

*République Libanaise*  
**Conseil constitutionnel**  
Annuaire 2009 - 2010

**VOLUME**

4

Conseil Constitutionnel  
Av. Camille Chamoun n° 239  
Hadath - Liban  
Tél: 961 5 466184/5/6  
Fax: 961 5 466191  
E-Mail: [Conscont@cyberia.net.lb](mailto:Conscont@cyberia.net.lb)  
Site internet: [ccliban.com](http://ccliban.com)  
[conseilconstitutionnelliban.com](http://conseilconstitutionnelliban.com)

# **République Libanaise**

## **Conseil constitutionnel Annuaire 2009 - 2010**

**VOLUME**

**4**

**Les opinions exprimées dans les études, articles,  
commentaires et informations n'engagent pas  
nécessairement le Conseil constitutionnel.**

## Publications du Conseil constitutionnel

---

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).

\*\*\*

*Conseil constitutionnel, 1997 - 2005*, traduction non officielle en français de Décisions du Conseil constitutionnel, série « Documents », 2005 (Disponible à la Bibliothèque du Conseil constitutionnel).



Introduction

*Issam Sleiman*

Des fondements pour la justice constitutionnelle au Liban, **11**

## *Première partie*

### **Décisions du Conseil constitutionnel**

#### Résumés

1. Protection juridique et nature impérative des délais constitutionnels, **17**
2. Dix-neuf décisions du Conseil constitutionnel pour six circonscriptions électorales, **19**
3. La régularité des élections à la loupe du Conseil constitutionnel, **25**
4. Décision no 25/2009 (Metn-Nord) du 25 novembre 2009, **31**
5. Décision no 28/2009 (Zahlé) du 25 novembre 2009, **37**
6. Décision no 31/2009 (Akkar) du 25 novembre 2009, **45**

## *Deuxième partie*

### **Commentaires sur les décisions**

#### Résumés

*Emile Bejjani*

1. Le Conseil constitutionnel dans un nouvel élan, **55**

*Fawzat Farhat*

2. Commentaire des arrêts à propos des élections législatives en 2005, **59**
3. Commentaire des arrêts à propos des élections législatives en 2009, **61**

## *Troisième partie*

### **Etudes sur la justice constitutionnelle**

1. Rapport présenté par le Conseil constitutionnel libanais au 2<sup>e</sup> Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle, Rio de Janeiro, 16-18 janvier 2011, **67**

*Issam Sleiman*

2. L'interprétation de la Constitution (résumé), **75**
3. Les rapports entre la Justice constitutionnelle et le Parlement (résumé), **79**
4. Approche constitutionnelle des droits politiques, économiques et sociaux (résumé), **83**

*Tarek Ziadé*

5. Obstacles aux droits de l'homme et rôle du Conseil constitutionnel au Liban (résumé), **87**

*Antoine Messarra*

6. Le temps et le droit : La nature des délais constitutionnels, garantie de la légitimité et de la sécurité juridique (résumé), **89**
7. L'Obligation de réserve du juge constitutionnel (résumé), **93**

*Salah Moukheiber*

8. les compétences du juge constitutionnel en tant que juge électoral, **95**

*Akl Akl*

9. La justice constitutionnelle dans un système multicommunautaire (résumé), **97**

*Zaghloul S. Atiyah*

10. The Constitutional Council : A New Frontier, **103**

*Quatrième partie*  
**Informations et activités**

Bibliothèque spécialisée du Conseil constitutionnel, **109** - Site du Conseil constitutionnel, **111** - informations diverses et photos, **113**



# *Introduction*

---



---

## **Des fondements pour la justice constitutionnelle au Liban**

*Issam Sleiman*

Président du Conseil constitutionnel

Les expériences comparées des régimes constitutionnels ont débouché sur l'évolution des concepts et théories dans une perspective qui répond davantage aux réalités de la vie publique. La loi n'est l'expression de la volonté nationale que par sa conformité avec la Constitution, loi suprême et expression directe de la souveraineté de l'Etat. Quant aux garanties constitutionnelles des droits et libertés, elles ne sont effectives que si elles se traduisent dans les lois. En outre, la théorie de la séparation des pouvoirs ne se concrétise qu'à travers des processus de régulation dans le cadre des instances constitutionnelles.

Ces considérations impliquent l'existence d'une justice constitutionnelle régulatrice de la législation dans le cadre de la Constitution, protectrice des droits et libertés et garante du principe de séparation des pouvoirs et de leur équilibre, instance inhérente à la démocratie. L'effectivité du processus est tributaire non seulement du champ de compétence de la magistrature constitutionnelle, mais aussi des mentalités, de la praxis du pouvoir, de la culture politique et des politiques publiques dans divers domaines.

\*\*\*

Le Liban a pavé la voie dans l'édification institutionnelle de l'Etat quand les pouvoirs publics ont décidé la création du Conseil constitutionnel, décision qui n'était pas aisée dans un Etat non encore consolidé dans ses institutions, mais décision nécessaire pour réguler le fonctionnement des institutions, et assurer la normalisation de la vie publique et le cheminement vers l'Etat démocratique.

Les équilibres sur lesquels se fonde le régime politique libanais se composent à la fois des institutions publiques et des communautés. Le régime parlementaire libanais se fonde en effet sur un partage intercommunautaire du pouvoir dont les normes n'ont pas été clairement dégagées en dépit de la richesse de l'expérience libanaise. Ces normes sont sujettes à des interprétations diversifiées, souvent incompatibles

avec les principes fondamentaux du régime parlementaire, normes qu'il faut concilier avec les exigences du régime parlementaire pour la bonne gouvernance constitutionnelle. L'exercice du pouvoir pourrait en effet dévier de ces normes, du fait que des divergences politiques sont réglées par des compromis aux dépens des dispositions constitutionnelles alors qu'elles doivent être réglées dans le cadre de la Constitution. Le Pacte national, après les amendements constitutionnels en vertu de l'Accord d'entente nationale, est devenu partie intégrante de la Constitution, ce qui signifie que l'entente entre les formations politiques est désormais régie par la Constitution en tant que fruit d'un consensus national.

Ces considérations impliquent la régulation du fonctionnement des institutions constitutionnelles, non seulement en vue d'une plus grande efficacité, mais aussi pour assurer la stabilité, l'ordre public et l'entente nationale. Le Conseil constitutionnel dans une société pluraliste et dans un régime parlementaire basé sur le Pacte de coexistence est un pilier du régime, en raison du rôle qu'il exerce pour réguler la législation, garantir l'application des normes du régime parlementaire et des fondements de l'entente nationale, expressément indiquée dans la Constitution. Le plein exercice de ce rôle exige la reconnaissance au Conseil constitutionnel des compétences adéquates et l'extension du champ de saisine en matière de constitutionnalité des lois. Les compétences reconnues au Conseil constitutionnel au Liban sont à un niveau minimal. Les recours dont il est saisi en invalidation des lois sont en effet limités, sinon rares. Or l'examen des recours contribue à un enrichissement de la jurisprudence dans l'interprétation de la Constitution et des lois, et éventuellement au perfectionnement des dispositions législatives en y introduisant de nouvelles règles et en incitant à une réflexion mûrie sur des amendements constitutionnels à la lumière des décisions du Conseil constitutionnel et à l'avantage des institutions.

Les saisines en matière de constitutionnalité des lois ouvrent la voie au Conseil constitutionnel pour dégager des principes de valeur constitutionnelle, en partant de la corrélation entre Pacte de coexistence (*mithâq al-'aysh al-mushtarak*) et Régime parlementaire, corrélation singulière qui conduit à l'établissement de fondements constants au régime constitutionnel libanais dans le cadre de sa spécificité, cible sa gouvernance et donne à la notion de bloc de constitutionnalité

sa particularité dans le cas libanais, ce qui constitue un profond enrichissement à la justice constitutionnelle.

Quant au rôle du Conseil constitutionnel dans la régularité des élections législatives, il est notamment tributaire de la modernisation de la législation électorale dans la perspective qui circonscrit l'impact de l'argent et des allégeances primaires.

\*\*\*

Le Livre annuel du Conseil constitutionnel, comportant les Décisions du Conseil, des commentaires juridiques y relatifs, des études spécialisées et des informations sur les activités du Conseil, se propose le développement de la communication avec les acteurs sociaux, la diffusion de la culture constitutionnelle, la promotion de la justice constitutionnelle, et le renforcement des échanges avec les tribunaux et conseils constitutionnels aux niveaux arabe et international.



# *Première partie*

---

## **Décisions du Conseil constitutionnel**

### **Résumés <sup>1</sup>**

---

1 Pour les détails, se référer aux Décisions intégrales en langue arabe dans ce volume.





---

*Protection juridique et nature impérative  
des délais constitutionnels*

**Décisions du Conseil constitutionnel  
sur des recours antérieurs \***

Douze décisions du Conseil constitutionnel ont paru au *Journal officiel* (no 34 du 16/7/2009) concernant des recours en invalidation par des candidats aux élections législatives générales en 2005 et à des élections partielles. Il s'agit des candidats Zouhair el-Khatib (élections partielles à Beyrouth, 2007), Najah Wakim, Fouad Turk, Pierre Daccache, Talal Arslan, Hikmat Dib, Muhsen Dalloul, Youssef Maalouf, Mikhail Daher, Gebran Bassile, Fayiz Karam, Salim Azar (élections 2005).

Les décisions publiées se basent sur la notion de « *protection juridique* » de la fonction publique dont l'exigence devient sans objet par suite de la clôture du mandat, le 20/6/2009, de l'Assemblée législative élue en 2005.

Il est précisé dans les attendus des décisions :

« *Le recours devant le Conseil constitutionnel ne constitue pas une action ordinaire qui vise à trancher un conflit entre des plaignants à propos de droits personnels, mais se propose la protection juridique d'une situation juridique en soi, indépendamment des effets personnels qui pourraient résulter indirectement d'une telle protection et qui sortent par nature du cadre de compétence du Conseil.*

« *La situation juridique dans le recours en invalidation porte sur la législature ou le mandat parlementaire constitué à la suite des élections générales en 2005.*

« *Le mandat du Parlement élu en 2005 a expiré le 20/6/2009 et, de la sorte, la situation juridique objet de l'invalidation a pris fin avec la clôture de ce mandat. Il en découle que la protection juridique de cette situation devient sans objet, du fait que la condition de recevabilité du recours en vertu du principe de protection juridique doit être toujours valide à la date de la saisine et à la date de la décision. En conséquence le recours devient irrecevable, puisqu'il n'y a plus un intérêt juridique pour entreprendre une quelconque action parmi les procédures d'invalidation devant le Conseil. »*

---

\* Texte extrait du Bulletin d'information du Conseil constitutionnel diffusé aux médias après la publication des Décisions du Conseil.

### *Nature des délais constitutionnels*

Dans trois autres recours en invalidation pour inconstitutionnalité et pour la période antérieure à la formation du Conseil constitutionnel, le Conseil s'est contenté de publier, le 8/7/2009, trois Procès-verbaux, plutôt que des décisions, en vertu de l'art. 37 al. 2 de son Règlement intérieur.

Ces trois Procès-verbaux portent sur des recours en invalidation pour inconstitutionnalité de trois lois, celle du 30/6/2006 concernant l'organisation de la communauté druze (*J.O.* no 30 du 12/6/2006), celle concernant un amendement de la loi relative au Conseil constitutionnel (*J.O.* no 30, du 12/6/2006), et celle no 56/2008 concernant l'organisation des professions artistiques (*J.O.* no 59 du 20/12/2008).

Le Conseil se base à la fois sur deux principes pour le rejet des recours, le principe de la continuité des institutions et celui de la nature des délais constitutionnels ou de la sécurité juridique. Il est précisé dans les trois Procès-verbaux :

*« Les délais constitutionnels en général, et particulièrement les délais relatifs à l'invalidation des lois devant le Conseil constitutionnel, sont déterminés, courts, délimités dans le temps, impératives, et de forclusion, délais à observer en raison de leur relation avec la légitimité constitutionnelle.*

*« Le quorum faisait défaut au Conseil constitutionnel à la date des recours, du fait de la suspension de cinq membres de leur fonction et dont le mandat a expiré le 8/8/2005, mais ces membres devaient poursuivre leurs activités jusqu'à la désignation de remplaçants et la prestation du serment en vertu de l'art. 4 al. 1 de la loi amendée no 243/2000 sur le Conseil constitutionnel.*

*« Le Conseil était constitué et il était en son pouvoir d'accomplir l'action qui lui est dévolue et, en conséquence, statuer sur les recours dans la limite des délais délimités et de forclusion. Il en découle que ces délais ont expiré sans que le Conseil antérieur ne statue sur les saisines. La loi objet du recours en invalidation revêt la qualité de fait juridique en application de l'art. 21, dernier alinéa, de la loi no 250/93 amendée et de l'art. 30 du Règlement intérieur du Conseil. »*

\*\*\*

Les 12 Décisions et les 3 Procès-verbaux ont été approuvés à l'unanimité des membres du Conseil constitutionnel.

Les dix membres du Conseil qui ont prêté le serment devant le Chef de l'Etat, le 5/6/2009, sont : Issam Sleiman (président), Tarek Ziadé (vice-président), Souheil Abd el-Samad, Ahmad Takieddine, Zaghoul Attié, Assaad Diab, Antoine Kheir, Antoine Messarra, Salah Moukheiber, Toufic Soubra.

---

*Beyrouth, Metn-Nord, Zahlé, Jezzine, Akkar, Jbeil*  
**Dix-neuf décisions du Conseil constitutionnel  
pour six circonscriptions électorales** \*

*Rejet des recours en invalidation à la lumière d'enquêtes détaillées et approfondies portant sur des listes électorales, des transferts de registre d'inscription, de fraude et corruption, d'information et de plafond des dépenses.*

\*\*\*

Le Conseil constitutionnel a publié dix-neuf décisions relatives à des recours en invalidation présentés par des candidats aux élections législatives générales du 7 juin 2009. Ces recours concernent les circonscriptions suivantes : Beyrouth I et II (2 recours), Metn-Nord (7 recours), Zahlé (6 recours), Jezzine (1 recours), Akkar (2 recours), et Jbeil (1 recours).

Les candidats malheureux qui ont saisi le Conseil dans le délai d'un mois qui suit la proclamation des résultats sont :

*I. Beyrouth I et II* : Adnan Arakji contre le député Nouhad Machnouk, et Nicolas Sehnaoui contre le député Michel Pharaon.

*Metn-Nord* : Ghassan Rahbani contre le député Michel el-Murr ; Majed Abillama contre le député Salim Salhab ; Emile Kanaan contre les députés Ibrahim Kanaan, Nabil Nicolas et Salim Salhab ; Elie Karamé contre le député Edgar Maalouf ; Elias Mukheiber contre le député Ghassan Moukheiber ; Sarkis Elias Sarkis contre le député Nabil Nicolas ; et Ghassan Achcar contre le député Sami Gemayel.

---

\* Extrait du Bulletin d'information du Conseil constitutionnel diffusé aux médias après la publication des Décisions du Conseil constitutionnel au *Journal Officiel*, no 57 du 4/12/2009, pp. 6359 - 6514.

*Zahlé* : Hassan Yaccoub contre le député Oucab Sakr ; Elias Skaff contre le député Nicolas Fattouch ; Fouad Turk contre le député Tony Abou Khater ; Salim Georges Aoun contre le député Elie Marouni ; Rida el-Meiss contre le député Issam Araji ; et Camille Maalouf contre le député Joseph Maalouf.

*Jezzine* : Ajaj Jirgi Haddad contre le député Issam Nicolas Sawaya.

*Akkar* : Mikhaïl Daher et Rachid Daher contre le député Hadi Hobeiche.

*Jbeil* : Rami Ullayk contre le député Abbas Hachem.

A la lumière des réponses des parlementaires dont l'élection est contestée, réponses présentées dans le délai de 15 jours, des enquêtes menées par les rapporteurs à propos des faits allégués, et de ses délibérations, le Conseil a décidé la recevabilité des recours quant à la forme et leur rejet quant au fond pour des motifs diversifiés et suivant la spécificité de chaque recours.

Le Conseil expose les détails des enquêtes menées et des investigations portant sur des listes électorales, des résultats de bureaux de vote, des transferts de registre d'Etat civil, des accusations de fraude, de corruption et de dépassement du plafond des dépenses électorales et de violation des articles 68 et 54-62 relatifs à l'information électorale et aux dépenses électorales, articles nouvellement introduits dans la loi no 25 du 8/10/2008.

Les dix-neuf décisions ont été adoptées à l'unanimité des dix membres du Conseil qui sont : Issam Sleiman (président), Tarek Ziadé (vice-président), Souheil Abd el-Samad, Zaghoul Attié, Assad Diab, Antoine Kheir, Antoine Messarra, Salah Moukheiber, Toufic Soubra, Ahmad Takieddine.

\*\*\*

Il ressort des décisions nombre de considérations de fait et de droit :

*Beyrouth I et II* : La décision concernant le candidat Adnan Araji fournit notamment les résultats de l'investigation relative au transfert à Bachoura (Beyrouth I, sunnite) de registration à l'Etat civil

entre 2005 et jusqu'au 14/5/2009 et aux registrations effectuées après le 5/12/2007 et jusqu'au 24/5/2009, avec l'indication des no des registres et la constatation que « *le surplus résulte de l'accession à la majorité électorale, de transferts pour cause de mariage et à des rectifications pour cause d'erreurs matérielles* ».

Dans le recours présenté par le candidat Nicolas Sehnaoui contre le député Michel Pharaon, et en ce qui concerne l'application de l'article 68 de la loi et de déclarations émanant de hautes instances religieuses chrétiennes et musulmanes, il est clairement indiqué dans la décision qu'il faut distinguer entre le « *contenu* » d'une déclaration et son interprétation et sa diffusion, et aussi distinguer entre le droit à la libre expression des idées et à propos d'un problème de principe et d'intérêt général et les propos diffamatoires et personnels. « *On ne peut, est-il ajouté, faire assumer à un candidat la responsabilité d'une déclaration émanant de tout citoyen libanais, quel qu'il soit, dans le cadre de la liberté d'expression garantie par la Constitution.* » Il est souligné par ailleurs : « *A supposer que l'augmentation du nombre des enregistrés résulte d'un transfert illégal de registre d'Etat civil (ce que l'enquête a infirmé), cette augmentation est dénuée d'impact sur le résultat final.* »

\*\*\*

2. *Metn-Nord* : Les sept recours en invalidation comportent des données souvent similaires, dans le contenu et même la formulation. Les rapporteurs ont cependant étudié chaque recours dans sa spécificité et mené des enquêtes approfondies et détaillées.

Dans le recours présenté par le candidat Ghassan Rahbani contre le député Michel el-Murr, il est précisé dans la Décision : « *Le montant versé avant moins de quatre mois de la date des élections ne peut être assimilé à une aide ou à un prêt sans rapport avec les élections, mais le député dont l'élection est contestée avait coutume d'assurer ces prestations dans la circonscription.* » Il ressort aussi des investigations que le montant supposé avoir été versé pour le règlement d'un litige avec une banque est resté inscrit dans le compte d'épargne du bénéficiaire et n'a pas été utilisé pour des achats de voix.

