la religion et l'appartenance, d'où l'annulation de ladite loi ou du moins de la condition prohibitive précitée.

Sur la base de ce qui précède :

Premièrement : dans la forme :

Considérant que la saisine présentée par onze députés dans le délai fixé par le dernier alinéa de l'article 19 de la loi no 250/1993 et réunit toutes les conditions de forme, et est donc recevable en la forme.

Deuxièmement : concernant la suspension de la mise en application de la loi :

Le Conseil constitutionnel a examiné la requête visant à la suspension de la mise en application de la loi contestée lors de sa séance du 14/12/2015, et après délibération, a décidé à l'unanimité qu'il n'y avait pas lieu de suspendre l'application de ladite loi.

Troisièmement : dans le fond :

Considérant que l'égalité entre les citoyens est un principe constitutionnel prévu par la Constitution et par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, et par lequel le Liban est engagé dans le Préambule de la Constitution.

Considérant que la doctrine et la jurisprudence constitutionnelles considèrent que l'égalité entre les citoyens implique une égalité entre des individus se trouvant dans les situations juridiques similaires et non entre des individus et catégories se trouvant dans des situations juridiques distinctes.

Considérant que ceux qui n'ont pas choisi la nationalité d'un Etat détaché de l'Empire ottoman d'une part, et ceux qui ont choisi la nationalité d'un Etat détaché de l'Empire d'autre part, ne se trouvent

pas dans une situation juridique similaire, mais dans deux situations juridiques distinctes.

Considérant que le principe d'égalité prévu dans la Constitution et dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ne s'applique pas à ceux dont les situations juridiques sont différentes.

Considérant que ceux qui détenaient la nationalité ottomane avaient le droit d'acquérir la nationalité d'un des Etats détachés de l'Empire ottoman.

Considérant que tout individu qui a choisi la nationalité de l'un des Etats détachés de l'Empire ottoman a joui du droit à la nationalité qui consacre son appartenance juridique et politique à cet Etat, et par conséquent n'a plus le droit d'acquérir la nationalité d'un autre Etat détaché de l'Empire ottoman.

Considérant que tout individu qui n'a pas choisi la nationalité de l'un des Etats détachés de l'empire ottoman, et fut ressortissant de cet empire, n'a pas joui de son droit naturel d'acquérir la nationalité de l'un des Etats détachés dudit Empire.

Considérant que le principe d'égalité ne peut s'appliquer à celui qui a bénéficié du droit de nationalité de l'un des Etats de l'Empire ottoman et celui qui n'en a pas joui.

Considérant que la loi contestée n'a pas distingué entre les personnes se trouvant dans des situations juridiques similaires, mais entre des personnes se trouvant dans deux situations distinctes.

Considérant que le principal objectif de la loi contestée, est d'accorder à tous les Libanais qui n'ont pas choisi précédemment la nationalité libanaise un *nouveau délai afin d'acquérir ladite nationalité conformément aux lois en vigueur*.

Considérant que la loi contestée n'a aucunement distingué entre les individus sur la base de la race, la religion et l'appartenance, mais a consacré une règle générale et globale dont bénéficient les Libanais.

Par conséquent, la loi contestée n'a pas méconnu le principe d'égalité prévu dans la Constitution.

Pour ces motifs

Et après délibération,
Le Conseil constitutionnel décide à la **majorité**.

1. Dans la forme : La recevabilité du recours présenté dans le délai légal et remplissant toutes les conditions formelles.

2. Dans le fond : Le rejet du recours en annulation de la loi no 41 relative à la détermination des conditions de recouvrement de la nationalité, publiée au *Journal officiel* n° 48 du 26/11/2015.

3. La notification de la décision aux autorités officielles compétentes et sa publication au *Journal officiel*.

Avis dissident

Tout en partageant avec la majorité l'avis que l'égalité n'inclut pas ceux qui sont régis par des situations juridiques distinctes, donc ceux qui n'ont pas acquis la nationalité de l'un des Etats détachés de l'Empire ottoman et ceux qui l'ont acquise.

Toutefois,

Considérant que la jurisprudence du Conseil constitutionnel exige que, quand ledit Conseil est saisi d'un recours en inconstitutionnalité d'une loi, il se trouve chargé de soulever d'office toute violation de la Constitution, ce qui signifie qu'il incombe à ce dernier d'exercer un contrôle de constitutionnalité sur tout le texte législatif, et non sur une partie, sur la base que toute nouvelle loi ne doit pas contredire la Constitution. D'où, une fois le Conseil saisi, sa compétence s'étend à l'intégralité de la loi, lui permettant d'exercer son contrôle librement sans qu'il ne soit tenu par les demandes des requérants. Le Conseil ne peut, à l'occasion de l'examen d'un recours en inconstitutionnalité, ignorer un texte inconstitutionnel, même si ce texte ne constitue pas l'objet du recours, et se doit de l'annuler s'il est considéré contraire à la Constitution (décisions du Conseil constitutionnel n° 2 du 24/11/1999 et n° 4 du 29/9/2001),

Considérant que la loi contestée dispose dans son seul article que la condition pour tout individu de recouvrer la nationalité est que le nom d'un de ses descendants masculins de la lignée paternelle, ou des proches masculins de son père jusqu'au second degré de parenté figure dans l'un des registres de recensement (résidents et émigrés).

