

Conseil constitutionnel du Liban

I. Entrée en fonction et déroulement de carrière

1.1. Comment se fait le recrutement du juge constitutionnel ?

Le Conseil constitutionnel est composé de dix membres : cinq élus par le Parlement à la majorité absolue des membres de l'Assemblée (128 députés) au premier tour et à la majorité relative des votants au second tour. En cas de partage des voix, le candidat le plus âgé est considéré élu ; et cinq membres sont désignés par le Gouvernement à la majorité des deux tiers des membres du Gouvernement (art. 2 de la loi 250 du 14/7/1993, amendée par la loi 150/1999 du 30/10/1999).

Les candidats qui remplissent les conditions requises doivent présenter leur candidature, jointe à un CV détaillé, auprès du Bureau d'enregistrement du Conseil constitutionnel et en contrepartie d'un récépissé.

Le délai de présentation des candidatures, qui commence 90 jours avant l'expiration du mandat de l'un des membres, prend fin après 30 jours du commencement du délai.

Le délai de présentation des candidatures, en cas de vacance pour l'un des membres est de 10 jours à partir de l'annonce de cette vacance au *Journal officiel*.

Le Bureau d'enregistrement du Conseil constitutionnel peut requérir le dossier personnel des candidats des administrations publiques et des institutions où ils ont travaillé. Ces instances ont l'obligation d'y répondre sur-le-champ. Le Bureau d'enregistrement du Conseil constitutionnel transmet au Secrétariat général du Parlement et au Conseil des ministres la liste des candidatures, jointe aux documents requis, et cela dans les 48 heures à partir de l'expiration du délai de présentation de ces candidatures (art. 3 al. 2).

1.2. Existe-t-il des conditions de formation, d'expérience professionnelle et/ou de compétence juridique ?

Les dix membres du Conseil constitutionnel sont choisis parmi les juges qui ont exercé durant 25 ans au moins la magistrature judiciaire, administrative ou financière, ou parmi les professeurs de l'enseignement supérieur qui ont enseigné durant 25 ans au moins une matière dans les disciplines juridiques, politiques ou administratives, ou parmi les avocats qui ont exercé la profession durant 25 ans au moins (art. 3 al. 1).

1.3. Existe-t-il des conditions d'âge minimal et/ou maximal ?

L'âge requis est de 50 ans au moins et de 74 ans au plus (art. 3 al. 2 b).

1.4. Quelle est la durée du mandat ?

Les membres sont élus pour une durée de six ans, non renouvelables et aucun mandat d'un membre ne peut être réduit (art. 4).

En vertu d'un amendement introduit par la loi 43/2008 du 3/11/2008, le mandat de la moitié des membres prend fin après trois ans de la date de prestation du serment, par tirage au sort.

Une proposition de loi (donc d'origine parlementaire) a été présentée au Parlement en août 2011 en vue de la suppression de cet amendement, avec un exposé des motifs centré sur les résultats de l'expérience antérieure et les exigences de continuité de l'institution.

1.5. Le mandat est-il renouvelable? Si oui, combien de fois?

Le mandat n'est pas renouvelable (art. 4). Cependant les membres dont le mandat a expiré continuent à exercer pleinement leurs fonctions jusqu'à la désignation des remplaçants et la prestation par ceux-ci du serment (art. 4 de la loi 243 du 7/8/2000 relative aux statuts intérieurs).

1.6. Le juge constitutionnel est-il révocable? Si oui, pour quels motifs, par qui et selon quelle procédure?

Le juge constitutionnel libanais jouit de l'immunité sauf en cas de flagrant délit, mais aucune action pénale ne peut être engagée contre lui pour toute la durée de son mandat qu'avec l'accord de ses pairs et suivant des procédures rigoureuses (art. 9 à 12 des statuts intérieurs).

