

Supplément électronique disponible sur [www.cairn.info](http://www.cairn.info)  
**La constitutionnalisation du confessionnalisme. « De  
l'exemple libanais »**

**Sam Dalla**

DANS **REVUE FRANÇAISE DE DROIT CONSTITUTIONNEL** 2015/3 N° 103 , PAGES E1 À E25  
ÉDITIONS **PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE**

ISSN 1151-2385

ISBN 9782130651321

DOI 10.3917/rfdc.103.0767

Date de mise en ligne : 16/10/2015

**Article disponible en ligne à l'adresse**

<https://droit.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2015-3-page-e1?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Presses Universitaires de France.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

*La constitutionnalisation du confessionnalisme.*  
*« De l'exemple libanais »*

---

SAM DALLA\*

D'une approche de constitutionnalisation, le confessionnalisme peut être défini au sens large du terme en tant que « groupement de personnes unies par une solidarité ethnique, linguistique ou religieuse, de nature différente de l'ensemble politique dans lequel elle se trouve englobée et par rapport auquel elle est toujours en plus faible nombre<sup>1</sup> ». Cette définition est semblable à la notion de communauté et à celle de minorité. Et elle rejoint la définition de la notion de communauté par la Cour permanente de justice internationale : « l'existence d'une collectivité de personnes vivant dans un pays ou une localité donnée, ayant une race, une religion, une langue et des traditions qui leur sont propres, et unies par l'identité de cette race, de cette religion, de cette langue et de ces traditions, et la volonté de maintenir leur culte, d'assurer l'instruction et l'éducation de leurs enfants conformément au génie de leur race et de s'assister mutuellement<sup>2</sup> ». De ce point de vue, le critère numérique, peut se présenter comme un critère important de différenciation entre communautés dans la mesure où cette dernière « désigne un groupe numériquement inférieur au reste de la population d'un État, dont les membres, qui ont la nationalité de cet État, possèdent des caractéristiques ethniques, religieuses et linguistiques différentes du reste de la population et sont animés de la volonté de préserver leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue<sup>3</sup> ».

\* Sam Dalla, professeur au *College of Law* – University of Sharjah, Émirats arabes unis.

1. S. Pierre-Caps, *Dictionnaire de la culture juridique*, in D. Alland et S. Rials (dir.), Paris, Puf, 2003, p. 1028.

2. Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations, Volume X, n° 7, juillet 1930, p. 219.

3. D. Khair, *Le Conseil constitutionnel, Gardien des libertés fondamentales, Étude comparative du Conseil Constitutionnel Libanais*, mémoire, université Paris-II-Panthéon-Assas, 2004, p. 45.

La constitutionnalisation du confessionnalisme est une forme du système politique prenant en compte la diversité religieuse d'une société profondément divisée sur ce plan, notamment lorsque les différentes confessions sont géographiquement, en quelque sorte, définies à l'intérieur du pays. La mosaïque de société peut imposer de chercher un équilibre du pouvoir à travers un arrangement constitutionnel sur une base du confessionnalisme. En d'autres termes, la constitutionnalisation du confessionnalisme est un système politique qui distribue le pouvoir politique et institutionnel proportionnellement parmi les sous-communautés religieuses.

Malgré les critiques qui peuvent être adressées à la notion de constitutionnalisation du confessionnalisme, son objectif principal dans un système politique est de rendre possible une coexistence paisible entre les communautés religieuses et ethniques selon leur poids démographique. Autrement dit, l'équilibre confessionnel peut, seul, engendrer une stabilité au sein de la société<sup>4</sup>, malgré les difficultés d'assurer la stabilité et l'efficacité gouvernementale.

Au Liban, le confessionnalisme représente l'incarnation de l'esprit communautaire né des luttes intercommunautaires à travers l'histoire politico-religieuse. Ainsi, sous l'Empire ottoman, comme au sein des États successeurs, la communauté apparaît comme une collectivité qui doit à un élément religieux caractéristique, son origine, son esprit, sa raison d'être et son organisation, et qui entend sauvegarder cette originalité et jouer un rôle distinct dans l'ensemble de la vie publique<sup>5</sup>.

L'histoire montre sans équivoque que l'État libanais est un État contractuel, ou « État-contrat ». La construction d'une entité politique comme base de l'État libanais a nécessité de manière inéluctable l'approbation des différentes communautés pour fusionner. Pour cela, « parler d'identité au Liban revient à parler de communauté<sup>6</sup> », car dans ce pays, l'individu se définit par rapport à sa communauté ; en fait, « le peuple libanais est organiquement formé au premier degré, non d'individus revêtus de la qualité de citoyens, mais de communautés de telle sorte que le Libanais ne saurait exister en tant que citoyen indépendant, mais uniquement comme membre de la communauté à laquelle il appartient du fait de sa naissance ou, très exceptionnellement, par son libre choix<sup>7</sup> ».

4. E. Picard, « Les habits neufs du communautarisme Libanais », *Cultures et Conflits*, n° 15/16, automne-hiver 1994, p. 49.

5. P. Rondot, *Les institutions politiques du Liban. Des communautés traditionnelles à l'État moderne*, Paris, Publication de l'Institut d'Études de l'Orient Contemporain, 1947, p. 46 ; P. Rondot, « Les communautés dans l'État Libanais », *Les cahiers de l'association France nouveau Liban*, n° 4, éd. Pylône, 1<sup>er</sup> trim. 1979, p. 7.

6. C. Dagher, « Le Liban à la croisée du repli et de l'ouverture intercommunautaire », (<http://www.revues-plurielles.org>), *Confluences*, n° 6, Printemps 1993, p. 89.

7. E. Rabbath, *La formation historique du Liban politique et constitutionnel*, Beyrouth, Publication de l'Université Libanaise, 1986, p. 55.

Dans ce pays les institutions comme les droits et libertés fondamentaux du citoyen font systématiquement l'objet d'une érosion à cause de la place prépondérante de la religion au sein de l'État<sup>8</sup>.

Suite aux « printemps arabes » initiés en 2011, l'application du modèle constitutionnel et politique libanais à certains pays arabes, dont la société est pluriconfessionnelle et communautaire, est un sujet qui fait polémique.

Cette constitutionnalisation du confessionnalisme peut être une réponse, voire une solution, pour faire face aux rivalités entre communautés et confessions dans la société. Cela peut aussi créer un problème qui nécessite de trouver une autre solution.

Ainsi, si le processus de constitutionnalisation de la situation confessionnelle au Liban a commencé depuis le début du siècle dernier dans un contexte historique interne et externe favorable, certains pays arabes ont effectué une sorte d'institutionnalisation du confessionnalisme. C'est le cas de l'Irak qui, après une guerre sanglante et la chute du régime dictatorial, a intégré le confessionnalisme dans la Constitution de 2005 à travers le partage des pouvoirs. Concernant la Syrie, certains considèrent que la constitutionnalisation du confessionnalisme pourrait être une des solutions pour sortir (ou après être sorti) de la crise profonde qui touche le pays depuis le début de l'année 2011<sup>9</sup>.

Partant de cette perspective, et étant donné que le Liban possède une riche expérience dans la constitutionnalisation du confessionnalisme, il est opportun d'étudier le cas libanais en tant que modèle applicable à certains pays arabes.

## I – L'ÉMERGENCE DU CONFESIONNALISME AU SEIN DU SYSTÈME LIBANAIS

L'une des spécificités du système politico-constitutionnel libanais réside dans le fait que les minorités confessionnelles organisées apparurent et prirent leur infrastructure juridique et politique en dehors du processus d'évolution de la démocratie pluraliste constitutionnelle, et indépendamment de la perspective moderne des droits de l'homme<sup>10</sup>.

8. H. Mouannès, *Liberté religieuse : entre universalisme et communautarisme, le cas Libanais est-il à part ?*, VIII<sup>e</sup> Congrès Français de Droit Constitutionnel, Nancy, 16, 17 et 18 juin 2011.

9. Bayram Balci, *La crise syrienne sonne-t-elle le glas du rêve turc de puissance au Moyen-Orient ?*, publié sur CERI (<http://www.sciencespo.fr/ceri>) ; François Burgat, « La confessionnalisation organisée de la crise syrienne », *Point & Contrepoint*, 2014, (<http://fait-religieux.com/point-contrepoint/>).

10. J.-L. Seurin, « Le problème minoritaire face à l'exigence démocratique. Essai de typologie », in J.-B. De Gaudusson, P. Claret, P. Sadran, B. Vincent (Comité éditorial), *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic. Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation*, Bruylant, 2008, p. 16.

