

## **LA POSITION DE "CITOYENS ET CITOYENNES DANS UN ETAT" CONCERNANT LE SYSTEME DES ELECTIONS LEGISLATIVES AU LIBAN**

### **LE PAYSAGE ELECTORAL LIBANAIS: ETAT DES LIEUX**

Le Liban n'a jamais connu d'élections véritables depuis plusieurs décennies: les rendez-vous électoraux ont été soit reportés (entre 2013 et 2017 et pendant la guerre entre 1976 et 1992); soit leur résultat était déjà organisé et décidé à l'avance (comme pendant la domination syrienne ou lors des dernières législatives de 2009 dont le résultat avait été décidé à Doha l'année précédente).

#### **Les deux constantes**

Depuis l'indépendance, toutes les lois et tous les projets de lois électorales s'appuient sur deux constantes:

1. D'une part, les électeurs votent toujours sur la base du recensement de 1932, dans des bureaux de vote qui les divisent en fonction de leur appartenance familiale et par suite communautaire, ce qui fournit la possibilité d'un contrôle strict de leur comportement électoral à travers les petits notables qu'on appelle les clés électorales. Ces derniers veillent à éviter toute déviance au sein de leur famille par rapport au zaïm en surveillant la participation et les votes "des leurs".

Le zaïm organise l'ensemble de "ses clés" électorales au sein de "sa machine" électorale: un mélange subtil de distribution d'avantages et de répression déterminant sa "capacité de mobilisation", c'est-à-dire le volume de votes qu'il peut mobiliser sans conditions. Il essaie dès lors de faire fructifier au mieux ce capital en amplifiant son rendement en nombre de sièges à travers la géométrie des circonscriptions.

D'où le concept du "bus" électoral dans lequel le zaïm embarque un nombre prédéterminé de candidats, faisant aussi place à des passagers choisis pour leurs soutiens financiers, ainsi que des vassaux dociles.

C'est cette "machine" bien huilée qui explique comment le résultat des élections est connu d'avance, la segmentation des registres par familles étant relativement aisée.

2. D'autre part, les sièges sont répartis entre les communautés confessionnelles, or ces dernières ont des tailles différentes et sont plus ou moins concentrées géographiquement, ce qui favorise ou complique les mécanismes de contrôle des comportements.

Le partage communautaire et la rigidité géographique restreignent la gamme des modes de scrutin envisageables. Ils entravent ainsi l'adoption du mode de scrutin le plus usité, qui est fondé sur la circonscription uninominale du fait de l'imbrication géographique des communautés, notamment dans les villes. Et il pervertit les scrutins proportionnels de liste qui n'ont plus grand sens dès lors qu'ils ne portent que sur un nombre très réduit de sièges par communauté et par circonscription. Ils permettent aussi de comprendre les craintes des communautés de taille intermédiaire ou dispersées qui redoutent l'élection de leurs députés par les membres d'autres communautés.

Ces deux constantes sont la base du système de pouvoir qui s'exprime dans les élections. Il en résulte un Parlement qui ne compte en réalité que 5 à 10 zaïms qui se disputent uniquement le nombre de jetons dont dispose chacun d'entre eux.

De manière explicite, ces zaïms abordent les dizaines de propositions électorales en anticipant de manière certaine le résultat de chaque formule pour chacun d'entre eux, tant ils sont certains de l'efficacité de leur appareil de contrôle. Les Libanais sont par ailleurs tellement imbibés de cette culture électorale que plus personne ne remet en question l'absence d'incertitude.

Et ce sont ces mêmes zaïms à qui on demanderait d'adopter une loi moderne et juste!

## **LES PROPOSITIONS SUR LA TABLE**

### **À quoi servent les élections ?**

Partout dans le monde, les lois électorales sont le fruit de choix politiques qui ancrent des rapports de force, sans toujours aboutir à une représentation juste et équitable des électeurs. Les élections ne sont pas spontanément un mécanisme simple à travers lequel les électeurs décideraient des options de politique publique à travers des représentants sélectionnés en fonction de leurs programmes. En Grande-Bretagne par exemple, le parti National Ecossais, avec 1,5 millions de voix, très concentrées géographiquement, obtient 56 sièges alors que le parti Liberal Démocrate, avec 2,4 millions de voix dispersées, n'en obtient que 8.

Les élections sont bien plutôt un mécanisme complexe qui s'apparente à une logique de marché: à travers ce mécanisme, c'est le pouvoir en place qui

définit la taille du marché, les emplacements des points de vente, les prix des produits mais aussi le pouvoir d'achat des acheteurs.

Par la même analogie, les groupes politiques représentent l'offre et les électeurs la demande. Comme dans tous les marchés, on assiste à des opérations de promotion et de fraude. Les vendeurs anticipent la demande et configurent l'offre en fonction des goûts des électeurs et de leurs modes de comportement alors que les acquéreurs voient leur choix se restreindre ou s'élargir suivant le régime que le pouvoir aura établi et adaptent leurs comportements en conséquence (notion de vote utile etc.)

Au Liban, cette logique de tailler l'offre sur mesure est poussée à l'extrême étant donné la façon dont est organisé le système des machines électorales.

### **La loi orthodoxe et la proportionnelle: une représentation communautaire explicite**

Parmi les rares propositions dérogeant aux deux constantes déjà évoquées, figure le projet de la loi dite "orthodoxe" qui dispose que chaque communauté élit "ses" députés dans une circonscription unique, la proportionnelle étant le résultat automatique de l'extension de la circonscription. Cette proposition sacrifie la distribution géographique des électeurs sur la base du recensement de 1932; elle maintient les mécanismes de contrôle sur le comportement des électeurs mais elle réduit massivement l'effet de la "capacité de mobilisation".

Deux problèmes apparaissent cependant: d'une part la mise à nu de la fédération communautaire et d'autre part l'écart gigantesque entre le nombre de votes alloués à chaque électeur. Un maronite et un chiite votent pour 37 candidats, alors qu'un électeur des petites communautés ne vote que pour un ou deux ; les membres des minorités n'auraient plus personne pour qui voter.

Paradoxalement, la loi orthodoxe est celle qui ouvrirait le plus la représentation aux petits partis, mais uniquement il est vrai, dans les grandes communautés (à moins de leur opposer un seuil de qualification très élevé): dans le cadre de cette proposition, il suffirait de 3 % des électeurs maronites pour élire un député maronite ; de 4 % pour les sunnites et les chiites ; mais il en faudrait 13 % pour les Druzes et les Grecs catholiques et de 50 % pour les Alaouites...