Considérant que l'alinéa C du Préambule de la Constitution précise « l'égalité dans les droits et obligations entre tous les citoyens sans distinction ni préférence ».

Considérant que l'article 7 de ladite Constitution dispose que « tous les Libanais sont égaux devant la loi ».

Considérant que l'on entend par citoyens tous les citoyens libanais, hommes et femmes, sans distinction ni discrimination, et la Constitution ne se base pas sur la lignée masculine pour présenter une demande d'acquisition de la nationalité libanaise, mais l'article 6 dispose que « la nationalité libanaise, la manière dont elle s'acquiert, se conserve et se perd, sera déterminée par la loi ».

Considérant que la nouvelle loi promulguée qui se rapporte à l'acquisition de la nationalité ne doit pas contrevenir à la Constitution.

Considérant, si l'on supposait à titre subsidiaire que la loi contestée constituait un prolongement du délai d'acquisition de la nationalité, celle-ci se devrait d'être conforme aux dispositions de la Constitution, ce qui n'est pas le cas de cette loi qui méconnaît ladite Constitution, et doit être annulée pour ces motifs.

Pour toutes ces considérations, la loi contestée est contraire à la Constitution.

Tarek Ziadé
Vice-président du Conseil constitutionnel

INDEX THÉMATIQUE

Index qui renvoie au n° et année des décisions

Acquisition par les non-Libanais, 2/2001
Acte administratif, 2/1999, 1/2002
Adéquation (v. aussi Opportunité), 4/2001, 1/2003, 1/2005, 6/2014
Adjudication, 2/2002
Administration publique, 1/2000, 4/2000, 5/2001
Affaires courantes (gestion des), 1/2005
Agence de voyage, 1/2002
Attaché à l'émigration, 1/2000
Autonomie, 1/1997, 2/1997, 1/1999, 2/2000
Avocat, 2/1999, 5/2000

Bloc de constitutionnalité, 1/2005
Blocage des institutions, 1/1995, 1/1997, 4/2001, 1/2002, 1/2005, 1/2013, 7/2014
Budget public, 2/1996, 1/1998, 1/2000, 3/2002, 7/2014

Candidature, 4/1996, 5/2001, 3/2014
Caractère juridictionnel, 5/2000, 1/2005, 6/2014
Chambre des députés, 4/1996, 1/1997, 1/1999, 2/1999, 2/2000, 1/2001, 1/2002, 1/2005, 2/2012, PV1/2013, 3/2014, 4/2014

 Formation, 4/1996
 Mandat, 4/1996, 1/2005, PV 1/2013, 7/2014
 Pleine compétence, 1/1997, 2/1997, 1/2000, 2/2000, 5/2000, 1/2001, 1/2002
 Règlement intérieur, 3/1995, 2/1992, 3/2001, 4/2001, 1/2002, 5/2014, 6/2014

Charte de l'entente nationale, 1/1997, 2/1997, 1/2002, 2/2002, 3/2002, 1/2005, 7/2014
Circonscription électorale, 4/1996, 2/2000
Circonstances exceptionnelles (v. aussi Exceptions), 4/1996, 1/1997, 2/1997, 1/1999, 2/2012, 3/2014, 6/2014, 7/2014

Clarté (du texte législatif), 3/2002, 1/2005

Commission à caractère juridictionnel, 6/2014

Compétence

Compétence du Conseil constitutionnel, 5/2000, 3/2002, 1/2005

Compétence législative, 2/1996, 4/2000, 1/2001

Compétence réservée, 1/2001, 4/2001, 1/2002, 3/2002

Pleine compétence, 1/1997, 2/1997, 1/2000, 2/2000, 5/2000, 1/2001, 1/2002

Compétition électorale (principe de la), 1/2013

Compte personnel, 2/1996, 3/2002

Concession, 4/2000, 2/2002

Concours, 1/2000, 5/2001, 2/2012, 1/2014, 3/2014, 4/2014

Concurrence, 4/2000, 1/2002, 1/2013

Conditions du recours, 1/1998, 2/1999

Confiance légitime, 6/2014

Connexité (des textes juridiques), 4/1996, 5/2001, 3/2014

Conseil de développement et de reconstruction (CDR), 1/2001

Conseil disciplinaire, 2/1995, 3/1995, 6/2014

Conseil d'Etat, 5/2000, 2/2012, 6/2014

Conseil de la Fonction publique, 1/2000, 1/2001, 5/2001, 1/2002, 4/2014

Conseil des ministres, 3/1995, 1/1997, 1/1999, 2/1999, 2/2000, 5/2000, 1/2001, 4/2001, 5/2001, 1/2002, 2/2002, 3/2002, 1/2005, 1/2012, 2/2012, 3/2014, 6/2014, 7/2014

Conseil supérieur de la magistrature, 3/1995, 5/2000

Conseil supérieur de la magistrature *char'i*, 2/1995, 3/1995

Consommateur, 2/2002

Constitutionnalité des lois, 3/1995, 1/1998, 2/1999, 2/2000, 5/2000, 1/2005, et Procès-verbal 5/2009, Procès-verbal 6/2009, 4/2014

Continuité des pouvoirs constitutionnels, 1/2005

Continuité du service public (principe de la), 1/1997, 1/1999, 4/2000, 1/2005, 2/2012, 3/2014, 7/2014