Ce confessionnalisme établi, tant religieux que politique, est le produit d'une longue évolution historique, qui commença avant la création de l'État libanais<sup>11</sup>. À travers son histoire, bien que le Liban ne constituât pas une entité géographique déterminée telle qu'il est connu aujourd'hui, les communautés religieuses, constituant ce pays, ont acquis au fil de l'histoire, le statut de personnes morales de droit public. Malgré le conflit interconfessionnel, par certains moments sanglant, la volonté des hommes religieux et politiques a toujours été la construction d'une entité politique sur une base confessionnelle. La proclamation du Grand-Liban, en 1920, créa la nécessité d'instituer un équilibre entre les différentes communautés religieuses du nouvel État. Cet équilibre fut établi par l'institutionnalisation du confessionnalisme<sup>12</sup>.

#### A – LES RACINES DU CONFESSIONNALISME AU LIBAN

L'histoire politique du Liban se confond avec l'histoire des communautés religieuses<sup>13</sup>. Ainsi, la consécration officielle du confessionnalisme fut réalisée par l'accord de 1864, établissant le régime du « *Moutassarifat* » (gouvernement local) du Mont-Liban (1864-1915), ayant succédé à celui du « *Caïmacamiatine* » ou double préfecture (1843-1860). Le contexte sociopolitique, dans lequel les communautés religieuses du Mont-Liban vécurent avant la création du Liban<sup>14</sup>, donna à la notion de confession toute son ampleur politique institutionnalisée : un fédéralisme confessionnel ou communautaire<sup>15</sup>.

##### 1 – Le confessionnalisme comme fondement historique dans la société libanaise

L'histoire des communautés religieuses du Liban est complexe, voire obscure dans certains de ses éléments. Mais cette histoire explique dans une large mesure les origines du système politique actuel au Liban<sup>16</sup>. Le

11. C. Dubar, « Structure confessionnelle et classes sociales au Liban », *Revue française de sociologie*, 1974, 15-3, p. 301.

12. D. Ghossoub, *Le rôle du confessionnalisme dans la vie institutionnelle libanaise*, thèse, université Jean-Moulin-Lyon-III, 2007, p. 13.

13. R. Najem, *Médias, identités et crise. L'information sur les crises du Liban (2000-2005)*, thèse, université Lumière-Lyon-II, 2008, p. 28.

14. A. Sfeir, *Vers l'Orient compliqué*, Essai, Grasset, Coll. Petite Collection Blanche, 2006, p. 13.

15. Selon Fadi Al-Awaar, « Aujourd'hui, la notion du confessionnalisme est remplacée par celle de communautarisme pour en diminuer l'aspect un peu fanatique et insister sur la coexistence pacifique entre les divers communautés » : F. Al-Awaar, *Le Liban : de la société communautaire à l'État fédéral*, thèse, université de Rouen, 1987, p. 207 ; et certain parle du « fédéralisme intégré », A. Messarra, *Théorie générale du système politique Libanais*, Cariscript, Paris, 1994.

16. N. Maamari, « Communautés religieuses et système politique au Liban », *Lavori in Corso*, Contributi, n° 2, mars 2003.

confessionnalisme, au Liban, représente l'incarnation de l'esprit issu de la lutte intercommunautaire à travers l'histoire politico-religieuse de ce pays. Sous l'Empire ottoman, comme au sein des États successeurs, la communauté apparaît comme une collectivité qui doit à un élément religieux son origine, son esprit, sa raison d'être et son organisation. Le but que toute communauté tâche de réaliser est de sauvegarder cette originalité et de jouer un rôle distinct dans l'ensemble de la vie publique.

L'Empire ottoman accorde son assentiment à chaque communauté pour l'élection des patriarches ou des grands rabbins, ce qui contribue à asseoir leur autorité. Ce fait était politiquement intéressant aussi bien pour l'autorité centrale de l'Empire ottoman que pour les deux communautés du Mont-Liban – Maronite et Druze – car il permettait aux pouvoirs locaux du pays de continuer à gouverner au nom et sous le contrôle de l'Empire ottoman. Ceci s'est accompagné de la montée en puissance des deux dynasties (*Maânides et Chebabs*), qui se succédèrent pour gouverner le Mont-Liban. En effet, l'autonomie administrative, confiée aux Chefs (dits Princes) autochtones leur permettait d'instaurer la coexistence et l'équilibre entre les diverses communautés dans la région du Mont-Liban.

Ce régime donne aux Princes des deux communautés le droit d'exercer leur pouvoir local et de se servir du confessionnalisme afin de consolider ce pouvoir. Mais cet appui sur le confessionnalisme déclencha une série de conflits entre les deux communautés, ce qui conduisit le gouvernement central ottoman à renforcer sa domination sur le Mont-Liban, tout en essayant de « rationaliser » la politique confessionnelle.

Ainsi, les massacres confessionnels secouèrent le Mont-Liban en 1840 entre les deux communautés : ils finirent suite à l'intervention militaire des Ottomans qui entraînèrent l'abolition du régime et changèrent la façon dont les Ottomans administrèrent le Mont-Liban. Sous le prétexte de protéger la communauté sortant vaincue de ce conflit, les Ottomans réussirent à abolir l'autonomie du Mont-Liban, et la remplacèrent par deux régimes, à savoir : le régime du « *Caïmacamiatine* », et celui du « *Moutassarifat* ».

Ces deux régimes furent instaurés suite aux célèbres « *Tanzimats* » (La loi de « *Tanzimats* » du 3 novembre 1839) : des réformes opérées sous l'inspiration et le contrôle des puissances européennes afin de moderniser l'Empire ottoman.

En installant ces deux régimes, les Ottomans cherchèrent à atteindre deux buts, d'une part, ramener l'équilibre des rapports confessionnels, sans abolir le confessionnalisme, et d'autre part, aménager de nouvelles règles du jeu acceptables par les puissances européennes qui tentèrent d'établir une territorialisation des deux communautés Druze et Maronite au Mont-Liban<sup>17</sup>.

17. G. Corm, « Laïcité et confessionnalisme au Liban », *Confluences-méditerranée*, n° 4, Automne 1992, p. 27 ; J. Couland, « L'exception Libanaise : confessionnalisme et laïcité », *La Pensée*, n° 342, avril-mai-juin 2005.

En effet, le régime du « *Caïmacamiatine* » consista à instaurer deux préfectures au Mont-Liban, l'une druze et l'autre maronite. Toutefois, ce régime fut une source de conflits en raison des problèmes insurmontables posés par l'administration des très nombreux villages mixtes. Les massacres de 1860, suivis du débarquement de l'armée française, annoncèrent la fin du régime « *Caïmacamiatine* ». Les puissances européennes concurrentes mirent alors en place un nouveau statut pour le Mont-Liban. Ce statut, connu sous le nom du régime du « *Moutassarifat* », fut édicté par le protocole de 1861 signé entre les puissances européennes concernées et l'Empire ottoman. Il allait durer jusqu'à l'éclatement de la Première Guerre mondiale et déboucher sur un confessionnalisme total du Mont-Liban<sup>18</sup>.

Le régime du « *Moutassarifat* », instauré en 1864, permit d'abolir la territorialisation communautaire du Mont-Liban établie sous le « *Caïmacamiatine* »<sup>19</sup>. En conséquence, sous le « *Moutassarifat* », les communautés furent hiérarchisées par le nombre de représentants qu'elles possédaient au sein du Conseil administratif présidé par un Gouverneur chrétien non libanais. La désignation et la destitution de celui-ci nécessitaient l'aval des cinq puissances signataires du Règlement organique de 1861-1864, et surtout celui de la France, de l'Angleterre et de la Russie<sup>20</sup>. Entre 1861 et 1912, le Conseil administratif réunit des représentants des six communautés religieuses du Mont-Liban, selon leur importance numérique. Il s'agissait de quatre maronites, trois Druzes, deux Grecs orthodoxes, un Grec catholique, un Sunnite et un Chiite. La modification du Règlement organique du « *Moutassarifat* », en 1912, permit d'augmenter ce nombre à treize en donnant un siège supplémentaire aux Maronites<sup>21</sup>.

## 2 – Le confessionnalisme comme base de la création de l'État libanais

La fin de la Première Guerre mondiale conduisit à placer les pays arabes, en tant que territoires détachés de l'Empire ottoman, sous le régime du Mandat. La Syrie (la Syrie actuelle et le Mont-Liban) fut mise sous le mandat français. La France se trouva devant une question cruciale s'agissant du statut territorial de la Syrie : soit la Syrie serait constituée en État unitaire, comme sous l'Empire ottoman, soit elle serait démembrée afin d'agrandir le Mont-Liban et construire un État libanais. L'adoption

18. E. Rabbath, *La constitution libanaise : origine, textes et commentaires*, Beyrouth, Publication de l'Université Libanaise, 1982, p. 88.