### **La proportionnelle, prix de la stabilité ?**

L'exacerbation des tensions régionales et leurs répercussions locales ont amené les plus éclairés des représentants des partis communautaires au pouvoir à mesurer les risques qui découlent de l'accaparement par un groupe politique de la représentation d'une communauté entière: les conflits politiques pouvant de ce fait déclencher une confrontation confessionnelle. Ils se sont donc soudainement épris de la proportionnelle. En acceptant de perdre quelques-uns de "leurs" sièges, ils entendent limiter ce risque et favoriser la stabilité du système.

Certains sont même allés jusqu'à prétendre que la proportionnelle est le seul moyen d'établir une représentation juste et équitable affirmant même qu'elle a été prévue à Taëf alors qu'il n'en est rien évidemment.

Cet engouement pour la proportionnelle n'annule pas les deux constantes du contrôle comportemental et de l'allocation communautaire. Leur respect induit en retour une foule de corrections à ce mode de scrutin, qui prennent la forme de "régimes mixtes", de "voix préférentielles" ou de "premier tour d'habilitation". Ce qui contribue grandement au cafouillage auquel nous assistons.

### **La proposition des forces de gauche et des groupes laïques: les ultra-confessionnels deviendraient laïques**

En parallèle à ce débat, les forces de gauche et séculières restent attachées à leur proposition historique trinitaire: circonscription unique/ scrutin proportionnel/ hors cadre communautaire. Cette proposition déroge aux deux constantes déjà évoquées.

Mais l'adoption ou la mise en application de cette proposition, que ses partisans supportent avec une bonne foi totale, conduirait de manière quasi certaine, du fait de la nature interactive de tout processus électoral, à ce que les forces communautaires, soudainement devenues laïques, constituent des listes qui vont chercher à mobiliser le vote le plus massif possible des électeurs de leur communauté pour accroître la part de leur bloc communautaire.

Il en découlerait ainsi une exacerbation communautaire puisqu'il n'y aurait plus de limite statutaire aux appétits de chacun.

Il est vrai qu'à moins d'un seuil éliminatoire élevé, des candidats effectivement laïques pourraient percer. Toutefois, le prix serait de perdre la valeur politique de l'argument d'un Etat laïque puisque même les forces les plus purement communautaires auraient la latitude de se prévaloir de la laïcité. L'exemple de l'Irak après l'invasion américaine est parlant: sur les conseils du PNUD, un système électoral circonscription unique/ scrutin proportionnel/ hors allocation communautaire a été organisé en 2004 aboutissant aux résultats que l'on connaît.

## **LE PROBLÈME POLITIQUE: UN POUVOIR EN ÉCHEC**

### **Les fondements du système de pouvoir au Liban**

Les institutions politiques communautaires issues de la guerre civile ont constitué, sur la base d'un arrangement régional et international, un système socio-politique de fait, fondé sur l'importation de ressources financières et politiques de l'extérieur et sur l'encadrement de la société et de l'économie à travers la redistribution de ces ressources contre l'achat de loyautés et d'avantages politiques.

Ce système a produit une accumulation de passifs financiers et politiques, d'une part, et une reconfiguration de l'économie et de la société, d'autre part, à travers deux mouvements massifs d'émigration et d'immigration.

Mais cette double accumulation a nécessité d'affecter une part croissante des flux drainés de l'extérieur et de la production domestique à l'entretien du passif accumulé à travers des charges financières croissantes et pour faire face à l'élévation continue des coûts de la vie et du coût de l'achat des loyaux.

Les transformations sociales ont induit à leur tour la nécessité de répondre à des besoins croissants alors que se creusait l'endettement des ménages, des entreprises et de l'Etat et la nécessité de faire face à des risques sécuritaires aggravés par les mouvements migratoires et les confrontations régionales.

Sur les deux versants, le rendement du système s'affaiblit systématiquement.

Il est vrai que l'extérieur a, pour des raisons qui lui sont propres et jusqu'à ce jour, manifesté son intérêt pour la préservation de la stabilité du Liban, à l'abri des tragédies de la région. Cet objectif a été atteint jusqu'à présent avec succès. Ce qui est important. Mais au prix de coûts intérieurs considérables liés à la militarisation de la société.

L'intérêt des acteurs extérieurs pour la stabilité financière du Liban est moins vif et leurs capacités plus limitées (suite à la crise de 2008). D'où le recours de la Banque centrale à des dispositions extrêmes, exceptionnelles et controversées, pour reporter de quelques mois une possible crise financière. Là encore, à des coûts internes exorbitants.

La perte d'efficacité du pouvoir n'est pas le résultat automatique de la situation régionale. Elle traduit son incapacité à se positionner par rapport à cette situation et à s'y adapter. Cette perte d'efficacité traduit la déperdition des ressources propres du pouvoir, qu'elles soient financières ou politiques.

Alors que les risques économiques et financiers d'une part et les risques sociaux et sécuritaires d'autre part sont extrêmes, il n'est pas possible de séparer la perte de l'efficacité du pouvoir de l'affaiblissement de sa légitimité.

Car la légitimité n'est autre que la capacité d'un pouvoir donné à mobiliser des ressources humaines et économiques au moindre coût. Elle se fonde sur la cohérence entre la pratique du pouvoir et les règles formelles de ses institutions. Cohérence indispensable pour convaincre les citoyens et les citoyennes qu'ils ont, du fait du respect de ces règles, des droits certains et réels.

Dans l'absolu, le pouvoir n'a pas de limite. C'est son besoin de légitimité qui le pousse à s'institutionnaliser et à formuler des règles formelles pour son exercice. Ces règles sont à la fois des contraintes pour le pouvoir et des droits ou des garanties pour les citoyens. C'est ainsi qu'on passe d'un pouvoir brut à un pouvoir institutionnalisé, voire un Etat.

Le Liban se retrouve aujourd'hui avec un pouvoir sans Etat. Il n'y a plus de règle. Dans ce contexte, le problème qui se pose n'est pas d'adopter une loi électorale, mais de savoir comment regagner de la légitimité et donc de l'efficacité, à travers l'institutionnalisation de règles énoncées et respectées.