Contrat de travail, 1/2003

Corps électoral, 1/1997, 2/2000, 1/2005, 1/2013

Déclaration universelle des droits de l'Homme, 4/2001, 3/2002, 2/2012, 1/2013, 3/2014, 6/2014

Défense (droit de la), 2/1995, 3/1995, 5/2000, 6/2014

Défense civile, 2/2014, 4/2014

Défense nationale, 3/2000

Démocratie, 4/1996, 1/1997, 2/1997, 2/1999, 1/2005, 2/2012, 1/2013, 3/2014, 7/2014
 Déni de justice, 1/2005
 Détournement de pouvoir, 1/1995, 2/1995, 4/2001, 1/2005
 Détournement de procédure, 1/2005
 Dette publique, 1/2002, 3/2002
 Dignitaire druze (*Cheikh Akl*), 1/1999, 2/2000
 Discipline, 5/2000
 Dispositions transitoires, 1/199, 2/200, 1/2002
 Droit acquis, 1/2001, 6/2014
 Droit fondamental (v. aussi liberté individuelle, droit de propriété, droit de ester en justice, droit au logement), 1/1999, 2/1999, 1/2000, 4/2000, 4/2001, 6/2014
 Druze, 1/1999, 2/2000

 Ecoutes téléphoniques, 2/1999
 Effectivité du droit, 1/1999, 5/2000, 6/2014
 Effet immédiat, 1/2001
 Effet rétroactif, 5/2000, 1/2013
 Egalité (principe d'), 4/1996, 2/1999, 1/2000, 3/2000, 2/2001, 1/2002, 3x/2002, 1/2003, 2/2012, 1/2013. 3/2014, 4/2014, 6/2014
 Election
 Elections des conseils municipaux et des *Moukhtars*, 1/1997, 2/1997
 Election du dignitaire druze (*Cheikh el Akl*), 1/1999
 Election d'office (*tazkia*), 1/2013
 Elections parlementaires, 4/1996 et Procès-verbal 1/2013
 Périodicité des élections, 1/1997, 2/1997, 7/2014
 Loi électorale 4/1996, 6/2014
 Emprunt public, 3/2002
 Enchère, 2/2002, 1/2003
 Equilibre, 1/1998, 6/2014
 Equilibre des pouvoirs, 3/1995, 2/1999, 4/2001, 3/2002, 1/2005, 2/2012, 6/2014, 7/2014
 Erreur dans l'application de la loi, 3/2000
 Erreur manifeste, 1/2003, 1/2004
 Ester en justice (droit d'), 6/2014
 Etablissement public, 1/2001
 Etablissement public de l'habitat (EPH), 6/2014

Exceptions (v. aussi Circonstances exceptionnelles), 4/1996, 1/1997, 2/1997, 2/2000, 1/2005, 2/2012, 3/2014, 6/2014, 7/2014

Extension (de la période de détention), 4/2001

Fonctionnaire, 3/1995, 4/1996, 1/2000, 5/2000, 5/2001, 1/2002, 2/2012, 3/2014, 4/2014, 6/2014

Fonctionnement des institutions constitutionnelles, 7/2014

Fonction publique, 4/1996, 1/2000, 5/2001, 1/2002, 2/2012, 3/2014

Fonds d'investissement, 6/2014

Garantie judiciaire (v. aussi Indépendance de la magistrature, Justiciable, Droit d'ester en justice), 2/1995, 3/1995, 5/2000, 6/2014

Impôt (v. aussi Taxe sur la valeur ajoutée), 1/2002, 3/2002

Indépendance,

Indépendance de la municipalité, 1/1997, 1/1999

Indépendance de la magistrature, 2/1995, 3/1995, 5/2000, 4/2001, 1/2005, 6/2014

Intérêt général, 4/1996, 1/2000, 3/2000, 5/2000, 2/2001, 4/2001, 2/2002, 1/2005, 2/2012, 3/2014, 6/2014

Intérêt supérieur, 1/1997, 2/2001, 4/2001, 1/2003, 1/2013, 7/2014

Initiative législative (v. aussi Proposition de loi et Projet de loi), 4/2001

Interprétation (v. aussi Réserves interprétatives), 4/1996, 1/2001, 4/2001, 1/2002, 7/2014

Juge (v. aussi Magistrat et Magistrature), 2/1995, 3/1995, 4/1996, 5/2000, 4/2001, 1/2005, 6/2014

Juridiction constitutionnelle, 4/2001, 3/2002, 1/2003, 1/2005, 6/2014

Juridiction judiciaire, 3/1995, 5/2000, 4/2001,

Justice fiscale, 1/2002

Justice sociale, 4/1996, 1/1997, 2/1999, 1/2000, 1/2002, 2/2012, 4/2014, 6/2014

Justiciable, 2/1995, 3/1995, 5/2000, 6/2014

Liberté

Liberté contractuelle, 6/2014

Liberté du commerce et de l'industrie, 1/2003

Liberté de l'emploi, 1/2003

Liberté de l'enseignement religieux, 1/1999

Liberté fondamentale, 1/1999, 5/2000
 Liberté individuelle (ou personnelle), 2/1999, 1/2001, 4/2001
 Liberté d'opinion et de croyance, 4/1996, 1/1997, 2/1997, 1/1999, 2/1999, 1/2000, 2/2000, 1/2013
 Libertés publiques, 4/1996, 1/1997, 2/1997, 1/1999, 2/1999, 1/2000, 2/2000, 1/2013
 Liberté du travail, 1/2003
 Liberté de voter, 1/2013, 7/2014
 Logement (droit au), 5/2014, 6/2014
 Loyer, 5/2014, 6/2014