Dans le recours du candidat Eddy Abillama contre le député Salim Salhab, il est précisé dans la décision : « *Le requérant n'a présenté aucune preuve ou présomption, ni enregistré aucune plainte auprès de la Commission de surveillance des élections.* » Il est encore précisé :

*« On ne peut considérer comme signes distinctifs que ceux utilisés de façon systématique en vue de la violation du secret du vote et si les listes des candidatures sont préétablies et offertes aux électeurs avec des singularités qui permettent d'identifier les votants et de vérifier s'ils ont voté pour un candidat déterminé. »*

Dans le recours du candidat Emile Kanaan contre les députés Ibrahim Kanaan, Nabil Nicolas et Salim Salhab, et à propos de l'application de l'art. 68, il est précisé qu'il faut distinguer entre la « critique » qui s'inscrit dans le processus naturel de la campagne électorale, laquelle constitue un champ pour l'exercice du contrôle des électeurs de l'action politique des candidats en lice, et entre la diffamation personnelle, la provocation de scissions confessionnelles et l'information truquée ou tronquée. Il est relevé que la diffusion d'un film par une chaîne TV, de façon planifiée et répétitive, est contraire à plusieurs normes légales et déontologiques. La décision débouche sur l'obligation d'ajouter aux résultats finaux du scrutin les voix obtenues par le requérant dans le bureau 52 Bourj Hammoud.

Les enquêtes menées ont prouvé par ailleurs l'inexistence d'abus de pouvoir de la part d'administrations publiques et de collectivités locales, lesquelles ont œuvré avec régularité et en faveur de l'intérêt général.

Dans le recours du candidat Elias Moukheiber contre le député Ghassan Moukheiber, il est relevé dans la décision du Conseil que l'art. 59 de la loi électorale ne couvre pas les municipalités, surtout si les prestations de celles-ci sont décidées avec régularité par les conseils municipaux groupant des membres de toutes tendances et si les prestations sont consenties de façon non discriminatoires et pour l'intérêt général. La décision débouche aussi sur l'obligation d'ajouter aux résultats finaux les voix comptabilisées au bureau 52 Bourj Hammoud.

A propos du recours présenté par le candidat Sarkis Elias Sarkis contre le député Nabil Nicolas, il est précisé dans la décision que les enquêtes menées par les rapporteurs ont prouvé que « *les prestations de certaines administrations publiques et locales s'inscrivent dans le cadre des attributions de ces institutions et sans discrimination* » et que l'allégation de l'existence de boutiques de la part du candidat adverse pour l'achat de voix n'a pas été confirmée, suite à l'interrogatoire de

personnes citées dans la requête.

Dans la décision concernant le candidat Ghassan el-Achcar contre le député Sami Gemayel, il est souligné que les déclarations de hautes instances religieuses étaient « *générales et ne sortant pas du cadre des principes que ces instances proclament avec continuité* ». Les agissements qualifiés par le requérant de « *pressions religieuses* » ne correspondent pas aux normes de qualification juridique des faits. Il ressort également de l'investigation des rapporteurs qu'il n'y a pas eu rétention de 400 cartes d'identité de la part d'un moukhtar. En outre des jurisprudences étrangères sont déformées et tronquées et des recours constituent un duplicata de n'importe quel recours contre tout député élu dans la même circonscription, dénué de la spécificité qui conditionne tout recours.

\*\*\*

3. *Zahlé* : Les six recours concernant la circonscription électorale de Zahlé comportent des données souvent similaires dans les contenus et parfois la même formulation. Le Conseil a cependant examiné chaque recours et entrepris ses investigations en considération de la spécificité de chaque requête.

Comme le problème du transfert de registration d'Etat civil est soulevé par plusieurs requérants, le Conseil consacre une clause spéciale dans l'une de ses décisions où il est précisé : « *Les opérations de transfert ont été réalisées en conformité avec les dispositions de la loi, et étaient limitées puisque le nombre des votants qui avaient transféré leur registration à Zahlé ne dépasse pas 404 électeurs au scrutin de 2009, suivant les données fournies par le ministère de l'Intérieur et des Municipalités et confirmées par l'investigation des rapporteurs.* »

Dans la décision concernant le candidat Elias Skaff contre le député Nicolas Fattouche, il est précisé que l'investigation dans les registres de vote à propos des électeurs dont on prétend qu'ils n'ont pas pu exercer leur droit de vote en raison d'obstacles à l'accès aux bureaux, ces électeurs ont effectivement voté. La décision relève des noms, numéros de registres et de bureaux de vote, « *ce qui signifie que les allégations du requérant sont infondées.* » Il est souligné à propos du bureau 166 Saadnayel que la commission d'inscription de première instance a inscrit le nombre de voix dans le procès-verbal sans effectivement les compter, mais la commission supérieure a effectué la rectification et comptabilisé les voix.

Dans la décision relative au candidat Fouad Turk contre le député Tony Abou Khater, il est précisé « *qu'on ne peut se prévaloir de l'opinion courante comme preuve* » et que les rapporteurs ont examiné les procès-verbaux et listes électorales et vérifié le dépouillement des voix dans les divers bureaux cités, « *d'où il ressort avec pleine certitude l'inexistence de violations qui justifient l'invalidation des résultats* ». La décision rapporte les détails d'investigations approfondies.

Dans la décision relative au candidat Rida al-Meiss contre le député Assem Araj, il est souligné, à la lumière des enquêtes et des données fournies par le ministère de l'Intérieur, que « *l'augmentation du nombre des électeurs sur les listes découle de la rectification de ces listes dans le délai légal, et en conformité avec les conditions juridiques et les décisions de la commission de registration.* »

\*\*\*

4. *Jezzine* : La décision relative au candidat Ajaj Haddad contre le député Issam Sawaya relève que le député élu remplit les conditions légales d'éligibilité.

\*\*\*

5. *Akkar* : Les candidats qui ont présenté des recours devant le Conseil sont Mikhail Daher et Rachid Daher contre le député Hadi Hobeich. Il est précisé dans la décision que le requérant « *s'est contenté de généralités* », mais les rapporteurs ont entrepris l'investigation élargie à propos des violations alléguées, ont vérifié procès-verbaux, listes électorales, bulletins de vote et dépouillement des voix.

\*\*\*

6. *Jbeil* : La décision du Conseil relative au candidat Rami Ulleik contre le député Abbas Hachem relève aussi que « *le requérant s'est contenté de généralités, de façon vague, non documentée, sans preuve, et sans précision sur la corrélation entre les faits allégués et les résultats.* »

\*\*\*

Le Conseil avait antérieurement publié douze décisions au *Journal officiel* (no 34 du 16/7/2009) concernant des recours en invalidation, antérieurement à la formation du Conseil, par des candidats aux élections législatives générales en 2005 et à des élections partielles. Il s'était contenté de publier trois Procès-verbaux, plutôt que des décisions, en vertu de l'art. 37 al. 2 de son Règlement intérieur, à propos de trois recours en invalidation pour inconstitutionnalité et pour la période antérieure à la formation du Conseil constitutionnel.



---

*Transfert de registres d'inscription, contrainte, corruption, exactitude des résultats et considérations normatives sur l'application de la loi électorale*

## **La régularité des élections à la loupe du Conseil constitutionnel \***

La lecture des 19 Décisions du Conseil constitutionnel concernant les recours en invalidation électorale dans six circonscriptions montre tous les détails des investigations entreprises par le Conseil et qui, à coup sûr, contribuent à l'avenir à mieux normaliser la vie publique et à assainir l'organisation et le déroulement des élections (*J.O.* no 57, 4/12/2009, pp. 6359-6514 et [ccliban.com/conseilconstitutionnelliban.com](http://ccliban.com/conseilconstitutionnelliban.com)).

Les 19 recours en invalidation portent sur les élections à Beyrouth I et II (2 recours), Metn Nord (7 recours), Zahlé (6 recours), Jezzine (1 recours), Akkar (2 recours), et Jbeil (1 recours).

### **1**

#### **Les enquêtes factuelles**

La question des transferts de registres d'Etat civil d'une circonscription à une autre occupe une grande place dans les Décisions. Le nombre des électeurs sunnites dans **Beyrouth I** a passé de 2.187 en 2005 à 3.145 en 2009, suivant des opérations régulières et sans impact sur le résultat final du scrutin.

A **Beyrouth II**, les ajouts de 1005 électeurs entre 2005 et 2009 résultent de l'accession à la majorité électorale, du transfert de registres de femmes mariées, et de rectificatifs dans des listes anciennes.

\*\*\*

---

\* Extrait du Bulletin d'information du Conseil constitutionnel diffusé aux médias après la publication des Décisions du Conseil constitutionnel au *Journal Officiel*, no 57 du 4/12/2009, pp. 6359 - 6514.

Au **Metn Nord**, le Conseil a enquêté sur plusieurs faits soulevés dans les sept recours et qui sont pour la plupart similaires. Il s'est avéré que le montant de 200.000 dollars versés par un candidat à un évêque « *n'est pas exempt de toute visée électorale* », mais le montant « *a été déposé et immobilisé dans le carnet d'épargne de l'évêque et l'opération est antérieure à la période à partir de laquelle commence le compte des dépenses électorales* ». Quant à l'allégation que les résultats de six bureaux de vote sont parvenus non scellés, l'enquête révèle que ces résultats sont signés et transmis suivant des procédures régulières.

Dans un autre recours au Metn Nord, le Conseil décide l'adjonction des voix obtenues dans le bureau de vote no 52 et qui avaient été considérées comme nulles par la commission d'inscription (Décision no 13). Le Conseil définit de façon restrictive la notion de « *signes distinctifs en violation du secret du vote* ». Le Conseil, qui a enquêté sur l'exactitude des résultats de six bureaux de vote au Metn Nord où des enveloppes seraient parvenues non scellées, considère que les allégations sont dénuées de fondement.

\*\*\*

Dans la circonscription de **Zahlé**, nombre d'allégations sont démenties par les faits. Des électeurs dont les noms figurent dans des recours en invalidation et dont on prétend qu'ils ont été « *empêchés d'accéder aux bureaux de vote* », il s'est avéré après vérification des registres qu'ils ont « *effectivement exercé leur droit et apposé clairement leur signature* ». Quant aux résultats de plusieurs bureaux de vote, dont on prétend qu'ils n'ont pas été calculés, l'enquête montre que le calcul a été opéré avec toute exactitude.

Dans un autre recours à Zahlé, l'investigation montre que des électeurs nommément cités dont on prétend qu'ils ont été empêchés d'accéder aux bureaux de vote ont « *effectivement voté et que des personnes parmi les cas cités sont décédées depuis longtemps* ».

Dans un autre recours à Zahlé, il est indiqué en détail que 404 électeurs seulement ont transféré leur lieu de résidence suivant des procédures régulières, alors que les autres inscriptions résultent de l'application de l'art. 27 de la loi électorale no 25/2008 en matière de rectification des listes.

Dans le cadre de ses enquêtes, le Conseil a réclamé des précisions du ministère de l'Intérieur et auditionné des responsables au ministère.

Il s'est avéré notamment que 127 décisions de transfert de registre, numérotées de 1 à 127, ont été toutes prises en conformité avec l'art. 40 de la loi sur le statut personnel.

\*\*\*

A **Jezzine**, il ressort de l'investigation que le candidat élu remplit les conditions d'éligibilité.

\*\*\*

Au **Akkar**, le Conseil a procédé à une enquête minutieuse et détaillée à propos des faits allégués relatifs à des bureaux de vote et des registres d'Etat civil.

## 2

### Des considérations normatives

Les 19 Décisions du Conseil comportent des observations à caractère normatif concernant notamment l'information électorale en conformité avec l'art. 68 de la loi électorale, le plafond des dépenses et la qualification juridique des faits.

A **Beyrouth I** et à propos de déclarations de hautes instances religieuses, il est souligné que le requérant « *ne se réfère pas au contenu même de la déclaration, mais à sa diffusion médiatique (...) Il faut distinguer entre l'expression d'un avis ou opinion à caractère public et à propos d'un problème de société en tant que position de principe, et les propos écrits ou oraux qui comportent une diffamation ou des allégations contraires aux lois en vigueur. Les élections sont, et doivent être, un champ de compétition politique sur des principes, idées et programmes qui touchent la vie des citoyens, et la liberté de tels propos est garantie et protégée par l'art. 13 de la Constitution.* »

A propos de l'égalité d'accès aux médias, il est précisé dans un recours en invalidation à **Beyrouth II** : « *Il ressort des témoignages du requérant qu'il n'a présenté aucune plainte auprès de la Commission de contrôle des élections, alors que cela lui était loisible. L'affirmation qu'il ne vaut pas la peine de présenter une telle plainte rend l'affirmation non judicieuse* ».

\*\*\*

A propos d'un recours en invalidation au **Metn Nord**, le Conseil souligne « *la spécificité de chaque recours et la dualité du litige entre*

*requérant et défendeur ».*

A propos de faits relatifs à la diffamation, l'incitation à des dissensions confessionnelles, les rumeurs mensongères..., le Conseil souligne : « *Les faits allégués ne correspondent pas à la qualification juridique reconnue par la jurisprudence* ».

A propos de l'art. 68 relatif à l'information électorale, le Conseil relève qu'il faut distinguer entre « *la mobilisation électorale par nature compétitive et conflictuelle et qui permet aux électeurs de critiquer et juger les déclarations, positions et programmes des candidats, et entre la diffamation, l'exacerbation des tensions confessionnelles et la falsification des informations* ». C'est surtout à propos d'un film documentaire diffusé par une TV à propos du candidat Michel el-Murr que le Conseil relève : « *Ce qu'il contient comme montage déborde les normes déontologiques de la profession de journaliste* ».

\*\*\*

A propos des recours en invalidation à **Zahlé**, il est précisé : « *Les déclarations et communiqués dont se plaint le requérant sont circonscrits dans la limite politique de la liberté d'opinion garantie par la Constitution* ».

A propos d'un autre recours, il est souligné : « *La représentation de la Vierge sur un panneau et la photo du Patriarche Sfeir à côté de candidats membres de la liste électorale ne constituent pas une incitation aux dissensions confessionnelles* ».

Une autre décision relève : « *La Vierge est vénérée auprès de toutes les communautés et sa représentation n'est pas de nature à susciter des dissensions confessionnelles.* » Il est également souligné : « *La photo et la déclaration d'une haute instance religieuse ne correspondent pas à la qualification des dissensions confessionnelles, surtout que le requérant lui-même a témoigné devant les rapporteurs que la déclaration exprime une opinion de politique générale et non sectaire* ».

A propos de l'article 68 de la loi électorale, il est précisé : « *Il est reconnu que les moyens d'information au Liban sont pluralistes et détenus par des courants politiques divers et opposés. Chacun de ces moyens mobilise des adhérents exclusifs ou quasi exclusifs dont il est difficile d'influencer la ferme volonté en direction déterminée. Il est aussi connu que ces médias se concentrent et se sont concentrés sur*

*l'opération électorale, ont accueilli et invité à leurs divers programmes tous les courants, de sorte que nul ne peut prétendre que sa position a été occultée ou que son adversaire a exclusivement joui de la couverture médiatique, bien que certains médias aient davantage favorisé des candidats et courants déterminés. Le requérant a pu transmettre sa position à travers les médias, et lui-même est affilié à un courant qui détient la propriété de médias audio-visuels et écrits, mis à sa disposition et à celle de ses alliés. S'il a quelque grief à l'encontre de certains médias, l'impact ne touche pas le défendeur dont l'élection a été proclamée, surtout qu'aucune relation n'a été établie entre le requérant et les griefs invoqués. Ces mêmes griefs sont sans influence sur les résultats et sur le principe d'égalité d'accès aux média. »*

Dans une autre décision à propos de la circonscription de Zahlé, il est précisé : *« Ce dont se plaignent les deux parties (...) n'atteint pas une gravité de nature à invalider l'élection d'un candidat élu par le peuple dont la volonté doit être respectée (...) Ce que des médias ont diffusé n'influe pas de façon profonde sur les électeurs et la libre expression de leur volonté et ne les fait pas virer d'un bord à l'autre, car tout média a son audience exclusive ou quasi exclusive et tout candidat est affilié à une orientation politique qui a ses supporters, malgré le flot et le ton des discours. Il en découle une limite quant à l'impact sur l'opinion et un rejet de l'allégation qu'un candidat a bénéficié exclusivement de la couverture médiatique. Des violations de la part des deux parties relativement à l'art. 68 de la loi électorale n'impliquent pas cependant la renonciation du Conseil à examiner ces violations réciproques, ni surtout l'encouragement des deux parties à la récidive. Il est aussi connu que les médias au Liban, surtout visuels, sont pluriels et détenus par des courants politiques variés ».*

\*\*\*

Dans une décision relative aux élections au **Akkar**, il est précisé : *« Le Conseil statue à la lumière de motifs précis dans les recours en invalidation et de documents et preuves annexés. Il jouit d'un large pouvoir d'enquête en vertu notamment des articles 24 et 32..., ce qui n'exempte pas le requérant de la charge de la preuve ou, du moins, de la présentation d'une présomption qui assure aux faits allégués la crédibilité, la précision et le sérieux, permettant ainsi au Conseil d'entreprendre son investigation et de concrétiser sa conviction ».*

Dans la même perspective, il est précisé dans un autre recours que le requérant « *n'a pas présenté les documents qu'il a promis de fournir, au point que le Conseil ne peut se baser sur des généralités dépourvues des exigences minimales de la preuve* ».

\*\*\*

Dans la décision relative à la circonscription de **Jbeil**, le Conseil précise : « *Il n'est pas de la compétence du Conseil d'allouer des indemnités pour préjudice, du fait qu'il ne tranche pas sur des problèmes personnels et financiers.* »

---

**Décision n° 25/2009 du 25 novembre 2009**  
**Recours No 19/W/2009 \***

**Le requérant :** M. Ghassan Elias Rahbani, candidat non élu pour le siège imparti aux grecs orthodoxes dans la circonscription du Metn-Nord, aux élections législatives de 2009.

**Le défendeur :** M. Michel el Murr, candidat élu pour le siège précité.

**Objet :** Recours en invalidation de l'élection du député élu.

*Après la relation des faits (...)*

Il ressort de ce qui précède

**1. En la forme :**

Considérant que le recours en invalidation, présenté dans le délai imparti et les conditions prescrites, est recevable en la forme.

