

---

ABBOUDY Eva (USJ, 2ème Année), 23JAN20

BOU SREIH Léa (USJ, 2ème Année), 23JAN20

# L'article 95 de la Constitution libanaise : transitoire, égalitaire et adapté ?

L'égalité est l'une des valeurs de toute République. Or le Liban, pays des dix-huit communautés semble redéfinir cette notion. L'article 95 le prouve. Tout au fil de l'article en question, l'égalité intercommunautaire semble être consacrée aux dépens de l'égalité inter citoyenne. Affirmation à nuancer et contrastant avec la conception de l'égalité « à la française ». Il serait intéressant dès lors, d'étudier la mise en contexte de cet article 95 tout en constatant son évolution et ses modifications après les accords de Taëf. Puis s'attarder sur la conception d'égalité promu et finalement l'effet de cet article au niveau du système politique libanais.

<b>I.</b>	<b>UNE MISE EN CONTEXTE DE L'ARTICLE .....</b>	<b>3</b>
A.	L'ARTICLE 95, ENTRE UNE CONSTANTE HISTORIQUE ET UNE VOLONTÉ DE TRANSITION.....	4
1)	<i>Aperçu historique .....</i>	4
2)	<i>L'Etat actuel des choses.....</i>	5
B.	UNE EXPLICATION TEXTUELLE AMBIGUË .....	6
1)	<i>Une nouvelle représentation du système libanais.....</i>	6
2)	<i>La Commission nationale de l'abolition du confessionnalisme.....</i>	7
<b>II.</b>	<b>L'ARTICLE 95, ENTRE EGALITE COMMUNAUTAIRE ET EGALITE INTER CITOYENNE .....</b>	<b>10</b>
A.	UNE ÉGALITÉ INTER CITOYENNE CONSACRÉE .....	10
B.	UNE ÉGALITÉ INTERCOMMUNAUTAIRE PRIVILÉGIÉE .....	12
1)	<i>L'instauration d'une discrimination positive .....</i>	13
2)	<i>Le caractère transitoire .....</i>	14
<b>III.</b>	<b>UN CONCEPT ÉGALITAIRE REDEFINI POUR SAUVER LE SYSTEME POLITIQUE ET</b>	
	<b>CONSTITUTIONNELLE ACTUEL ? .....</b>	<b>16</b>
A.	UN CONCEPT ÉGALITAIRE REDÉFINI : .....	16
B.	UNE REMISE EN CAUSE DE CETTE DÉFINITION .....	18
1)	<i>Les maux dont souffrent ce système.....</i>	18
2)	<i>Une solution ? .....</i>	20
	<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>22</b>

## I. Une mise en contexte de l'article

L'article 95 de la Constitution libanaise (Modifié par la loi constitutionnelle du 9/11/1943 et par la loi constitutionnelle du 21/9/1990) est situé dans le Titre VI : dispositions finales et **transitoires** de la Constitution libanaise.

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

*Durant la période intérimaire:*

*a) Les communautés seront représentées équitablement dans la formation du Gouvernement.*

*b) La règle de la représentation confessionnelle est supprimée. Elle sera remplacée par la spécialisation et la compétence dans la fonction publique, la magistrature, les institutions militaires, sécuritaires, les établissements publics et d'économie mixte et ce, conformément aux nécessités de l'entente nationale, à l'exception des fonctions de la première catégorie ou leur équivalent. Ces fonctions seront réparties à égalité entre les chrétiens et les musulmans sans réserver une quelconque fonction à une communauté déterminée tout en respectant les principes de spécialisation et de compétence.*

Afin de mieux comprendre cet article, il serait essentiel de le replacer dans un cadre historique puis en donner une explication textuelle.

## A. L'article 95, entre une constante historique et une volonté de transition

Ni occident ni arabisation. C'est sur un double refus que la chrétienté et l'islam ont conclu leur accord. Quelle sorte d'unité peut naître d'une telle formule ? Ce qu'une moitié des libanais ne veut pas, on le voit très bien. Ce que ne veut pas l'autre moitié, on le voit également très bien. Mais ce que les deux moitiés veulent en commun, c'est ce qu'on ne voit pas. La folie est d'avoir élevé un compromis à la hauteur d'une doctrine d'État. D'avoir cru, enfin, que deux non pouvaient en politique produire un oui. Un État n'est pas la somme de deux impuissances, et deux négations ne feront jamais une Nation ». Georges NACCACHE<sup>1</sup>, 10 mars 1949.

Ainsi, chrétiens et musulmans, s'octroient une mission unanime : refuser toute sorte d'intervention extérieure. Le consensus intercommunautaire s'édifie donc sur la base d'un double rejet, sans pour autant poser les bases d'une acceptation mutuelle.