 Magistrat, 2/1995, 3/1995, 4/1996, 5/2000, 4/2001, 1/2005, 6/2014
 Magistrature, 1/1995, 2/1995, 3/1995, 2/1999, 5/2000, 4/2001, 1/2005, 2/2012, 6/2014
 Majorité qualifiée, 4/2001, 5/2001
 Mandat parlementaire, 1/2013, 7/2014
 Matières fondamentales, 5/2001, 1/2002
 Ministère, Ministère des Affaires municipales et rurales 1/1997
 Ministère des Émigrés, 1/2000
 Ministère de l'Énergie et de l'eau, 1/2003
 Ministère des Finances, 1/2002, 3/2002, 6/2014
 Ministère de l'Intérieur, 1/1997, 4/2014, 7/2014
 Ministère de la Justice, 3/2014
 Ministère des Télécommunications, 1/2003
 Ministère des Affaires Étrangères, 1/2000

 Nationalisation, 4/2000
 Norme essentielle, 4/1996, 1/2000, 1/2001, 2/2001, 4/2001, 2/2002
 Norme de référence constitutionnelle, 4/2001
 Notaire, 3/2005

 Objectif de valeur constitutionnelle, 6/2014
 Opération électorale, 1/2005
 Ordre public, 2/1996, 1/1997, 2/1997, 1/1999, 2/2000, 5/2000, 4/2001, 1/2003, 2/2012, 7/2014
 Organique (loi), 1/2005

 Pacte de vie commune, 4/1996, 1/2002, 5/2014, 6/2014
 Palestiniens, 2/2012

Périodicité des élections (principe de la), 1/1997, 2/1997, 1/2013, 7/2014

Pouvoir constitué, 1/2000, 1/2005

Pouvoir exécutif, 1/1997, 2/1999, 1/2000, 2/2000, 5/2000, 1/2001, 4/2001, 5/2001, 1/2002, 2/2002, 3/2002, 1/2005, 2/2012, 1/2013, 3/2014, 6/2014, 7/2014

Pouvoir discrétionnaire, 4/1996, 3/2000

Pouvoir législatif, 2/1996, 1/1997, 1/2000, 2/2000, 2/2001, 4/2001, 2/2002, 3/2002, 1/2005, 2/2012, 3/2014, 4/2014, 7/2014

Pouvoir règlementaire, 1/2001, 1/2002

Préambule , 1/1995, 3/1995, 2/1996, 4/1996, 1/1997, 2/1999, 1/2000, 3/2000, 4/2000, 1/2001, 2/2001, 5/2001, 1/2002, 2/2002, 3/2002, 1/2003, 1/2005, 3/2014, 4/2014, 7/2014

Président de la Chambre des députés, 1/1999, 2/1999, 1/2005, 1/2012, 2/2014, 7/2014

Président du Conseil des ministres, 1/1995, 2/1995, 1/1999, 2/1999, 4/2001, 1/2002, 1/2005, 2/2012, 2/2014, 7/2014

Président de la République, 1/1995, 1/1997, 2/1999, 5/2000, 4/2001, 1/2005, 2/2012, et Procès- verbal 1/2013, 5/2014, 6/2014

Principe constitutionnel,

Compétition électorale (principe de la)

1/2013, 7/2014

Continuité des pouvoirs constitutionnels (principe de la),

1/2005

Continuité du service public (principe de la), 1/1997, 1/1999,

4/2000, 1/2005, 2/2012, 3/2014, 7/2014

Egalité (principe d'), 4/1996, 2/1999, 1/2000, 3/2000, 2/2001,

1/2002, 3/2002, 1/2003, 2/2012, 1/2013. 3/2014. 4/2014,

6/2014

Indépendance de la magistrature (principe de l'), 2/1995,

3/1995, 5/2000, 4/2001, 1/2005, 6/2014

Périodicité des élections (principe de la), 1/1997, 2/1997, 1/2013, 7/2014

Sécurité juridique (principe de la), 6/2014

Séparation des pouvoirs (principe de la), 1/1995, 3/1995, 2/1996,

2/1999, 1/2000, 2/2000, 5/2000, 4/2001, 1/2002. 2/2002,

3/2002, 1/2005, 2/2012, 3/2014, 6/2014, 7/2014

Stabilité juridique (principe de la), 4/2001

Principe fondamental (v. aussi Principe constitutionnel), 4/2001, 1/2002, 2/2002

Privatisation, 4/2000, 2/2002, 3/2002, 1/2003

Procédure civile, 2/1996, 2/2000

Procédure pénale, 4/2001

Projet de loi, 4/2001

Projet public, 4/2000, 1/2003

Promulgation, 5/2014, 6/2014

Proposition de loi, 2/2000, 4/2001

Proposition de révision, 4/2001

Propriété (v. aussi Propriété privée, propriété individuelle ou propriété publique), 4/2000, 2/2001, 1/2002, 1/2003, 6/2014