**2. Au fond :**

Considérant que le requérant a saisi le Conseil au sujet du défendeur qui a incité aux dissensions confessionnelles et mobilisé les électeurs contre les candidats de la liste électorale adverse, et qui a incité, de même, aux rancoeurs et tenu des propos diffamatoires et calomnieux contre la partie adverse, qu'il a outrepassé les convenances habituelles des campagnes électorales dans les pays démocratiques ;

Considérant que les campagnes médiatiques menées par les deux parties rivales ont quelquefois outrepassé les convenances habituelles et fait monter, par conséquent, la tension entre ces parties, à l'encontre de la bonne ambiance souhaitée durant les campagnes électorales ;

Considérant que le requérant ainsi que son parti pouvaient, à travers les moyens de communication qui les soutiennent, réfuter les

---

\* Traduction partielle et non officielle de l'arabe par Isabelle el-Mounayer Yazbeck.

allégations du défendeur ; qu'ils avaient, par ailleurs, le temps pour affronter les calomnies et faire valoir la vérité ;

Considérant que le parti du requérant a eu recours aux moyens convenables pour mener une campagne médiatique contre la campagne du défendeur et son parti ;

Considérant que le défendeur n'est pas tenu responsable des déclarations faites par ses partisans, que ce soit les hommes politiques ou les partis ou les instances religieuses ;

Considérant qu'aux termes de l'article 73 de la loi électorale, les médias audio-visuels de communication ont commis une violation de cette loi, en diffusant la déclaration de Sa Béatitude le Patriarche Mar Nasrallah Boutros Sfeir, durant la période où la loi prohibe la diffusion de toute forme de publicité médiatique ; que le défendeur n'est pas tenu responsable de la diffusion de la déclaration d'autrui ; que rien ne prouve qu'il a pu bénéficier de ladite déclaration, sachant que la plupart des électeurs ont déterminé d'avance leur choix électoral à la lumière de la dissociation politique des deux parties ;

Considérant que l'incident qui a visé le député Ibrahim Kanaan à Mansourieh, abstraction faite de son contexte, ne permet pas de confirmer le degré de son impact sur les résultats du scrutin ;

Considérant que les investigations des deux rapporteurs ont montré que, dans la plupart des Conseils municipaux de la région du Metn-Nord, les membres sont des sympathisants de l'une ou l'autre des deux listes rivales ; que les présidents et les membres desdits Conseils ont le droit de participer aux élections selon leurs convictions ; que, néanmoins, ils n'ont pas le droit d'exploiter les services municipaux à des fins électorales ;

Considérant que certains chefs municipaux ont décidé d'assigner de nouvelles fonctions à des fonctionnaires municipaux ; que ces décisions sont survenues un mois après les élections et non avant celles-ci, et par conséquent qu'il est impossible de confirmer s'il s'agit d'un moyen de sollicitation ou de récompense de ces fonctionnaires pour les services qu'ils ont rendus lors des élections ; que ces fonctions provisoires ont été assignées en raison du retard dans la nomination de fonctionnaires permanents, afin de pallier les besoins du fonctionnement des services municipaux ;

Considérant que la requête n'est pas assortie de preuves tangibles de l'intervention des fonctionnaires susmentionnés et de l'exploitation



des services municipaux à des fins électorales ; qu'il s'en suit que les allégations à ce propos restent infondées ;

Considérant que le requérant n'a pas fourni la liste, ou une partie de la liste des électeurs dont il prétend que les pièces d'identité ont été confisquées, que la personne accusée de rétention des pièces d'identité a nié, lors des investigations, avoir confisqué de telles pièces; que le requérant n'a présenté aucune preuve tangible contre ladite personne;

Considérant que, selon les investigations, le Père Elias Akkari a joué un double rôle lors des élections, au départ en tant qu'intermédiaire entre le député Michel el-Murr et l'Évêque Georges Saliba ; qu'il a reçu en février 2009, avant le délai prescrit pour le compte des dépenses électorales, une somme de vingt-cinq mille dollars comme aide à l'association syriaque de bienfaisance dont il était le président ; qu'il a changé de position quelques jours avant les élections où il est devenu un partisan de « la liste de Changement et de Réforme » (*lâ'ihat al-tagyr wa-l-islâh*), liste rivale de « la liste de Sauvegarde metniote » (*lâ'ihat al-inqaz al-matnî*), en oeuvrant au profit de la première auprès de la communauté syriaque orthodoxe dans la circonscription du Metn-Nord ; que les évènements survenus la veille et le jour des élections n'ont pas eu d'incidence sur le nombre de voix obtenues par le député ;

Considérant que le défendeur a versé, le 18 février 2009, la somme de deux cent mille dollars à l'Évêque Georges Saliba ; que celui-ci a déposé ladite somme à son compte à la banque du Crédit Libanais le 19 février 2009 ; que le montant figurait encore sur le relevé de compte du bénéficiaire le 13 août au moment de l'investigation ; qu'il s'en suit que cette somme n'a pas été décomptée par le bénéficiaire pour des achats de voix ;

Considérant que, au moment des investigations, le défendeur a réfuté les allégations du requérant ; qu'il a déclaré que ladite somme représentait un prêt accordé à l'Évêché syriaque orthodoxe du Mont-Liban afin de régler un litige avec la Banque du Liban ;

Considérant que, au moment des investigations, l'Évêque Georges Saliba a déclaré que le défendeur a le plein droit de considérer ladite somme comme prêt ou aide afin de régler le litige susmentionné;

Considérant que la somme versée par le défendeur à l'Évêque Georges Saliba, à moins de quatre mois avant la date des élections, ne peut être assimilée à une aide ou à un prêt sans rapport avec les élections ou avec l'achat de voix d'électeurs de confession syriaque orthodoxe;

que le défendeur avait coutume d'assurer ces prestations audit Évêque ainsi qu'aux associations de cette communauté dans la circonscription du Metn-Nord ; qu'il ressort des investigations que le montant figure encore dans le compte bancaire de l'Évêque ;

Considérant que la Commission de registration a trouvé 77 bulletins portant le nom du candidat élu d'office, Agop Bakradonian, au bureau de vote 52 Bourj Hammoud ; que ladite Commission considère cela comme signe distinctif ; qu'il s'en suit sa décision d'annuler les résultats du scrutin de ce bureau de vote ;

Considérant qu'un signe qui se reproduit si largement ne peut être qualifié de distinctif ; que malgré le fait que Hagop Bakradonian soit un candidat élu d'office, son nom figurant dans les bulletins de vote ne constitue pas un signe distinctif puisqu'il est candidat pour la circonscription du Metn-Nord; que par conséquent le prétendu signe distinctif des 77 bulletins ne justifie pas l'annulation de tous les résultats du scrutin du bureau de vote ;

Considérant que la participation de tout citoyen aux élections est un droit; qu'il s'en suit que toute annulation de résultat de scrutin doit être assortie de justification juridique ;

Considérant que la décision de la Commission de registration n'est pas assortie de preuve juridique ; qu'il s'en suit la nécessité de rectifier les résultats du scrutin du bureau de vote 52 en ajoutant 410 voix au requérant et 13 voix au défendeur ; que le résultat définitif se présente comme suit :

Ghassan Elias Rahbani :  $46.204 + 410 = 46.614$  voix

Michel Elias el Murr :  $48.953 + 13 = 48.966$  voix

Considérant que le requérant souligne que des enveloppes sont parvenues ouvertes aux Commissions de registration, en provenance des bureaux de vote suivants : 10 Bouchrieh, 23 Sed el Bouchrieh, 104 Beskinta-Sud, 119 Bikfaya, 260 Zabbougha et 284 Joureth el Ballout ;

Considérant que le contrôle des procès-verbaux contenus dans les enveloppes susmentionnées montre qu'ils ont été signés en bonne et due forme, sans aucune contestation de la part des Commissions des bureaux de vote concernés ; qu'il s'en suit la régularité de ces procès-verbaux ;

Considérant qu'aux termes de l'article 54, chapitre cinq de la

loi électorale, l'imputation des dépenses prévues pour la campagne électorale entre en vigueur à la date de la présentation de la candidature ; que la somme susmentionnée a été versée le 18 février 2009, environ un mois et demi avant la date légale ; qu'il s'en suit que ladite somme ne peut être décomptée des dépenses prévues pour la campagne électorale;

Considérant que dans le cas où la somme susmentionnée aurait eu un rapport avec la campagne électorale au profit du défendeur, ce dernier reste gagnant en nombre de voix, même après rectification des résultats du scrutin du bureau 52 en éliminant les voix des électeurs syriaques orthodoxes, vu que le nombre total des électeurs de cette confession dans le Metn-Nord est de 1.814, tandis que l'écart entre les résultats du requérant et du défendeur est de 2.352 voix en faveur du dernier ; qu'il s'en suit que le défendeur reste gagnant avec un écart de 538 voix, même après déduction du nombre total des électeurs syriaques orthodoxes dans cette circonscription ; sachant qu'il ressort des investigations que le défendeur n'a pas bénéficié de la totalité des voix des grecs orthodoxes ;

Considérant que, en vertu de la loi électorale, le bilan présenté par le défendeur à la Commission de contrôle de la campagne électorale montre que le plafond des dépenses n'a pas été dépassé ; que, par conséquent, cette Commission a approuvé le bilan, à la responsabilité du défendeur ;

Considérant que le requérant n'a pas fourni de preuve que le défendeur a dépassé le plafond de dépenses ; qu'il s'est basé, dans ses allégations, sur des renseignements non fiables publiés par les médias, et plus spécialement par quelques magazines étrangers ;

Considérant que le requérant soulève que M. Sami Gémayel, candidat de la même liste que le défendeur, a fait venir des électeurs résidant à Paris en payant environ cent mille dollars à l'agence « Plus Voyage » afin de couvrir leurs frais de déplacement, que, en cas de confirmation de cette action, le défendeur ne peut en être tenu responsable,

Pour ces motifs

Après délibération,

Le Conseil constitutionnel décide à l'unanimité :

**1. En la forme :**

La recevabilité du recours en raison de l'observation du délai imparti et des conditions prescrites.

**2. Au fond :**

La rectification des résultats qui deviennent : 48.966 voix pour M. Michel el-Murr et 46.614 voix pour M. Ghassan Rahbani.

Le rejet du recours en invalidation présenté par M. Ghassan Rahbani, candidat orthodoxe non élu pour la circonscription du Metn-Nord.

**3.**

La présente décision sera notifiée aux autorités compétentes et au requérant.

**4.**

La présente décision sera publiée au *Journal officiel* du Liban.

Décision du 25/11/2009

**Les membres**

Salah Moukheyber, Souheil Abd el-Samad ,Assaad Diab, Toufic Soubra, Zaghoul Attié, Antoine Kheir, Antoine Messarra, Ahmad Takieddine.

**Vice-président**

Tarek Ziadé

**Président**

Issam Sleiman

---

**Décision n° 28/2009 du 25 novembre 2009**  
**Recours N° 7/W/2009 \***

**Le requérant :** M. Elias Joseph Skaff, candidat non élu pour un des deux sièges impartis aux grecs-catholiques dans la circonscription électorale de Zahlé.

**Le défendeur :** Dr. Nicolas Fattouche , candidat élu pour l'un des sièges précités.

**Objet :** Recours en invalidation de l'élection du député élu.  
*Après la relation des faits (...)*

Il ressort de ce qui précède

**1. En la forme :**

Considérant que le requérant, M. Elias Joseph Skaff, a présenté le recours en invalidation par l'intermédiaire de son mandataire, Me Georges Abou Zaydane, conformément à un mandat dont une copie est jointe à la requête, mandat aux termes duquel le mandataire jouit du « droit de contester la régularité des élections législatives du 7/6/2009, dans la circonscription du Casa de Zahlé » ;

Considérant que le défendeur a été élu dans la circonscription mentionnée dans la procuration; qu'il s'en suit que le recours en invalidation présenté par le mandataire contre le défendeur est valide; que le requérant a établi le mandat dans une intention claire de donner procuration au mandataire pour contester ces élections ;

Considérant que le recours est présenté dans le délai imparti et les conditions prescrites ; qu'il s'en suit qu'il est recevable ;

---

\* Traduction partielle et non officielle de l'arabe par Isabelle el-Mounayer Yazbeck.

## 2. Au fond :

Considérant que le requérant soulève les moyens tendant à la violation de la loi électorale, notamment les articles 68 et 71 ; qu'il classe ces moyens selon l'ordre présenté ci-dessus ; qu'il s'en suit que le Conseil constitutionnel doit statuer sur les moyens soulevés ;

### *a. Sur l'incitation aux dissensions confessionnelles*

Considérant que l'effigie de la Sainte Vierge ainsi que la photo de Sa Béatitudo le Patriarche Sfeir sur un panneau publicitaire appartenant à la liste électorale du défendeur, ne représentent ni une incitation aux dissensions confessionnelles, ni une appropriation de ce que symbolise cette effigie ;

Considérant que les déclarations consécutives émanant à tour de rôle des partisans du requérant ou des partisans du défendeur, ainsi que les déclarations du requérant auprès de quelques chaînes de télévision, traduisent le débat politique des deux parties rivales, dans un cadre de liberté d'opinion protégée par la Constitution ; que les allusions à caractère confessionnel dans certaines de ces déclarations ont été mutuelles aux deux parties et par conséquent sans incidence sur les résultats du scrutin;

### *b. Sur les propos diffamatoires et calomnieux, la falsification et l'accusation de trahison*

Considérant que le défendeur n'est pas tenu responsable des déclarations contenant des propos diffamatoires et calomnieux contre le requérant, si ces déclarations proviennent d'autrui, ou si le requérant ne présente pas de preuve que le défendeur a bénéficié desdites déclarations ;

Considérant que le requérant avait largement le temps de répondre à ces déclarations diffusées par les médias ; qu'il a effectivement répondu avec la collaboration du courant auquel il est allié ; qu'il s'en suit une limitation quant à l'impact desdites déclarations sur la libre expression des électeurs ;

### *c. Sur la corruption*

Considérant qu'aux termes des règles en vigueur, le requérant a la charge de la preuve en cas de corruption ; que le Conseil ne peut se baser sur des généralités et rumeurs dépourvues des conditions de la preuve ;

Considérant que la vérification des procès-verbaux des investigations préliminaires ne fournit aucune preuve plausible à ce propos ; que l'allégation du requérant au sujet du virement d'une somme d'argent par la Banque centrale à la Banque de la Méditerranée est infondée ; qu'il s'en suit que le Conseil ne peut entreprendre son investigation sur le fait allégué ;

Considérant que le requérant n'a pas fourni de preuve que la partie adverse a fait venir des électeurs depuis l'étranger et a subventionné leur voyage ainsi que leur séjour ; que le requérant s'est basé sur des généralités dépourvues de précision ; qu'il s'en suit que le Conseil ne peut exercer sa compétence d'investigation en l'absence de preuve;

*d. Sur la contrainte exercée sur les électeurs pour les empêcher d'accéder aux bureaux de vote*

Considérant que le requérant prétend que des électeurs ont été empêchés d'accéder aux bureaux de vote ; que son allégation est infondée vu qu'il s'est avéré, après vérification des procès-verbaux des bureaux de vote, que la plupart des électeurs nommément cités par le requérant ont effectivement voté et que certains n'étaient même pas enregistrés sur les listes électorales;

Considérant qu'après vérification des procès-verbaux parvenus des bureaux de vote de Jdita, Barr Elias et Majdel Anjar, les deux rapporteurs n'ont relevé aucune contestation ; que le scrutin de ces bureaux s'est déroulé d'une manière régulière ; que les investigations montrent que le requérant a obtenu 16.268 voix dans les bureaux concernés par la requête alors que le défendeur n'a obtenu que 500 voix, ce qui écarte la version de l'empêchement des électeurs d'accéder aux bureaux de vote ; que dans le cas où un tel empêchement est advenu, il ne pouvait avoir d'impact sur les résultats du scrutin dans les bureaux mentionnés ;

Considérant que le dépouillement dans le bureau de vote 166 Saadnayel s'est déroulé dans les normes ; que l'absence de la liste électorale et le fait du procès-verbal transmis dans une enveloppe ouverte constituent des éléments sans incidence sur la régularité du dépouillement, vu que la

Commission de contrôle dudit bureau a entrepris le décompte des voix en vertu du procès-verbal du dépouillement joint au dossier relatif au bureau concerné; que le président et les membres de cette Commission ont établi, en conséquence, un bilan des voix obtenues par chaque candidat, en présence des délégués qui ont signé le bilan en bonne et due forme; que le bilan a été affiché à la porte du bureau de

vote et chaque délégué a reçu la copie qui lui revient ;

Considérant que les investigations montrent que la Commission de registration préliminaire n'a pas entrepris le dépouillement du bureau de vote 87 Karak Nouh; que, par conséquent, les voix que les candidats ont obtenues dans ce bureau n'ont pas été comptées, à savoir 221 voix pour le requérant et 175 voix pour le défendeur ; qu'il s'en suit la nécessité d'adjonction de ces résultats au scrutin ;

Considérant que ce fait ne constitue pas un motif valable pour le recours en invalidation contre le député élu puisque, après l'adjonction des voix obtenues par le requérant dans le bureau de vote mentionné, l'écart entre les deux parties reste considérable à l'avantage du député élu;

Considérant que les investigations, au sujet de tous les procès-verbaux concernés par le recours, ne montrent pas d'erreurs susceptibles d'affecter les résultats proclamés ; que les procès-verbaux où le nombre d'électeurs n'est pas mentionné, et qui sont rares, n'ont pas d'impact sur les résultats du scrutin, vu que le dépouillement, le comptage de voix, la vérification effectuée par la Commission de registration et les procès-verbaux établis en bonne et due forme confirment l'exactitude des chiffres pris en considération dans les résultats proclamés ;

Considérant que le requérant n'a pas cité les 19 bureaux de vote dont il déclare que le nombre des électeurs n'est pas mentionné ; qu'il n'a pas cité non plus les 6 bureaux de vote dont il déclare que le nombre des électeurs mentionné dans les procès-verbaux est erroné ou omis ; qu'il s'en suit que cette allégation n'est pas fondée ;

*e. Sur les irrégularités commises par l'autorité responsable de l'organisation et du déroulement des élections*

Considérant que le requérant déclare ne pas avoir été notifié par les Commissions de registration, au sujet de leur réponse aux demandes de registration des listes électorales présentées par la partie à laquelle il est affilié ; qu'il déclare par ailleurs que les listes électorales de la circonscription de Zahlé comportent des noms de famille enregistrées sous le même numéro, que de nouveaux numéros de registre ont été établis, ce qui n'est pas conforme à la loi et que les listes électorales ont été modifiées en y ajoutant les noms de 15.918 électeurs ;

Considérant qu'il faut souligner que les allégations du requérant



se rapportent aux actions préparatoires de l'opération électorale ; que, conformément à la jurisprudence, statuer sur les litiges en rapport avec les actions préparatoires, comme les demandes de registration et l'établissement des listes électorales, ne relève pas de la compétence du Conseil constitutionnel en tant que justice électorale, sauf dans le cas de lacunes ou erreurs préméditées résultant de fraude ou de falsification des registres et commises dans le but de porter atteinte à l'intégrité de l'opération électorale, le Conseil peut alors statuer et prendre les résolutions adéquates ;

Considérant qu'en matière de fraude ou falsification ayant abouti à des lacunes ou erreurs dans les listes électorales, aucune preuve n'a été apportée pour permettre au Conseil constitutionnel de statuer sur l'impact qui en résulte sur l'intégrité des élections ;

Considérant que, par ailleurs, le requérant ne présente pas de preuve de l'allégation selon laquelle la Commission de registration compétente n'a pas statué sur les demandes de registration présentées par les bureaux de la partie à laquelle il est affilié ;

Considérant qu'il ressort de la déclaration de l'officier d'Etat civil de Zahlé ce qui suit : Les numéros de registre de chaque confession, dans un quartier ou village commencent par le N°1, et toute répétition de numéro de registre pour une même confession est due à une erreur matérielle survenue au moment de la registration initiale ;