C'est donc sur un non-dit que les composantes de la société libanaise concluent leur accord en 1943. Et c'est toujours sur ce même silence que sont conclu les accords de Taëf, quelques décennies et plusieurs milliers de morts plus tard.

Ainsi l'article 95 de la Constitution fut promulgué, se voulant intrinsèquement significatif, porteur de la solution tant espérée par les libanais.

Mais cet article, à première vue porteur de cette solution si attendue, ne fait pas vraiment tache dans le paysage constitutionnel libanais. En effet, prévoyant un certain quota, il semble assurer la continuité de ce que le Liban a toujours connu.

### 1) Aperçu historique

---

<sup>1</sup>(Deux négations ne font pas une Nation !) <http://www.lebanonrenaissance.org/assets/Uploads/11-Deux-Negations-Ne-Font-Pas-Une-Nation-by-Georges-Naccache-1949.pdf>

C'est ainsi que dès le règne de l'Émir Bachir, la prise en compte de la division communautaire est planifiée, puisqu'un Conseil à quotas avait été imaginé. Cette prise en compte se reflète ponctuellement lors de la création du Grand Liban en 1920, puis lors de la promulgation de la première Constitution libanaise de 1926, mais devient réellement concrète en 1940 au Mont Liban. Le Mont Liban comptait un Qaemaqam au Nord, un autre au Sud, l'un dirigé par un chrétien, l'autre par un druze. Et dans chaque Qaemaqam, régnait un Conseil administratif composé de 12 membres, deux de chaque confession. C'est cette même composition à laquelle fait écho le Conseil administratif de la Moutasarifiya du Mont Liban en 1961, qui reprend la même composition par paire, pour un total de 12 membres. Quelques temps plus tard, l'an 1964 annonce, non pas un revirement brusque, mais plutôt un changement de direction, dans la mesure où le quota ne connaît plus l'égalité, mais introduit désormais une équité.

## 2) L'Etat actuel des choses

Ce communautarisme qui oriente, voire dicte, la vie constitutionnelle et institutionnelle libanaise, est constamment la cible de revendications d'abolition de ce système issu historiquement et sociologiquement de l'évolution de la société à partir de 1516, jusqu'au pacte national de 1943, mais également et surtout après la guerre civile débouchant sur les accords de Taëf de 1990, faisant plus de morts que laissant de vifs.

L'article 95 s'inscrit donc dans la continuité de l'histoire libanaise. Mais ce qui fait toute sa différence, c'est que le quota a priori prévu par l'article était imaginé en tant que période intérimaire et provisoire. Ainsi, depuis la fin de la guerre civile, les accords de Taëf<sup>2</sup> prévoient notamment par le biais de l'article 95 un mécanisme de transition vers l'abolition

---

<sup>2</sup> Cordelia Koch, « La Constitution libanaise de 1926 à Taëf, entre démocratie de concurrence et démocratie consensuelle », *Égypte/Monde arabe*, [Troisième série, 2 | 2005](https://journals.openedition.org/ema/1739), mis en ligne le 08 juillet 2008, consulté le 23 janvier 2020. URL : <http://journals.openedition.org/ema/1739> ; DOI : 10.4000/ema.1739

concrète et effective du confessionnalisme, une thématique constamment au cœur du débat public, héritage de plusieurs siècles.

Mais 30 ans plus tard, on s'interroge désormais sur ce caractère provisoire, en principe limité dans le temps, qui semble avoir trouvé ses marques et établi ses racines. Aujourd'hui, le nouveau Conseil des Ministres à la formation duquel les libanais assistent, ne semblent pas plus que ses précédents faire défaut à ce constat, malgré toutes les revendications libanaises. A partir de là, une question plus large, néanmoins plus ciblée, s'impose d'elle-même. Cette revendication abolitionniste est-elle réellement ce dont le Liban a besoin ? est-elle réellement fondée à la vue d'un système qui revêt une triple origine : historique, sociologique et institutionnelle ? Ne traduirait-elle pas une certaine utopie, voire ne relèverait-elle pas du mensonge ? les revendications des révolutionnaires libanais dès octobre 2019 ne traduiraient-elles pas une certaine utopie, voire ne relèveraient-elles pas du mensonge ?

## **B. Une explication textuelle ambiguë**

Ayant survolé l'histoire et la portée de ce texte, l'aspect textuel de cet article ne peut être négligé, comme révélant l'essence de la volonté des constituants libanais d'après-guerre.

### **1) Une nouvelle représentation du système libanais**

Effectivement, le système libanais semble être représenté sous un nouvel angle. D'emblée, il semble être redéfini par les mots minutieusement choisis par les rédacteurs de l'article en question.