19. A. Khair, *Le Moutassarifat du Mont-Liban*, thèse, Université Libanaise, Beyrouth, 1963.

20. G. D. Khoury, *La France et l'Orient Arabe, Naissance du Liban 1914-1920*, Armand Colin, Paris, 1993, pp. 21 et 39 et 64.

21. *Ibid.*, pp. 140-141.

du second choix, à savoir la création du Grand-Liban en 1920, donna lieu à un conflit idéologique ardent au sein du nouvel État. Ce conflit opposa le nationalisme arabe au nationalisme libanais, deux courants politiques qui se partagèrent la Syrie et le Liban sous le mandat français. En effet, ce conflit prit le caractère d'une lutte confessionnelle entre les musulmans et les maronites. Le nationalisme libanais regroupait les chrétiens, surtout maronites, secondés par quelques personnalités druzes et sunnites. Le nationalisme arabe, rassemblait la grande masse des musulmans auxquels se joignirent de rares chrétiens<sup>22</sup>.

En fait, le courant libaniste renforça ses liens avec la France dès 1913. Le Patriarche maronite E. Hoyek, se présenta comme « le Patriarche du Liban » et parla au nom des « populations de ce malheureux pays ardemment attaché à la France depuis des siècles », et qui l'avaient mandaté pour qu'il « fasse entendre leurs doléances et leurs revendications »<sup>23</sup>.

Le Conseil administratif du Mont-Liban, faisant partie du courant libaniste, prit, le 29 mai 1919, à l'unanimité de ses membres, une décision réclamant l'indépendance politique et administrative du Liban dans « ses frontières historiques et géographiques ». Il envoya sa propre délégation, à la conférence de la paix, afin de défendre : « l'indépendance du Liban, la restauration de ses frontières naturelles et historiques et la collaboration avec la France<sup>24</sup> », considérée « la mère clémente des Libanais<sup>25</sup> ».

Les efforts du courant libaniste furent couronnés par l'obtention d'un engagement décisif du gouvernement français. Il s'agit d'une lettre datée du 10 novembre 1919, dans laquelle G. Clemenceau promit au Patriarche maronite de tenir « le plus grand compte, dans la délimitation du Liban, de la nécessité de réserver à la “Montagne” des territoires de plaine, et l'accès à la mer, indispensable à sa prospérité<sup>26</sup> ».

Ainsi, l'attribution à la France du mandat sur la Syrie, fut le premier pas vers le Grand-Liban. M. Millerand, président du Conseil et ministre des affaires étrangères, adressa le 24 août 1920, une lettre à l'évêque maronite Mgr A. Khoury, qui fut le Président d'une nouvelle délégation venant à Paris, en affirmant que les revendications territoriales du Liban avaient reçu satisfaction<sup>27</sup>. Le 1<sup>er</sup> septembre 1920, le Général Gouraud, haut-commissaire de la République française au Liban et en Syrie,

22. A. Joffre, *Le mandat de la France sur la Syrie et le Grand-Liban*, thèse, université de Lyon, 1924, p. 32. Cité par M. Charif Bachir, *Les communautés religieuses et la recherche d'un équilibre au sein de la vie politique Libanaise*, thèse, université de Montpellier I, 1985, p. 128.

23. M. Charif Bachir, *Les communautés religieuses...*, *op. cit.*, p. 95.

24. I. Sleiman, *Le confessionnalisme politique et les conflits interconfessionnels au Liban de 1943 à 1980*, thèse 3<sup>e</sup> cycle, Faculté de droit, d'économie et de sciences politiques d'Aix-Marseille, 1981, pp. 129-130.

25. Zyan, « Le Liban et la maternité de la France », *Al-Nabar-Journal*, 11/07/2009.

26. I. Sleiman, *Le confessionnalisme politique...*, *op. cit.*, p. 131.

27. *Ibid.*, p. 132.

proclama la naissance du Grand-Liban en présence du Patriarche maronite et du Grand *Mufti* des musulmans<sup>28</sup>.

La création du Grand-Liban conduisit à générer une entité politique multiconfessionnelle, dans une région majoritairement musulmane, qui devrait préserver l'équilibre intercommunautaire au sein du jeune État, et conduire, par conséquent, au développement d'un nouvel équilibre politique sur une nouvelle base confessionnelle.

En fait, le conflit historique entre Druzes et Maronites disparut en tant que tel pour être remplacé par un conflit multiconfessionnel. La rivalité interconfessionnelle émergea entre le courant nationaliste, assuré par les Sunnites et les Chiites, et le courant libaniste, présidé par les Maronites.

Les Sunnites et les Chiites considéraient que leur incorporation dans l'État libanais sous domination chrétienne signifiait une séparation permanente du monde musulman arabe<sup>29</sup>. Par leur nombre qui dépassait de loin celui de Druzes<sup>30</sup>, les Sunnites pouvaient les remplacer dans l'établissement de l'équilibre intercommunautaire et, d'ailleurs, imposer leur propre règle du jeu au conflit intra-libanais. Pour les musulmans la question d'appartenance à une nation était une question d'identité, de nationalisme<sup>31</sup>.

Dès lors, certains Maronites commencèrent à se rendre compte que le Grand-Liban islamo-chrétien était peu viable, et défendirent passionnément la nécessité de créer un « foyer chrétien au Liban ». L'idée fut réfutée par le Vatican et par la France qui étaient en faveur du Liban islamo-chrétien<sup>32</sup>.

Dans ce contexte, il devint moins possible de parvenir à un consensus entre les partisans des deux camps cherchant, chacun de son côté et selon sa propre doctrine, à s'emparer du pouvoir et à imposer ses propres convictions. Ainsi, les Pères fondateurs du Liban, sous la forme d'un compromis, donnèrent lieu à ce qui est convenu d'appeler « le nationalisme libanais » qui s'oppose au « nationalisme arabe ».

Désormais, « le pouvoir ne peut plus être un point de convergence communautaire, il est nécessairement l'objet de lutte en vue de sa possession. Un moyen terme ne peut exister et la lutte est inévitable : les Maronites ne peuvent se désister politiquement au profit des musulmans ; les Sunnites ne peuvent adhérer à un pouvoir qui n'est pas l'incarnation totale de leurs idées<sup>33</sup> ».

28. M. Charif Bachir, *Les communautés religieuses...*, *op. cit.*, p. 135 ; N. Mounzer-Karam, *La communication politique et le confessionnalisme au Liban : le cas des élections législatives de 2009*, thèse, Université du Sud-Toulon-Var, 2012, p. 8.

29. M. d'Anna, *La Maronite politique* (Maruniyya siyassiyà), mémoire, Faculté de Droit, Aix-en-Provence, 1992, p. 96.

30. I. Sleiman, *Le confessionnalisme politique...*, *op. cit.*, pp. 138-139.

31. M. Charif Bachir, *Les communautés religieuses...*, *op. cit.*, p. 140.

32. *Ibid.*, p. 100.

33. G. Charaf, *Communauté et pouvoirs au Liban*, éd. Centre Libanais de documentation et de recherches, Beyrouth, 1981, p. 204.

## B – L'INSTITUTIONNALISATION DU CONFESSIONNALISME AU LIBAN

Si les facteurs religieux ont toujours un impact, d'une manière ou d'une autre, sur les conceptions et les perceptions du pouvoir dans le monde arabe<sup>34</sup>, cet impact était plus profond au Liban en raison du rôle joué par les communautés religieuses dans l'histoire et dans la création de ce pays. Constitutionnellement le Liban se présente comme une forme de fédération communautaire. Un modèle d'État unitaire fondé sur les valeurs du « fédéralisme confessionnel », qui sont établies dans des règles constitutionnelles écrites, et renforcées par les pratiques politiques des normes constitutionnelles coutumières complémentaires, à savoir : la Constitution de 1926 et le Pacte national de 1943.

### 1 – La répartition confessionnelle des pouvoirs (la Constitution de 1926)

Le confessionnalisme apparaît comme un néologisme forgé dans le mouvement historique qui a accompagné la formation du Liban politique. Et ainsi, de sa création en 1920, le confessionnalisme commença à envahir tous les rouages de l'État à partir de sa Constitution.

Le processus d'élaboration de la Constitution de 1926 et le contenu de ce texte reflètent l'évolution du confessionnalisme au sein de l'État libanais. Ainsi, le Conseil représentatif, créé en 1922 et qui avait adopté la Constitution de 1926, était formé de représentants élus sur la base de la répartition des sièges entre les communautés<sup>35</sup> et selon des critères confessionnels<sup>36</sup>.