L'existence de nouveaux numéros de registre est due aux procédures de demande de la nationalité libanaise, et sont alors des numéros corrects mis en application conformément à une décision du Directeur général de l'Etat civil, ou peuvent être des numéros de registre de familles dont les noms ont été omis des listes électorales précédentes, par oubli ou en raison de la destruction de registres ou encore en raison du nombre d'annexes dépendant du même village ou de la même confession, d'où la difficulté de pouvoir limiter chaque village ou confession à un même registre global où les numéros se suivent dans l'ordre ;

Conformément à la loi électorale, les listes électorales ont été révisées, dans le délai imparti, pour introduire les nom et prénom de la mère de chaque électeur, suite à quoi les noms omis par oubli des listes électorales précédentes ont été rajoutés lors de la révision des listes ;

Considérant qu'il ressort de la déclaration du Directeur général de

l'Etat civil, et des documents joints, que le nombre des électeurs ajoutés aux listes électorales dans la circonscription de Zahlé est de 12.218 électeurs, conformément à 127 décisions prises par les Commissions de registration, dans le délai imparti par la loi ;

Considérant que les investigations des deux rapporteurs montrent, après consultation des décisions des Commissions de registration, que lesdites décisions ont été prises le 12/3/2009 et le 14/3/2009, dans le délai prescrit par l'article 37 de la loi électorale ;

Considérant qu'il s'en suit que les allégations du requérant sont infondées;

*f. Sur le dépassement du plafond des dépenses*

Considérant qu'il ressort du rapport de la Commission de contrôle, au sujet du bilan global de compte présenté par le défendeur à la Commission de contrôle des élections, que, conformément aux déclarations et documents fournis par le défendeur à sa propre responsabilité, ce dernier n'a pas dépassé le plafond légal de dépenses prévu pour la circonscription de Zahlé, soit 782.020.000 livres libanaises ;

Considérant que le requérant ne fournit pas de preuve du contraire ;

*g. Sur les irrégularités commises lors du dépouillement*

Considérant que le requérant déclare des irrégularités advenues lors du dépouillement ; qu'il déclare que ses délégués ont rédigé leurs contestations dans les procès-verbaux du dépouillement ; que parmi les irrégularités, il mentionne celle du bureau de vote 61 Al-Rassiya-Al-Fawqa où un procès-verbal a été remis à la salle de registration N°1 et lorsque le juge s'est rendu compte que ce procès-verbal était en fait dédié à la salle N°2, l'enveloppe a été transmise ouverte mais le juge de la salle N°2 a refusé de recevoir une enveloppe ouverte, et cette enveloppe a dû circuler entre les deux salles jusqu'à ce que le président de la Haute Commission autorise la salle N°2 au dépouillement de ladite enveloppe ;

Considérant que les investigations montrent que les deux rapporteurs ont consulté les procès-verbaux relatifs au bureau de vote précité ; qu'ils se sont assurés que le dépouillement est réglementaire et que les résultats ont été proclamés à la base de ce dépouillement ; qu'il

s'en suit que les allégations du requérant sont infondées ;

Considérant que le requérant ne cite pas les autres bureaux de vote au sujet desquels il déclare des irrégularités quant au dépouillement ; qu'il ne définit pas lesdites irrégularités ;

Considérant qu'il s'en suit que tous les moyens soulevés dans la requête sont irrecevables pour absence de preuve, pour non-conformité à la loi, et pour irrégularité,

*Pour ces motifs*

Après délibération,

Le Conseil constitutionnel décide à l'unanimité :

**1 . En la forme :**

La recevabilité du recours en raison de l'observation du délai imparti et des conditions prescrites.

**2 . Au fond :**

La rectification des résultats du scrutin du bureau de vote 87 Karak Nouh, en ajoutant 221 voix pour le requérant et 175 voix pour le défendeur.

Le rejet du recours en invalidation présenté par M. Elias Skaff.

**3 .**

La présente décision sera notifiée aux autorités compétentes et au requérant.

**4.**

La présente décision sera publiée au *Journal officiel* du Liban.  
Décision du 25/11/2009

**Les membres**

Salah Moukheyber, Souheil Abd el-Samad, Assaad Diab, Toufic Soubra, Zaghoul Attié, Antoine Kheir, Antoine Messarra, Ahmad Takieddine

**Vice-président**

Tarek Ziadé

**Président**

Issam Sleiman



---

**Décision n° 31/2009 du 25 novembre 2009**  
**Recours No 2/W/2009 \***

**Le requérant :** Mickail Antonios Daher, candidat non élu pour le siège maronite dans la circonscription de Akkar, aux élections législatives de 2009.

**Le défendeur :** Hadi Fawzi Hobeich, candidat élu pour le siège précité.

**Objet :** Recours en invalidation de l'élection du député élu.  
*Après la relation des faits (...)*

*Il ressort de ce qui précède*

**1. En la forme :**

Considérant que les élections ont eu lieu sur la totalité du territoire libanais, y compris Akkar, le 7/6/2009 ; que les résultats ont été proclamés le lendemain en date du 8/6/2009 ; qu'il s'en suit que le recours en invalidation, déposé auprès du Conseil constitutionnel en date du 3/7/2009, dûment signé par le requérant, conformément aux dispositions de l'article 24 de la loi 250/93 de l'institution du Conseil constitutionnel, et l'article 46 de la loi 243/2000 du règlement intérieur du Conseil, est recevable en la forme.

**2. Au fond :**

Considérant que le requérant soulève trois motifs principaux :

- a. Les violations aux termes de l'article 68 de la loi électorale.
- b. Les irrégularités liées à la corruption et l'achat de voix.
- c. Les irrégularités du dépouillement des voix et de la registration des électeurs.

Considérant qu'il s'en suit la nécessité d'examiner les motifs soulevés :

---

\* Traduction partielle et non officielle de l'arabe par Isabelle el-Mounayer Yazbeck.

*a. Les violations aux termes de l'article 68 de la loi électorale*

Considérant que le requérant, M. Mikhail Daher, soulève des irrégularités graves et multiples, advenues lors des opérations électorales législatives dans la circonscription d'Akkar en date du 7/6/2009, aux termes de l'alinéa 4, article 68 de la loi électorale ; que parmi ces irrégularités, le requérant cite la corruption, les propos diffamatoires et calomnieux contre les candidats et leurs listes, l'incitation aux dissensions religieuses, politiques et raciales, l'usage des moyens de pression et l'incitation à la violence ; qu'il considère que ces irrégularités ont porté préjudice à la libre expression des électeurs pour les faire virer vers la liste adverse ;

Considérant que le candidat élu, objet du recours, M. Hadi Hobeich, nie toute responsabilité personnelle et affirme son incapacité d'empêcher les actes allégués ; qu'il estime que ces actes n'ont pas eu d'impact sur les opérations électorales et que, depuis l'assassinat du Premier ministre, Rafik Hariri le 14/2/2005, les partisans de ce dernier et les membres de sa communauté ont pris une orientation déterminée et nette; que le défendeur soulève la violation des personnalités adverses aux dispositions de l'article 68 de la loi électorale et que la Commission de contrôle des élections a émis deux notes d'avertissement à ce propos;

Considérant que la liberté d'expression, consacrée par la Constitution et protégée par les lois et les chartes, ne peut être exercée sans limites ni d'une façon débridée tendant vers l'anarchie et le trouble de l'ordre public. Néanmoins, ce dont se plaignent les deux parties, et qui a outrepassé les normes habituelles, n'atteint pas une gravité de nature à invalider l'élection d'un candidat, sachant que les deux parties ont violé les dispositions de la loi et des normes démocratiques. Les déclarations réciproques mentionnées ci-dessus constituent une violation par tous les adversaires relativement aux normes, et ce que les médias ont diffusé est sans influence sur les électeurs et ne les fait pas virer d'un bord à l'autre, car tout média a son audience exclusive ou quasi exclusive et tout candidat ou orateur a ses partisans, ce qui limite l'impact des discours sur l'opinion ; qu'il s'en suit le rejet de l'allégation qu'un candidat a bénéficié exclusivement de ce que les médias ont pu diffuser :

« Ainsi même lorsque de nombreuses irrégularités peuvent être reprochées au candidat élu, les griefs perdent une partie de leur force dès lors qu'il apparaît que les autres candidats ont usé de procédés analogues. Le principe de l'égalité des candidats se trouve en quelque sorte préservé dans l'irrégularité » (L. Favorcu et L. Philip, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 14<sup>e</sup> édition p.27).

Considérant que, vu les violations de la part des deux parties relativement à l'article 68 de la loi électorale, l'impact du préjudice est équilibré et perd une partie de sa force ; que cela n'implique pas cependant la renonciation du Conseil à examiner ces violations réciproques, ni surtout l'encouragement des deux parties à la récidive ; qu'une telle position signifie que le principe de l'égalité des candidats se trouve en quelque sorte préservé dans l'irrégularité, dans la mesure où les chances dont jouissent les deux parties, en matière d'information et de dépenses, pour avoir le temps de se défendre contre les irrégularités réciproques, sont équilibrées ; qu'il s'en suit l'affaiblissement de l'impact des irrégularités ;

Considérant que le requérant n'a pas fourni la preuve de l'impact des faits allégués (la calomnie, les propos diffamatoires, les tracts, les infiltrations d'information truquée à travers les médias et la polémique électorale) sur les opérations électorales ; qu'il n'a pas réfuté ces allégations par les divers moyens réglementaires disponibles ; qu'il avait largement le temps de le faire ; qu'il s'en suit que les faits allégués sont dépourvus de crédibilité, de précision et de sérieux et ne constituent pas un motif valable de recours ;

Considérant que ce motif ne satisfait pas aux exigences légales ; qu'il s'en suit qu'il est irrecevable.

*b. Les irrégularités liées à la corruption et l'achat de voix*

Considérant que le requérant a saisi le Conseil, au sujet du défendeur et des autres candidats de la liste à laquelle est affilié ce dernier, pour achat de voix et corruption, par l'intermédiaire des délégués se trouvant dans tous les villages, et à travers la candidature présumée de M. Amine Iskandar Ibrahim et aussi en faisant venir des électeurs résidant à l'étranger ;

Considérant que le Conseil constitutionnel statue sur les litiges et les recours en rapport avec les élections législatives, mais uniquement en contrôlant la validité et la sincérité du scrutin ; qu'il

statue à la lumière de motifs précis dans les recours en invalidation et de documents et preuves annexés; qu'il jouit d'un large pouvoir d'enquête en vertu des articles 24 et 32 de la loi de son institution et en vertu de l'article 48 de son règlement intérieur; que cette règle fondamentale ne s'oppose pas à la règle générale stipulant que le requérant a la charge de la preuve ou, du moins, de la présentation d'une présomption qui assure aux faits allégués la crédibilité, la précision et le sérieux, permettant ainsi au Conseil d'entreprendre son investigation et de concrétiser sa conviction;

Considérant que le requérant s'est contenté de généralités sans fournir de preuve de ses allégations ; qu'il n'a pas porté plainte au sujet de corruption ; qu'il n'a enregistré aucune contestation auprès des bureaux de vote ou des Comités de registration ; qu'il déclare devant les rapporteurs ne pas pouvoir fournir de preuve tangible de ses allégations ; qu'il s'en suit que sa requête est irrecevable pour absence de preuve, de crédibilité, de précision et de sérieux ; que, en conséquence, le Conseil ne peut entreprendre des investigations en se basant sur des faits non fondés et ne peut prendre en considération des allégations non précises ni se baser sur des généralités dépourvues des exigences minimales de la preuve ; qu'il ne peut statuer sur des irrégularités non enregistrées dans des procès-verbaux tenus par des Commissions ou autorités compétentes ; que la jurisprudence libanaise et française reconnaissent une telle régulation ;

Considérant que le défendeur déclare - le requérant ne réfute pas la déclaration du défendeur - qu'il a eu recours uniquement à 523 délégués, au lieu de 585 auxquels il a droit, estimant ce chiffre suffisant en raison de la solidarité des membres de la liste à laquelle il est affilié pendant les opérations électorales, ce qui réfute l'allégation selon laquelle le défendeur a eu recours à des délégués fictifs dans le but de camoufler la corruption et l'achat de voix ; que l'allégation au sujet de la candidature de M. Amine Iskandar Ibrahim est dénuée de fondement puisque ce candidat s'est retiré et ses délégués n'ont plus de raison d'intervenir dans l'opération électorale ;

Considérant que l'allégation au sujet du dépassement exorbitant du plafond de dépenses est dépourvue de preuve et les chiffres avancés dans l'allégation dépassent de loin ceux figurant dans le bilan en possession de la Commission de contrôle des élections.



*c. Les irrégularités du dépouillement des voix et de la registration des électeurs*

Considérant que le requérant déclare que le nombre des électeurs dans la circonscription d'Akkar est de 223.951 et le nombre de ceux qui ont voté 120.608, avec 778 bulletins annulés ; qu'il s'étonne que le nombre pris en considération dans les résultats soit 108.719 voix au lieu de 119.830 ( $120.608 - 778 = 119.830$ ), d'où une erreur de 11.111 voix ; que, selon les allégations du requérant, cette erreur flagrante entache l'opération électorale toute entière ; qu'il cite beaucoup d'autres erreurs survenues, selon lui, et cite 24 bureaux de vote concernés par les erreurs ; qu'il insiste sur le fait que les résultats montrent que 3 électeurs ont voté au bureau 186 village de Mazraat al-Balda tandis que certains candidats ont obtenu dans ce bureau plus de 400 voix.

Considérant que, d'une part, les deux rapporteurs ont entrepris une large enquête au sujet des irrégularités alléguées, notamment aux termes des dispositions des articles 54 et 58 de la loi électorale, et ils ont vérifié les procès-verbaux du scrutin, les listes électorales, le dépouillement de voix, les procès-verbaux des Commissions préliminaires de registration, les procès-verbaux des Commissions supérieures de registration et les divers documents fournis ; qu'ils ont, de même, vérifié les noms des candidats et ceux des électeurs ayant voté pour chaque candidat ;

Considérant que, d'autre part, les rapporteurs ont examiné, en présence du requérant, le document N° 6 présenté par lui-même et qui représente le procès-verbal établi par la Commission supérieure de registration dans la circonscription électorale de Akkar, comportant selon le requérant les erreurs mentionnées dans la requête ; que les investigations ont montré ce qui suit :

Le requérant admet que les prétendues erreurs figurant dans les procès-verbaux qu'il détient sont infondées, qu'il a pris connaissance des vrais résultats tels que proclamés dans les procès-verbaux des bureaux de vote et les procès-verbaux des Commissions de registration en possession du Conseil constitutionnel.

Le nombre des électeurs dans la circonscription d'Akkar est de 223.951 et le nombre de ceux qui ont voté 120.608, avec 778 bulletins annulés et 354 bulletins nuls, ce qui implique que le nombre pris en considération est 119.830 voix.

L'erreur matérielle a été commise par la 3e Commission de registration de première instance. En effet, conformément au procès-verbal de cette Commission, il y a 42.765 électeurs, 24.158 votants, 9 bulletins annulés et 13 bulletins nuls, donc le nombre pris en considération serait 24.149 votants. Or la Commission proclame, par erreur, 13.041 votants. Le fait se confirme par le nombre total des voix obtenues par les candidats maronites et inscrit dans les procès-verbaux des Commissions de registration. L'erreur matérielle dans le nombre de votants pris en considération s'est limitée à ce qui a été écrit sur papier et n'est pas rentrée dans le calcul des voix obtenues par chaque candidat. Le décompte a été effectué en présence du requérant qui a pris connaissance du vrai résultat.

La vérification des documents des bureaux de vote cités dans le recours montre l'absence d'erreurs susceptibles d'affecter le résultat proclamé, et la transmission de procès-verbaux (très peu nombreux) sans y mentionner le nombre d'électeurs ou le nombre de votants n'a pas d'impact sur le résultat, car le dépouillement et le total des voix confirment l'exactitude des chiffres pris en considération.

Considérant que la vérification des bureaux de vote suivants : 185 village de Mazraat-al-Balda, 132 Akkar-al-Atika, 152 Fnaydek, 144 Ayat (le chiffre pris en considération n'est pas mentionné dans le procès-verbal), 170 Al-Qobayat-al-Zouk, 128 Aboudieh, 151 et 160 Fnaydeq, 170 , 173 , 174 et 176 Qobayat, montre l'exactitude du décompte et la régularité de l'opération électorale. En ce qui concerne le bureau de vote 186 Mazraat-al-Balda, pas de contentieux, contrairement à ce qui a été allégué dans le recours, puisque les nombres trouvés après vérification sont : 432 votants, 3 bulletins nuls. Le candidat non élu avait obtenu 20 voix et le candidat élu 401 voix.

Considérant que la vérification effectuée par les deux rapporteurs confirme la régularité de l'opération électorale et l'exactitude des chiffres inscrits dans les procès-verbaux des bureaux de vote et dans les procès-verbaux des Commissions, ce qui éloigne la possibilité de dérèglement dans le dépouillement et la registration des électeurs et confirme que quelques petites irrégularités ou erreurs administratives (dans l'organisation incomplète des procès-verbaux ou l'omission de signature ou la transmission d'une enveloppe sans la sceller) ne constituent pas des irrégularités importantes et ne peuvent nuire à l'intégrité de l'opération électorale, ni avoir une incidence sur les résultats électoraux, ni dérégler la compétence du Conseil constitutionnel en matière de contrôle vu la fiabilité des divers documents disponibles à cet effet.

Considérant que le requérant déclare un dérèglement flagrant dans le décompte des voix ; qu'il renvoie au Conseil la mission de vérifier l'exactitude des registres et des chiffres ;

Considérant que le Conseil a vérifié les divers dossiers signalés dans la requête et n'a détecté aucune irrégularité ; qu'il est convenu qu'un chiffre douteux n'est pas pris en considération dans le cas où il n'affecte pas le résultat ; qu'il s'en suit que le Conseil n'est pas tenu reprendre le décompte des voix ;

Considérant que la différence considérable entre le nombre de voix obtenues par le requérant, 37.956, et le nombre obtenu par le défendeur, 78.450, écarte toute incidence que le chiffre douteux, s'il existait effectivement, aurait pu avoir sur le résultat.