D'une part, les communautés ne sont plus représentées « équitablement » mais « sur une base égalitaire » dans le Parlement et le Conseil des ministres. C'est-à-dire en raison de 5 pour 5 entre chrétiens et musulmans, une transition forte de conséquences. La substitution de l'égalité à l'équité ne se traduit pas uniquement par une réduction du pouvoir chrétien de 6 à

<sup>53</sup>, comme beaucoup de maronites en accusent les constituants. En effet, les conséquences vont bien au-delà, puisque désormais la composition démographique du pays en soi ne comptera plus. Tel que planifié, il y existera des communautés religieuses regroupées en deux groupes qui se partageront le pouvoir politique à égalité.

Serait-ce une nouvelle facette de la démocratie libanaise ? Ce débat ouvert au lendemain de la guerre civile libanaise connaît son point de départ, mais pas son point d'arrivée. Cette polémique est en effet toujours ouverte, même à ce jour, 30 ans plus tard.

## 2) La Commission nationale de l'abolition du confessionnalisme

D'emblée d'autres aspects de cet article sont également l'objet de vifs débats, notamment la Commission nationale de l'abolition du confessionnalisme consacrée par l'article 95 amendé. Cette consécration est source de plusieurs interrogations et constitue toujours un débat où tous les Libanais « *se considèrent d'instinct comme parties prenantes* ». Pour certains, cette commission ne serait que du *mensonge politique* -une pratique d'ailleurs assez courante, au passage.

### i. Les étapes prévues

L'article 95 de la Constitution amendé par la loi constitutionnelle du 21 septembre 1990 a bel et bien disposé les modalités de cette suppression « suivant un plan par étapes » et ce, à trois niveaux largement chronologiques :

- 1) Dans un premier temps seul le Parlement élu sur une base paritaire entre musulmans et chrétiens a en son pouvoir la formation de la commission nationale de l'abolition du confessionnalisme. Présidée par le Président de la République, cette commission

---

<sup>3</sup> (OLJ)<https://www.lorientlejour.com/article/1182902/le-mensonge-politique-et-constitutionnel-de-labolition-du-confessionnalisme.html>

comprend le président de la Chambre des députés, le président du Conseil et des personnalités du monde politique, culturel et social.

- 2) Dans un second temps dans son alinéa 2, l'article 95 précise la mission principale de la commission, celle en vue de laquelle elle fut d'ailleurs créée : « L'étude et la proposition des moyens assurant l'abolition du confessionnalisme ainsi que leur soumission à la Chambre des députés et au Conseil des ministres et la poursuite de l'exécution du plan intérimaire. »
- 3) Les derniers alinéas de ce même article ont enfin défini la phase transitoire précédant l'abolition du confessionnalisme.

Malgré l'apparence claire et concise, l'article 95 semble ouvert à plusieurs interprétations politiques, allant donc au-delà de l'interprétation juridiquement unanime en principe.

En effet, suivant les dispositions de cet article, le Parlement peut, à la majorité simple, former cette commission selon les dispositions établies. Est-ce à dire que le président de la République et le président du Conseil, arguant de toute raison, pourraient ne pas se joindre à ce comité ?<sup>4</sup>

La Constitution est silencieuse face à ce questionnement et toute décision, ou mal interprétation de ce texte pourrait conduire à une crise constitutionnelle, et par la suite à une paralysie de la vie politique.

De plus, il serait primordial de se questionner sur les différentes formulations optées pour qualifier cette commission d'abolition et en tirer l'intention qui s'y cache derrière.

---

<sup>4</sup> Hyam G.MALLAT dans l'OLJ

## ii. Les différentes formulations et l'intention des constituants

Dans sa formulation originelle<sup>5</sup>, l'adjectif « transitoire » est employé, alors que dans l'alinéa 3 de sa version actuelle l'adjectif employé est « intérimaire ». Ces différentes qualifications ne relèvent pas du hasard. Les rédacteurs de l'article 95 ont voulu clairement démarquer la mission de la commission nationale de celle de l'état actuel des choses. On pourrait en déduire que les résultats auxquels parviendraient la commission ne sont pas ceux nécessairement appliqués actuellement dans la phase « transitoire » précédant sa formation.

La répartition équitable des charges entre chrétiens et musulmans serait-elle alors une exigence à valeur constitutionnelle pour la commission nationale de l'abolition du confessionnalisme ?

Question sans réponse, sujette de plusieurs interprétations, souvent différemment proposées (voire diamétralement opposées) par une communauté ou par l'autre.

En d'autres termes, vu l'importance du fait communautaire au sein de la société libanaise, vouloir, ne serait-ce qu'aborder la question de l'abolition du confessionnalisme dans une perspective uniquement constitutionnelle suscite d'emblée une interprétation politique pour en identifier les voies. Cela aura sans doute des conséquences imprévisibles.