Vu l'opposition des musulmans, les constituants de 1926 estimèrent que la répartition des fonctions publiques entre les chrétiens et les musulmans, pourrait être une solution suffisante pour assurer l'adhésion des musulmans à l'État libanais. Cette répartition communautaire contribua à assurer l'adhésion des musulmans au nouvel État, d'autant plus que ceux-ci commencèrent à sentir la nécessité de participer à la vie publique.

En fait, la première Constitution du nouvel État « République libanaise », semble être de nature inédite dans la région et dans le monde, en tant qu'acte instaurant des institutions, à l'instar des États modernes, mais sur une base confessionnelle. En effet, elle se réfère, à la fois, aux

34. A. Khair, « Les fondements du pouvoir dans les Constitutions des pays du monde arabe », rapport introductif présenté dans le cadre d'un colloque intitulé *Les Constitutions des pays arabes*, organisé au mois de février 1998 à Beyrouth par le Centre d'Études des Droits du Monde Arabe (CEDROMA) de la Faculté de droit et des sciences politiques, université Saint-Joseph de Beyrouth, p. 3.

35. E. Rabbath, *La constitution Libanaise...*, *op. cit.*, p. 61.

36. H. Al Hassan, *Les régimes politiques au Liban et dans les autres pays arabe*, Beyrouth, 1977, p. 116.

principes démocratiques qui sont par nature laïcs : la forme républicaine de la représentation parlementaire ; mais également, au confessionnalisme : le partage communautaire des postes parlementaires et de la fonction publique.

La Constitution est fondée sur des principes modernes de la démocratie représentative : bicaméralisme au niveau du régime parlementaire, dualisme de l'Exécutif (art. 17 C.), irresponsabilité politique du Chef de l'État (art. 60), nécessité du contreseing par les ministres concernés pour tous les actes du président de la République (art. 54) – sauf, toutefois, en ce qui concerne la nomination des ministres et leur révocation (art. 53) – enfin responsabilité politique du Gouvernement devant le Parlement (art. 37 et 66). Le droit de dissolution de la Chambre des députés était confié au président de la République « sur avis conforme du Conseil des ministres » (art. 55). En général, la Constitution de 1926, attribua au président de la République des pouvoirs très étendus<sup>37</sup>.

De même, la Constitution souligne que l'État garantit le libre exercice des cultes religieux et respecte toutes les religions et confessions. Et si aucune disposition ne précise la religion de l'État ou celle du président de la République, la Constitution par l'article 10 accorde aux communautés religieuses le droit « d'avoir leurs écoles, sous réserve des prescriptions générales sur l'instruction publique, édictées par l'État ».

Par contre, l'article 95 de la Constitution fait référence à la réalité du confessionnalisme du pays, en adoptant le principe de la répartition des emplois publics, des responsabilités politiques, ainsi que des sièges parlementaires entre les principales communautés proportionnellement à leur importance numérique. Ainsi l'article 95, constituant le texte fondateur du confessionnalisme politique, dispose qu'« à titre transitoire et conformément aux dispositions de l'article 1<sup>er</sup> 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'État ». Ce texte de caractère transitoire relatif à la répartition confessionnelle semble avoir été adopté « dans une intention de justice et de concorde » pour faire face au fait que le pays était encore imbu de l'esprit confessionnel et que le moment n'était pas encore venu de sacrifier ces préjugés. En outre, le peuple libanais se compose d'une foule des communautés ayant chacune des convictions religieuses, une mentalité, des coutumes et des traditions propres, qui font que le rejet du système de la représentation confessionnelle romprait l'équilibre en donnant la prépondérance à certaines communautés au détriment d'autres. Et la solidarité n'était pas

37. I. Sleiman, *Le confessionnalisme politique...*, *op. cit.*, p. 139.

encore parfaite entre les différentes communautés et ne permettait donc pas de faire abstraction de la politique confessionnelle<sup>38</sup>.

Après l'indépendance, l'article 95, révisé par la loi constitutionnelle du 9 novembre 1943, parut sous une nouvelle forme tout en conservant le même contenu confessionnel : « À 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'État. »

La règle de la répartition confessionnelle, ainsi ancrée, contient en elle une force d'expansion telle, qu'elle finira par submerger l'État qui ne saura revêtir dès lors qu'un usage strictement pluricommunautaire<sup>39</sup>. Cet usage prendra encore plus d'ampleur avec le Pacte national de 1943.

## 2 – Le rééquilibre interconfessionnel des institutions (le Pacte national de 1943)

Afin de consolider l'équilibre intercommunautaire, un nouvel acte fut établi pour régir les relations entre les chrétiens et les musulmans : le Pacte national. Ce Pacte, qui instaure un vrai fédéralisme communautaire au Liban, apparut comme une troisième voie formée par des personnalités politiques, chrétiennes et musulmanes, modérées qui cherchaient à trouver une solution intermédiaire entre les deux courants extrémistes<sup>40</sup>.

Le Pacte national, établi en 1943 sous la forme d'un accord conclu entre B. El-Khoury (élu président de la République le 21 septembre 1943), maronite et chef du Parti « Bloc constitutionnel » et R. El-Solh (nommé Premier ministre), sunnite et militant dans le camp de l'arabisme, est fondé sur les principes suivants :

- L'indépendance de l'État libanais, jouissant de son entière souveraineté.
- L'identification du Liban à partir de son existence sociocommunautaire en tant que Patrie commune de tous les Libanais sans distinction de communautés, de croyances ou de régions, et, davantage, l'identification du Liban en tant que Patrie ayant un visage arabe, dont la langue est l'arabe et faisant partie intégrante du Monde arabe. Nonobstant, son arabité ne devrait pas interrompre les liens noués avec l'Occident.
- La répartition de l'autorité et de l'influence au sein des institutions étatiques dans l'équité intercommunautaire. Cependant, la compétence, devrait être prise en considération pour les fonctions proprement techniques.

38. I. Sleiman, *Les assises fondamentales du système politique Libanais et des statuts communautaires*, thèse, université d'Aix-Marseille III, 1983, p. 270.

39. E. Rabbath, *La formation historique...*, *op. cit.*, p. 89.

40. I. Sleiman, *Le confessionnalisme politique...*, *op. cit.*, p. 146.

De plus, l'équilibre entre les deux courants politiques : « nationalisme libanais » et « nationalisme arabe », a permis un compromis interconfessionnel destiné à établir trois sortes d'équilibres au sein de l'État, à savoir : équilibre entre les deux religions du Liban : l'Islam et le Christianisme ; ensuite, équilibre entre les trois communautés principales du pays : les communautés maronite, sunnite et chiite ; enfin, équilibre entre les confessions principales de chaque communauté.

Politiquement, en vertu de ce Pacte, les musulmans, et plus précisément les Sunnites, obtinrent un pouvoir de décision leur permettant d'effacer le caractère exclusivement chrétien, dont avait été marqué l'État dès le début du Mandat. En contrepartie, ils renoncèrent à toute idée de démembrement du Liban et de rattachement à l'unité syrienne ou arabe. Les chrétiens, ou les Maronites, à leur tour, renonçaient à la protection de l'Occident, en particulier à celle de la France, et acceptaient un Liban « à visage arabe » dans la coopération étroite avec les États arabes.

Constitutionnellement et techniquement, le Pacte fait une répartition des plus hautes fonctions de l'État sur une base confessionnelle, en l'occurrence : aux Maronites, la présidence de la République et le commandement de l'Armée ; aux Sunnites, la présidence du Conseil des ministres ; aux Chiïtes, la présidence du Parlement ; et aux Grecs orthodoxes, la vice-présidence du Parlement<sup>41</sup>.

En fait, le Pacte national fait toujours l'objet de débats et de critiques, à la fois juridique et politique. Ainsi, la valeur juridique du Pacte national est très discutée bien qu'il ne constitue pas une constitution écrite ni coutumière, car son contenu n'a pas été bien défini, et car il n'a pas été appliqué de la même façon par les différents gouvernements. Certains affirment la suprématie de la Constitution sur le Pacte national, qui ne constitue qu'un accord entre des hommes politiques. Inversement, d'autres affirment la suprématie du Pacte national sur la Constitution, en revendiquant que si la Constitution de 1926 est la constitution légitime du pays, le Pacte national de 1943 est sa constitution réelle. En fait, « le Pacte national est considéré comme étant le complément de la Constitution de 1926, car ses principes furent appliqués au Liban depuis l'indépendance, et il constitue jusqu'à présent, avec la Constitution, l'un des deux fondements de l'État libanais<sup>42</sup> ».

En dépit du débat juridique et de sa mise en cause politique, le Pacte national demeure l'acte fondateur du confessionnalisme institutionnel au Liban, même s'il n'a été qu'une traduction honnête de l'article 95 de la Constitution<sup>43</sup>.