Prorogation du contrat de bail, 6/2014

Mandat du dignitaire druze (prorogation du), 2/2000

Mandat parlementaire (prorogation du), 4/1996 et Procès-verbal 1/2013, 7/2014

Mandat des conseils municipaux (prorogation du), 1/1997

Publication, 2/1996, 5/2014, 6/2014

Qualité (pour présenter un recours), 1/1999, 2/2000

Question préalable, 1/2005

Question préjudicielle, 1/2005

Quorum, PV 4/2009, PV 5/2009, PV 6/2009, PV 1/2013

Recours à la justice (droit de), (v. aussi Droit d'ester en justice), 5/2000

Règle impérative, 3/2000, 7/2014

Renvoi (v. aussi Président de la République")

Réserve interprétative (ou d'interprétation), 3/2002

Rétroactif (effet), 5/2000, 1/2013

Révision, 4/2001

Secret des communications, 2/1999

Sécurité juridique (principe de la), 6/2014

Séparation des pouvoirs (principe de la), 1/1995, 3/1995, 2/1996, 2/1999, 1/2000, 2/2000, 5/2000, 4/2001, 1/2002, 2/2002, 3/2002, 1/2005, 2/2012, 3/2014, 6/2014, 7/2014

Service public, 1/1999, 4/2000, 2/2002, 3/2014, 7/2014

Session extraordinaire, 4/2001, 6/2014
 Souveraineté, 4/1996, 2/2000, 2/2001, 2/2001, 4/2001, 2/2002, 3/2002, 1/2005, 7/2014
 Spécialisation de la juridiction administrative, 5/2000
 Stabilité juridique (principe de la), 4/2001
 Suspension (du délai), 1/2013, 6/2014
 Suspension (de la loi), 1/1995, 2/1995, 2/1996, 1/1998, 2/1998, 2/21999, 5/2000, 1/2001, 2/2001, 3/2001, 4/2001, 5/2001, 1/2002, 3/2002, 1/2005, 1/2012, 2/2012, 1/2013, 1/2014, 2/2014, 3/2014, 4/2014, 7/2104

 Taxe sur la valeur ajoutée (TVA), 1/2002
 Téléphonie cellulaire, 2/2002, 1/2003
 Tribunaux *Char'i*, 1/1995, 2/1995, 3/1995

 Uniforme (loi), 1/2002, 6/2014
 Universalité du budget (v. aussi Budget public), 1/1998, 3/2002

 Vacuité constitutionnelle, 1/2005, 7/2014
 Special Purpose Vehicles (SPV), 3/2002
 Vie, (Droit à la vie), 1/2003, 5/2014
 Vie privée, 2/1999
 Vote (droit de), 1/1997, 2/1997

Wakf religieux, 1/1999, 2/2000
Wakf caritatif, 1/1999

**Le Conseil constitutionnel:
Création, amendements et membres
1993-2017**

1. *Création* : Le Conseil constitutionnel a été créé en vertu de l'article 19 de la Constitution et de la loi 250 du 14/7/1993, dont l'art. 2 dispose que le Conseil est composé de dix membres : cinq désignés par le Parlement à la majorité absolue, et cinq désignés par le Conseil des ministres à la majorité des deux tiers des membres du Gouvernement.

2. *Membres* : En vertu de l'art. 3 de la loi 250/1993 du 14/7/1993, les membres du Conseil sont choisis parmi les anciens magistrats ou ceux en fonction et qui ont exercé la magistrature judiciaire ou administrative durant vingt ans au moins, ou parmi les professeurs de l'enseignement supérieur qui ont enseigné une matière dans la discipline juridique durant vingt ans au moins avec le grade actuel de professeur, ou parmi les avocats qui ont exercé la profession durant vingt ans au moins.

3. *Durée du mandat* : L'art. 4 de la loi précitée fixe la durée du mandat des membres à six ans non renouvelables. Elle stipule qu'à titre exceptionnel, le mandat de la moitié des membres du premier Conseil prend fin après trois ans par tirage au sort et que les cinq membres remplaçants sont désignés pour six ans par l'instance qui a choisi les membres titulaires.

L'article 4 précité a été amendé par la loi no 242 du 22/10/2012 (*Journal officiel*, no 45, 25/10/2012) supprimant le tirage au sort.

4. *Amendement* : L'art. 3 de la loi 250/1993 est amendé par la loi 305 du 21/3/1994, en y ajoutant un alinéa considérant que, pour les magistrats judiciaires et administratifs habilités à être membres du

Conseil, l'exercice antérieur de la profession d'avocat est pris en compte.

5. *Membres du 1^{er} Conseil* : Les dix membres du premier Conseil, désignés le 23/12/1993, sont MM. : **Adib Allam, Salim Azar, Pierre Gannagé, Khaled Kabbani, Antoine Khair, Wajdi Mallat, Muhammad Majzoub, Jawad Osseirane, Kamel Raydan, Michel Turkieh.**

Les membres, après la prestation du serment devant le Chef de l'Etat, en vertu de l'art. 5 de la loi 250/1993, ont élu, en vertu des Statuts intérieurs du Conseil, MM. : **Wajdi Mallat, président**; Muhammad Majzoub, vice-président ; Kamel Raydan et Adib Allam, respectivement secrétaire et membre du Bureau.

6. *Démission* : Le 2/4/1997 le président du Conseil, M. Wajdi Mallat, présente sa démission en tant que président et membre.