1.7. Le juge constitutionnel doit-il prêter serment à son entrée en fonction? Si oui, devant quelle autorité?

Le mandat du conseiller ne commence qu'à partir de la prestation du serment devant le Chef de l'État, prestation qui doit avoir lieu dans un délai de 15 jours au plus à partir de la formation intégrale du Conseil. Les termes du serment sont: «Je jure par Dieu tout puissant d'exercer ma fonction au Conseil constitutionnel avec fidélité, désintéressement et intégrité (*amânat, wa tajarrud wa ikhlâs*) en conformité avec les dispositions de la Constitution, et de sauvegarder avec la plus grande rigueur le secret des délibérations» (art. 5).

1.8. Quelles sont les incompatibilités prévues avec la fonction de juge constitutionnel?

L'incompatibilité est absolue entre le mandat de membre du Conseil constitutionnel et le mandat ministériel ou parlementaire ou celui de toute autre institution officielle ou n'importe quelle fonction publique.

Il est aussi interdit aux membres d'exercer tout autre emploi public ou privé, à l'exception de la participation à des conférences internationales et de l'enseignement supérieur.

Le membre réfractaire est considéré démissionnaire d'office. Le Conseil constitutionnel annonce cette démission d'office par décision à la majorité de sept membres.

Si le membre est affilié au Barreau, il suspend son exercice durant toute la durée de son mandat constitutionnel (art. 7-8).

1.9. Selon quels critères est établie la rémunération du juge constitutionnel?

La rémunération est fixée en vertu d'un crédit global annuel forfaitaire, prévu dans le budget spécial du Conseil, budget établi par le Conseil lui-même et approuvé par le Parlement et sur la base des rémunérations établies en 1996. La répartition de ce crédit est ordonnancée mensuellement aux membres (art. 14 et 45 des Statuts intérieurs).

Le Conseil jouit de l'autonomie financière.

Le montant effectif de la rémunération n'a pas subi de changement depuis 1996 pour des raisons liées à la conjoncture budgétaire générale.

Le critère général est celui en vigueur pour le mandat de ministre et légèrement supérieur à celui du magistrat de 1^{re} catégorie.

1.10. Existe-t-il un système d'avancement au sein de la juridiction constitutionnelle ? Si oui, comment est-il organisé ?

Les membres du Conseil ont en principe, et souvent en fait, atteint le plus haut grade dans la magistrature, le Barreau ou l'enseignement supérieur. La désignation constitue, sauf exception de fait, un couronnement de carrière.

II. Obligations du juge

2.1. Quelles sont les obligations du juge constitutionnel (devoir de réserve...)?

Les membres assument leur fonction de façon régulière et assidue. L'absence pour cause de voyage doit être approuvée par le Président du Conseil, à condition que le nombre des membres présents à n'importe quel moment ne soit pas inférieur à huit. Il appartient cependant au Président du Conseil de gérer la situation et aussi de déterminer les activités privées incompatibles avec la qualité de membre (art. 15 des statuts intérieurs).

Les membres du Conseil, astreints à une obligation de réserve dans leurs propos et actions, doivent éviter tout ce qui peut nuire à la confiance, à la considération et aux exigences de la fonction et sauvegarder le secret des délibérations (art. 5 de la loi 250 du 14/7/1993 et art. 8 des statuts intérieurs).

2.2. Des sanctions sont-elles prévues en cas de manquement aux devoirs qu'implique leur fonction ?

Est considéré démissionnaire d'office le membre absent à trois séances successives sans motif légitime et celui qui enfreint les règles d'incompatibilité et l'obligation de réserve.

2.3. Si oui, quelle est la procédure applicable ?

La preuve de l'infraction doit être établie en vertu d'une enquête entreprise par le Président en personne ou par un membre du Conseil. Le procès-verbal établi est présenté à l'Assemblée générale du Conseil constitutionnel et conservé auprès du Président. Le Conseil proclame la vacation et la fin du mandat par décision à la majorité de sept membres au moins (art. 19 et 20 des statuts intérieurs).