41. H. Mouannès, « Liberté religieuse... », art. cit., p. 10.

42. *Ibid.*, p. 295.

43. H. Mouannès, « Le principe d'égalité au Liban, une valeur universelle affectée par son caractère substantiellement communautaire », in *Égalité - Parité. Une nouvelle approche de la démocratie ?*, 7-8 mars 2011, université Toulouse-I-Capitole, éd. *Revue Politeia*, numéro spécial 10<sup>e</sup> anniversaire, sept.-oct. 2011.

## II – LE FONCTIONNEMENT DE LA CONSTITUTIONNALISATION DU CONFESSIONNALISME

L'État libanais se confond dès lors aux communautés religieuses composant le peuple. La constitutionnalisation de cette réalité, qui a été insaturée dans l'objectif d'assurer la stabilité et le bon fonctionnement de l'État, a profondément été ancrée dans les institutions étatiques et constitue l'un des facteurs importants de dysfonctionnement des institutions constitutionnelles libanaises.

### A – UN FONCTIONNEMENT SUR LA BASE D'UN FÉDÉRALISME CONFESSIONNEL

Une constitutionnalisation du confessionnalisme produit inévitablement une sorte de fédéralisme confessionnel. Ce fédéralisme ne signifie pas la partition du pays, comme c'est le cas dans un fédéralisme classique. Le Liban nous offre une forme créative de fédéralisme, dans un État à caractère unitaire, à savoir qu'au lieu d'une répartition géographique et territoriale, les communautés confessionnelles sont organisées selon une autonomie législative, et une participation au pouvoir sur la base d'une proportion communautaire.

#### 1 – Un fédéralisme législatif confessionnel

La constitutionnalisation du confessionnalisme implique une sorte de conciliation entre la religion et la politique. Ainsi, les constituants libanais ont accordé aux communautés religieuses un statut privilégié au sein des institutions de l'État, à travers plusieurs articles, notamment l'article 95, dont les contenus sont inchangés malgré les multiples révisions constitutionnelles. Ce statut privilégié des communautés religieuses leur permet de participer activement aux pouvoirs de l'État tout en sauvegardant leur autonomie communautaire à l'égard de ces pouvoirs. Cette autonomie prend la forme d'une délégation législative au profit des communautés religieuses.

L'autonomie législative des communautés religieuses, constitue une forme, qu'on peut qualifier de « fédéralisme communautaire personnel ». Ce fédéralisme ne suppose aucun découpage territorial sur une base communautaire afin de créer des cantons fédérés possédant une homogénéité confessionnelle, mais repose sur un statut personnel qui s'applique à chaque personne quel que soit l'espace géographique où elle demeure tant qu'elle appartient à une certaine communauté<sup>44</sup>.

44. A. N. Messarra, *Théorie générale du système politique Libanais (Essai comparé sur les fondements et les perspectives d'évolution d'un système consensuel de gouvernement)*, Cariscript et Beyrouth – Librairie Orientale, avec le concours du Centre National des Lettres, Paris, 1994, p. 60.

En vertu de cette « fédération de communautés confessionnelles<sup>45</sup> », sous la forme d'une délégation ou plutôt d'une autonomie législative, l'État a reconnu à chaque communauté la compétence de légiférer et d'appliquer leurs lois et coutumes pour les affaires relevant du statut personnel de leurs fidèles, entendu en son acception la plus large<sup>46</sup>, et de gérer leurs fonds religieux<sup>47</sup>. Cette autonomie est constitutionnellement garantie, par les articles 9 et 95 de la Constitution, qui reconnaissent aux différentes communautés une liberté totale de culte et leur accordent le droit de régir le statut personnel de leurs fidèles par des lois particulières qui s'appliquent devant leurs propres tribunaux et par leurs propres juges. Ainsi, l'arrêté n° 60 LR du 13 mars 1936, pris par le Haut-commissaire français, a qualifié dix-sept communautés religieuses de « communautés historiques légalement reconnues, en tant que communautés à statut personnel », et il leur a accordé le droit d'organiser leurs juridictions et d'établir leurs législations de statut personnel<sup>48</sup>.

De surcroît, l'article 10 de la Constitution déclare qu'« [...] il ne sera porté aucune atteinte au droit des communautés d'avoir leurs écoles, sous réserve des prescriptions générales sur l'instruction publique, édictées par l'État ». Ce texte amène les groupes religieux à créer des institutions d'enseignement indépendantes<sup>49</sup>.

Ajoutons que l'article 19 de la Constitution a octroyé aux chefs des communautés religieuses, au même titre qu'au président de la République, au président de la Chambre des députés, au président du Conseil des ministres ou à dix députés réunis, le droit de saisir le Conseil constitutionnel libanais en ce qui concerne le statut personnel, la liberté de conscience, l'exercice des cultes religieux et la liberté de l'enseignement religieux<sup>50</sup>.

En fait, l'exclusivité communautaire à légiférer en matière de statut personnel a conduit à donner au statut personnel de chaque communauté un caractère sacré vis-à-vis des autres communautés, puisqu'il n'est pas permis de porter un avis quelconque, publiquement ou officiellement, sur le statut personnel d'une communauté qui n'est pas la sienne. Il y a là une exigence de respect mutuel. En outre, si l'on ne se permet pas de porter un

45. J. Larché, P. Fauchon, Ch. Jolibois, M. Rufin et J. Mahéas, « Quel avenir pour le Liban », rapport 111-1996/1997 de la Commission des lois au Sénat français. (<http://www.senat.fr/rap/r96-111/r96-111.html>).

46. B. Tabbara, « La religion et la fonction de légiférer », contribution présentée au colloque *Droit et religion*, université Saint-Joseph, (<http://www.cedroma.usj.edu.lb/pdf/drreli/Tabbarah.pdf>).

47. G. Corm, *Laïcité et confessionnalisme...*, *op. cit.*, p. 27.

48. B. Basile, *Statut personnel et compétence judiciaire des communautés confessionnelles au Liban*, université Saint-Esprit de Kaslik, 1993, p. 111.

49. Cl. Dubar, « Structure confessionnelle... », art. cit., p. 319.

50. Voir I. Al-Takroui, *Le Conseil constitutionnel Libanais et l'aménagement du confessionnalisme*, thèse, Faculté de droit, université Paris-I-Panthéon-Sorbonne, juin 2010.

avis sur le statut personnel de l'autre, il n'est pas permis non plus de porter un avis critique sur son propre statut personnel devant l'autre<sup>51</sup>.

## 2 – Un fédéralisme confessionnel aux pouvoirs

Le fédéralisme confessionnel aux pouvoirs de l'État a été assuré progressivement à travers trois actes fondamentaux : la Constitution, le Pacte national de 1943 et l'accord de Taëf (signé en 1989 pour mettre un terme à la guerre). Ce fédéralisme s'effectue par une répartition confessionnelle des pouvoirs de l'État. Et il est même devenu une condition de légitimité des pouvoirs : « Aucune légitimité n'est reconnue à un quelconque pouvoir qui contredise le pacte de vie commune<sup>52</sup>. »

### a) Le confessionnalisme au Parlement

Le confessionnalisme au Parlement caractérisé par un partage communautaire des sièges a été effectué tacitement par coutume constitutionnelle avant qu'il ne soit édicté textuellement par l'accord de Taëf<sup>53</sup>.

Ainsi, l'article 24 de cette Constitution a stipulé que « la Chambre des députés est composée de membres élus ; leur nombre et les modalités de leur élection sont déterminés par les lois électorales en vigueur ». En 1943, date de l'élaboration du Pacte national, la présidence de la Chambre des députés a été confiée à la confession chiite, et le partage des sièges parlementaires s'est effectué implicitement selon la règle de « 5 à 6 » : 5 députés musulmans pour 6 députés chrétiens. Cette règle tacitement mentionnée avec la loi électorale du 22 juillet 1943<sup>54</sup>, a été consacrée par différentes lois électorales avant qu'elle ne soit explicitement adoptée, par le décret-loi n° 112 de juin 1959, comme règle régissant toutes les élections législatives<sup>55</sup>.

51. Selon l'expression de Léna Gannagé « le linge sale se lave en famille, et à proprement parler, on ne le lave jamais », L. Gannagé, « Religion et droits fondamentaux dans le droit Libanais de la famille », contribution présentée dans le cadre d'un colloque *Droit et religion*, organisé en mai 2000 par le Centre d'Études des Droits du Monde Arabe (CEDROMA) de la Faculté de droit et de sciences politiques, université Saint-Joseph de Beyrouth p. 2 ([www.cedroma.usj.edu.lb](http://www.cedroma.usj.edu.lb)).