Au-delà de l'intention simple de répartition confessionnelle des responsabilités publiques, il est possible d'arriver rapidement aux éléments constituants de cette société, à l'ossature historique de la société libanaise. S'il faut débattre de l'abolition du confessionnalisme, n'oublions pas qu'il faudrait une autre grandeur politique que celle des temps actuels pour

---

<sup>5</sup> Article 95 (ancien):« A titre transitoire et conformément aux dispositions de l'article 1er de la Charte du Mandat 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»

pouvoir transmuier l'histoire et le patrimoine en un simple événement politique du quotidien. D'où le débat autour de l'appartenance du confessionnalisme à l'identité historique libanaise, voire même le confessionnalisme squelette de l'identité historique libanaise.

L'aspect textuel de l'article 95 semble s'effacer pour mettre en place un aspect plutôt interprétatif, indéfini, *politisé pour certains*. Les mots ne représentent désormais qu'un symbolisme constitutionnel, ouvert à toute manipulation politique. D'où l'importance de s'orienter vers une analyse plus approfondie du contenu de cet article et de le confronter aux exigences de la vie constitutionnelle, administrative libanaise.

## II. L'article 95, entre égalité communautaire et égalité inter citoyenne

Par définition, l'égalité est « un principe juridique fondamental, garanti tant par des actes internationaux que par la Constitution, en vertu duquel tous les citoyens dans la même situation bénéficient des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations, sans considération de leur origine ou de leurs croyances »<sup>6</sup>. Or, cette égalité semble prônée une égalité inter citoyenne uniquement sans prendre en considération le fait communautaire. Mais comment s'adapte cette notion d'égalité aux exigences de la vie constitutionnelle et institutionnelle libanaise ?

### A. Une égalité inter citoyenne consacrée

A défaut de pouvoir jouir d'une égalité réelle dans la vie quotidienne, les libanais peuvent se vanter d'une égalité certaine au niveau juridique. En effet, l'égalité entre les libanais prônée par la Constitution libanaise, bénéficie donc d'une garantie sans équivoque.

---

<sup>6</sup> DALLOZ, *Lexique des termes juridiques*, 22<sup>ème</sup> édition, p.407

C'est ainsi que l'alinéa C du Préambule de la Constitution libanaise <sup>7</sup>(introduit suite aux accords de Taëf) dispose que « le Liban est une République fondée sur l'égalité ». D'emblée, le préambule de la Constitution impose déjà un principe égalitaire, et ne semble admettre aucune exception.

A l'alinéa C fait écho l'article 7 selon lequel « tous les libanais sont égaux devant la loi » <sup>8</sup>, et l'article 12 qui dispose également que « tous les citoyens libanais sont également admissibles aux emplois publics sans autre distinction que leurs mérites » <sup>9</sup>.

Ainsi, le principe d'égalité en droit libanais est un principe incontestablement constitutionnel, mais semble également un principe constitutif de ce que veut être le Liban, à défaut de ce qu'il n'est déjà ou de ce qu'il n'a jamais été.

Consacré par la Constitution, revêtant en conséquence de cause une valeur suprême, ce principe égalitaire se reflète également au niveau des services publics, qui eux-mêmes représentent l'État mis en action, et consacrent les valeurs prônées par la République. En effet, le Code de conduite dans le secteur public en date du 14 février 2002 qui régit le fonctionne-

---

<sup>7</sup> **Alinéa C du Préambule de la Constitution libanaise** : Le Liban est une république démocratique, parlementaire, fondée sur le respect des libertés publiques et en premier lieu la liberté d'opinion et de conscience, sur la justice sociale et l'égalité dans les droits et obligations entre tous les citoyens sans distinction ni préférence

<sup>8</sup> **Article 7** : Tous les libanaise sont égaux devant la loi. Ils jouissent également des droits civils et politiques et sont également assujettis aux charges et devoirs publics, sans distinction aucune.

<sup>9</sup> **Article 12** : Tous les citoyens libanais sont également admissibles à tous les emplois publics sans autre motif de préférence que leur mérite et leur compétence et suivant les conditions fixées par la loi. Un Statut spécial régira les fonctionnaires de l'Etat suivant les administrations auxquelles ils appartiennent.

ment des services publics au Liban, prévoit notamment le principe d'égalité : « Le service public doit traiter tous les citoyens en toute impartialité, en toute objectivité, sans distinction de religion et d'opinion politique, et sans aucune forme de discrimination ».