### **Un pouvoir sans Etat**

Aujourd'hui le pouvoir opère au Liban en dehors du cadre des institutions et des règles qui sont censées le régir et constituer ce qu'on peut appeler un Etat.

C'est pour cela qu'il apparaît dans sa nudité crue. Depuis la dispute sur les avantages à tirer de la gestion des déchets jusqu'au partage des sièges parlementaires à travers les débats sur la soi-disant loi électorale...

Mais nous devons miser sur le fait que les détenteurs actuels du pouvoir cherchent encore à revendiquer une certaine légitimité, ne serait-ce que parce qu'ils ont décidé d'éviter le recours à la violence.

La seule question qui se pose dans cette phase de transition dans laquelle se trouve le pays, et dans laquelle se trouve aussi, bien plus tragiquement, l'ensemble de la région après la chute des systèmes en place, est de reformuler le cadre formel de la légitimité et de l'efficacité du pouvoir.

L'alternative est la suivante:

- Soit les pouvoirs établis - basés sur les solidarités claniques, lignagères, l'influence de l'argent et des religions- arrivent à s'organiser en confédération basée sur des droits de veto réciproques, et parviennent à mettre en place un pseudo-Etat, notoirement incapable de défendre les intérêts les plus élémentaires de la société et de préserver la dignité des citoyens;
- Soit nous réussissons à briser leur prétention à une représentativité absolue et exclusive de la population, pour arriver à déclencher le processus d'édification d'un Etat effectif, qui représente un besoin fonctionnel urgent pour défendre la société et les citoyens.

Ce défi dépasse les approches technicistes qui prétendent rechercher la juste représentation du corps électoral.

Il suppose de prendre en compte la relation triangulaire entre l'individu l'Etat et la société.

Il suffit dans cette perspective d'observer l'évolution historique de notre région pour y reconnaître deux trajectoires :

- D'une part, les régimes qui se sont succédé dans les pays alentour qui se sont appuyés sur une action du pouvoir étatique sur les individus, par la répression le plus souvent, ignorent les réalités sociales ou s'approprient au besoin leurs emblèmes.
- Et d'autre part, le régime libanais qui s'est appuyé sur l'embrigadement des individus à travers des structures de pouvoir sociétales, financières,

clientélistes et communautaires, ignore l'Etat et ses fonctions et, occasionnellement, les pille.

Le projet d'Etat au Liban devient de ce fait un acte politique à l'échelle de la région entière. Parce qu'il clôt l'épisode de la guerre civile et ouvre devant les pays de la région, eux-mêmes en guerre actuellement, la possibilité d'une relation équilibrée entre l'individu, la société et l'Etat. Une relation différente de celles qu'ont produites l'expérience libanaise et les expériences arabes, mais qui tire profit de leurs limites et de leurs échecs.

## **LA PROBLÉMATIQUE CONSTITUTIONNELLE: UN POUVOIR ILLÉGITIME**

### **Le dépérissement des règles de l'ordre public et l'institutionnalisation du confessionnalisme qu'on prétend supprimer.**

Le terme communauté ou confession n'apparaissait qu'une seule fois dans la Constitution avant les amendements de 1989, dans le chapitre des dispositions transitoires dont l'article 95 dispose:

*« A titre transitoire et dans une intention de justice et de concorde, les communautés seront équitablement représentées dans les emplois publics et dans la composition du ministère sans que cela puisse cependant nuire au bien de l'Etat ».*

La Constitution de 1926 n'a donc envisagé le confessionnalisme que comme un mode de comportement sociologique et comme une situation circonstancielle exceptionnelle qu'il était nécessaire de prendre en compte dans l'attribution des fonctions publiques.

Ce qui a été appelé le Pacte de 1943, et qui n'est qu'un accord entre deux personnalités politiques à un moment particulier de l'histoire du Liban, a organisé l'attribution communautaire des principales fonctions de l'Etat.

Avec les modifications de Taëf, les deux mots "confessionnel" et "confessionnalisme" ont été introduits huit fois, mais toujours dans une formulation liée à l'objectif du dépassement du confessionnalisme politique et à sa suppression.

C'est une drôle de Constitution qui, après avoir considéré pendant 63 ans que la représentation des communautés était une nécessité provisoire et transitoire, établit, au moment de sa modification, le confessionnalisme politique comme base du système politique. Même ainsi toutefois, elle consacre une large part du texte à énoncer la nécessité de le dépasser, sans que pendant 27 ans la moindre action n'ait été prise dans ce sens.

Ces circonvolutions donnent l'impression d'une Constitution qui a honte d'elle-même. Mais la pratique dépasse largement l'intention que l'on peut prêter aux auteurs de la loi fondamentale. À titre d'exemple, dans ses dispositions transitoires, l'article 95, après sa modification en 1989, restreint la parité et la distribution confessionnelle aux postes de première catégorie de l'Administration. En pratique, cette distribution est étendue à l'ensemble de

l'Administration et transforme des administrations entières en fiefs de communautés déterminées. La magistrature n'est nullement épargnée, la distribution sur base communautaire se propage dans tout le corps judiciaire, au-delà des postes considérés "sensibles".

De ce fait, on assiste à l'instauration effective d'une fédération de communautés, dont les chefs se réunissent autour de la table du dialogue. Ceux-ci ne cessent de renforcer le régime communautaire en place tout en continuant de prétendre vouloir supprimer le confessionnalisme.

De ce parcours chaotique se dégagent deux conséquences majeures:

1. Selon la Constitution du Liban, l'Etat est laïque et les règles communautaires ne sont qu'une exception circonstancielle justifiée par la nécessité. Mais l'exception s'est transformée en règle au détriment des droits fondamentaux des citoyens.
2. La Constitution définit la suppression du confessionnalisme politique comme un objectif majeur alors que la pratique effective est allée dans le sens inverse pour en faire une situation permanente bloquant toute possibilité d'évolution.

### **La proposition: l'État est laïque et le confessionnalisme est l'exception**

"Citoyens et citoyennes dans un Etat" propose un système électoral qui part du principe constitutionnel suivant lequel l'Etat libanais est un Etat laïque.