52. L'alinéa « J » du Préambule de la Constitution. Ce Préambule a été ajouté par la loi constitutionnelle du 21/09/1991.

53. N. H. Ramadan, *Le Liban à l'ère des ajustements structurels : mauvaise gouvernance et retour aux déséquilibres d'avant-guerre*, Groupe de recherche sur l'intégration continentale, université du Québec, Montréal, Département de science politique, Continentalisation, notes et études-mars 2000 (<http://www.unites.uqam.ca/gric>). Voir également sous la direction de D.-C. Martin, *L'identité en jeux : pouvoirs, identifications, mobilisations*, Éditions Karthala, 2010, p. 321.

54. Le Pacte national en 1943 prévoyait la division confessionnelle du parlement constitué de 99 députés : 54 chrétiens (30 Maronites, 11 Grecs orthodoxes, 6 Grecs catholiques, 4 Arméniens apostoliques, un Arménien catholique, un Protestant et un autre chrétien) ; et 45 musulmans (20 Sunnites, 19 Chiïtes, 6 Druzes).

55. A. Khair, *Les communautés religieuses au Liban, personnes morales de droit public*, Colloque Droit et religion, Beyrouth, Centre d'Études des Droits du Monde Arabe (CEDROMA), rééd., Bruxelles, Bruylant, 2003.

Suite à l'accord de Taëf, le partage communautaire des sièges parlementaires est inscrit au sein de la Constitution. Cependant la règle de partage des sièges parlementaires est devenue « moitié-moitié », en vertu de l'article 95 de cette Constitution stipulant que « la Chambre des députés est élue sur une base égalitaire entre les musulmans et les chrétiens... ». Et l'article 24 de la Constitution a été révisé en précisant la modalité régissant ce partage : « La Chambre des députés est composée de membres élus dont le nombre et les modalités d'élection seront déterminés par les lois électorales en vigueur. En attendant l'élaboration par la Chambre des députés d'une loi électorale sans contrainte confessionnelle, les sièges parlementaires seront répartis conformément aux règles suivantes : à égalité entre chrétiens et musulmans ; proportionnellement entre les communautés de chacune de ces deux catégories ; proportionnellement entre les régions... »

En fait, la loi électorale attendue relative à l'élaboration de Chambre des députés sans contrainte confessionnelle est toujours inachevée et attendue. Depuis la révision de l'article 24 mentionné, toutes les lois électorales successives ne font que distribuer les sièges parlementaires suivant des proportions communautaires<sup>56</sup>. Ainsi, en cet état du droit, le député libanais assure une double représentation : une représentation confessionnelle, en tant que représentant de sa propre confession, et une représentation nationale, en tant que représentant du peuple libanais<sup>57</sup>.

#### *b) Le confessionnalisme au Gouvernement*

Le critère religieux constitue un élément indispensable pour gérer la composition du pouvoir exécutif en général et le Gouvernement en particulier. Depuis le Mandat français, l'accès aux charges exécutives suprêmes est tributaire de l'appartenance religieuse. Les communautés religieuses sont représentées dans la composition du gouvernement conformément à l'article 95 (refondée en 1990) de la Constitution de 1926.

Ce partage communautaire au sein du pouvoir exécutif a été renforcé après les quinze années de guerre civile<sup>58</sup>. L'accord de Taëf, ayant conservé le partage communautaire du Conseil des ministres tel que régi par l'article 95 de la Constitution, a mentionné le caractère temporaire de ce partage : « dans la période transitoire les communautés seront représentées équitablement dans la formation du gouvernement ». Selon l'article 95, la période transitoire s'achève par la suppression du confessionnalisme politique. Cette suppression constitue, selon l'alinéa (H) du

56. H. Mouannès, « Liberté religieuse... », art. cit., p. 8.

57. « Le rôle du Parlement dans la réussite du dialogue national », Rapport sur le séminaire parlementaire organisé à l'Assemblée nationale libanaise, Beyrouth, 6-7 Février 2006, Projet conjoint PNUD-Assemblée nationale.

58. E. Picard, « Les habits neufs... », art. cit., p. 49.

préambule de la Constitution de 1990, « un but national essentiel pour la réalisation duquel il est nécessaire d'œuvrer suivant un plan par étapes ». De plus, l'alinéa (J) du préambule de la Constitution de 1990 déclare illégitime le pouvoir qui dénie le partage communautaire.

Depuis l'indépendance, le principe du partage communautaire a été méticuleusement respecté au sein des gouvernements libanais. Le déni de ce principe du partage, entre 2006 et 2008 a débouché sur les événements du 7 mai 2008 qui ont failli déclencher une nouvelle guerre civile. En l'occurrence, les ministres chiïtes (de l'opposition), ont démissionné du gouvernement. Cette démission est survenue pendant le processus de ratification de l'accord du Tribunal spécial pour le Liban, chargé de juger les assassins de l'ex-Premier ministre R. Hariri. En raison de cette démission, l'opposition a insisté sur le fait que le gouvernement de F. Saniora ne répondait plus aux exigences de la Constitution, qui requièrent sans ambiguïté que toutes les communautés soient représentées équitablement au gouvernement (art. 95. C.). En plus, elle s'est appuyée sur le principe « de vie commune », prévue par l'alinéa (J) du préambule, afin de prouver l'illégitimité du Conseil des ministres et de ses décisions, étant donné qu'une communauté entière, en l'occurrence la communauté chiïte n'était pas représentée au sein du gouvernement.

En fait, le principe du partage communautaire explique la difficulté de former un gouvernement au Liban, la facilité de son effondrement et la faculté de le transformer en un gouvernement d'expédition des affaires courantes. En plus des interventions extérieures (régionales et internationales) et la division politique entre majorité et opposition, doit être pris en compte le partage des positions gouvernementales entre les communautés religieuses. Cela conduit à une tendance dominante dans la politique libanaise, caractérisée par la formation de gouvernements de coalition forcée ou de « compromis » ou « consensus ». Cette situation est connue au Liban sous le nom de « démocratie consensuelle ».

Elle explique aussi la difficulté d'élire un président de la République. Selon la coutume constitutionnelle précédemment mentionnée, le poste de président de la République est dédié à la communauté chrétienne maronite. Toutefois, l'élection du président de la République doit s'appuyer sur un large consensus politique et religieux, sous peine de tomber dans un vide présidentiel, ce qui est arrivé récemment (depuis le 25 mai 2014).

L'impact de cette situation constitutionnelle, a incité certaines forces politiques à proposer un mécanisme pour changer la méthode d'élection du président de la République. Dans ce cadre, M. Aoun (chef du plus grand bloc chrétien au parlement) a proposé une révision constitutionnelle permettant d'élire le président de la République directement par le peuple via une élection à deux tours : un premier tour (appelé phase de qualification)

au cours duquel seules les électeurs chrétiens ont le droit de participer ; puis un second tour auxquels participent tous les électeurs libanais, pour élire l'un des deux candidats arrivés en tête du premier tour.

*c) Le confessionnalisme dans la Justice*

Le pouvoir judiciaire libanais n'est pas à l'abri du principe de participation communautaire. L'article 95 « paragraphe C » prévoit que les fonctions judiciaires de la première catégorie ou leur équivalent seront réparties à égalité entre les chrétiens et les musulmans sans réserver une quelconque fonction à une communauté déterminée et tout en respectant les principes de spécialisation et de compétence.

Le Conseil Constitutionnel libanais subit également la règle du partage communautaire. Il est constitué à l'image de la réalité politico-confessionnelle. Ses sièges (10) se trouvent partagés également entre les deux religions, l'islam et le christianisme, et proportionnellement entre les confessions les plus importantes (deux membres maronites, dont le Président ; deux membres chiites, dont le vice-président ; deux membres sunnites ; deux membres orthodoxes ; un membre catholique ; un membre druze).

Le Conseil d'État n'échappe pas à son tour à cette règle du partage communautaire ; désormais la présidence de cet organisme est assurée par un chrétien maronite ; à son côté un musulman chiite occupe le poste de vice-président.

De même, et malgré l'absence formelle de tout critère religieux, la règle du partage communautaire est minutieusement respectée par les organisations non-gouvernementales, liées au travail judiciaire, tels que les barreaux des avocats. Au Liban, il y a deux barreaux : le Barreau du Liban nord et le Barreau de Beyrouth. La présidence du premier est confiée régulièrement, tous les deux ans, à un bâtonnier musulman et les deux ans qui suivent à un bâtonnier chrétien ; quant au second barreau, le barreau de Beyrouth, le bâtonnier est toujours maronite. Cependant, les sièges des deux conseils se partagent entre les musulmans et les chrétiens. Un ancien bâtonnier du barreau de Beyrouth défend le partage communautaire au sein de l'ordre des avocats. Pour lui « la neutralité vis-à-vis des religions ne peut pas signifier le rejet de toute prise en considération de l'équilibre subtil sur lequel repose la coexistence entre les diverses composantes de la société libanaise ». Il ajoute que la composition des deux conseils de l'ordre des avocats reflète l'équilibre sociocommunautaire du pays, et « à l'image du collège électoral qui le choisit, c'est-à-dire pluriconfessionnel<sup>59</sup> ».