Mais, en se tenant à la formulation de cet article, le principe égalitaire prôné au niveau des services publics, expression même de l'État, semble être restreint à ses usagers. Ainsi, tout en voulant assurer un égal accès aux services publics et un égal traitement au niveau de la vie citoyenne en société, il n'en reste pas moins que la prise en compte par le droit des communautés est inévitable. Cependant ce souci de satisfaire le fait communautaire ne se traduit pas au niveau des membres de la société et des usagers des services publics, mais plutôt au niveau des gouvernants de la société et des dirigeants de ces services publics. C'est ainsi que cette prise en compte se reflète au niveau de la fonction publique elle-même, et non au niveau des rapports entre le fonctionnaire et l'utilisateur libanais. Ainsi d'emblée déjà, on **imagine** une certaine inégalité au niveau de la fonction publique en soi.

Donc, et au-delà de l'égalité inter citoyenne, quelle égalité communautaire ?

## **B. Une égalité intercommunautaire privilégiée**

La chrétienté et l'islam concluent le Pacte National de 1943, puis celui de Taëf de 1989, sur des non-dits.

Les clivages communautaires auxquels l'histoire libanaise a assisté, n'ont pas conduit à effacer l'identité religieuse, mais au contraire à la réaffirmer. Malgré tout ce que les libanais ont traversé, il ne s'agit toujours pas d'oublier la confession de chacun, mais de le regarder par son prisme. L'acceptation mutuelle des deux communautés ne consiste donc pas à effacer la répartition chrétienne-musulmane, mais de consacrer une répartition égale.

## 1) L'instauration d'une discrimination positive

« Le principe d'égalité repose sur l'interdiction de toute forme de distinction entre les individus. Sur le plan juridique, les discriminations sont condamnables lorsqu'elles relèvent de critères illégitimes prohibés par la loi. Mais dans un objectif de promotion d'une égalité réelle et donc de réduction des inégalités entre des catégories d'individus, des différenciations sont, de fait, introduites dans le droit »<sup>10</sup>.

C'est ainsi que l'article 95 refuse une prééminence, chrétienne ou musulmane, tout en voulant consacrer une démocratisation du fait politique et communautaire. C'est donc une démocratie consensuelle qui semble annoncée par les accords de Taëf. Mais il s'agit également, et avant tout, d'une forme de discrimination positive par excellence.

Cette discrimination positive, **théoriquement transitoire**, est prévue dans le but de corriger des inégalités entre communautés historiquement établies et enracinées. Cette analyse est notamment celle adoptée par Antoine MESSARA, qui soutient que « l'intégration au sens de l'article 95 consiste en une interdépendance des membres de la société. La règle du quota ou la discrimination positive est consacrée et consolidée à la fois dans le pacte national de 1943, Constitution de 1926. L'amendement constitutionnel du 21 septembre 1990 a permis de corriger les inégalités culturelles, éducatives, socio-économiques intercommunautaires dues à des causes historiques et régionales. Ces inégalités étaient surtout dues à l'inégalité d'accès à l'éducation et à l'éducation de qualité qui était considérée autrefois comme un privilège social »<sup>11</sup>.

C'est donc à ces fins que l'article 95 impose une équitable représentation des communautés au sein du Gouvernement.

<sup>10</sup> (Borgetto Michel), « Égalité, différenciation et discrimination : ce que dit le droit », *Informations sociales*, 2008/4 (n° 148), p. 8-17.

<sup>11</sup> (MESSARA), Justice constitutionnelle et intégration sociale, Rapport national du Conseil Constitutionnel du Liban

L'article 95 est donc profondément discriminatoire. Mais il ne semble l'être que pour permettre de retrouver une inégalité bafouée par l'histoire et la démographie -omettant le risque d'être à nouveau bafoué par le présent à cause des interprétations lui conférant sinon un nouveau sens, un sens profondément modifié. Il s'agit donc, en théorie, de lever une injustice historique, et de consacrer un présent égalitaire, notamment et principalement au niveau de la fonction publique.

C'est ainsi que la réalité d'accès à la fonction publique, consacrée par les textes et imposée par la jurisprudence, se doit de concilier avec une certaine quota et discrimination positive quant à elle désormais prévues par la Constitution elle-même en tant que période intermédiaire et temporaire afin d'abolir le confessionnalisme par la suite. Institutionnaliser le confessionnalisme au sein de l'institution étatique n'avait pas objet à durer dans le temps. Mais la question qui se pose aujourd'hui est celle de savoir si, 30 ans plus tard, le contexte politique et social est-il encore -s'il ne l'a jamais été- favorable à une transition et à une consécration d'égalité d'accès à un service public (surtout pour les fonctions de 1<sup>er</sup> degré).