Le 21/5/1997, le Conseil, réuni sous la présidence de son vice-président, procède à un tirage au sort pour quatre membres, suite à la démission du président, tirage qui porte sur les membres MM. : Salim Azar, Pierre Gannagé, Muhammad Majzoub, Jawad Osseirane.

Cinq autres membres sont désignés en remplacement du président démissionnaire et des quatre membres touchés par le tirage au sort, MM. : **Mustapha al-Aouji, Hussein Hamdane, Salim Jreissati, Fawzi Abou Mrad, Amine Nassar.**

Le Conseil, réuni dans sa nouvelle composition, élit MM. : **Amine Nassar, président** ; Mustapha Aouji, vice-président ; Kamel Raydan et Adib Allam, membres du Bureau.

7. *Amendement des conditions de la qualité de membre* : La loi no 250/1993 a subi plusieurs amendements concernant la qualité de membre, notamment par les lois 305 du 21/3/1994, 150 du 30/10/1999, 650 du 4/2/2005, du 9/6/2006 en conformité avec l'art. 57 de la Constitution, et 43 du 3/11/2008.

En vertu du nouvel art. 3 de la loi 43 du 3/11/2008, les dix membres du Conseil sont choisis parmi les personnes suivantes :

- les magistrats honoraires qui ont exercé la magistrature judiciaire, administrative ou financière durant 25 ans au moins ;

- les professeurs de l'enseignement supérieur qui ont enseigné une matière dans les disciplines du Droit, des Sciences politiques ou administratives durant 25 ans au moins ;
- les avocats qui ont exercé la profession d'avocat durant 25 ans au moins, à condition que l'âge du membre ne soit pas inférieur à 50 ans et ne dépasse pas 74 ans.

8. *Continuité* : Le Conseil était composé avant la loi 43/2008 de MM : **Amine Nassar, président ; Mustapha Aouji, vice-président ; Fawzi Abou Mrad, Emile Bejjani, Hussein Hamdane, Salim Jreissati, Mustapha Mansour, Afif al- Mukaddem, Gabriel Siriani, Sami Younes.**

En 2003 expire le mandat de cinq membres, MM. : Amine Nassar, président ; Mustapha Aouji, vice-président ; Fawzi Abou Mrad, Hussein Hamdane et Salim Jreissati, sans que de nouveaux membres remplaçants ne soient désignés. Il en découle qu'ils ont continué à exercer leur mandat, **en vertu de l'art. 4 de la loi 243 sur les Statuts intérieurs**, puis ont suspendu leurs activités le 8/8/2005.

En 2006 expire le mandat des autres membres élus et désignés en 2000, à savoir MM : Emile Bejjani, Moustapha Mansour, Afif al-Mukaddem, Gabriel Siriani, Sami Younes.

Suite à la défection dans la désignation d'un nouveau Conseil, les anciens membres ont continué à assurer les activités du Conseil, sans qu'ils ne tranchent les recours cumulés en invalidation en raison du défaut de quorum.

9. *Composition actuelle depuis le 5/6/2009* : Le 18/12/2008, en application de la loi 43/2008, le Parlement élit cinq membres du Conseil, MM : **Zaghloul Attiyah, Antoine Khair, Antoine Messarra, Ahmad Takkieddine, Tarek Ziadé.**

Le 26/5/2009, le gouvernement désigne les cinq autres membres : MM. **Souheil Abd el-Samad, Assaad Diab, Salah Moukheiber, Issam Sleiman, Toufic Soubra.** Le décret de nomination no 2105 est publié le 30/5/2009.

Les dix nouveaux membres, qui prêtent le serment devant le Chef de l'Etat le **5/6/2009**, tiennent le même jour leur première séance, au siège du Conseil, sous la présidence du doyen d'âge, M. Tarek Ziadé, et élisent MM. **Issam Suleiman, président ; Tarek Ziadé, vice-président ; Assaad Diab, secrétaire ; et Souheil Abdel Samad, membre du Bureau.**

A la suite du décès du membre et secrétaire, Assaad Diab, un décret no 3749 du 13/4/2010 est publié désignant **M. Mohamad Bassam Mortada**, ancien magistrat, pour la durée restante du mandat. Le Conseil avait préalablement élu M. Ahmed Takieddine, en tant que secrétaire en remplacement d'Assaad Diab.

Background Details

The Constitutional Council: Creation, Amendments and Membership 1993-2017

1. *Creation:* the Constitutional Council was created in virtue of the Constitution (art. 19) and the law no 250 dated 14 July 1993, which article 2 specifies that the council shall comprise ten members; five shall be appointed by absolute majority vote in Parliament and five designated by the two- third majority of the cabinet.

2. *Eligibility Requirements:* According to Article 3 of the law no 250/ 1993 dated 14 July 1993 the members of the Constitutional Council are made up of former magistrates or judges still holding office for at least twenty years, of eminent university professor in specialized legal discipline for at least twenty years, or of lawyers that practiced for over twenty years.

3. *Term of office:* The article 4 of the law cited above stipulates that the term is fixed for six years with no opportunity for re-election. It states, only exceptionally, after three years, half of the members of the first council, chosen by lottery, were required to leave and replaced by five new.

Article 4 was amended by the law no 242 dated 22 October 2012 (*Official Bulletin*, no 45, 25 October 2012).