Considérant que, d'autre part, cette grande différence dans les nombres de voix neutralise tout impact que les irrégularités alléguées peuvent avoir sur le résultat ; que ces irrégularités sont minimales et n'ont pas influencé la volonté des électeurs ; qu'en vertu de la jurisprudence au Liban et en France, le degré d'importance des irrégularités n'est pas susceptible d'annuler le scrutin si l'écart entre le résultat du candidat élu et le résultat du candidat non élu est considérable ou si les irrégularités advenues n'ont pas d'incidence décisive sur le résultat ;

Considérant qu'en vertu de la jurisprudence, l'annulation du scrutin exige, dans le cas où l'écart entre le résultat du candidat élu et le résultat du candidat non élu est considérable, que les irrégularités soient graves, nombreuses, préméditées et décisives quant à l'impact sur le résultat ;

Considérant que les irrégularités alléguées n'ont pas atteint un degré décisif dans le résultat du scrutin ; que ces irrégularités n'ont absolument pas favorisé le résultat du candidat élu et n'ont pas eu d'incidence sur le bon fonctionnement de l'opération électorale et sur le résultat du scrutin ;

Considérant que les considérations de fait et de droit du dossier montrent que les allégations - non fondées - ne comportent pas des éléments suffisants pour prouver leur impact sur le résultat du scrutin, notamment en présence d'un écart si important entre les nombres de voix ;

Considérant que les procès-verbaux ne comportent aucune contestation ou accusation ; qu'aucune contestation n'est parvenue à la Commission de contrôle des élections ; que les irrégularités alléguées ne figurent nullement dans les procès-verbaux ; que le Conseil estime, en conséquence, inutile tout recours à des témoins ou à une enquête supplémentaire ; qu'il s'en suit l'irrecevabilité des allégations du requérant ;

Considérant qu'en conséquence, le prolongement des investigations n'est pas nécessaire ;  
Considérant qu'en vue de ce qui précède, le recours est irrecevable au fond,

**Pour ces motifs**

Après délibération,

Le Conseil Constitutionnel décide à l'unanimité :

**1 . En la forme :**

La recevabilité du recours en raison de l'observation du délai imparti et des conditions prescrites.

**2 . Au fond :**

L'irrecevabilité du recours présenté par le candidat non élu pour le siège maronite de la circonscription d'Akkar, aux élections législatives de 2009.

**3 .**

La présente décision sera notifiée aux autorités compétentes et au requérant.

**4.**

La présente décision sera publiée au *Journal officiel* du Liban.

Décision du 25/11/2009

**Les membres**

Salah Moukheyber, Souheil Abd el-Samad, Assaad Diab,  
Toufic Soubra, Zaghoul Attié, Antoine Kheir, Antoine Messarra,  
Ahmad Takieddine

**Vice-président**

Tarek Ziadé

**Président**

Issam Sleiman

## *Deuxième partie*

---

### **Commentaires sur les décisions**

### **Résumés \***

---

\* Pour les détails, se référer aux textes intégraux dans la partie en langue arabe de ce volume.



---

## Le Conseil constitutionnel dans un nouvel élan

*Emile Bejjani*

Avocat à la Cour

Ancien membre du Conseil constitutionnel

Après une courte éclipse due à des circonstances imprévisibles, le Conseil constitutionnel du Liban reprend depuis 2009 l'exercice de toutes ses fonctions comme contrôleur tant de la constitutionnalité des lois que de la régularité des élections parlementaires. Venant de statuer sur dix-neuf recours en annulation, issus de la consultation électorale en juin 2009, il s'inscrit dans la lignée d'une jurisprudence constante, amorcée depuis son intronisation en 1993. Ces décisions ont l'avantage de l'unanimité, aucune opinion dissidente n'est venue les entraver, malgré un récent revirement législatif qui a fait de la dissidence un droit qu'on doit acter au bas de la décision.

Et comme cela souvent arrive, ces décisions ont suscité des critiques dans un bord, critiques jugées non convaincantes dans l'autre bord, rappelant une ancienne pratique d'accorder aux perdants un délai pour maudire leurs juges. Serait-ce dans un domaine où le politique s'imbrique dans le juridique, et où pullulent à l'envi les intérêts et les passions.

Il n'est pas question dans le présent rappel de passer en revue l'ensemble des questions débattues et tranchées par le Conseil. Mais ce qui retient l'attention, c'est son fidèle attachement à un principe aussi vieux que le droit romain en matière de preuve et qui veut que la charge en incombe toujours au demandeur. La règle *Actori incumbit probatio* (La preuve incombe au demandeur) ne saurait être entravée par les larges pouvoirs dont jouit le conseiller rapporteur. Produire une preuve ou un commencement de preuve de la part du requérant constitue une phase première sans laquelle le conseiller ne peut entamer ses investigations. Il est clair que pousser la sévérité très loin à cet égard risque de laisser un grand nombre d'agissements délictueux

à l'abri de la justice. Les campagnes électorales sont jonchées de ruses et d'embûches dont le juge ne peut et ne doit tenir compte en l'absence d'éléments que le requérant doit fournir.

La difficulté ne s'arrête pas là. Car il ne suffit pas de prouver le fait incriminé, mais il faut aussi établir le lien de causalité entre ce fait et son effet. Ainsi, alléguer les « on-dit », les « racontars » et autres « commérages » ne répond pas aux vœux de la loi. Leur généralité, leur ambiguïté et leur manque de sérieux les privent de toute efficacité. Comme, par exemple, le fait d'avoir amené des électeurs de l'étranger n'est pas pris en considération, estime le Conseil, car, à le supposer établi, rien ne permet de déceler à coup sûr une relation de cause à effet, alors que rien ne dit que ces électeurs ont voté contre leur volonté, ou pour des candidats qu'ils ne voulaient pas, et sans compter au départ la difficulté de déterminer pour quel candidat ils ont voté (C.C., N° 16/2009, le 25/11/2009).

Même envisagé sous l'angle de la différence parfois abyssale dans les voix, le lien de causalité reprend son rôle, et le Conseil constitutionnel, appréciant la même prétention, semble prendre en considération, sans le dire expressément, qu'il serait injuste de passer outre et effacer d'un trait un pan considérable d'électeurs ayant voté en parfaite régularité, conformément aux prescriptions de la loi et des règlements. Et ce n'est pas ici le seul endroit où la loi du nombre apparaît en démocratie.

Cependant, comme par une motivation prémonitoire, le Conseil constitutionnel prend soin d'ajouter que, quelque grand que soit le déséquilibre dans le nombre des voix, le vote ne cesse d'encourir la censure si les griefs avancés présentent un haut degré de gravité, sont en grand nombre, procèdent d'un plan programmé avec préméditation et ont eu une influence directe sur le résultat du scrutin, à condition toutefois que le candidat visé ne soit redevable dans sa réussite qu'à la susdite différence (C.C., N° 18/2009, le 25/11/2009).

Sans aller plus loin dans le présent exercice, un souci constant semble se dégager des décisions susindiquées, c'est celui de l'équité. Un langage assez courant veut que les magistrats de cette haute juridiction soient appelés « les Sages du Conseil constitutionnel ». On le comprend aisément. Car il leur arrive d'affronter des situations inextricables, et la mesure qu'ils entreprennent peut entraîner des conséquences



incontrôlables sur le plan de la sécurité et de l'ordre public. En pareil cas, entre deux mesures ou une alternative que tolère la loi, une première plus courante et plus acceptable par l'opinion, la seconde un peu insolite et certainement inhabituelle, le Conseil, obéissant à des raisons d'opportunité et de sagesse, et vu surtout la singularité et même la spécificité du dossier soumis à son examen, porte son choix sur la seconde plutôt que la première qui aurait été plus acceptable par l'opinion publique ( C.C., N° 5/2002, le 4/11/2002, *Recueil 2001-2005*, p. 294).

Ces considérations nous renvoient à un mot fameux d'un grand sage du Conseil constitutionnel, le Doyen Vedel, qui, dans son allocution au bicentenaire du Conseil d'Etat français en l'an 2000, invitait ceux qui composent les plus hautes instances juridiques au service de l'Etat et de ses citoyens, à se rappeler toujours « qu'en marge d'impitoyables contraires, il existe un monde miséricordieux du possible ».



---

## Commentaire des arrêts à propos des élections législatives en 2005

*Fawzat Farhat*

Après le déroulement des élections législatives générales afin de renouveler le mandat du Parlement en 2005, et qui a pris fin le 20/6/2009, certains candidats malheureux ont présenté dans le délai légal 11 requêtes entre le 8/7/2005 et le 20/5/2005 devant le Conseil constitutionnel contestant la régularité des élections de certains députés.

Malgré qu'elles aient été présentées dans le délai légal, le Conseil constitutionnel ne pouvait pas se réunir pour examiner ces requêtes faute du quorum nécessaire. En fait, suite à des circonstances politiques aiguës, on n'a pas réussi à désigner de nouveaux membres de cette haute juridiction à la place de ceux dont le mandat a pris fin. Aussitôt que le Conseil constitutionnel fut formé, il s'est penché sur l'examen de ces requêtes. A l'issue de ses examens, la haute juridiction a rejeté ces 11 requêtes qui ont été basées sur les mêmes principes juridiques.

Ces requêtes, selon le juge constitutionnel, ne sont pas des procès ordinaires destinés à régler des litiges entre deux parties; mais ce sont surtout des procès dont le but principal est de protéger une situation juridique bien déterminée du requérant. D'autant plus que le Conseil constitutionnel se trouvait dans l'impossibilité de prendre une décision pour procéder à de nouvelles élections à la place de celles qui seront invalidées, vu que le mandat du Parlement tout entier a pris fin constitutionnellement le 20/6/2009. Par conséquent, nous ne pouvons pas être d'accord avec certains qui parlent d'une sorte de déni de justice, ou qui se plaisent à dire que le juge constitutionnel s'est incliné

devant des pressions politiques. La vérité, bien ailleurs, se résume par la désignation des membres du Conseil constitutionnel 15 jours avant la fin du mandat légal du Parlement.

Cela explique que ladite haute juridiction se trouve dans l'impossibilité de procéder à l'examen de ces requêtes. Cet empêchement ne forme-t-il pas une sorte de force majeure constitutionnelle?

---

## Commentaire des arrêts à propos des élections législatives en 2009

*Fawzat Farhat*

En date du 25/11/2009 le Conseil constitutionnel libanais a pris 19 décisions dans lesquelles il rejette les différentes requêtes présentées devant lui par des candidats malheureux aux élections législatives de 2009, et cela dans diverses circonscriptions. Toutefois, il faut signaler que le juge constitutionnel a accepté ces requêtes au niveau de la forme, mais il les a rejetées au niveau du fond.

Au fait, dans cette démarche, le juge constitutionnel libanais, qui s'attache d'abord à l'examen des faits, examine si ceux-ci sont réels, quels en sont l'auteur et la nature.

C'est ainsi que ledit juge a été amené à rejeter toutes ces requêtes, car elles contiennent des griefs dont la réalité ne repose sur aucun commencement de preuve.

Pour que le juge constitutionnel examine la réclamation, il faut que le requérant établisse non seulement la réalité des faits allégués, mais également que ces faits sont de nature à influencer le résultat de l'élection.

De nombreux griefs ont été aussi repoussés:

- Transfert des voix dû à une inscription massive sur les listes électorales de la circonscription de Zahlé. Le Conseil constitutionnel a constaté que ces allégations sont sans fondement.

- Attaques personnelles, diffamation, allégations mensongères: le Conseil constitutionnel a remarqué que ces accusations restent imprécises, générales et vagues.

- L'appui démesuré accordé à l'un des candidats par une chaîne de télévision, ou encore achat des voix, et enfin, le non-respect de la neutralité de la part de la Défense civile dans la campagne électorale.

Après avoir examiné ces faits, le juge constitutionnel Libanais les a rejetés pour deux raisons:

1. Ces griefs ne revêtent pas un caractère de gravité suffisante, d'autant plus qu'ils manquent d'éléments permettant de constater avec certitude que ces irrégularités ont bien eu lieu réellement.

2. Le juge constitutionnel libanais ne prononce l'annulation des élections que si les faits invoqués par le requérant ont eu une influence suffisante pour fausser le résultat du scrutin.

En rejetant l'ensemble de ces requêtes, le juge constitutionnel libanais a procédé à l'édification d'une «batterie» des jurisprudences en cette matière:

1. Le principe de l'influence déterminante implique que l'annulation d'une élection est prononcée si elle porte une atteinte grave à la sincérité du scrutin.

2. Le Conseil constitutionnel ne tient compte des allégations fournies par les parties en conflit que si elles comprennent un commencement de preuve, ou des présomptions de preuve suffisamment sérieuses.

3. L'importance de l'écart des voix séparant les principaux candidats: L'élection aurait peu de chance d'être annulée, et cela quelles que soient la gravité et l'ampleur des irrégularités commises, lorsque le candidat proclamé élu bénéficie d'une avance importante.

4. Le juge constitutionnel libanais a été amené à admettre l'égalité des candidats dans l'irrégularité lorsque de nombreuses irrégularités peuvent être reprochées aux candidats élus (diffusion de messages télévisés par exemple), ces griefs perdent une partie de leur force dès lors qu'il apparaît que les autres candidats ont usé de procédés analogues, à savoir l'utilisation d'une chaîne de télévision d'une partie adverse pour répondre aux messages du concurrent.

Dans cette démarche, le Conseil constitutionnel libanais applique les mêmes principes suivis par d'autres tribunaux administratifs ou judiciaires, mais cela ne l'a pas sauvé. Des critiques ont été lancées,

des accusations qui ne résistent pas devant une jurisprudence constitutionnelle qui s'inspire aussi étroitement à la fois de celle des tribunaux judiciaires et administratifs.

Bien entendu certaines décisions ont inévitablement des répercussions politiques. Mais se servir de ce constat pour "politiser" une instance juridique laisse perplexe, voire consterné par cette logique sans lendemain.





*Troisième partie*

---

**Etudes sur la justice constitutionnelle**



---

*Séparation des pouvoirs et indépendance  
des cours constitutionnelles*

**Rapport**

**présenté par le Conseil constitutionnel libanais \***

**1**

**La magistrature constitutionnelle garante de la séparation  
des pouvoirs et de leur équilibre**

Le rapport de la magistrature constitutionnelle avec le principe de séparation des pouvoirs dans le système européen de justice constitutionnelle se distingue du système des Etats-Unis d'Amérique. C'est la magistrature ordinaire aux Etats-Unis qui exerce le contrôle sur la constitutionnalité des lois. Aussi l'indépendance de la magistrature, garante de la suprématie de la Constitution, s'exerce dans le cadre de la séparation conventionnelle entre les pouvoirs suivant l'analyse de Montesquieu. Par contre dans le système européen, le contrôle de constitutionnalité relève de cours et tribunaux constitutionnels spécialisés, indépendants non seulement par rapport aux deux pouvoirs législatif et exécutif, mais aussi de la magistrature ordinaire. La magistrature constitutionnelle dans ces systèmes est indépendante par rapport à tous les pouvoirs, chargée de veiller à l'autonomie de ces pouvoirs et de leur équilibre, outre la fonction spécifique de la magistrature constitutionnelle, surtout que la séparation des pouvoirs et leur équilibre constituent un présupposé fondamental pour la protection des libertés et droits fondamentaux.

---

\* Rapport du Conseil constitutionnel libanais au 2e Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle, Rio de Janeiro, Brésil, 16-18/1/2011 : «Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes.»

La séparation entre les deux pouvoirs législatif et exécutif dépend de la composition du Parlement, du jeu politique qui régit les décisions des groupes qui forment l'Assemblée, ce qui conduit généralement dans les régimes parlementaires à l'unicité ou à l'opposition entre les deux pouvoirs et, dans les deux cas, les effets sont préjudiciables à une bonne gouvernance constitutionnelle. Il se produit dans le premier cas un déficit du contrôle effectif à l'égard de l'Exécutif. Dans le second cas, l'exécution du plan gouvernemental est perturbée. La magistrature constitutionnelle intervient dans la sauvegarde du principe de séparation entre les deux pouvoirs législatif et exécutif et dans la régulation de la gouvernance à la fois du Parlement et de l'Exécutif dans le cadre des principes énoncés dans la Constitution. Quant à l'autorité judiciaire, son indépendance est sujette à des violations de la part à la fois du Législatif et de l'Exécutif. La magistrature constitutionnelle sauvegarde son indépendance par l'annulation des dispositions légales, incompatibles avec cette indépendance. Les fonctions dévolues aux juridictions constitutionnelles impliquent l'indépendance de ces juridictions par rapport à tous les autres pouvoirs dans l'Etat. Cette indépendance est tributaire autant des textes juridiques et constitutionnels que de l'indépendance personnelle du juge constitutionnel.

## 2

### **L'indépendance de la magistrature constitutionnelle dans les textes**

**1. L'indépendance institutionnelle :** Les cours et tribunaux constitutionnels sont des instances dont la création doit être régie par un texte constitutionnel, comme toutes les autres instances constitutionnelles, plus spécialement le Parlement, le Sénat et le Gouvernement, texte qui consacre l'existence des juridictions constitutionnelles en tant qu'institutions constitutionnelles et donc partie intégrante de l'édifice constitutionnel, de sorte qu'on ne puisse les supprimer, tout comme pour le Parlement et le Gouvernement.

L'institution sur cette base des juridictions constitutionnelles assure l'indépendance effective par rapport aux divers autres pouvoirs, en raison même de la nature des fonctions dévolues par la Constitution aux cours et tribunaux constitutionnels, et cela à travers la reconnaissance à ces instances, par un texte constitutionnel, d'une

*indépendance organisationnelle*, en vertu de laquelle ils établissent leur règlement intérieur, d'une *indépendance financière* en vertu de laquelle ils établissent leur budget annuel et ses affectations conformément aux normes budgétaires, et une *indépendance administrative* qui leur permet de désigner leurs fonctionnaires, déterminer leurs tâches et veiller à l'exécution de ces tâches à l'instar des réglementations en vigueur dans les Parlements.

Même les sanctions disciplinaires à l'encontre des membres des juridictions constitutionnelles demeurent de la compétence de ces instances en tant qu'institutions constitutionnelles indépendantes. La poursuite devant les tribunaux ne peut s'engager qu'après la levée de l'immunité du membre concerné par ses pairs.

Cependant les mesures de sauvegarde de l'indépendance des juridictions constitutionnelles par des textes constitutionnels, la praxis pourrait les violer à travers la pression au cas où ces juridictions prennent des décisions qui ne satisfont pas les milieux influents au sein des deux pouvoirs législatif et exécutif, sanction qui consisterait à ne pas désigner des magistrats en remplacement de ceux dont le mandat a expiré et, en conséquence, à bloquer leur action et, à l'extrême, à supprimer ces cours et tribunaux.

Ces problèmes peuvent être jugulés par des dispositions pour la sauvegarde de l'indépendance. A titre d'exemple, par une disposition qui impose la continuité en fonction du juge constitutionnel dont le mandat a expiré jusqu'à la désignation du substitut et jusqu'à la prise en charge effective par le remplaçant de ses fonctions. Telle est la disposition du Règlement intérieur du Conseil constitutionnel libanais afin d'éviter un vacuum sous la pression de conjonctures politiques.

Quant à la menace de suppression de la cour ou tribunal constitutionnel, elle est dépourvue d'effet si l'instance est prémunie par des dispositions constitutionnelles qui garantissent son existence en tant que partie intégrante des institutions, car la simple prédisposition à la suppression contredit la philosophie fondatrice de la Constitution et de l'édifice constitutionnel du régime. La suppression laisse un vide constitutionnel qui perturbe la gouvernance constitutionnelle et l'ordre public et, aussi, débouche sur la prédominance d'un pouvoir constitutionnel sur un autre, en l'absence d'une instance en charge de la sauvegarde de la séparation des pouvoirs et de leur équilibre, à savoir les cours et tribunaux constitutionnels. Dans cette perspective, le

Conseil constitutionnel libanais, dans sa décision no 1/2005 du 6/8/2005, a annulé la loi relative à l'ajournement des décisions relatives aux saisines devant le Conseil constitutionnel en attendant la désignation de nouveaux membres en remplacement de ceux dont le mandat avait expiré.