## 2) Le caractère transitoire

Il convient donc de s'attarder à présent sur le caractère *a priori* transitoire de l'article 95. En effet, les dispositions prévues par cet article ont été pensées comme provisoires, assurant une certaine continuité durant une période transitoire, pour ensuite rompre avec les systèmes libanais précédents. Par ailleurs, cette relativité dans le temps fait également écho à une relativité dans l'application puisque l'article 95 prévoit clairement que cette représentation communautaire est supprimée en dehors du Gouvernement. Dans les hautes fonctions publiques comme la magistrature, la police, les grands établissements publics, devrait s'appliquer dorénavant le principe de la méritocratie, corollaire du principe de la spécialisation. C'est ainsi qu'on retrouve, a priori, en droit public libanais, d'une part le principe à portée

constante de l'égalité en droit, et le principe dit temporaire de la représentation par communauté de l'autre.

La solution à ce caractère temporaire est ainsi prévue par l'article 95 lui-même, qui à la création d'un Comité national dont la mission première serait d'éliminer le confessionnalisme au sein des institutions libanaises. On en retient donc que l'égalité tant prônée, et qui se limitait jusque-là au niveau des bénéficiaires des services publics, avait vocation à être transposée au niveau de ceux qui les dirigent.

Ainsi, et selon l'article 95 de la Constitution, la transition entre un système confessionnel et un système laïc devrait aller de pair avec l'abolition des quotas attribués aux différentes communautés au sein des institutions judiciaires, sécuritaires et notamment au sein de l'Armée Libanaise, à l'exception des principaux postes décisionnels, qui ne peuvent que refléter la réalité libanaise, une réalité qu'il serait utopique, voire naïf, de vouloir transformer.

Et cette transformation ne pouvait que consister en une transition, et non en une rupture, compte tenu de cette réalité confessionnelle et communautaire profondément établie et enracinée. Ce constat est au cœur de l'analyse d'Antoine MESSARA dans son article « Justice et intégration sociale », qui mène son étude en deux temps. Selon lui en effet, d'une part, cette évolution vers une égalité réelle ne peut être que progressive au Liban, compte tenu de la réalité communautaire libanaise. Et d'autre part, ce principe d'égalité en droit est essentiel pour diminuer peu à peu les clivages communautaires. Les services publics, toujours selon MESSARA, sont essentiels dans le fonctionnement du Liban, parce qu'ils permettent l'accès à tous à la culture, à l'éducation, au développement économique, et par conséquent, il faut passer au second plan les différences communautaires. Les différences communautaires sont donc d'autant plus importantes s'ils n'ont pas accès à l'éducation, au développement écono-

mique.... Les individus qui n'ont pas accès à ce développement se replient sur leurs communautés. C'est ainsi que MESSARA attache une importance primordiale à l'alinéa G du préambule de la Constitution libanaise<sup>12</sup>, qui traduit un principe essentiel pour diminuer les clivages entre communauté, et qui devrait par conséquent conduire au développement égalitaire et à un accès égal à des services publics essentiels, comme par exemple le développement de l'université publique libanaise, notamment au cœur de l'analyse doctrinale précitée.

### III. Un concept égalitaire redéfini pour sauver le système politique et constitutionnelle actuel ?

Vouloir adapter la définition présentée précédemment au cas libanais, semble déformer toute une réalité. En d'autres termes la notion d'égalité définit à *la française* ne peut refléter la réalité libanaise.

Pour cela, il serait intéressant de repenser la définition de l'égalité et son impact dans le cadre actuel libanais.

#### A. Un concept égalitaire redéfini :

En voulant assurer une égalité entre les communautés, c'est une égalité entre individus qui est mise en danger. En d'autres termes, en voulant préserver l'égalité chrétien-musulman, c'est l'égalité libanais-libanais qui est compromise.

Et ceci ne date pas d'aujourd'hui.

---

<sup>12</sup> **Alinéa G** : Le développement équilibré des régions, culturellement, socialement et économiquement constitue une assise fondamentale de l'unité de l'Etat et de la stabilité du régime.

Cette problématique est notamment au cœur de l'arrêt Chammas 4 novembre 1966 Conseil d'État<sup>13</sup>. En l'espèce, une femme de confession chiite est arrivée en troisième position à un concours à la fonction publique. La première position revenant également à une personne de confession chiite, et sachant que le quatrième était quant à lui de confession sunnite, le décret de nomination avait préféré le quatrième candidat. Ce décret administratif avait considéré que parmi les 2 premiers fonctionnaires nommés, figurait déjà un membre de la communauté chiite, et qu'il fallait désigner un représentant d'une autre confession. Le décret de nomination a donc retenu les premiers de chaque communauté, et non pas les premiers de liste. Le Conseil d'État libanais a par la suite approuvé ce décret nominatif, et n'a pas retenu l'objection.

C'est ainsi que le Conseil d'État lui-même, représentant de l'ordre administratif, fait prévaloir l'égalité entre communautés non seulement à celle entre individus, mais met également le principe de la méritocratie en danger. Et cette solution n'a pas été que ponctuelle puisqu'elle a par la suite été généralisée dans deux arrêts, le premier en 1963 et le second en 1972.