59. M. Lyan, « Religion et Ordre des avocats ou le Barreau de Beyrouth à l'épreuve du fait religieux », contribution présentée dans le cadre d'un colloque *Droit et religion*, organisé en mai 2000 par le CEDROMA, Faculté de droit et des sciences politiques, université Saint-Joseph de Beyrouth, p. 4.

## B – UN FONCTIONNEMENT PRODUCTEUR DES CRISES RÉCURRENTES

L'institutionnalisation du confessionnalisme, sous forme d'un « fédéralisme communautaire », est instaurée au sein du système constitutionnel libanais pour mettre fin à la rivalité intercommunautaire et écarter toute possibilité d'affrontement au sein de l'État. Mais, l'histoire récente du fonctionnement de ce fédéralisme communautaire ne semble pas pouvoir mettre fin à cette rivalité intercommunautaire, mais simplement gérer cette rivalité. Ainsi, si ce fédéralisme réussit à épargner le Liban dont les crises confessionnelles mettent en péril l'existence, il contribue toujours à générer des nouvelles crises, parfois sanglantes.

Toutes les crises vécues au Liban, ont des raisons politiques internes et externes dont le point commun est la tentative de porter atteinte, ou de déséquilibrer le fédéralisme communautaire.

### 1 – La crise de 1958 et la réanimation du Pacte national

La première crise sanglante est apparue après le Pacte national qui a instauré le fédéralisme communautaire, comme on l'a déjà mentionné, en 1958 sous le mandat de président de la République C. Chamoun. Ce dernier a poursuivi une politique conduisant à marginaliser la communauté musulmane, composée des confessions sunnite et chiïte, ce qui fut considéré par les musulmans comme une tentative de déséquilibrer le principe de partage communautaire des pouvoirs, édicté par le Pacte national.

La politique du Président Chamoun, élu à la quasi-unanimité des députés, avait pris au niveau intérieur une série de mesures renforçant ses pouvoirs, au détriment des pouvoirs du président du Conseil des ministres, alloué à la communauté sunnite. Les leaders sunnites réagirent pour défendre leurs privilèges au sein des institutions. Ils réclamèrent la limitation des pouvoirs du président de la République alloué à la communauté maronite<sup>60</sup>.

Au niveau extérieur, le Président Chamoun avait renforcé ses relations avec l'Occident, et surtout les États-Unis. Cette politique a été considérée comme l'incarnation d'une politique hostile à l'arabisme, portant atteinte au principe de l'arabité du Liban, principe fondateur du Pacte national. Cela a conduit, en 1956, le président du Conseil des ministres et les ministres sunnites à démissionner. Cette démission allait priver le Gouvernement de l'élément sunnite indispensable à l'équilibre communautaire<sup>61</sup>.

60. M. Charif Bachir, *Les communautés religieuses...*, *op. cit.*, p. 234.

61. J. Gemayel, *Le rôle du facteur ethno-culturel et ses répercussions sur la guerre libanaise*, mémoire, université Saint-Joseph, 1993, p. 1.

Des émeutes se déclenchèrent à Beyrouth, à l'occasion des funérailles d'un journaliste chrétien assassiné : elles gagnèrent l'intégralité du Liban<sup>62</sup>. L'opposition, en général sunnite, exigea la démission du Président Chamoun.

Les médiations menées entre l'opposition et des députés loyalistes échouèrent. Face à l'incapacité de la Ligue Arabe de régler cette crise, le Conseil de Sécurité intervint en décidant d'envoyer en urgence un groupe d'observateurs au Liban afin de s'assurer qu'aucune infiltration illégale de personne, ni aucun envoi illégal d'armes ou de matériels de guerre ne franchissent les frontières de ce pays. Le Président Chamoun demanda aux États-Unis d'intervenir militairement au Liban afin d'empêcher la chute de son régime<sup>63</sup>. La flotte américaine bombardait les quartiers où s'étaient installées les forces rebelles. Cette intervention eut pour conséquence de bloquer les deux camps adverses et permit au Président Chamoun d'achever régulièrement son mandat, et le 30 juillet 1958 le Général F. Chehab, chef du commandement de l'armée libanaise a été élu président de la République.

Dès le début de son mandat, le renforcement du Pacte national parut l'idée maîtresse de la ligne politique du nouveau Président. Il prit plusieurs mesures dans l'objectif de rétablir le Pacte national tant au niveau intérieur qu'au niveau extérieur. À l'intérieur, il a paru favorable à l'opposition en formant un nouveau gouvernement équilibré, dans la représentation de deux communautés. Et à l'extérieur, il a annoncé officiellement que le Liban suivra désormais une politique de non-alignement dans ses relations extérieures.

Mais cet équilibre intercommunautaire réanimé et rétabli au détriment du lien national a accusé une longue guerre civile, depuis 1975, qui a mis, de nouveau, le Pacte national en cause.

## 2 – La crise de 1975 et l'accord national de Taëf

Comme en 1958, des facteurs politiques, intérieurs et extérieurs, avaient conduit le pays en 1975 à une guerre civile de base confessionnelle. Quelles que soient ses causes, il est à constater que cette guerre révèle que l'appartenance à une confession, surtout au sein de l'armée, était plus forte que celle de l'État-nation. L'armée, symbole de l'État-nation, se trouve divisée entre les principales communautés auxquelles appartenaient les hommes qui la formaient. La guerre qui a débuté entre les musulmans et les chrétiens, s'est propagée aux différentes confes-

62. M. Harb, *Le chehabisme ou les limites d'une expérience de modernisation politique au Liban*, mémoire, université Saint-Joseph, 2007, p. 47.

63. *Ibid.*, p. 248.

sions de mêmes religions<sup>64</sup>. Elle a montré que la sécurité des citoyens, toutes confessions confondues, était davantage garantie par leurs propres communautés que par l'État.

Peu après le déclenchement de la guerre, le président de la République S. Franjya a proposé en 1976 une révision constitutionnelle pour mettre fin à la guerre civile. Il s'agissait d'une tentative de nature politico-confessionnelle afin de rééquilibrer le partage communautaire des pouvoirs de l'État.

La proposition de révision constitutionnelle, qui a été refusée par les différentes factions des forces politico-confessionnelles belligérantes, était basée en général sur le Pacte national de 1943, comme une « formule de coexistence fraternelle entre les Libanais imposée par les exigences de l'indépendance<sup>65</sup> ». Les principaux points de cette révision étaient les suivants :

- La réaffirmation de la partie non écrite du Pacte national de 1943, portant sur le partage des trois hautes présidences entre les trois plus grandes communautés.
- Le partage des sièges de la Chambre des députés équitablement entre les chrétiens et les musulmans.
- L'élection du président du Conseil des ministres par les députés et la formation du cabinet en accord avec le président de la République.
- L'adoption de la règle majoritaire des deux tiers pour les grandes questions concernant le destin du pays, et des 55 % pour l'élection du président de la République par les députés. En plus, l'élaboration d'un texte engageant la responsabilité du président de la République, du président du Conseil des ministres et des ministres, ainsi que la création d'un tribunal pour juger le Président et les ministres.
- La « déconfessionnalisation » de la fonction publique en conservant l'égalité communautaire pour les hautes charges de l'État.
- Le renforcement de la décentralisation administrative.
- La révision de la loi relative à la naturalisation.

Cette proposition fut perçue comme un acte renforçant davantage le confessionnalisme entre les Libanais, les modifications proposées allant dans cette voie<sup>66</sup>.

Après quinze ans de guerre civile, en 1989, un accord sous le nom de « l'accord national de Taëf », a été signé par les représentants de toutes les communautés libanaises, et approuvé par la Chambre des députés et soutenu sur le plan international.

64. É. Picard, *Le Liban, État de discorde, des fondations aux guerres fratricides*, Flammarion, 1998. p. 115.

65. M. Charif Bachir, *Les communautés religieuses...*, *op. cit.*, p. 309.

66. *Ibid.*, p. 313.

L'accord national de Taëf, qui est à son tour un accord politico-confessionnel, allait aboutir à une révision profonde de la Constitution en 1990, de sorte que les Libanais parlent de II<sup>e</sup> République. Bien que le texte de l'accord national ait confirmé, à la fois, le principe du communautarisme politique et celui de la séparation des pouvoirs<sup>67</sup>, le Liban de l'après Taëf s'est retrouvé sous une nouvelle forme de *Troïka* présidentielle<sup>68</sup>.