2.4. Au sein de l'institution, les juges sont-ils soumis à une autorité hiérarchique, si oui, laquelle ?

L'autorité hiérarchique au sein du Conseil est constituée par les pairs. En effet, après leur prestation du serment, les dix membres du Conseil sont convoqués par le doyen d'âge ou, éventuellement, par trois membres, pour qu'ils élisent, par un vote secret, un Président et un Vice-président pour une durée de trois ans renouvelables, et cela à la majorité absolue des membres au premier tour et à la majorité relative au second tour et, en cas de partage des voix, le plus âgé est considéré élu (art. 6). Le Bureau du Conseil est formé du Président, et de deux membres élus par l'Assemblée générale à la majorité relative pour une durée de trois ans renouvelables, dont un assure le secrétariat et, en cas de partage des voix, le vote du Président est considéré prépondérant (art. 23 des statuts intérieurs).

III. Droits du juge

3.1. Les juges constitutionnels bénéficient-ils d'avantages particuliers ?

Les juges portent une toge spéciale dans les circonstances officielles et bénéficient notamment d'un service personnel de sécurité, d'une plaque spéciale d'immatriculation de leur voiture, et d'une priorité protocolaire durant le mandat et après l'expiration du mandat (notamment art. 16 des statuts intérieurs).

3.2. Ont-ils le droit de se grouper en associations ? En syndicats ?

Rien n'est prévu dans la loi. Mais en principe les membres du Conseil constitutionnel doivent être au-dessus des mouvements à caractère revendicatif et être les garants des normes générales de justice dans la société globale.

3.3. Conservent-ils leurs droits de citoyens ?

La qualité de citoyen est une norme fondamentale. L'obligation de réserve n'est pas une obligation de se taire, mais une exigence de justice égalitaire et effectivement rendue.

3.4. Bénéficient-ils d'une protection pour les actes accomplis dans l'exercice de leur fonction ou dans le cas de poursuites engagées pendant leur mandat ?

Les décisions, qui jouissent de l'autorité de la chose jugée, sont impératives pour toutes les autorités publiques et les instances judiciaires et administratives. Elles sont en dernier recours (art. 13). Les membres du Conseil constitutionnel jouissent de l'immunité comme indiqué précédemment.

IV. Les garanties de l'indépendance du juge

4.1. Le principe de l'indépendance du juge constitutionnel est-t-il affirmé par un texte ? Si oui, lequel ?

Le principe est implicitement prévu dans la prestation du serment (art. 5). L'élection des membres conjointement par le Parlement (cinq membres) et le Gouvernement (5 membres) n'implique pas de subordination, ni au Législatif, ni à l'Exécutif.

4.2. Les juges constitutionnels sont-ils inamovibles ?

Ils sont inamovibles (art. 4).

4.3. Comment l'impartialité du juge est-elle garantie ? Existe-t-il une procédure de déport ou de récusation du juge constitutionnel ? Si oui, selon quelle procédure est-elle organisée ?

Les garanties légales existent, mais la garantie effective réside dans la personne même du juge, et donc dans la qualité du choix par le Parlement et par l'Exécutif des dix membres. L'histoire du Conseil constitutionnel libanais est fort instructive sur ce point.

4.4. Le nom du juge rapporteur est-il public ?

Le nom du rapporteur, nommé par le Président du Conseil constitutionnel, est généralement décidé par l'Assemblée générale et mentionné dans le procès-verbal interne. La décision publiée au *Journal officiel* mentionne la nomination d'un rapporteur, mais sans indication publique du nom, et cela avec la signature des membres.

4.5. Les opinions dissidentes sont-elles publiées ?

Le membre ou les membres dissidents inscrivent intégralement leurs avis dissidents à la fin de la décision, avec leur signature. La dissidence est considérée partie intégrante de la décision et publiée et notifiée avec la décision (art. 36 des statuts intérieurs).

V. Le juge constitutionnel et l'opinion publique

5.1. Le juge constitutionnel est-il soumis à des pressions particulières ?

La loi garantit l'indépendance du juge, mais la garantie effective réside dans la personne même du juge constitutionnel et la qualité du recrutement parmi des magistrats, avocats et professeurs universitaires qui jouissent de la plus haute réputation d'autonomie, de rigueur et de culture juridique. L'expérience libanaise, dans des contextes d'après-guerre et d'une mentalité souvent clientéliste, est fort éclairante sur ce point.