La logique suivant laquelle un fonctionnaire ne peut prétendre à un grade supérieur si sa communauté l'avait déjà rempli semble non seulement une théorie défendable, mais également constitutionnelle, d'où le danger de cette démarche.

Même aujourd'hui on est toujours dans cette même situation. En effet, récemment un concours pour les fonctions de second et troisième degré est organisé. Or, la majorité des lauréats sont musulmans. Cette victoire majoritairement musulmane déclenche le refus du Président de la République de signer les nominations, barrant ainsi la route à quelques 900 candidats, dont 85% sont chiites, considérant que cette répartition fondamentalement inégale rejette l'esprit du Pacte national, au cœur de la vie constitutionnelle et politique libanaise, et

---

<sup>13</sup> C.E Lib, n°1197, 4 novembre 1966, Delle Chammas

base de l'entente nationale assez fragilisée comme ça. C'est sur cette base que des députés du Courant Patriotique fort ont revendiqué la modification de la loi des finances, notamment en son article 80, pour éviter de rompre un équilibre même pas atteint. Et ce déroulement a poussé à une invitation à interpréter l'article 95 de la Constitution.

C'est ainsi que l'entente égalitaire est privilégiée aux dépens même de la méritocratie et de la continuité des services publics, des principes pourtant fondamentalement constitutionnels.

Ainsi, l'égalité telle qu'annoncée par l'article 95 de la Constitution libanaise diverge par rapport à l'égalité française. Mais est-ce que cela conduit nécessairement à annoncer un manque d'égalité au Liban ?

Si en France l'égalité se définit comme un principe structurant, absolu, n'admettant aucune différence de communauté, religion ou race, le Liban en propose une toute autre définition. En réalité, au Liban, l'égalité n'est qu'une convention, un accord, un consensus. C'est pourquoi le Liban n'admet aucun paradoxe en la matière. Comparé à la France, la définition libanaise semble être incohérente, voire absurde. Mais compte tenu de la réalité libanaise elle-même, la signification de ce principe s'identifie sous un nouveau jour. Ainsi, l'article 95 de la Constitution n'annonce pas la menace d'une inégalité, mais la proclamation d'une égalité redéfinie.

## **B. Une remise en cause de cette définition**

### **1) Les maux dont souffrent ce système**

La polémique autour de l'article 95 introduit en 1990, se poursuit toujours 30 ans plus tard. C'est ainsi que le président du Parlement libanais, Nabih Berry, a convoqué une réunion

de la Chambre le 17 octobre afin de plancher sur l'interprétation de l'article 95 de la Constitution<sup>14</sup>, à la demande du chef de l'État, notamment suite à la polémique s'axant autour de la nomination majoritairement chiite à la fonction du second et troisième degré précitée. Trois décennies plus tard, cet article constitutionnel s'est vu attribué différentes définitions, allant dans un sens puis dans un autre, variant selon le contexte et les besoins de la scène politique.

Par ailleurs, et au-delà de l'aspect public, officiel, des services publics propres à tous les citoyens, on ne peut que s'attarder sur des services publics propriétés des communautés, par le biais des partis politiques. En effet, le développement des communautés s'est fait, en grande partie, dans le retrait de l'État. On ne peut que citer à cette fin les écoles Al Mehdi et l'hôpital Al Rassul Al Azam, propriété du parti Hezb Allah, ou encore la Cedar Mountain Foundation, OGN assurant des foyers pour étudiants originaires de Bcharre, propriété des Forces Libanaises.... Ainsi, et en fonction des moyens dont disposent les partis politiques, ceux-ci assurent des services publics à leurs membres, s'assurant par la même occasion de leur fidélité. Or, la superposition du fait communautaire au fait politique fait que les membres des partis politiques sont en même temps les membres d'une certaine communauté.

Ainsi, l'opposition entre l'égalité entre citoyens et l'égalité entre communautés, et la superposition du fait communautaire au fait politique, ne peut qu'entraîner une paralysie au niveau de la vie constitutionnelle et politique libanaise par le braquage des communautés les unes contre les autres. Mais ces problèmes sont-ils directement issus du système lui-même tel que pensé par les législateurs et constituants libanais, ou de la manière dont il a été appliqué par ces mêmes protagonistes ?