La révision constitutionnelle de 1990, aboutissait à la réduction des prérogatives du président de la République (art. 17 et 53) au profit du Conseil des ministres et de la Chambre des députés. En revanche, le rôle du Premier ministre sortait grandement renforcé (art. 17). En outre, les deux communautés religieuses (musulmane et chrétienne) sont représentées équitablement au sein de la Chambre des députés et du Conseil des ministres. Enfin, dans l'intention de renforcer les prérogatives du président du Parlement, le Conseil des ministres a perdu le pouvoir de dissoudre la Chambre des députés.

En général, l'accord national de Taëf et la révision constitutionnelle de 1990, ont instauré une réforme institutionnelle sur la base d'une « démocratie consensuelle ». Ce système consensuel de gouvernement cherche « à concilier des processus à la fois compétitifs et coopératifs de gouvernement, afin de limiter les effets néfastes de la mobilisation conflictuelle<sup>69</sup> ».

Considérant que l'intenable principe de partage communautaire des pouvoirs dans un État-nation, génère en permanence des conflits confessionnels, l'accord national de Taëf prévoit également la suppression du confessionnalisme politique.

Mais, l'accord national prévoit que cette abolition du confessionnalisme politique devra se réaliser par étapes et graduellement. Ainsi, le nouveau préambule de la Constitution, ajouté par la révision du 21 septembre 1990, stipule que « la suppression du confessionnalisme politique constitue un but national essentiel pour la réalisation duquel il est nécessaire d'œuvrer suivant un plan par la suppression graduelle du confessionnalisme politique ». Et l'article 95 de la Constitution 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

67. Selon l'alinéa « H » du Préambule de la Constitution ajouté par la loi constitutionnelle du 21/09/1991.

68. É. Picard, « Les habits neufs... », *op. cit.*, p. 49.

69. A. Messarra, « Gérer le pluralisme religieux : le champ du droit et les limites politiques de son effectivité. Le Liban en perspective comparée », contribution présentée dans le cadre d'un colloque *Droit et religion*, organisé en mai 2000 par le CEDROMA, Faculté de droit et des sciences politiques, université Saint-Joseph de Beyrouth.

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 ».

Une fois la règle de la représentation confessionnelle supprimée, l'article 22 de la Constitution prévoit qu'« 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 ».

En fait, le confessionnalisme politique était depuis toujours considéré par les textes constitutionnels comme une solution « transitoire ». Son abolition est devenue un objectif national par la révision constitutionnelle de 1990.

Cette obligation constitutionnelle de la suppression du confessionnalisme politique, qui devra se faire en douceur, même à long terme, n'a pas commencé jusqu'à ce jour. Elle demeure toujours un sujet de débat politique non résolu entre les factions politiques<sup>70</sup>. Ce retard de la suppression du confessionnalisme politique, sous prétexte d'assurer la stabilité du pays, engendre toujours des conflits intercommunautaires sous affichage politique.

### 3 – La crise de 2006 et l'accord de Doha

En fait, l'accord national de Taëf et la révision constitutionnelle de 1990 ont instauré une réforme institutionnelle sur la base d'une « démocratie consensuelle ». Cette nouvelle base afin d'éviter le déséquilibre communautaire, semble être l'origine de la fragilité, et même de la paralysie, des institutions étatiques pour la prise des décisions.

En 2006, le Liban fut submergé par une crise politico-confessionnelle suite à l'assassinat de l'ancien Premier ministre R. Hariri. En l'occurrence, les ministres chiites ont boycotté toute réunion de gouvernement destinée à approuver l'accord, avec les Nations-Unies, du Tribunal spécial pour le Liban, relatif au jugement des personnes présumées responsables de l'assassinat de l'ex-Premier ministre. Cet accord prévoit d'être approuvé de manière consensuelle, ou au moins à la majorité de deux tiers des membres du Conseil des ministères. Le Premier ministre, sunnite et issu de la majorité parlementaire, a persisté sur l'approbation de l'accord,

70. A. Messarra, *Partis et forces politiques au Liban, Engagement et stratégie de paix et de démocratie pour demain*, publications de la Fondation libanaise pour la paix civile permanente, 1996, p. 27 ; N. Souraty, *Communautés confessionnelles et partis politiques au Liban*, mémoire, université Saint-Joseph, Beyrouth, 2002, p. 55.

ce qui a entraîné la démission des ministres de l'opposition, dont tous les ministres chiïtes.

En conséquence, la légitimité du gouvernement a été mise en cause, car en vertu de l'alinéa (J) du préambule de la Constitution : « Aucune légitimité n'est reconnue à un quelconque pouvoir qui contredise le pacte de vie commune. »

Outre sa mise en cause, depuis le 23 novembre 2007, le gouvernement a également dû monopoliser de larges compétences dans le domaine législatif et exécutif pendant la période où le poste du président de la République était vacant<sup>71</sup>.

Mais le conflit entre les factions politico-confessionnelles s'est transformé en conflit militaire le 7 mai 2008 après que le Gouvernement d'alors eut décidé d'enquêter sur un réseau de télécommunications installé par le Hezbollah à travers le pays, et de limoger le chef de la sécurité (issu de la communauté chiïte) de l'aéroport de Beyrouth, présenté comme un proche du mouvement chiïte.

Les acteurs de la crise libanaise se sont réunis à Doha au Qatar afin de tenter de trouver une issue au conflit qui minait le Liban depuis novembre 2006. Un accord fut signé, mettant fin à dix-neuf mois de crise. Il s'agit d'un accord global qui prend en compte la question du partage du pouvoir au sein du gouvernement, la loi électorale régissant les élections législatives de mars 2009 et l'élection un président de la République.

S'agissant du partage équitable des pouvoirs, l'accord prévoit la formation d'un Gouvernement d'unité nationale de 30 ministres dont 16 ministres à la majorité parlementaire, 11 à l'opposition et 3 choisis par le président de la République. De cette façon, l'opposition a obtenu une minorité de blocage au sein du gouvernement, mais en vertu de cet accord les partis rivaux s'engagent à ne pas démissionner ou entraver le travail du gouvernement.

L'accord prévoit également l'adoption de la loi électorale de 1960 comme loi régissant la législature de 2009. Cette loi adopte les petites circonscriptions en tant que circonscriptions électorales ; toutefois, certaines exceptions ont été prévues par les factions libanaises, afin d'assurer la représentativité optimale de leurs propres communautés religieuses.

Les signataires ont convenu d'élire le général M. Sleiman comme président de la République par la Chambre des députés, selon les règles établies par la Constitution. De plus, ils se sont engagés à s'abstenir de recourir à l'utilisation d'armes ou de la violence pour obtenir des

71. Le poste de présidence était vide depuis le 23 novembre 2007, date de l'expiration du mandat du Président É. Lahoud, l'élection de nouveau président de la République a été reportée à 19 reprises. En vertu de l'accord de Doha, la Chambre des députés a élu, le 25 mai 2008, M. Sleiman comme nouveau Président.

profits politiques, et à ne pas s'écarter du partenariat national fondé sur la conception des Libanais à vivre ensemble dans le cadre d'un régime démocratique, offrant la sécurité.

En fait, si l'accord de Doha est venu mettre fin à dix-huit mois de crise politico-confessionnelle, dont six mois de vacance au poste du président de la République, cette vacance s'est produite de nouveau avec la fin de mandat du Président M. Sleiman le 25 mai 2014, et jusqu'à nos jours.

Le Liban a réussi très tôt à intégrer le caractère pluriel du tissu social ou confessionnel dans son système politico-constitutionnel en vue de garantir à l'ensemble des minorités un certain poids au sein des institutions étatiques, sur la base de la formule célèbre de l'ex-Premier ministre Saïb Salam<sup>72</sup> : « Pas de gagnants et pas de perdants ».

Certains pays arabes qui n'ont pas inscrit le confessionnalisme dans leurs Constitutions, ont néanmoins délaissé tacitement une sorte de partage des pouvoirs sur des critères communautaires (comme l'Irak et la Syrie).

Dans un contexte actuel où le confessionnalisme devient incontournable dans le discours et les actes des différentes formations politiques de ces pays arabes, sa constitutionnalisation se présente comme un modèle de la reconstruction possible des États unitaires, dans la mesure où elle les refond sur les valeurs d'un « fédéralisme confessionnel » à la libanaise comme une ultime solution à la crise qui règne dans ces pays, et ce malgré son entrave à la consolidation du contrat social.

72. Saïb Salam est le père de l'actuel Premier ministre Tamam Salam