*"La liberté de conscience est absolue", dit l'article 9 de la Constitution, enchaînant "l'Etat respecte toutes les confessions et garantit et protège le libre exercice des cultes à condition qu'il ne soit pas porté atteinte à l'ordre public. Il garantit également aux populations, à quelque rite qu'elles appartiennent, le respect de leur statut personnel et de leurs intérêts religieux".*

La liberté de conscience est donc un principe constitutionnel textuel. Son caractère absolu est consacré également par la Déclaration universelle des droits de l'homme et de la Charte internationale des droits civils et politiques auxquelles se réfère le Préambule de la Constitution, et qui forment avec le Préambule partie intégrante de la Constitution, constituant ainsi tous ensemble un bloc de constitutionnalité consacré par une jurisprudence constitutionnelle constante.

Par suite, le fait d'appartenir ou de ne pas appartenir à une communauté, qu'elle soit religieuse ou non, avec tous les effets qui en découlent suivant la loi, ne peut être que le résultat d'une décision consciente de chaque personne.

C'est précisément ce qu'établit l'édit législatif LR60 publié le 13 mars 1936 qui est le seul texte réglementant en droit les communautés religieuses et leur autorité.

L'article 10 de l'édit dispose que *«les membres syriens et libanais des communautés à statut personnel reconnue sont soumis en matière de statut*



*personnel au statut légal de leur communauté et, sur les points non régis par ce statut, aux dispositions de la loi civile. Les membres syriens et libanais d'une communauté de droit commun ainsi que ceux qui n'appartiennent à aucune communauté, sont régis en matière de statut personnel par la loi civile ». L'article 11 poursuit : «quiconque a atteint sa majorité et jouit de son libre arbitre peut, avec effet civil, sortir d'une communauté à statut personnel reconnue ou y entrer et obtenir la rectification des inscriptions le concernant au registre de l'état-civil».*

Les deux articles 10 et 11 prévoient explicitement que l'appartenance confessionnelle est le résultat d'un acte volontaire lié à l'âge de raison et nullement une situation de fait imposée dès la naissance.

Considérer que tous les citoyens sont automatiquement classés comme les membres d'une communauté religieuse par la naissance est de ce fait contraire à la Constitution et à la loi et porte atteinte à la légitimité même de l'Etat.

Dans ces conditions, sur quelle base les détenteurs du pouvoir prétendent-ils imposer des régimes électoraux enfermant candidats et électeurs dans des appartenances confessionnelles, sans laisser de place à ceux qui n'appartiennent pas à ces communautés ou qui ne désirent pas exprimer leurs opinions politiques à travers elles.

Comment concilier cet état de fait avec l'article 7 de la constitution selon lequel "tous les Libanais sont égaux devant la loi et jouissent également des droits civils et politiques".

La seule justification de cette entrave au principe constitutionnel est de la considérer comme une exception, sachant qu'une exception doit absolument être liée à des nécessités objectives et rester circonscrite dans les limites de cette nécessité.

La Constitution considère en effet le système communautaire comme une situation transitoire justifiée par la prise en compte des divisions communautaires dans la société. Ces divisions suscitent la crainte que les élections ne dégagent une majorité confessionnelle permanente et une minorité confessionnelle permanente mettant en danger les petites communautés. C'est à partir de cette crainte que la Constitution de 1926 a voulu tranquilliser les citoyens, quelle que soit la taille de la communauté à laquelle ils adhèrent.

L'amendement constitutionnel, à Taëf, est allé dans le même sens quand il a établi le caractère transitoire du système confessionnel et appelé à le dépasser.

Il est évident que le système confessionnel conduit à limiter des droits essentiels, notamment celui de se porter candidat dans une circonscription donnée pour des personnes adhérentes à une communauté déterminée. Ce système ne peut donc être appliqué que dans les limites strictes de la

nécessité. Car la restriction des droits et des libertés ne peut se justifier que par les deux principes de la nécessité et de la proportionnalité, principes entérinés par la jurisprudence constitutionnelle.

Les lois électorales appliquées et proposées considèrent de fait que le régime communautaire est nécessaire à 100 % puisqu'elles attribuent tous les sièges suivant le régime communautaire sans prévoir aucune possibilité de sonder cette nécessité. Il n'existe aucun processus légal permettant de mesurer la nécessité du système confessionnel bien que cette mesure soit une obligation constitutionnelle essentielle.

Comment connaître le degré de nécessité du système confessionnel ? Est-il de 30 %, de 60 % ou de 100 % ? Cette proportion peut à l'évidence augmenter ou diminuer suivant les circonstances. Elle doit donc être mesurée au moment même des élections. On ne peut pas la fixer au départ.

Il y a donc un impératif constitutionnel à ce que t la loi électorale elle-même comporte des mécanismes effectifs permettant de mesurer le degré de cette nécessité.

### **Les droits appartiennent aux citoyens individuellement**

Les communautés ne se seraient pas constituées comme des entités politiques si ce n'était pour se défendre face au pouvoir d'un Etat oppresseur ou pour mettre la main sur les ressources d'un Etat faible. Et, dans les deux cas, leur existence même est en contradiction avec l'idée d'un Etat juste et effectif.

Les récits couramment entendus concernant les droits des communautés dans le système politique libanais n'ont pas de base constitutionnelle. Les communautés n'ont pas de droits en elles-mêmes. Les droits et libertés consacrés par la Constitution sont alloués aux citoyens et aux citoyennes individuellement, qu'ils adhèrent ou non à une communauté.

Il en va de même des obligations qui ne sauraient concerner que les citoyens et les citoyennes individuellement.

Certains prétendent que l'absence de lois civiles qui organisent le statut personnel des citoyens et des citoyennes n'adhérant pas à l'une des communautés, rendrait impossible le fait de ne pas être membre d'une communauté. Cette objection n'est nullement justifiée. Ce n'est pas parce que le législateur a failli à son devoir de légiférer en vue d'organiser le bénéfice d'un droit constitutionnel que ce droit n'existe plus; dénier ce droit est au contraire un abus de pouvoir manifeste. Ce n'est pas la loi qui instaure les droits fondamentaux. Son rôle est d'organiser l'exercice de ces droits. Et, à défaut de loi spécifique, il revient au juge et à la jurisprudence de combler cette absence et régler les différends qui découlent d'une situation juridique garantie par la Constitution, d'autant plus que celle-ci est dûment reconnue par la loi, en l'occurrence par l'Arrêté 60 LR/1936. Le législateur n'intervient généralement que lorsque s'accumulent une série de différends compliqués à trancher par le seul pouvoir judiciaire. À quel titre un juge ne pourrait-il pas

reconnaître un contrat de mariage civil établi entre deux personnes devant notaire ?