4. *Amendments:* Article 3 of the law number 250/1993 was amended by the law no 305 dated 21 March 1994, adding a paragraph considering that, as for the administrative and judicial magistrates authorized to be members of the Council, the former practice of the profession of lawyer shall be taken into account.

5. *Members of the 1st Council:* the ten members of the first council were: **Mr. Adib Allam, Mr. Salim Azar, Mr. Pierre**

Gannageh, Mr. Khaled Kabbani, Mr. Antoine Kheir, Mr. Wajdi Mallat, Mr. Muhammad Majzoub, Mr. Jawad Osseirane, Mr. Kamel Raydan, and Mr. Michel Turkieh. After taking an oath before the President of the Republic pursuant to the article 5 of the law 250/1993, members elected, under the act 516 related to the internal statutes of the council, **Mr. Wajdi Mallat, president**, Mr. Muhammad Majzoub, vice-president, Mr. Kamal Raydan and Mr. Adib Allam, respectively members of the bureau and secretary.

6. Resignation: On April 4, 1997, Mr. Wajdi Mallat resigned as president and member of the council. On May 21, 1997, the council chaired by its vice-president conducted a random draw that aimed at replacing the four following members: Mr. Salim Azar, Mr. Pierre Gannageh, Mr. Muhammad Majzoub, and Mr. Jawad Osseirane.

Five others were appointed to replace the president and the four members who lost their posts in the draw: **Mr. Mustapha Al Aouji, Mr. Hussein Hamdane, Mr. Salim Jreissati, Mr. Fawzi Abou Mrad, and Mr. Amine Nassar.**

At its first meeting, the council elected **Mr. Amine Nassar for president**, Mr. Mustapha Aouji, Vice-President, Mr. Kamal Raydan and Mr. Adib Allam, members of the bureau.

7. Amendment of the conditions of membership: the law n° 250/1993 witnessed number of amendments, such as the laws n° 305 dated 21 March 1994, n° 150 dated 30 October 1999, n° 650 of 4 February 2005 and of 9 June 2006 in accordance with the article 57 of the constitution, and n° 43 of 3 November 2008.

According to the new article 3 of the law n° 43 of 3 November 2008, the ten members of the council are chosen among the following persons:

- Honorary judges who held office in the judicial, administrative, or financial court for at least 25 years.
- Academics who taught law, political science, or administration for at least 25 years.
- Lawyers who practiced their profession for at least 25 years, their age shall be between 50 and 74 years.

8. Continuity: Former to the law n° 43/2008, the constitutional council was composed of **Mr. Amine Nassar, president, Mr.**

Mustafa Aouji, vice-president, Mr. Fawzi Abou Mrad, Mr. Emile Bejjani, Mr. Hussein Hamdane, Mr. Salim Jreissati, Mr. Mustapha Mansour, Mr. Afif Mukaddem, Mr. Gabriel Siriani, and Mr. Sami Younes.

In 2003 the term of office of five constitutional members expired: Mr. Amine Nassar, president, Mustafa Aouji, vice-president, Fawzi Abou Mrad, Hussein Hamdane, and Salim Jreissati.

In 2006 the term of the remaining members elected and appointed in 2000 expired, namely Mr. Emile Bejjani, Mr. Hussein Hamdane, **Mr. Mustapha Mansour, Mr. Afif Mukaddem, Mr. Gabriel Siriani, and Mr. Sami Younes.**

The failure to elect a new council led to allow the judges to continue to serve after their term of office has ended, without adjudicating on cumulative recourses filed for invalidity unable to reach a quorum.

9. Recent composition: the 18th of December 2008, according to the law 43/2008, the Parliament elected five members of the council: **Mr. Zaghloul Atiyah, Mr. Antoine Khair, Mr. Antoine Messarra, Mr. Ahmed Takkieddine, and Mr. Tarek Ziadé.**

The 26th of May 2009, the cabinet appointed five others: **Mr. Souheil Abdel Samad, Mr. Assaad Diab, Mr. Salah Moukheiber, Mr. Issam Sleiman, and Mr. Toufic Soubra.**

The ten new members that took an oath before the president the 5th of June 2009 and held the same day the first session presided over by the eldest, Mr. Tarek Ziadé, sat to elect their **president, Mr. Issam Suleiman**, Mr. Tarek Ziadé, vice- president, Mr. Assaad Diab, Secretary, and Mr. Souheil Abdel Samad, member of the bureau.

Following the death of Mr. Assaad Diab, member and secretary, the decree n° 3749 dated 13 April 2010 was published appointing **Mr. Mohamad Bassam Mortada**, former judge, to serve the remainder of the term. The council previously elected Mr. Ahmed Takieddine, as secretary to replace Mr. Assaad Diab.

*Justice constitutionnelle***Bibliothèque spécialisée du Conseil constitutionnel**

La Bibliothèque du Conseil constitutionnel, spécialisée en matière de justice constitutionnelle, est régulièrement alimentée et mise à jour par des collections et travaux récents sur la jurisprudence constitutionnelle libanaise, arabe et internationale.

Des rapports continus avec la plupart des juridictions constitutionnelles dans le monde et la consultation documentaire des publications les plus récentes permettent l'enrichissement constant des acquisitions.