## 2. L'indépendance du magistrat constitutionnel :

L'indépendance de celui qui dirige l'institution est une condition sine qua non de l'indépendance de l'institution elle-même. L'indépendance des juridictions constitutionnelles implique l'indépendance personnelle du juge constitutionnel.

Les dispositions juridiques qui régissent les juridictions constitutionnelles jouent un rôle fondamental dans la réalisation de l'indépendance du juge constitutionnel. On peut dans cette perspective s'arrêter sur huit considérations :

a. L'exigence de conditions rigoureuses pour *l'accession à la magistrature constitutionnelle* constitue un élément favorable à l'indépendance, du fait qu'elle circonscrit les opportunités de désignation en les limitant à une élite restreinte, avec la réduction des risques de désignation parmi des magistrats agissant sur les directives de ceux auxquels ils doivent leur élection ou nomination.

b. L'exigence d'un *âge avancé* pour la désignation contribue à l'indépendance, du fait qu'elle circonscrit les ambitions de promotion du juge constitutionnel, promotion à laquelle il risque d'aspérer à travers l'exploitation de sa position.

c. La prohibition pour l'autorité qui a élu ou nommé le juge constitutionnel de *démètre* le juge en dehors de dispositions limitatives constitue aussi une garantie d'indépendance.

d. La prohibition du *renouvellement du mandat* du juge constitutionnel lui assure l'autonomie de décision et le libère de l'obsession de satisfaire l'autorité en vue d'une prorogation de mandat.

e. L'interdiction au juge constitutionnel d'exercer *d'autres fonctions* dans les secteurs public et privé et au sein des partis contribue également à prémunir son indépendance à l'abri des situations qui

compromettent cette indépendance.

f. *L'immunité* du juge constitutionnel et l'interdiction de sa levée que par les pairs constitue un pilier fondamental en vue de l'autonomie.

g. *L'indemnité* raisonnable de charge dispense le juge constitutionnel de la recherche d'autres sources de subsistance pour une qualité de vie digne, le prémunit et contribue à un bon exercice des fonctions.

h. *L'obligation de réserve*, dans le sens du devoir de protection du secret des délibérations et non-diffusion des avis en rapport avec les problèmes litigieux devant la justice constitutionnelle, contribue à l'indépendance du juge constitutionnel et lui évite des polémiques qui l'exposent à des pressions préjudiciables à son autonomie.

**3. Les modalités de travail des juridictions constitutionnelles et leur indépendance** : Cette dimension du problème soulève les six considérations suivantes :

a. La *saisine de facto ou impérative* de la magistrature constitutionnelle par une minorité parlementaire ou par la magistrature ordinaire, ou directement par les citoyens, pour la constitutionnalité des lois est sans rapport direct avec l'indépendance de la magistrature constitutionnelle, mais relève du champ d'action de cette magistrature et son renforcement.

b. La *saisine a priori ou a posteriori* de la loi est sans rapport avec l'indépendance de la magistrature constitutionnelle. Quant à l'impact sur la suprématie de la Constitution, il est limité. La *saisine a priori* de la loi, son effet sur la suprématie de la Constitution est plus grand que la *saisine a posteriori*, mais sans grande portée du fait que la juridiction constitutionnelle est tenue de trancher après publication dans un bref délai qui ne dépasse pas un mois et, par suite, l'impact est limité sur la suprématie de la Constitution.

c. La *saisine* par la magistrature constitutionnelle de *l'ensemble de la loi* objet de recours, et non seulement des dispositions incriminées, et la poursuite par le Conseil de l'examen de la loi en cas de retrait du recours par les requérants, se rapproche de la notion d'autosaisine

de la magistrature constitutionnelle. L'impact, qui peut être qualifié d'étendu en ce qui concerne le champ d'action de la magistrature constitutionnelle, est positif sur cette indépendance, du fait que la voie est ouverte par l'autosaisine sans requête spécifique d'aucune instance et en faveur de la compétence de la juridiction constitutionnelle en tant qu'institution.

Le Conseil constitutionnel libanais a adopté le principe de *l'autosaisine de toutes les dispositions de la loi* objet de recours, ainsi que le principe du *non-retrait* du recours en matière de constitutionnalité des lois, et cela dans sa décision no 2/95 du 25/2/1995, en considérant que le droit de saisine du Conseil constitutionnel revêt un caractère d'ordre public et non celui de litige interpersonnel. Le droit de recours qui émane d'une délégation constitutionnelle n'est donc pas susceptible de retrait après enregistrement auprès du Conseil constitutionnel.

d. La publication de *l'opinion dissidente* du juge constitutionnel avec tous les attendus constitue aussi un facteur positif pour le renforcement de l'indépendance du juge et de la magistrature constitutionnelle, du fait que l'opinion publique, et plus particulièrement les concernés directs, prendront connaissance des attendus de la Décision et des attendus de la dissidence, procéderont à la comparaison de ces attendus, détermineront ce qui est pertinent et ce qui l'est moins et adopteront en conséquence l'attitude adéquate par rapport aux signatures de la décision et des dissidents.

Cette perspective porte le juge constitutionnel à exercer ses fonctions avec objectivité et neutralité et à assumer sa pleine responsabilité, alors que la non-publication de l'opinion dissidente dilue la responsabilité personnelle, ouvre la voie à des pressions extérieures qui influent négativement sur l'indépendance. Les amendements à la loi de création du Conseil constitutionnel libanais ont introduit le droit de publication de l'opinion dissidente, en tant que garantie d'indépendance.

e. Le nom du *membre rapporteur* dans le dossier sous étude, ainsi que les délibérations, sont couverts par le secret absolu, facteur favorable pour éviter des pressions extérieures sur les membres des juridictions constitutionnelles et pour prémunir leur indépendance. L'effet du secret doit s'étendre relativement sur une longue période après laquelle il n'y aura plus d'impact sur l'indépendance de la magistrature



constitutionnelle. Au Conseil constitutionnel libanais, les délibérations préalables à la décision ne sont pas consignées. Quant aux rapports écrits des rapporteurs, ils sont couverts par le secret absolu.

f. Limite de l'intervention du juge constitutionnel dans l'évaluation de *l'œuvre législative* : L'indépendance de la magistrature constitutionnelle ne permet pas au juge constitutionnel de porter atteinte à l'indépendance du pouvoir législatif ou de se substituer à ce pouvoir. La compétence de la juridiction constitutionnelle n'est pas exhaustive dans l'évaluation et la décision comme celle du Parlement. Il n'est pas de la compétence de la juridiction constitutionnelle de juger si les moyens adoptés par une loi aboutissent à la réalisation des objectifs souhaités. Il n'est pas non plus de la compétence de la magistrature constitutionnelle de juger les finalités et moyens dont la détermination relève limitativement du Parlement, à moins d'une erreur flagrante d'appréciation. La juridiction constitutionnelle juge la conformité des dispositions législatives avec la Constitution. Mais, lors de l'examen de la constitutionnalité des lois, elle crée des normes qui engagent le législateur ou l'oriente en faveur d'une légifération non incompatible avec la Constitution, ce qui rend le juge constitutionnel partenaire dans le processus de légifération.

### 3

#### **L'indépendance de la magistrature constitutionnelle dans la perspective de l'immunité personnelle**

On ne peut dissocier l'autonomie personnelle du juge constitutionnel du texte juridique qui régit cette autonomie. En l'absence de texte qui protège cette indépendance, le magistrat constitutionnel reste exposé à des influences extérieures qui nuisent à son intégrité et sa rigueur. Il appartient au juge constitutionnel de se prémunir lui-même afin que le texte qui sauvegarde son indépendance soit effectif.

Prémunir l'indépendance personnelle exige du juge constitutionnel qu'il marginalise ses rapports avec les politiciens, même ceux auxquels il est tributaire de son accession, du fait que sa position est

le fruit d'une compétence reconnue et de la confiance en sa personne. Il en découle une obligation d'être au niveau de cette confiance, à justifier par l'exercice même des fonctions. Il appartient au juge constitutionnel de satisfaire sa conscience, sans rechercher la complaisance d'aucune force politique. Sa fonction consiste à sauvegarder le respect de la Constitution, la plus haute charge dans l'Etat. Il doit ainsi s'élever dans l'exercice de sa charge au niveau de la mission dont dépendent la bonne gouvernance constitutionnelle et l'ordre public.

Complaire à des politiciens aux dépens de la Constitution constitue une violation meurtrière. Si la loi n'autorise pas le jugement du magistrat constitutionnel pour une décision qu'il a prise, le jugement éclairé de l'opinion publique garde un profond impact quant à la perception de celui qui n'a pas été fidèle aux engagements.

L'immunité personnelle est sujette aux aléas de la structure politique de l'Etat et à la nature des rapports qui régissent le système politique. Dans les pays régis dans l'exercice des institutions publiques par des relations du type traditionnel et une mentalité d'accaparement et de domination, l'immunité personnelle du juge constitutionnel est plus difficile que dans les pays où les rapports politiques sont régis par des valeurs démocratiques soutenues par une opinion publique vigilante et éclairée.

\*\*\*

L'indépendance de la magistrature constitutionnelle, en dépit de toute son importance, demeure d'une effectivité limitée, si elle n'est pas associée en pratique à la saisine des juridictions constitutionnelles pour qu'elles exercent leurs fonctions en matière de constitutionnalité des lois. Aussi est-il nécessaire de réfléchir sur les possibilités d'extension de la saisine et de l'autosaisine en faveur de la suprématie même de la Constitution.

---

## L'interprétation de la Constitution \*

*Issam Sleiman*

Président du Conseil constitutionnel

On entend par interprétation (*tafsîr*) de la Constitution non la simple explication, c'est-à-dire la clarification du contenu, mais l'explication analytique (*sharh*) qui déborde la clarification textuelle, pour en dégager l'esprit, la finalité, et la norme à adopter face à des cas diversifiés.

L'interprétation exige donc la détermination précise des concepts, des orientations sur lesquelles se fonde la Constitution, et de la cohérence qui relie les diverses dispositions et, en somme, la vision qui a régi l'élaboration du texte fondamental.

### *1. La notion d'interprétation constitutionnelle et sa spécificité.*

L'interprétation est-elle une fonction de la connaissance ou fonction de la volonté (Michel Troper) ou les deux à la fois (Hans Kelsen) ? La spécificité de l'interprétation constitutionnelle réside dans le fait que les dispositions constitutionnelles impliquent une exhaustivité et des principes généraux qui exigent des approches plus globales que l'interprétation juridique conventionnelle.

*2. Quels motifs pour l'interprétation constitutionnelle ?* L'interprétation (*tafsîr*) se justifie par quatre considérations : la concision de nombre de dispositions, les alternatives maximales et minimales de l'interprétation, la nature des Préambules et des déclarations de principe (Hans Kelsen), et la différence entre les *règles* dont l'application est plus stricte et les *principes* qui impliquent une échelle d'applicabilité (Michel Troper).

*3. Quels motifs pour l'interprétation constitutionnelle au Liban ?* La classification parlementaire du régime libanais, jointe à des clauses relatives au partage du pouvoir, exige un effort de conciliation entre le parlementarisme et la participation communautaire. La notion de *mithâq al-'aysh al-mushtarak* (Pacte de vie commune) en tant que condition de légitimité du pouvoir, celle

---

\* Résumé de l'étude publiée dans la partie arabe de ce volume.

de participation communautaire (*al-mushâraka al-tawâ'ifyya*) principalement dans les cabinets ministériels, « la suppression du confessionnalisme politique » et la formation d'un Comité national pour l'établissement d'un plan par étapes à cet effet (art. 95), la notion de développement équilibré (*inmâ' mutawazin*) ... sont autant de dispositions qui ont été objet de controverse. En 1998, l'art. 53 relatif à des consultations ministérielles dont l'issue est impérative pour le Président de la République a suscité des divergences. Le problème du quorum requis pour l'élection du Président (art. 49) et la légitimité du gouvernement à la suite de la démission de quelques ministres en 2006, l'équivoque sur la ratification des conventions internationales... sont autant de dispositions dont le règlement n'a pas été le fruit d'une interprétation normative partagée, mais de compromis grâce à des médiations externes.

La distinction entre interprétation *authentique*, donnée par l'auteur législateur, et l'interprétation de *doctrine* (Hans Kelsen) débouche sur la considération que la reconnaissance d'une compétence d'interprétation constitutionnelle externe à l'auteur législateur ouvre la voie à un amendement par le canal de l'interprétation. Mais l'interprétation authentique ne se limite pas, selon Hans Kelsen, à l'auteur du texte. Elle inclut toute autorité compétente et habilitée et dont la décision produit effet sur le système juridique étatique.

Dans le système de contrôle constitutionnel décentralisé, là où ce contrôle ne se limite pas à un conseil constitutionnel, les tribunaux exercent une fonction de contrôle par voie d'exception dans des cas déterminés. Dans les systèmes de contrôle centralisé à travers un conseil ou un tribunal constitutionnel, ce conseil interprète la Constitution en cas de saisine sur la constitutionnalité des lois. Les tribunaux aussi exercent une fonction d'interprétation par voie d'exception, comme en Italie, Allemagne et Espagne et, récemment, en France en cas de question prioritaire de constitutionnalité.

On ne peut considérer la magistrature comme interprète exclusif, du fait que des instances politiques interprètent la Constitution dans la praxis du pouvoir, dont le Président de la République, le Chef du Parlement, le Chef du gouvernement, les députés, les ministres... En dernière instance, le dernier mot relève du pouvoir constituant qui peut amender le texte à la lumière de l'interprétation. Ce fut le cas aux Etats-Unis d'Amérique où sept amendements constitutionnels, sur un total de vingt-sept, sont intervenus par réaction à des décisions de la Cour suprême fédérale. L'interprétation, tout comme le contrôle, s'inspire de la reconnaissance de principes supraconstitutionnels qui doivent régir l'interprétation de la Constitution elle-même. Un amendement postérieur à une interprétation par la justice constitutionnelle n'est pas nécessairement réaction ou riposte, mais explicitation et développement du texte interprété et participation à la normativité constitutionnelle. Dans tous

les cas, l'interprétation a besoin d'un exégète connaissant les jurisprudences comparatives et les doctrines de notre temps et versé dans l'environnement institutionnel du pays.

5. *Qui interprète la Constitution au Liban ?* Le Président de la République et les deux pouvoirs législatif et exécutif interprètent, en cas de besoin, la Constitution. Le Président de la République est soumis par son interprétation au contrôle du Parlement. Le Parlement, à travers son interprétation par le canal de la légifération, est soumis au contrôle du Conseil constitutionnel. Le contrôle par voie d'exception devant les tribunaux n'est pas autorisé au Liban, mais il appartient aux tribunaux d'interpréter la loi de manière compatible avec la Constitution. L'interprétation dans la praxis du pouvoir exécutif est soumise au contrôle parlementaire.

L'interprétation constitutionnelle par le Parlement est influencée par les rivalités entre les formations parlementaires, ce qui déboucherait sur une divergence ou sur un compromis politique qui ne traduit pas le contenu réel du texte. Aussi faudra-t-il trouver au Liban une issue à la problématique de l'interprétation de la Constitution en vue de la continuité des institutions et la sauvegarde des intérêts supérieurs de la Nation.

6. *Interprétation et conseil constitutionnel.* L'issue réside dans le recours à un organe constitutionnel indépendant ayant qualité judiciaire, organe qui, au Liban, est le Conseil constitutionnel. Le Document d'entente nationale prévoyait la création d'un Conseil constitutionnel pour l'interprétation (*tafsîr*) de la Constitution, le contrôle de la constitutionnalité des lois..., mais l'amendement de 1990, en contradiction avec le Document d'entente nationale, n'a pas octroyé au Conseil constitutionnel la compétence en matière d'interprétation.

La saisine du Conseil constitutionnel, quand l'interprétation est objet de litige, n'empiète pas sur la souveraineté du Parlement. Elle renforce au contraire le pouvoir du Parlement, car elle représente une issue à une crise qui affaiblit et paralyse l'institution. Le Conseil constitutionnel ne peut d'ailleurs interpréter qu'en vertu d'une saisine par des parlementaires et d'autres instances. Le Parlement pourra toujours amender le texte constitutionnel à la lumière de l'interprétation. La saisine du Conseil constitue un moyen de développement de la normativité constitutionnelle par le canal de l'interprétation et clarification du texte ou par le canal d'un amendement postérieur à une interprétation.



---

## Les rapports entre la Justice constitutionnelle et le Parlement \*

*Issam Sleiman*

Président du Conseil constitutionnel

Considérer la loi comme expression de la volonté générale au cas où elle est en conformité avec la Constitution implique le plein respect par le Parlement dans son travail de légifération des dispositions constitutionnelles, la Constitution étant le pouvoir constituant créateur du pouvoir constitué qu'est le Parlement.

La problématique des rapports entre Justice constitutionnelle et Parlement se résume par ce questionnement : Comment une instance nommée peut-elle contrôler l'instance de sa nomination ou de son élection ? Les parlementaires ne sont-ils pas les représentants du peuple, alors que les membres des Conseils constitutionnels représentent des hommes politiques ou une majorité parlementaire qui les a fait accéder à leur position ? Ces questions soulèvent le problème de la légitimité de la justice constitutionnelle.

*1. Légitimité de la justice constitutionnelle.* La justice constitutionnelle puise sa légitimité de la qualité de la Constitution en tant que supraexpression de la volonté populaire et en tant que référentiel pour statuer sur la légitimité électorale du Parlement lui-même. Le respect de la Constitution implique le respect de valeurs fondamentales, dont le principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs. Les processus conventionnels ne permettent plus aujourd'hui de garantir en pratique ce principe, en raison notamment du partage du Parlement entre majorité et opposition et du soutien dont bénéficie le gouvernement de sa majorité parlementaire. D'où le besoin de régulation à l'égard de l'exercice du pouvoir par la majorité, surtout que le mandat parlementaire n'est pas impératif.

---

\* Résumé de l'étude publiée dans la partie arabe de ce volume.

*2. Limite des compétences.* La compétence législative est du ressort du Parlement, alors que la jurisprudence des Cours constitutionnelles implique une interprétation de la Constitution, interprétation qui serait perçue comme immixtion dans l'œuvre de légifération. La compétence de la Justice constitutionnelle n'est pas générale à l'instar du Parlement, en ce qui concerne notamment les finalités et les moyens de la loi, à moins d'une erreur flagrante d'appréciation. Il s'agit d'une justice de conformité et de normalité. Aussi les lois approuvées par référendum sont-elles exclues du champ de la justice constitutionnelle.

La compétence n'est d'ailleurs exercée qu'à la demande de députés ou d'autres autorités ayant le droit de saisine, ce qui est facteur d'équilibre.