### **Quel processus de transition ?**

La suppression du confessionnalisme politique est un objectif essentiel de la Constitution qui s'est transformé en une imposture du fait de l'absence de processus réaliste de transition.

La Constitution ne se contente pas de considérer les dispositions communautaires comme transitoires et liées à la nécessité, mais elle insiste sur l'obligation de les dépasser.

Néanmoins son application, notamment dans les lois électorales, contrevient à ces deux considérations.

La question du dépassement du confessionnalisme figure dans les articles 22 et 24 au titre des pouvoirs. Et à l'article 95 au titre des dispositions finales transitoires.

L'article 22 décrit la situation finale, le point d'arrivée: *"avec l'élection de la première chambre des députés sur une base nationale et non confessionnelle, un sénat sera créé où seront représentées toutes les familles spirituelles ; ses attributions seront limitées aux questions nationales d'intérêt majeur."*

Notons toutes les ambiguïtés assorties à des termes comme "famille spirituelle" et "questions d'intérêt majeur".

Quant à l'article 24, il décrit la situation immédiate, le point de départ: *"En attendant l'élaboration par la chambre des députés d'une loi électorale sans contrainte confessionnelle, les sièges parlementaires seront repartis conformément aux règles suivantes:*

- a. à égalité entre chrétiens et musulmans*
- b. proportionnellement entre les communautés de chacune de ces deux catégories*
- c. proportionnellement entre les régions."*

Cet article suggère que le point de départ constituerait une situation transitoire jusqu'à l'occurrence de la situation définitive en utilisant le terme "en attendant que". La question devient donc: comment passer d'une situation à une autre s'il n'y a aucun chemin entre elles ?

C'est là qu'intervient l'article 95 des dispositions transitoires: *"La chambre des députés, élue sur une base égalitaire entre musulmans et chrétiens, doit prendre les dispositions adéquates en vue d'assurer la suppression du confessionnalisme politique suivant un plan par étapes. Un comité national sera constitué (...) sa mission consiste à étudier et proposer les moyens permettant de supprimer le confessionnalisme et à les présenter à la chambre*

*des députés et au Conseil des ministres ainsi qu'à poursuivre l'exécution du plan par étapes."*

Et voilà qu'on parle d'un plan par étapes ; c'est-à-dire d'un chemin de transition.

Il y a quatre façons de lire ce texte:

- Soit l'on considère qu'ils ne veulent rien dire et ne sont que des circonvolutions destinées à justifier l'embarras dans lequel se trouvent les détenteurs d'un pouvoir honteux de la faiblesse de sa légitimité.
- Soit nous devons attendre un miracle ou un séisme comme celui qui est arrivé en Irak avec l'invasion américaine et les décisions de Paul Bremer et leurs conséquences tragiques. Mais les miracles et les séismes n'ont pas besoin de textes constitutionnels pour se produire.
- Soit ces textes considèrent le confessionnalisme comme une agression contre la société à laquelle il faut mettre un terme quand tombera le pouvoir en place puisqu'il est irréaliste de lui demander de supprimer la base même de son existence.
- Soit ce texte constitutionnel a un sens et il faut le lire comme un appel lancé par les députés après 14 ans de guerre civile.

C'est cette dernière lecture que nous adoptons.

"Le peuple est la source des pouvoirs" (paragraphe D du préambule de la Constitution), mais le confessionnalisme est une réalité sociologique que nous prenons en considération; il n'est pas un simple cadrage politique imposé; sinon tous les détenteurs du pouvoir seraient illégitimes.

Nous disons cela parce que nous tenons à notre pays, mais aussi parce que nous ne considérons pas les détenteurs du pouvoir comme des saints ou des patriotes qui seraient les victimes d'une population confessionnelle arriérée. Nous ne les considérons pas davantage comme des démons qui auraient inventé le confessionnalisme pour exploiter un peuple naïf.

Que faire dès lors ?

Le dépassement du confessionnalisme et l'établissement d'un Etat effectif ne sont possibles qu'en suivant le rythme d'évolution de la société. Y a-t-il dans cette affirmation quelque chose qui contredise la Constitution ? Absolument pas; nous pensons plutôt que c'est la seule traduction effective du texte constitutionnel.

Le dépassement du confessionnalisme sera progressif et traduira l'évolution sociale ou ne se produira jamais. La transition ne peut se passer qu'en application de la règle logique et jurisprudentielle selon laquelle: qui peut le plus peut le moins.

De ce fait, l'article 22 qui autorise, voire impose de dépasser totalement la règle confessionnelle autorise, voire impose, implicitement, mais de manière certaine, de la dépasser partiellement et progressivement.

Le rôle de la Chambre des députés et de la "commission nationale" est d'accompagner ce processus, de l'orienter et de tirer les conséquences de son évolution. Jusqu'à ce que le Sénat soit mis en place comme aboutissement du processus progressif de dépassement du confessionnalisme. Car, pour que les attributions de ce Sénat soient clairement définies- au-delà du fait de dire qu'elles concerneront les "questions d'intérêt majeur"- la société libanaise doit avoir atteint un niveau avancé d'unité et d'intégration. Sinon, nous reproduirions au niveau du Sénat les mêmes blocages que nous observons au niveau du Conseil des ministres et de la Chambre des députés, avec une complexité accrue du fait du bicamérisme.

### **Notre position concernant les élections, au service d'un projet politique: bâtir un véritable Etat, équitable, efficace, laïque et démocratique**

"Citoyens et Citoyennes dans un Etat" ne trouve aucun intérêt à ajouter une proposition de loi électorale à celles qui sont déjà sur la table. Il nous importe en revanche de préciser notre position concernant le système électoral afin de préciser, dans les circonstances dans lesquelles se trouve l'Etat libanais, notre position concernant la relation entre le citoyen et le pouvoir.