5.2. Quelles sont les relations du juge constitutionnel avec la presse ? (devoir de réserve ? droit de s'exprimer librement ?)

Le problème des rapports entre justice et médias doit être mûrement étudié, la justice étant rendue au nom du « peuple libanais ».

Le Conseil constitutionnel libanais, cible de quelques informations et commentaires sans fondement lors de l'examen de 19 recours en invalidation des élections législatives en 2009, a délibérément décidé d'instituer une relation de transparence avec les médias au moyen de ses diverses publications et informations, et dans les limites certes de l'obligation de réserve et l'exigence de ne pas s'ingérer dans des débats polémiques.

Pour la première fois dans l'histoire du Conseil constitutionnel, les médias sont entrés en 2010 au Conseil constitutionnel libanais, à l'occasion de la publication de *l'Annuaire 2009-2010* du Conseil constitutionnel..., sans qu'il ait à justifier ni à défendre ses décisions, puisque les attendus des décisions doivent être par eux-mêmes éclairants. La gestion de la relation exige du savoir-faire et du discernement, sans intention de propagande, de publicité ou de justification.

5.3. Le juge constitutionnel fait-il l'objet de critiques (« gouvernement des juges »...) ? À quelles occasions en particulier ?

Dans une période d'après-guerre et une conjoncture nationale et régionale conflictuelle et plusieurs attentats terroristes, le problème de la prééminence de la justice au Liban est prioritaire.

Les candidats aux élections législatives, déboutés dans leurs recours devant la justice constitutionnelle, se livrent, presque partout dans le monde, à des critiques.

Mais la période récente au Liban a fortement limité les critiques inconsidérées, en raison notamment de la rigueur des investigations et enquêtes du juge constitutionnel, du souci d'information entrepris par le Conseil auprès des médias et de l'opinion en général et des études de justice constitutionnelle publiées par le Conseil dans ses *Annuaire*s.

5.4. En cas d'outrage ou de diffamation, le juge peut-il agir en justice ?

Le code pénal libanais contient des dispositions suffisantes à ce propos en ce qui concerne la magistrature, les personnes chargées d'un service public et les citoyens en général.

Dans le cas du Conseil constitutionnel, il faut être fort prudent et ne pas faire le jeu de médias qui cherchent la polémique et donc se maintenir au-dessus des rivalités, des compétitions inter-élites et des surenchères, ce qui n'exclut pas l'engagement éthique et normatif.

VI. Le juge constitutionnel dans les instances internationales

6.1. Quel rôle, selon vous, le juge constitutionnel peut-il jouer dans les instances internationales ?

La mondialisation favorise le commerce (dans le sens de l'échange) entre les juges et les jurisprudences, ce qui favorise la promotion des principes fondamentaux du droit et les droits de l'homme, dont l'universalité est aujourd'hui pratiquement menacée (Gerard Fellous, *Les droits de l'homme : Une universalité menacée*, Paris, La Documentation française, Fédération européenne des écoles, 2010). Ce qui menace cette universalité, c'est notamment le relativisme culturel ambiant, les replis identitaires, la propagation du terrorisme dans les relations internationales, les médiations diplomatiques dans des stratégies de chantage sécuritaire.

Droit et politique ne sont pas, et ne doivent pas être, antinomiques, mais complémentaires, l'essence du droit étant de *domestiquer* le politique qui risque de se réduire à la force pure.

6.2. Les associations internationales de juridictions constitutionnelles sont-elles tenues aux mêmes obligations de réserve que le juge individuel au plan national ?

Il n'y a pas pratiquement de problème en ce qui concerne l'obligation de réserve.

Mais il faut des engagements éthiques et normatifs plus musclés, en partant des grandes décisions des jurisprudences constitutionnelles.

La finalité de l'indépendance et de l'immunité du juge constitutionnel n'est pas le privilège statutaire, mais le courage. Alexandre Soljenitsyne déplorait dans son célèbre discours à Harvard le 8 juin 1978, la régression du *courage* en Occident. « *Trop de modération n'est pas modérations* », écrivait Saint Ignace de Loyola dans une lettre du 9 octobre 1554.