*3. Justice constitutionnelle et constitutionnalité des révisions constitutionnelles.* La compétence de la justice constitutionnelle se limite aux lois ordinaires à l'exclusion des lois d'amendement constitutionnel, le Parlement étant le pouvoir constituant. Trois décisions du Conseil constitutionnel français le confirment. Cependant la Constitution allemande interdit nombre d'amendements relatifs à la structure fédérale et aux principes énumérés dans les articles 1-20 relatifs aux libertés et droits fondamentaux. Il en résulte une hiérarchie des normes au sein même de la Constitution. La Cour constitutionnelle fédérale allemande a élaboré en 1998 une jurisprudence interprétative de l'amendement constitutionnel, au lieu de l'annulation, afin que l'amendement soit conforme à la Constitution.

La Cour constitutionnelle turque a introduit les valeurs républicaines qui ne peuvent être objet de révision (art. 2). Elle a élargi, par sa décision du 6/6/2008 (port du voile dans les universités), le bloc de constitutionnalité qui ne peut être touché par des amendements. Les révisions introduites en 2010 par le Parlement turc à la Constitution ont fait l'objet d'un recours qui a abouti à l'annulation de parties importantes de ces révisions. Des auteurs considèrent que le Parlement est un pouvoir constituant dérivé, non habilité à modifier des dispositions du pouvoir constituant originaire ou des principes supraconstitutionnels.

*4. La justice constitutionnelle qui entérine l'élaboration constitutionnelle.* En Afrique du Sud, les négociations en 1992-1993



ont débouché sur une entente comportant 34 principes constitutionnels à la lumière desquels la Constitution devrait être élaborée. L'Assemblée constituante a établi en 1996 le texte de la Constitution, texte que la Cour constitutionnelle a en partie rejeté en se basant sur les 34 principes fondamentaux.

*5. Exécution des décisions.* En Autriche et au Portugal le Parlement peut, par une majorité qualifiée, confirmer la loi constitutionnelle rejetée par la justice constitutionnelle, ce qui délimite le contrôle constitutionnel et rend, en dernière instance, ce contrôle soumis à la volonté du Parlement, volonté souvent régie par des rapports de force et des intérêts de partis plus que par des normes. En outre, il est loisible au Parlement d'amender la Constitution en vue d'une conformité avec la loi rejetée par le Conseil constitutionnel. Aux Etats-Unis d'Amérique, sept amendements constitutionnels sur un total de vingt-sept ont été adoptés par réaction à des décisions de la Cour suprême fédérale. En Egypte, la Cour constitutionnelle, par sa décision du 19/5/1990, a prononcé l'inconstitutionnalité de l'art. 5 bis de la loi no 118/1986 relative à l'Assemblée du peuple, décision qui a suscité des réactions négatives des deux pouvoirs législatif et exécutif. Dans tous les cas, la révision des Constitutions est régie par des procédures complexes, une exigence de majorité qualifiée, et souvent de référendum au point que le contournement par le Parlement des décisions du Conseil constitutionnel devient fort difficile.

*6. Justice constitutionnelle et promotion de la vie parlementaire.* Par sa protection de la Constitution, le Conseil constitutionnel apporte quatre principaux avantages : 1) Il constitue un correctif au déséquilibre entre majorité et minorité au sein du Parlement, de sorte que la minorité parlementaire dispose d'une voie de recours ; 2) il protège le Parlement contre ses propres abus ; 3) il rehausse le niveau du débat parlementaire sur des valeurs fondamentales au lieu du débat exclusivement hanté par la satisfaction des électeurs et l'opinion publique ; 4) il élargit le champ du pouvoir du Parlement au-delà de ce qu'il a été convenu d'appeler, en vertu de la Constitution de la 5<sup>e</sup> République en France, le

parlementarisme rationalisé.

\*\*\*

Une telle évolution pose le problème du rôle de la justice constitutionnel dans la consolidation de l'équilibre entre les pouvoirs législatif et exécutif dans les régimes politiques arabes où les exécutifs sont souvent dominants et où des lois réglementaires d'exception sont édictées dans des situations d'urgence et d'exception et hors des sessions parlementaires. La justice constitutionnelle se déploie dans un environnement politique et dans des conditions socio-politiques qui facilitent ou compliquent sa fonction normative.

---

## **Approche constitutionnelle des droits politiques, économiques et sociaux \***

*Issam Sleiman*

Président du Conseil constitutionnel

*1. Les droits politiques.* Les droits politiques sont le fruit d'une évolution historique, issue principalement de la Magna Carta et du Bill of Right en Grande-Bretagne, de la Déclaration d'indépendance aux Etats-Unis d'Amérique en 1776 et, en 1789 en France, de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

*2. Les droits économiques et sociaux.* Les droits économiques et sociaux sont le fruit d'une remise en question de la philosophie libérale classique, fortement individualiste, et cela depuis la révolution industrielle au XIXe siècle et l'émergence du socialisme et du marxisme. L'accessibilité aux droits économiques et sociaux et l'égalité de fait sont tributaires des rapports sociaux et du champ d'intervention de l'Etat.

Les droits de l'homme, à la fois politiques, économiques et sociaux, constituent un tout indivisible. Aussi la participation démocratique, qui ne se propose pas exclusivement la limitation du pouvoir des gouvernants, constitue un moyen privilégié pour inciter le pouvoir à assurer les conditions de la dignité humaine. Quelle est cependant la garantie des droits économiques et sociaux ?

*3. La garantie constitutionnelle.* La garantie constitutionnelle jouit de plus de consistance et de stabilité que la garantie purement légale. La supralégalité des droits fondamentaux est expressément reconnue dans nombre de Constitutions (Allemagne, Portugal...). La loi n'est en effet l'expression de la volonté générale que par sa conformité à la Constitution. L'efficience de la justice constitutionnelle dépend cependant du droit et des procédures de saisine. L'article

---

\* Résumé de l'étude publiée dans la partie arabe de ce volume.

53 de la Constitution espagnole et l'article 93 de la Constitution allemande reconnaissent aux citoyens le droit de saisine du Conseil constitutionnel.

Les composantes des droits économiques et sociaux sont le droit au travail, la liberté syndicale, le droit de grève, le droit à la sécurité sociale, le droit à l'éducation...

4. *L'opposition des principes et la garantie des droits.* L'exercice des droits, notamment en matière de grève, obéit à un double impératif, celui de l'ordre public et celui de la continuité du service public.

5. *La protection des droits dans la Constitution libanaise.* Les libertés politiques sont notamment garanties par les art. 7 (principe d'égalité), 8 et 9 (liberté individuelle et de conscience), 13 (liberté d'expression), 27 relatif à la représentation nationale, et par la loi de 1909 relative aux associations.

Quant aux droits économiques et sociaux, nulle mention n'est faite dans la Constitution libanaise de 1926, sauf le droit de propriété (art. 15). Mais depuis la fin des années 1950, des législations sur le travail, la sécurité sociale et la santé ont été élaborées. Le grand revirement intervient avec les amendements constitutionnels de 1990. Le nouveau Préambule stipule en effet le plein engagement du Liban à l'application de la Charte de l'ONU et de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'obligation pour l'Etat de concrétiser ces principes dans tous les domaines sans exception. Le Préambule souligne : « Le Liban est une république démocratique parlementaire basée sur le respect des libertés publiques, à la tête desquelles la liberté de conscience et d'expression, la justice sociale et l'égalité des droits et devoirs entre les citoyens, sans privilège, ni discrimination. »

Le Préambule dispose aussi : « Le peuple est la source du pouvoir et détenteur de la souveraineté qu'il exerce à travers les institutions constitutionnelles », que « le régime économique est libre, garantissant l'initiative individuelle et la propriété privée », que « le développement équilibré entre les régions, sur les plans culturel, social et économique, est un pilier de l'unité de l'Etat et de la stabilité. » Il en découle une obligation pour l'Etat d'assurer les droits culturels, économiques et sociaux des citoyens dans toutes les régions et, par suite, d'élaborer et

d'exécuter des politiques publiques dans ce but.

Une décision du Conseil constitutionnel libanais considère le Préambule comme partie intégrante de la Constitution.

Parmi les jurisprudences les plus importantes, l'arrêt du Conseil d'Etat libanais du 18/11/2003 relatif à la liberté d'association, arrêt qui annule la circulaire du ministère de l'Intérieur du 17/1/1996 incompatible avec les dispositions de la loi de 1909.

*6. L'efficience de la garantie constitutionnelle au Liban.* La suprême protection des diverses garanties constitutionnelles réside dans la justice constitutionnelle, en vigueur au Liban en 1993. Preuve en est nombre de décisions du Conseil, dont celles no 4/96 du 7/8/1996 (principe d'égalité dans la loi électorale et la parité de représentation), et no 1/97 et 2/97 du 12/9/1997 (mandat des conseils municipaux). A défaut de recours, une loi, même entachée d'inconstitutionnalité, se trouve appliquée.

Une extension du droit de saisine au Liban aux organisations syndicales, par exemple, devrait être envisagée. Des lois, promulguées avant la création du Conseil constitutionnel, sont aujourd'hui hors du contrôle constitutionnel. Aussi une plus large efficience du Conseil pour la protection des droits et libertés implique-t-elle la réflexion sérieuse à la perspective adoptée en France sur la question prioritaire de constitutionnalité, perspective déjà adoptée en Egypte. Des conditions, notamment de délai, peuvent être imposées pour éviter les recours dilatoires.



---

## **Obstacles aux droits de l'homme et rôle du Conseil constitutionnel au Liban \***

*Tarek Ziadé*

Membre du Conseil constitutionnel

Les Libanais sont liés par la volonté du vivre ensemble que symbolise le Pacte national. Les principes formulés dans le Préambule de la Constitution, amendée le 21/9/1990, consacrent les droits fondamentaux, dont l'engagement du Liban à se conformer aux conventions internationales des droits de l'homme, ainsi que l'unité du territoire. Ce Préambule permet d'étudier les conditions de droit et de fait des droits de l'homme au Liban.

**1. Les obstacles horizontaux aux droits de l'homme :** Il s'agit de trois obstacles :

a. Le *communautarisme* est régi notamment par l'article 95 de la Constitution et par les articles 9 et 10 (statut personnel et enseignement). La praxis du régime va à l'encontre des limites prévues par les textes.

b. Le *familialisme* : Les allégeances primaires influent sur la composition des partis politiques, la sociographie des gouvernants et les structures socio-économiques.

c. Le *régionalisme* : Le développement harmonieux de toutes les régions du Liban, tel que prévu dans le Préambule constitutionnel, constitue « un pilier de l'unité de l'Etat et la stabilité du régime ».

**2. Les obstacles verticaux :** Les syndicats et organisations professionnelles et , plus généralement la société civile, sont souvent

---

\* Résumé de l'étude publiée dans la partie arabe de ce volume.

divisés et peu efficaces.

### **3. Perspectives sur le rôle du Conseil constitutionnel :**

Nombre de Décisions du Conseil constitutionnel consacrent les principes d'égalité (Décision no 1/ 2000 du 1/2/2000), de propriété privée (Décision no 4 du 22/6/2000), et la qualité du député en tant que représentant de toute la nation (Décision no 2 du 8/6/2000).

Le Conseil a aussi consacré la valeur constitutionnelle du Préambule constitutionnel (Décision no 1/97 et 2/97 du 12/9/1997), les droits culturels des communautés (Décision no 1/99 du 23/11/1999), et le droit à la défense (Décision no 2/95 du 25/2/1995 et no 5/2000 du 27/6/2000).



---

*Le temps et le droit*

**La nature des délais constitutionnels,  
garantie de la légitimité et de la sécurité juridique \***

*Antoine Messarra*

Les délais constitutionnels, surtout ceux concernant l'élection du Chef de l'Etat et du président du Parlement, les recours en matière de constitutionnalité des lois, les saisines pour invalidation d'élections législatives et la publication des Décisions du Conseil constitutionnel... sont limités et délimités, courts, impératifs et de forclusion, parce qu'ils sont liés à la légitimité du pouvoir et, dans certains cas législatifs, au principe de sécurité juridique.

L'observation de ces délais doit être stricte et absolue. L'interprétation de ces délais est restrictive en raison même des rapports entre ces délais et la stabilité de l'ordre juridique. La conformité à ces impératifs implique l'existence d'un Conseil constitutionnel au complet de ses membres afin d'éviter des effets juridiques à propos des cas soumis au Conseil. Aussi l'art. 4 de la loi no 243 relative au Statut intérieur du Conseil constitutionnel au Liban évite-il toute vacuité en soulignant que « les membres dont le mandat a expiré continuent à exercer leurs fonctions jusqu'à la désignation de remplaçants et la prestation du serment par les remplaçants » .

Aristote met en garde contre le laxisme dans les délais constitutionnels. Il écrit : « Une fois qu'on a abandonné quelqu'un des points de la Constitution, il est plus aisé par la suite de faire accepter un autre changement un peu plus important, jusqu'à ce qu'enfin on ait ébranlé l'ordre politique tout entier (...) Il existait, en effet, une loi selon laquelle on ne pouvait être réélu stratège (à Thurium) qu'après un intervalle de cinq ans ; or certains jeunes officiers (...) entreprirent pour

---

\* Résumé de l'étude publiée dans la partie arabe de ce volume.

commencer d'abroger la loi en question, de façon à permettre aux mêmes citoyens de demeurer stratèges sans interruption (...). Les magistrats, préposés à la garde des lois (...), finirent par s'incliner, dans la pensée qu'après avoir changé cette seule loi, les intéressés respecteront le reste de la Constitution ; mais plus tard ils voulurent s'opposer à d'autres changements, il n'était plus en leur pouvoir de le faire, et l'appareil de l'Etat passa tout entier sous l'autorité personnelle de ceux qui avaient tenté ces innovations » (Aristote, *La politique*, Paris, Vrin, éd. 1995, 598 p., pp. 374-375).

1. *Délais constitutionnels et légitimité* : Le mandat des élus et des gouvernants en général est strictement délimité dans le temps, après lequel ils ne jouissent plus de l'autorité légitime. L'étude comparative montre le caractère limité et impératif des délais de recours et de publication des décisions. La rapidité des décisions, souvent contestée malgré son caractère judiciaire, contribue à souder les membres des Conseils constitutionnels. Souvent, en prévision d'un recours éventuel, un travail préalable de documentation et d'élaboration s'effectue au sein de nombre de juridictions constitutionnelles.

2. *Les délais constitutionnels corrélatifs des principes de sécurité juridique et de confiance légitime* : C'est peut-être pour la première fois que la corrélation a été soulevée dans le cas libanais en ce qui concerne la recevabilité dans le fonds par le Conseil constitutionnel, dont la composition a été complète le 5/6/2010, de recours en invalidation présentés par des candidats malheureux aux élections de 2005 et de recours en invalidation à l'encontre de lois promulguées antérieurement à la formation du Conseil.

Le principe de sécurité juridique ou de confiance légitime a commencé à émerger dans la jurisprudence constitutionnelle depuis 1949 (XVe Table ronde internationale des 10-11/9/1999 : « Constitution et sécurité juridique », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, Economica et Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1999, pp. 71-312). Le principe a été considéré partie intégrante des principes matriciels. Ce principe protège la confiance des citoyens qui adaptent leur conduite à la législation en vigueur, par rapport aux changements normatifs « non raisonnablement prévisibles ».

Dans le cas du Liban, l'ensemble des délais de saisine et de

publication des Décisions varient, suivant les cas, entre 4 jours (art. 23), 45 jours (art. 19-22) et cinq mois et demi (art. 24-32).

Le droit ne peut ignorer le temps, du fait qu'il se déroule et s'applique dans le temps. Les délais, étudiés par les juristes dans les procédures civiles et pénales, impliquent une philosophie.

Sur le plan de la sécurité juridique, trois procès-verbaux du Conseil constitutionnel no 4, 5 et 6 du 6/7/2009 relatifs à des recours antérieurs à la formation du Conseil constitutionnel fournissent une jurisprudence originale au Liban et à l'échelle comparative. Quant à la corrélation entre délai constitutionnel et légitimité, le Conseil constitutionnel par sa décision no 1/97 du 12/9/1997 a annulé la loi no 654 du 24/7/1997 (*J.O.*, no 37 du 31/7/1997) relative à la prorogation du mandat des conseils municipaux. Cette décision confirme la nature spécifique des délais constitutionnels et le devoir de recours périodique à la consultation populaire pour la légitimité des gouvernants.

A partir de l'enquête menée en 2000 par l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français – ACCPUF, et qui a couvert 32 pays dont le Liban, on peut dresser un tableau des délais constitutionnels et dégager une philosophie juridique comparative.



---

## L'obligation de réserve du juge constitutionnel \*

*Antoine Messarra*

Membre du Conseil constitutionnel

Trois finalités commandent l'obligation de réserve du juge constitutionnel : la protection du secret des délibérations, la garantie *d'indépendance* de la juridiction constitutionnelle et du juge, la *confiance* de la société dans la justice constitutionnelle.

Il ressort de la doctrine et de la jurisprudence comparée cinq perspectives :

a. *La finalité de l'obligation de réserve* : Indépendance, impartialité, respect, confiance... sont autant de notions qui reviennent dans les codes déontologiques, de sorte que le juge soit à l'abri de remous et de controverses susceptibles d'entacher la perception d'impartialité que doit dégager son comportement.

b. *La délimitation de l'obligation de réserve* : La réserve n'est pas une obligation de se taire. La liberté d'expression est absolue, mais les modalités et temporalité de l'expression sont régies par des normes. Aussi la notion de « réverse active » est-elle souvent employée. Il en découle qu'il est du devoir de la justice d'engager des stratégies de communication avec la société en matière d'information judiciaire.

c. *Les rapports Médias-Société* : Le plus grand défi réside dans l'image de la justice en société, ce qui influe de façon positive ou négative sur la confiance, l'indépendance et la légitimité de la justice dans la perception des citoyens. Selon une devise britannique : « Justice must not be done, it must also be seen to be done. »

---

\* Résumé de l'étude publiée dans la partie arabe de ce volume.

d. *Frontières de l'obligation de réserve*: Il est possible de dégager 19 clauses, explicitées dans l'étude, déterminant l'éventail de la liberté d'expression et la discrétion nécessaire qui garantit l'image de juges constitutionnels impartiaux.

e. *L'information judiciaire* : Il est nécessaire que les acteurs judiciaires contribuent à la diffusion d'une culture constitutionnelle, à la fois spécialisée et populaire. Le juge constitutionnel prête serment de ne rien révéler du secret des délibérations et des votes. Dans la vie démocratique, tous les acteurs, y compris les juges constitutionnels, sont concernés par la vie publique et, plus généralement, la vie culturelle et la promotion de valeurs fondamentales en société, avec cependant plus d'exigence en ce qui concerne la scientificité des approches et des analyses, la réserve à l'égard de toute action qui se veut ostentatoire, et une élévation au-dessus des discours et argumentations polémiques.

---

## **Les compétences du juge constitutionnel en tant que juge électoral \***

*Salah Moukheiber*

Membre du Conseil constitutionnel

Le contrôle de la régularité des élections législatives est une opération qui laisse souvent un sentiment de malaise car, même avec la plus haute rigueur éthique et après chaque scrutin, les décisions du Conseil constitutionnel suscitent des réactions défavorables.

Le Conseil constitutionnel libanais, dont la création constitue un pilier de la gouvernance démocratique, a élaboré des décisions normatives qui protègent contre l'hégémonie parlementaire majoritaire et contre la promulgation de lois incompatibles avec la Constitution. Le Conseil libanais remplit deux fonctions : le contrôle de la régularité des élections et le contrôle de la constitutionnalité des lois.