"Citoyens et Citoyennes dans un Etat" estime qu'il est de son devoir de concevoir un système électoral qui réponde aux défis objectivement posés à l'Etat libanais. Ce système ne peut être imaginé en faisant abstraction de la société et des comportements politiques en vigueur dans le pays, en les balayant d'un revers de la main. Il doit cependant poser les bases de l'avenir politique de l'Etat libanais en renforçant le droit des citoyennes et des citoyens à une vie digne dans leur pays. C'est pourquoi, nous proposons à tous les Libanais, mais aussi au monde arabe, à la région et au monde, une feuille de route permettant de sortir de la crise des identités inquiètes, et par conséquent en conflit permanent les unes avec les autres; et de sortir du dilemme sophistique entre un changement qui commencerait par les textes ou dans les esprits, afin de permettre à chacun de faire ses choix de façon individuelle en toute conscience et responsabilité.

Nous, "Citoyens et Citoyennes dans un Etat", voulons travailler à l'édification d'un Etat efficace, équitable, laïque et démocratique.

- Parce que nous le voulons efficace, nous n'acceptons pas que le fonctionnement de l'Etat soit tributaire de droits de veto attribués à des entités communautaires et confessionnelles.
- Parce que nous le voulons équitable, il doit traiter avec les citoyens considérés comme des personnes égales en droits, et non pas à travers des instances intermédiaires qui s'assurent de leur allégeance en contrepartie de services rendus.
- Parce que nous le voulons laïque, la relation entre les citoyens, en tant qu'individus, et l'Etat ne peut s'établir à travers des corps politiques intermédiaires, les communautés confessionnelles notamment.

- Parce que nous le voulons démocratique, il revient aux citoyens d'effectuer les choix affectant leurs conditions de vie, en se libérant des solidarités claniques (*açabiyya*) qui les emprisonnent.

### **Une proposition réaliste: l'intermédiation confessionnelle avec l'Etat persiste, comme une exception à la règle**

Nous ne pouvons pas pour autant ignorer la réalité des perceptions et des sentiments confessionnels qui se traduisent par des craintes ou par des ambitions historiquement enracinées dans la société, et qui commandent le comportement de beaucoup d'électeurs. Les ignorer risquerait de les attiser.

Aussi, acceptons-nous, mais uniquement pour ceux qui font le choix explicite de maintenir l'intermédiation communautaire avec l'Etat, en connaissance de cause, de la préserver, mais uniquement dans le cadre de règles d'équilibres et de garanties qui empêchent les dérives communautaires. Ce choix est explicitement une exception à la règle générale.

### **LE CŒUR DE LA PROPOSITION: UN REFERENDUM COUPLE A UNE ELECTION**

"Citoyens et Citoyennes dans un Etat" propose un système électoral en vertu duquel les candidats, d'abord, et les électeurs ensuite, choisissent la base sur laquelle ils souhaitent ériger la représentation parlementaire. L'alternative est la suivante:

- Une base nationale hors catégorisations et allégeances communautaires (représentation directe)
- Une base communautaire, en respectant la répartition actuelle des sièges entre les communautés (représentation par l'intermédiaire des communautés).

Au moment de sa candidature, le candidat définit la base suivant laquelle il se présente (directe ou par l'intermédiaire des communautés). Ce choix aura pour lui des implications juridiques et morales, en particulier en matière de statut personnel. Lors du vote, l'électeur choisit à son tour la base directe ou communautaire qu'il souhaite pour élire des représentants.

Au moment du dépouillement, on compte à l'échelle de tout le Liban le nombre de voix qui se seront exprimées pour chacun des deux types de représentation (directe ou par l'intermédiaire des communautés) et les sièges sont répartis proportionnellement entre ces deux catégories: d'un côté les sièges revenant aux députés non communautaires, de l'autre les députés revendiquant une appartenance communautaire. La répartition de ces derniers respectera les règles en vigueur, dont celle de la parité entre chrétiens et musulmans.

Quelques règles additionnelles:

- Les électeurs résidant au Liban auront la possibilité de voter dans le bureau de vote de leur choix, dans le cadre de leur circonscription, en présentant leur carte d'identité qui comporte, entre autres informations, leurs empreintes digitales, sachant que tous les bureaux de vote sont reliés par un système informatique pour éviter le vote multiple. De cette manière, les électeurs seront libérés des contraintes imposées par les bureaux de vote basés sur les groupes familiaux. Les émigrés obtiennent de la même manière le droit de vote dans les consulats et les ambassades ou des bureaux de vote ouverts pour l'occasion. Leurs votes seront comptabilisés dans les circonscriptions auxquelles ils sont rattachés. Ces dispositions seront grandement facilitées si le choix se porte sur une circonscription unique pour tout le Liban.
- Les mesures de contrôle des élections, en matière de dépenses et de publicité, prévues par la législation en vigueur devront être appliquées de façon sérieuse et exhaustive, même s'il est nécessaire de les amender ou de les compléter (avec une loi sur l'organisation des partis par exemple) ou d'en annuler certaines parties (comme la loi sur le secret bancaire de 1956), afin de permettre l'activation de la Commission de contrôle des élections et de mettre un terme au chaos suscité par l'abondance de l'argent électoral.
- Chaque liste devra comporter un minimum d'un tiers de candidates.

Le système que nous proposons à une double composante: les électeurs choisissent par référendum la part de représentation directe ou communautaire qu'ils souhaitent; et, dans chaque catégorie, ils élisent leurs représentants. Pour le référendum, la circonscription est forcément à l'échelle de tout le pays. En revanche pour l'élection elle-même, la circonscription peut être à l'échelle nationale ou à celle des cinq *mohafazat* historiques par exemple.

## **LES EFFETS CONSTITUTIONNELS ET POLITIQUES**

### **Les dimensions internes, régionales et internationales**

Notre proposition s'inscrit en rupture avec la lecture politique qui commande le paysage politique libanais depuis près d'un siècle. C'est dans ce sens une proposition radicale, tant au niveau du diagnostic que du contenu.

Par son attachement à des modalités pacifiques de transition, elle vise à réaliser ce changement radical à travers un processus cumulatif, en pariant d'abord sur la prise de conscience des électeurs de leurs intérêts effectifs.

Nous avons connu au Liban, avant les autres pays de la région (sans que cette antériorité ne motive une quelconque fierté), des changements socio-économiques qui ont ébranlé nos structures politiques. Nous avons fait l'expérience de la guerre civile qui se déroule autour de nous (en Irak et en Syrie notamment) et, avant les autres, nous avons goûté l'amertume des

arrangements communautaires comme prix de la paix civile après la guerre. Cela nous impose des responsabilités majeures. Notre capacité à gérer la phase transitoire dans laquelle nous nous trouvons constituera, de ce fait, la référence, positive ou négative, pour tout l'Orient arabe, en plus de son influence directe sur la vie au Liban.