Il ne faut pas avoir une vision occidentale du fait communautaire. En effet, l'importance communautaire au sein de la société libanaise ne traduit pas un caractère archaïque,

---

<sup>14</sup> (libnanews), <https://libnanews.com/liban-parlement-constitution-article-95/>  
(OLJ)<https://www.lorientlejour.com/article/1181391/interpretation-de-larticle-95-de-la-constitution-berry-fixe-une-seance-du-parlement-le-17-octobre.html>

mais une prise en compte d'un fait appartenant à notre modernité politique. En d'autres termes, pour avoir une société réussie, il ne s'agit pas de transposer le modèle occidental, et de le comparer à notre modèle local, telle n'est pas la solution. Toute société prend en compte certains aspects qui lui sont propres, comme par exemple la prise en compte des régions dans la société française, auxquels les français attachent une importance particulière. Le problème ne réside donc pas en le fait que le confessionnalisme est pris en compte par la politique, mais que le confessionnalisme dicte la politique. Ainsi, les protagonistes de la scène politique libanaise ne se contentent pas de protéger, voire d'être influencés par la réalité communautaire, mais vont jusqu'à la faire prévaloir à la réalité libanaise elle-même.

La question se pose de savoir si la solution à cette paralysie chronique du système politique libanais serait de s'orienter vers une égalité à la française.

En effet le Parlement libanais se doit de répondre à une double légitimité : populaire et communautaire. Le fait des quotas met à mal la légitimité populaire. Parallèlement, même la légitimité communautaire est mise à mal à cause du collège électoral unique, qui n'est pas vraiment représentatif des communautés, et dans lequel les communautés ne sont pas équitablement représentées par ce Parlement. Il en résulte une absence de légitimité, faisant que les communautés se visent les unes les autres, et n'ont plus d'autre choix que de s'orienter vers les services publics, Hezb Allah en étant l'exemple le plus abouti.

## 2) Une solution ?

La solution directe serait de séparer les deux représentations, populaire et communautaire. Cette solution permettrait de représenter la majorité tout en protégeant les communautés. Il s'agit donc de protéger la réalité libanaise, refusant la transposition de solutions occidentales ne correspondant pas à l'histoire du peuple libanais, et ceci à travers cette solution médiane. Concrètement, cette séparation effective des deux représentations trouverait son ap-

---

pui en le Sénat, la deuxième chambre du Parlement, qui aurait pour objet de veiller aux intérêts communautaires et ce, sur une base égalitaire. En effet, la transition vers un environnement politique stable, non laïc, ne peut s'opérer que par la création du Sénat, au sein duquel les sièges de sénateurs devraient être rétablis à égalité entre les chrétiens et musulmans, puis proportionnellement entre les communautés rattachées à chacune des deux religions. Cette solution, bien que proposée en long et en large notamment lors des accords de Taëf, semble aujourd'hui de plus en plus nécessaire.

## Bibliographie

- CAIRN

(Borgetto Michel), « Égalité, différenciation et discrimination : ce que dit le droit », *Informations sociales*, 2008/4 (n° 148), p. 8-17. DOI : 10.3917/inso.148.0008.

URL : <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2008-4-page-8.htm>

- Conseil d'État libanais

C.E Lib, n°1197, 4 novembre 1966, Delle Chammas

- Constitution Libanaise :

Article 95 (ancien)

Alinéa C du Préambule de la Constitution libanaise

Alinéa G du préambule de la Constitution libanaise

Article 7

Article 12

- Cordelia Koch

Cordelia Koch, « La Constitution libanaise de 1926 à Taëf, entre démocratie de concurrence et démocratie consensuelle », *Égypte/Monde arabe*, [Troisième série, 2 | 2005](#),

mis en ligne le 08 juillet 2008, consulté le 23 janvier 2020. URL : <http://journals.openedition.org/ema/1739> ; DOI : 10.4000/ema.1739

- L'Orient-le-Jour

(OLJ)<https://www.lorientlejour.com/article/1182902/le-mensonge-politique-et-constitutionnel-de-labolition-du-confessionnalisme.html>

(OLJ)<https://www.lorientlejour.com/article/1181391/interpretation-de-larticle-95-de-la-constitution-berry-fixe-une-seance-du-parlement-le-17-octobre.html>

Hyam G.MALLAT dans l'OLJ

- DALLOZ, Lexique des termes juridiques, 22<sup>ème</sup> édition, p.407
- Deux négations ne font pas une Nation ! <http://www.lebanonrenaissance.org/assets/Uploads/11-Deux-Negations-Ne-Font-Pas-Une-Nation-by-Georges-Naccache-1949.pdf>
- Libnanews  
<https://libnanews.com/liban-parlement-constitution-article-95/>
- Les clés du Moyen Orient  
<https://www.lesclesdumoyenorient.com/Le-Liban-25-ans-apres-Taef-les-limites-de-l-Etat-de-Droit-Premiere-partie-le.html>
- (MESSARA), Justice constitutionnelle et intégration sociale, Rapport national du Conseil Constitutionnel du Liban
- NNA :  
<http://nna-leb.gov.lb/fr/show-news/105630/Mikati-39-article-95-de-la-Constitution-est-clair-sur-la-pari>
- DELVOLVÉ Pierre, « L'Administration libanaise »