1. *Normes relatives à la compétence fonctionnelle du Conseil* : Le Conseil est juge de la régularité de la constitution des instances constitutionnelles, à savoir les élections du Chef de l'Etat, du président du Parlement et des députés. Le magistrat constitutionnel est juge de la norme et de plein contentieux. La procédure, en matière de contentieux électoral, est écrite et contradictoire, à la différence du contrôle de la constitutionnalité des lois.

2. *Compétence du Conseil constitutionnel en matière d'élection du Chef de l'Etat* : Plusieurs problèmes doivent être soulevés, relatives : 1) aux conditions de l'éligibilité, 2) aux conditions de recours en invalidation et les ayant-droit, 3) à la régularité de l'opération de vote notamment quant à la date et la convocation, le quorum requis et le dépouillement des bulletins.

3. *Compétence du Conseil constitutionnel en matière d'élection du président du Parlement* : La procédure ne diffère pas de celle relative au Chef de l'Etat. La saisine est régie par l'art. 23 de la loi sur le Conseil constitutionnel

---

\* Résumé de l'étude publiée dans la partie arabe de ce volume.

et l'art. 41 du Règlement intérieur du Conseil.

4. *Les recours en invalidation des élections législatives* : Quatre problèmes sont soulevés : la procédure de saisine prévue par la loi 93/250, le pouvoir d'investigation du Conseil, les effets de l'invalidation sur le résultat du scrutin, et la personne habilitée à présenter la saisine.

5. *L'enquête dans les recours en invalidation* : Le Conseil constitutionnel agit en tant que juge électoral, organe vérificateur, et juge de l'application de la loi, avec un large pouvoir d'instruction. Le juge constitutionnel est tenu de consigner tous les détails de l'investigation et des auditions, avec obligation du secret par rapport aux tiers. L'instruction a un caractère non contradictoire. La compétence du juge constitutionnel est liée par la règle *ultra petita*, sauf en cas d'atteinte à l'ordre public. Il est juge des mises en état et juge rapporteur, avec pouvoir de requérir tout document qu'il estime nécessaire, et possibilité de jonction d'instances en vue de la bonne marche de la justice. Le Conseil, qui n'est pas tenu de donner suite à une demande d'enquête, apprécie souverainement les requêtes présentées en ce sens. Le rapporteur doit susciter la conviction de l'organe collégial qu'est l'ensemble du Conseil constitutionnel.

Le problème du transfert d'électeurs de leur lieu de résidence a suscité une investigation patiente, minutieuse et approfondie, dans le respect absolu de l'art. 22 de la loi 25/2008 qui détermine un délai impératif après lequel tout transfert n'est pas pris en compte. Il faut aussi souligner que l'art. 40 de la loi sur le statut personnel permet au gouvernement de rejeter des demandes de transfert, s'il s'avère qu'il y a pour cela des « nécessités » (*darûrât*). Quelles sont ces nécessités ? Il s'agit notamment d'éviter tout gerrymandering communautaire dans la société pluri-communautaire du Liban.

Le Conseil constitutionnel dispose d'un plein contentieux pour juger la régularité de l'élection. En matière d'information électorale, les dispositions de l'art. 68 de la loi électorale sont souvent invoquées, sans cependant opérer les distinctions et qualifications qui s'imposent entre diffamation, désinformation, dissension confessionnelle...

Quatre dispositions de la nouvelle loi électorale, les art. 85, 87, 88 et 90, conditionnent la régularité du vote à l'usage de l'isoloir, alors que l'ancienne loi ne comportait qu'une seule clause sur l'isoloir. L'analyse minutieuse des registres électoraux a permis de révéler le degré de fondement des allégations soulevées, en considérant que l'usage de l'isoloir est impératif.

\*\*\*

Les considérations de droit, d'équité et d'impartialité inspirent les travaux et décisions du Conseil constitutionnel.



---

## **La justice constitutionnelle dans un système multicommunautaire \***

*Akl Akl*

Docteur en Droit public

La Constitution libanaise institue un régime communautaire spécifique qui fait de la Constitution l'acte unificateur de dix-huit communautés. Le système politique libanais devait être une synthèse entre le constitutionnel et le communautaire.

C'est le régime communautaire qui distingue le peuple libanais des autres sociétés, qui régit la vie politique et sociale et lui garde l'empreinte vive d'une société pluricommunautaire, d'où son originalité.

L'équilibre communautaire est une condition *sine qua non* pour la reconstruction d'un nouvel Etat libanais et pour sa survie. Le système multicommunautaire assure aux Libanais la jouissance des libertés publiques et la sécurité individuelle, avantages rares dans la région.

\*\*\*

Le rôle du Conseil constitutionnel libanais est d'une extrême importance pour la préservation des équilibres afin de protéger la coexistence et réaliser un véritable Etat de droit.

Protecteur de la Constitution, de l'idée de droit qu'elle consacre, des principes fondamentaux et des droits et libertés des citoyens, le Conseil constitutionnel préservera-t-il le pluralisme communautaire enraciné dans la pensée et dans l'histoire du pays? La présence de cette Haute juridiction permet de protéger les droits, garantis par la Constitution, des différentes communautés.

L'organisation et le fonctionnement du régime politique libanais n'ont pas pour seule assise la Constitution et son Préambule. En marge de ces deux textes écrits, et en raison du caractère multiconfessionnel

---

\* Résumé de l'étude publiée dans la partie arabe de ce volume.

de la société, il existe certaines règles purement coutumières qui font partie du bloc de constitutionnalité. Le juge constitutionnel sera amené non seulement à vérifier la conformité des lois à la Constitution, mais aussi à toute une panoplie de pratiques et coutumes institutionnelles.

Comprendre la spécificité de la formation historique du Liban est indispensable pour saisir l'origine des communautés religieuses et leurs influences sur la justice constitutionnelle. Des communautés enchâssées dans le système, car celui-ci a été construit en fonction de celles-là, garant des libertés d'opinion et de conscience et du principe d'égalité.

Le droit de saisine du Conseil constitutionnel a été reconnu aux Chefs des communautés religieuses (article 19 de la Constitution libanaise) pour défendre les intérêts religieux et les libertés et droits qui les prolongent.

\*\*\*

Le système de partage communautaire du pouvoir a instauré un pluralisme d'une spécificité particulière au Liban. Son abolition ne pourrait se faire que par le remplacement du pluralisme communautaire par un pluralisme politique. Ceci n'est envisageable que par la création de partis politiques au niveau national. La pratique actuelle au Liban est très éloignée de cette idée. Aujourd'hui, tous les partis politiques qui ont la chance d'accéder au pouvoir sont des partis d'une confession unique. Cela veut dire que l'abolition, non seulement n'est pas possible aujourd'hui, mais de plus pourrait engendrer un désordre dans la géopolitique libanaise.

La réforme constitutionnelle du 21 septembre 1990 a ouvert un mode de saisine typiquement confessionnel, « ... aux chefs des communautés reconnus par la loi... » (art. 19). Le droit de saisine ainsi accordé aux communautés manifeste sans doute l'importance que l'Etat attache au respect de leur autonomie.

En fait la Constitution libanaise a été créée sur la base d'un consensus entre les communautés, un consensus dans l'esprit du partage qui ne peut pas être relié à une durée provisoire.

\*\*\*

La mission du juge constitutionnel est de concilier le principe d'égalité et le principe du pluralisme et de chercher un équilibre entre les principes. Cette mission n'est pas évidente. C'est le Conseil lui-

même qui doit tracer les contours de son autorité, ce qui donne au juge un rôle fondamental dans l'évolution de l'État libanais.

Au sein même de la Constitution libanaise deux principes se confrontent : le principe de partage du pouvoir entre les communautés et l'exigence de dépassement du communautarisme. Le Conseil constitutionnel libanais est, à l'image de toute législation, selon le Professeur Jean-Claude Colliard, à la recherche d'« un équilibre entre des principes contradictoires ». Jean Claude Colliard, membre du Conseil constitutionnel français, estime que : « Toute législation est la recherche d'un équilibre entre des principes contradictoires. Nous avons toute une série de principes : liberté individuelle mais nécessité de l'ordre public, liberté de pensée mais interdiction de la diffamation, liberté d'informer mais protection de la vie privée. Aucune de ces libertés n'étant générale et absolue, il faut à chaque fois rechercher l'équilibre... », (*Le nouveau journal des huissiers de justice*, Nov.-déc. 2001, p.56).

Cela dépend de la volonté des autorités politiques qui ne sont pas toujours motivées par la sauvegarde des intérêts du citoyen pour saisir le Conseil. Les Présidents de la République, du Parlement et du Conseil des ministres, par la résultante d'un consensus entre eux, peuvent refuser de saisir le Conseil. L'absence de saisine aboutirait à la fermeture du Conseil. Ceci confirme la nécessité d'une saisine plus ouverte permettant de mieux protéger les droits fondamentaux et, en conséquence, les interventions du Conseil deviendront plus courantes.

\*\*\*

Si la création d'une justice constitutionnelle répond aux exigences de l'État de droit, il n'en demeure pas moins que dans la pratique, son action risquerait d'être limitée.

L'avantage de la répartition communautaire des fonctions publiques est de préserver l'égalité entre les différentes communautés pour préserver la coexistence. C'est l'idée de base du Pacte national et du document de l'Entente nationale. Le partage, par définition, préserve le pluralisme, condition essentielle de la démocratie. Le Liban a toujours été un pays soucieux du respect des libertés. Ces libertés existent grâce au pluralisme assuré par la participation des différentes communautés au pouvoir.

La Haute instance constitutionnelle cherche à concilier les différents articles de la Constitution tout en prenant en compte la spécificité du régime politique libanais. Le principe d'égalité doit être

respecté même avec l'application de la représentation communautaire. Le Conseil est un organe juridictionnel soumis dans l'exercice de ses fonctions aux textes constitutionnels. Cependant un pouvoir qui profite des lacunes institutionnelles ne cherche jamais à changer les textes ou leur praxis.

Le Conseil constitutionnel est le gardien des principes sacrés, sur lesquels repose le régime politique, juridique, social, économique et culturel libanais. L'Etat de droit ne peut exister sans le nécessaire respect du pluralisme. Le juge constitutionnel doit déterminer les principes fondamentaux qui régissent la société, surmonter les contradictions et définir avec exactitude leur portée. C'est là la grandeur et la difficulté du rôle du juge constitutionnel : « avoir assez de pouvoir pour arrêter le pouvoir, sans usurper le pouvoir. »

\*\*\*

Le partage communautaire du pouvoir, composante essentielle et effective de l'ensemble du régime politico-social libanais, a assuré à travers l'histoire un équilibre politique entre les diverses composantes de la société.

Le renforcement du rôle du Conseil constitutionnel est nécessaire, en raison de la spécificité du régime politique et de la structure de l'Etat. La majorité parlementaire peut commettre des abus et porter atteinte aux droits des minorités, et aux principes fondamentaux auxquels le corps social s'était jusque-là montré attaché.

Le Conseil constitutionnel contribuera à préserver l'équilibre entre les différentes composantes de la société, particulièrement l'équilibre communautaire enraciné dans la pensée et dans l'histoire du pays comme condition de continuité et de coexistence dans la société, et favoriser le passage à l'Etat de droit. Il est appelé par le biais de la saisine accordée aux Chefs des communautés à protéger la liberté de croyance, le statut personnel et la répartition par quota des emplois entre les communautés dans la fonction publique. L'affaiblissement du Conseil risque de compromettre tout l'ensemble des institutions de l'Etat.

Pour accéder à un Etat de droit, il faut plus qu'un Conseil constitutionnel, des acteurs politiques respectueux du droit et de la dignité humaine.

La mission du Conseil libanais est, d'une part, de préserver l'équilibre entre les différentes composantes de la société et, d'autre part, de trouver un équilibre entre des principes contradictoires. Car déconfessionnaliser le Liban, c'est le dénaturer, supprimer le droit à la différence, effacer le pluralisme culturel qui fait sa spécificité et sa richesse.



---

## **The Constitutional Council : A New Frontier**

*Zaghloul S. Atiyah*

Member of the Constitutional Council

Lebanon, before 1994, did not have either an institution for Judicial Review of legislative acts, or even a legal procedure to examine the constitutionality of laws, if and when challenged.

In fact the Judiciary were expressly barred from reviewing and examining the constitutionality of laws passed by Parliament.

Modern Lebanon, in its present boundaries, came into existence as a result of the first world war and the dismemberment of the Ottoman Empire.

The French governor of the occupied territories in Present Syria and Lebanon, General Catroux , declared in 1920 the formation of modern Lebanon under the name “the State of Greater Lebanon”, and this new born state was put under French mandate by virtue of a charter declared on July 24, 1922 by the League of Nations.

The mandate charter provided for the preparation of a Constitution under the supervision and with the assistance of the mandatary.

Hence, the present Constitution of Lebanon was declared on May 23, 1926 and still in force with some major amendments.

This Constitution, being inspired by French jurisprudence and modeled along the French Constitution of the third Republic, did not provide for judicial review of actions of the legislative branch of Government .

It is noteworthy here to mention also that article 19 of the Constitution stipulated that Parliament shall be the judge of the elections, returns and validity of its own members.

Until then, there was no mention of judicial review, but in 1933 a Code of civil Procedure was enacted, and by virtue of its second article, the Judiciary was barred from reviewing the validity of laws.

The second article of the above-mentioned Code stated that:

“Courts may not review the validity of the acts of the Legislative power, whether the laws conform to the Constitution or whether political treaties conform to the rules of Public International law\*.

In 1983, after half a century, the Code of civil procedure was revised and replaced by a new Code, in which the text of the second article reads as follows:

“ Courts shall abide by the principles of hierarchy of rules. Where rules of International treaties conflict with the provisions of ordinary laws, the first shall precede the second in implementation. Courts may not invalidate the acts of the legislative power for non-conformity of ordinary laws to the constitution or International Treaties”.

Some jurists found in this article a way leading to the examination of legislative acts by allowing the Judiciary to refuse to implement an ordinary law if it did not conform to the Constitution without declaring the law invalid, while in the opinion of the majority this would be deemed a de facto invalidation of the relevant law, and thus contradicts with the provisions of the second article of the Code of Civil Procedure.

Despite some efforts to introduce Judicial review to Lebanese legislation before that, it was not until 1990, when major amendments to the Constitution were introduced by virtue of which article 19 provided for the establishment of a Constitutional Council empowered to examine the Constitutionality of actions of Parliament, and to replace Parliament in being the Judge of the legality of elections of members of Parliament and their returns, and also conferring upon it the power to examine the legality of Presidential elections (i.e. elections of the President of the Republic and the Speaker of Parliament).

In doing so, the Constitution did institute a Constitutional power, separate from the Judiciary and independent of the other branches of government.

It took three more years for Parliament to pass law No. 250 / 93 detailing the formation of the Constitutional Council, its membership and method of appointment, procedure before the Council and how it

---

\* Translation from Arabic by the author.



does its work and all other relevant details (Law n° 250/93 was enacted as a constitutional and not as an ordinary law).

\* \* \*

It provided for the following:

### ***1. Jurisdiction of the Council***

The Council has the authority to review the constitutionality of laws and to invalidate a law, totally or partially, found to violate the constitution.

In addition, the Council is the judge of Presidential and Parliamentary elections and their returns.

If and when the Council considers an election is illegal, it has the power to reverse the result and declare the loser a winner, or to order new elections to take place.

### ***2. Requests to rule on the Constitutionality of laws***

Petitions requesting the invalidation of a law may be filed only by the President of The Republic, the Speaker of Parliament, the Prime Minister or by ten members of Parliament.

Petitions are accepted in form only if presented within fifteen day from the publication of the challenged law in the *Official Gazette*.

### ***3. Composition of The Council***

The Council is composed of ten members, of which five are to be elected by Parliament in session, and the other five to be appointed by the Council of Ministers.

The tenure of the members is for six years, non renewable, and at the same time their tenure cannot be involuntarily terminated before expiry.

The members are chosen from among retired judges, lawyers and law professors, who have had more than twenty years of service or practice, each in his own field.

### ***4. Quorum and majority***

The presence of eight members is required to form a quorum, and a majority of seven is needed to adopt a decision.

### ***5. Effect of Rulings of the Council***

Decisions of the Council have the authority of *Res Judicata* and are binding on all governmental authorities and courts of law.

Its decisions are final and cannot be contested before any other body whether constitutional, judicial or governmental.

\* \* \*

Thus, amendment of article 19 of the Constitution and consequently the enactment of law 250/93 represent a great step on the way of establishing a system of constitutional checks and balances essential for a democratic government, and for safeguarding the basic rights of citizens.

*Quatrième partie*

---

**Informations et activités**



---

*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 ayant valeur constitutionnelle, et les valeurs matricielles de la Loi fondamentale et dont la supraconstitutionnalité est légitime et reconnue.

\*\*\*

Parmi les ouvrages et collections disponibles à la Bibliothèque spécialisée du Conseil constitutionnel, outre les publications du Conseil constitutionnel libanais :

*Les juridictions constitutionnelles arabes*, surtout les publications des cours suprêmes d'Égypte, d'Algérie, du Maroc, de Tunisie...

*La revue de la Fédération des juridictions constitutionnelles arabes*

*Le Guide des juridictions constitutionnelles arabes.*

*Annuaire international de justice constitutionnelle*, Paris, Economica et Presses universitaires d'Aix-Marseille, 24 vol., 1985 à 2008 + Index

décennal, 1985-1994.

*Les grands arrêts de la Cour suprême des Etats-Unis.*

*Association des Cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français.*

*Les recueils de jurisprudence constitutionnelle en France.*

*Les grandes décisions des cours constitutionnelles européennes.*

*Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine.*

*Revue française de droit constitutionnel*, de 1990 à 2010.

*Bulletin de jurisprudence constitutionnelle*, publié par la Commission de Venise, depuis 1998.

*Les Cahiers du Conseil constitutionnel français*, depuis 1996.

*Revue de droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, depuis 2000.

Pascal Jan, *La saisine du Conseil constitutionnel*, Paris, LGDJ, 1999.

*Les jurisprudences de la Cour européenne des droits de l'homme.*

Collection de CD - Banque de données : *CODICES*, Centre sur la justice constitutionnelle.

ACCPUF, Association des Cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français

*Etc*

\*\*\*

La Bibliothèque spécialisée du Conseil constitutionnel est ouverte aux chercheurs, sous condition d'une autorisation préalable et sans prêt externe.

La bibliothèque est gérée par Mme Rita Saadé.

---

## **Le site du Conseil constitutionnel**

*ccliban.com*

*conseilconstitutionnel.com*

Le site du Conseil constitutionnel, en cours d'aménagement et de développement, inclura dans un proche avenir tout l'historique du Conseil constitutionnel libanais, sa composition, ses décisions, les commentaires et études en matière de justice constitutionnelle, les activités du Conseil et ses publications.

Des entrées aisées, avec des traductions partielles en français et en anglais et des mises à jour régulières, favorisent l'accès et l'utilisation.

La gestion du site, sous la supervision du Conseil constitutionnel, est assurée par M. Charbel Chalhoub.