Nous constatons aussi que les sociétés économiquement avancées, en Europe et en Amérique du Nord notamment, ne sont pas à l'abri du malaise identitaire. Le phénomène de Donald Trump aux Etats-Unis, le Brexit, l'éclatement des partis traditionnels de la droite et de la gauche françaises, l'ascension rapide puis le déclin de la nouvelle gauche en Grèce, en Espagne et dans d'autres pays d'Europe du sud en sont des exemples flagrants.

### **Notre projet: un référendum qui détermine l'aptitude de la société à établir une relation directe avec l'Etat et le processus de gestion de la transition**

Le projet de "Citoyens et Citoyennes dans un Etat" se distingue par le fait qu'il donne tout de suite aux électeurs, c'est-à-dire au peuple source de tous les pouvoirs, le droit de définir la part de ceux qui sont prêts à établir une relation directe avec l'Etat- candidats et électeurs- et de définir par conséquent ce que les communautés doivent perdre au profit de l'Etat.

Ce projet rend très difficile, sinon impossible, de connaître à l'avance le résultat des élections, comme c'est le cas aujourd'hui. Il introduit dans le processus électoral lui-même le mécanisme de gestion de la transition affectant à la fois les modalités de l'offre politique et des comportements sociaux.

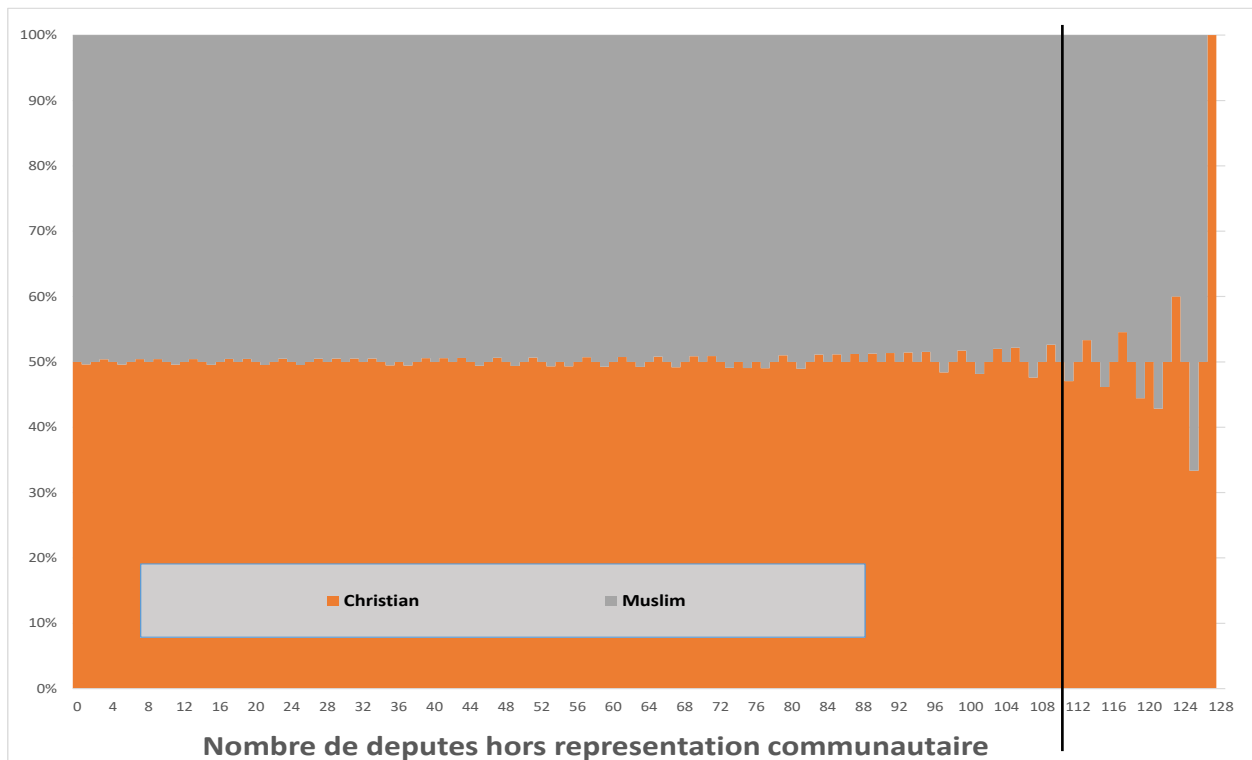
### **Les circonscriptions et le régime électoral**

La proposition de "Citoyens et Citoyennes dans un Etat" permet de respecter les dispositions de l'article 24 de la constitution de manière précise et constitue une traduction pratique de la logique de gestion de la transition prévue par la Constitution.