La Bibliothèque du Conseil constitutionnel, par sa spécialisation même, constitue une source référentielle nécessaire et utile, pour les membres certes du Conseil constitutionnel, mais aussi pour les chercheurs et les étudiants intéressés par le bloc de constitutionnalité. Ce bloc ne se limite pas à l'organisation des pouvoirs étatiques, mais porte sur l'ensemble de la législation dans sa conformité ou incompatibilité avec les dispositions constitutionnelles, les principes constitutionnels et les valeurs matricielles de la Loi fondamentale et dont la supraconstitutionnalité est légitime et reconnue.

La Bibliothèque spécialisée du Conseil est ouverte aux chercheurs, sous condition d'une autorisation préalable et sans prêt externe. Un développement du site internet du Conseil est assurée en coopération avec le Programme des Nations Unies pour le Développement au Liban-UNDP en vue de la consultation des titres disponibles.

La Bibliothèque est gérée par Mme Rita Saadé Aouad.

**Conseil constitutionnel, *Annuaire 2015*, vol. 9, 328 p.
en arabe + 264 p. en français et anglais.**

Le Conseil constitutionnel poursuit la publication de son *Annuaire* spécialisé sur la justice constitutionnelle. Dans *l'Annuaire 2015*, vol. 9, qui vient de paraître, sont publiées des études sur la justice constitutionnelle, des commentaires à propos des décisions et une présentation des activités en 2015 (Conseil constitutionnel, *Annuaire 2015*, vol. 9, 328 p. en arabe + 264 p. en français et anglais).

Dans l'introduction, le président du Conseil constitutionnel, Issam Sleiman, souligne : « Le Conseil constitutionnel au Liban a dégagé des principes de valeur constitutionnelle, à la lumière du Préambule de la Constitution qui implique l'engagement du Liban à respecter et concrétiser dans tous les domaines la Déclaration universelle des droits de l'homme et les pactes qui s'y rattachent. Il en a découlé l'élargissement du bloc libanais de constitutionnalité. Aussi le vol. 9 contient-il des études relatives aux rapports du juge constitutionnel avec le droit interne et le droit international, le rôle de la magistrature constitutionnelle dans la détermination des principes d'une valeur constitutionnelle, le droit direct de saisine par les particuliers, et le règlement des litiges électoraux. »

Dans la Première partie « Etudes sur la justice constitutionnelle », dix études sont publiées concernant « Le rôle de la magistrature constitutionnelle dans le développement des régimes constitutionnels et politiques », « La référence aux Conventions internationales dans les décisions du Conseil constitutionnel », et « Le règlement des litiges électoraux » (*Issam Sleiman*), « La problématique communautaire, les libertés et droits fondamentaux et l'allégeance nationale » (*Tarek Ziadé*), « Les objectifs à valeur constitutionnelle dans les jurisprudences françaises et libanaises » (*Simon Bedran*), « Le droit de saisine directe par les particuliers au Koweït » (*Sami Salhab*), « La suprématie de la Constitution et le droit international contemporain » (*Antonios Farouk Abou Kasm*), « Le Conseil constitutionnel, juge électoral » (*Walid Abla*), « La conscience politique et la culture juridique et leur impact sur le scrutin » (*Marie-Thérèse Akl Kourke*), et « Le régime mixte et la régulation des conflits électoraux : Le cas libanais » (*Mireille Najm Chekrallah*).

La Deuxième partie : « Commentaires sur les décisions du Conseil » comporte un commentaire sur la décision no 4/2000 relative à la privatisation, ses conditions et son application (*Wael Zein*). L'auteur relève : « L'article 89 de la Constitution implique deux aspects, d'une part cet article ne suit pas l'évolution en matière de privatisation, ce qui exige son amendement, mais il faut respecter ses dispositions en vue de la protection du service public et des ressources naturelles et nationales. »

Dans la Troisième partie : « Informations et activités, *l'Annuaire* comporte un inventaire des travaux du Conseil en 2015, notamment la participation à des conférences arabes et internationales, à Beyrouth, Koweït, Suisse et Maroc, ainsi que la coopération avec le Programme des Nations Unies pour le Développement-PNUD, et la collaboration avec les Conseils constitutionnels du Maroc et de Roumanie. Il ressort de l'exposé historique que le Conseil actuel a tenu 132 réunions jusqu'à fin 2015 pour trancher des saisines et pour gérer des problèmes d'organisation. Parmi les récentes publications du Conseil, le Recueil des décisions durant vingt ans (1994-2014), avec un index thématique, recueil en deux volumes en coopération avec le PNUD.

Dans la partie en français et en anglais de *l'Annuaire 2015*, des études sur « La suprématie de la Constitution : Rapport libanais » (*Antoine Khair*), « Le juge libanais face au droit international public » (*Tarek Majzoub*), « Les garanties constitutionnelles des libertés religieuses au Liban », et « L'effectivité de la protection des droits civils et politiques » (*Antoine Messarra*).

L'Annuaire 2015 comporte aussi la traduction en français et en anglais de la décision no 5/2014 relative à la loi sur les anciens loyers d'habitation.

Le Conseil constitutionnel actuel contribue à la consolidation de la culture constitutionnelle et son extension, et aussi au développement de l'enseignement du droit constitutionnel dans les universités et au renforcement des rapports avec les magistratures constitutionnelles arabes, francophones et internationales.

Les publications du Conseil sont disponibles au siège du Conseil et accessibles sur son site : ccliban.org