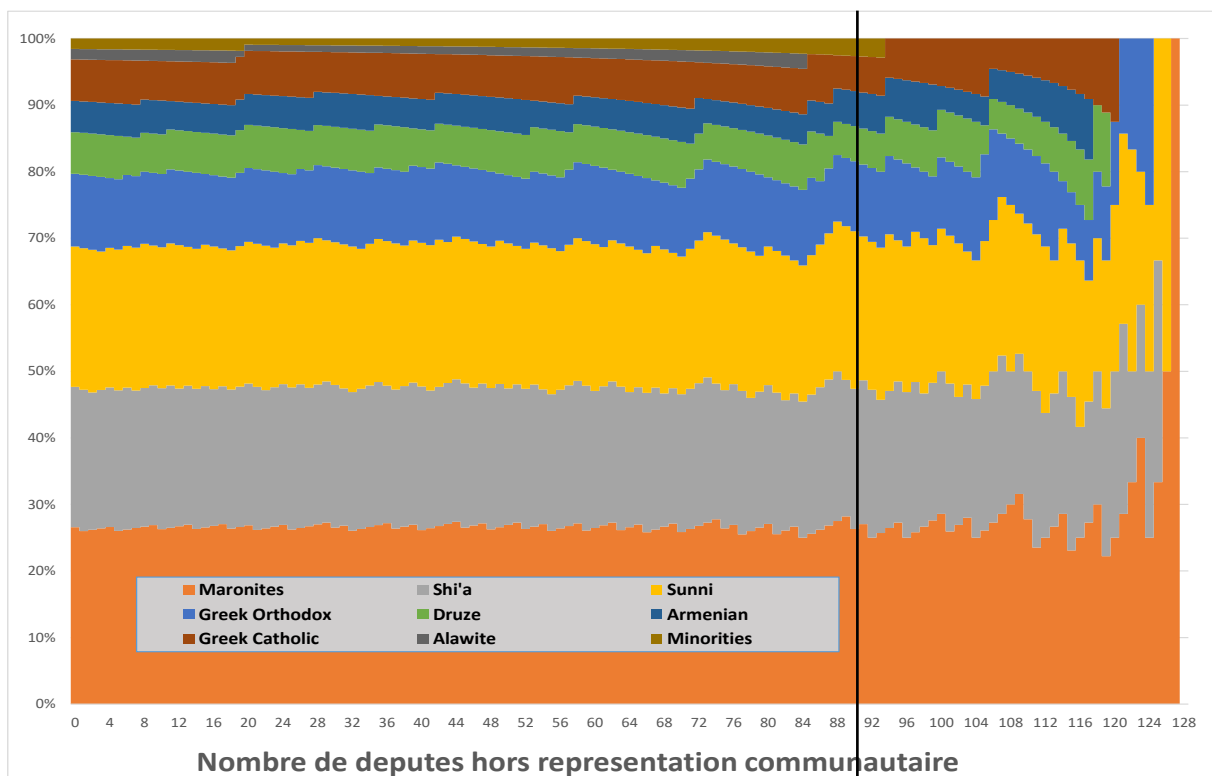
La préservation des parts respectives des sièges de chaque communauté peut être respectée avec précision à l'échelle du Liban entier tant que le vote en faveur de la représentation directe ne dépasse pas 86 % du total.

Elle permet de préserver les parts des sièges alloués à chacun des cinq *Mohafazat* historiques en même temps que la répartition communautaire, avec une grande précision, tant que la part des votes exprimés en faveur de la représentation directe ne dépasse pas les 70 %.



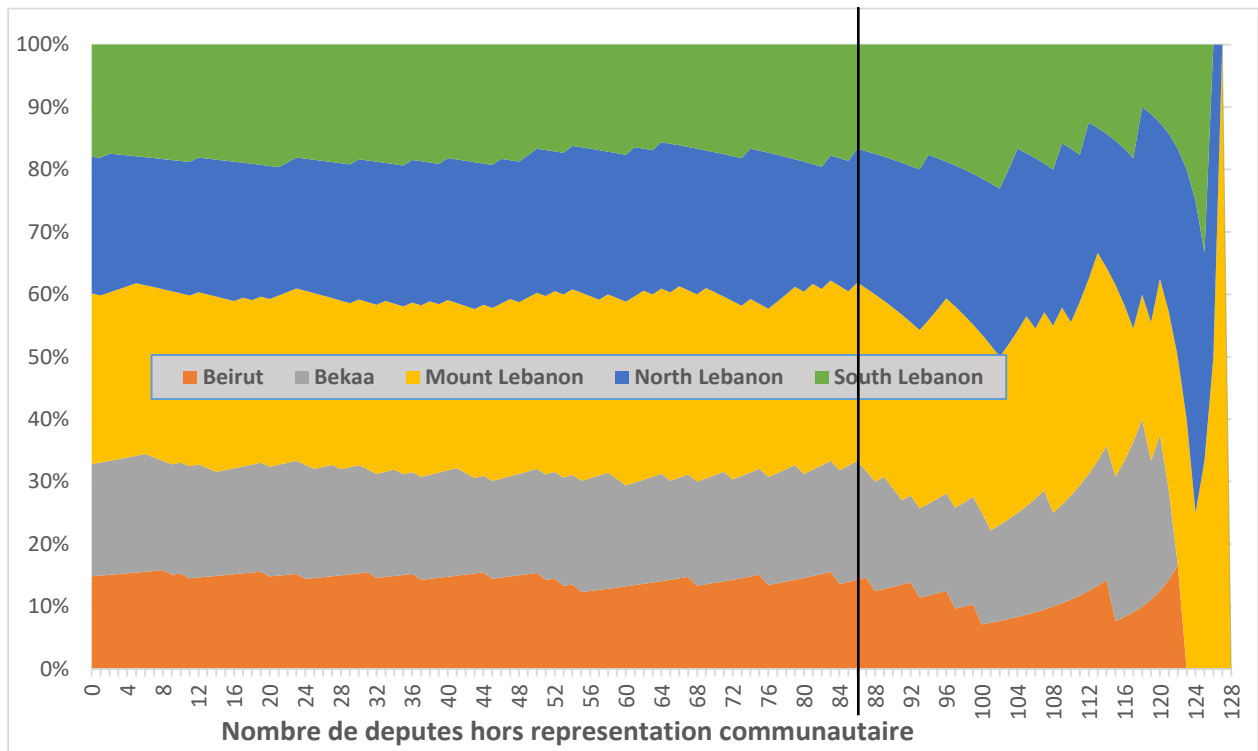


La parité entre chrétiens et musulmans est préservée jusqu'à ce que le nombre d'élus sur la base de la représentation directe atteigne 110 députés et que la part du vote en faveur de la représentation directe soit de 86 %.



“Les parts respectives entre les communautés des deux groupes” sont respectées jusqu'à ce que le nombre d'élus sur base directe atteigne 90

députés et la part des votes exprimés en faveur de la représentation directe atteint 70 %.



Les parts entre les régions c'est-à-dire les cinq *Mohafazat* historiques sont préservées jusqu'à ce que le nombre d'élus sur la base de la représentation directe atteigne 86 députés et que la part du vote en faveur de la représentation directe soit de 67 % des voix.

**Notre objectif est de proposer une formule qui concerne tous les Libanais et nullement de constituer une communauté supplémentaire**

La proposition que nous avançons ne cherche à ajouter aucune complication au problème des modes électoraux appliqués ou discutés au Liban.

Ces complications découlent de l'attachement aux piliers sur lesquels se fondent tous ces régimes électoraux, à savoir la répartition communautaire des sièges qui limite singulièrement l'éventail des formules applicables respectant un minimum de liberté de choix et d'équité entre les électeurs.