

**UNION EUROPÉENNE
MISSION D'OBSERVATION ÉLECTORALE**

LIBAN

RAPPORT FINAL

**ÉLECTIONS LÉGISLATIVES
DU 7 JUIN 2009**



Ce rapport est réalisé par la Mission d'Observation Électorale de l'Union Européenne au Liban et présente les conclusions de la Mission sur les élections législatives du 7 juin. Ce rapport n'a été ni adopté, ni approuvé de quelque façon que ce soit par la Commission européenne et ne doit pas être invoqué en tant qu'expression de l'opinion de la Commission européenne. La Commission européenne ne garantit pas l'exactitude des données figurant dans ce rapport et décline également toute responsabilité quant à l'usage qui peut en être fait.

SOMMAIRE

I. RÉSUMÉ	4
II. INTRODUCTION	6
III. ENVIRONNEMENT POLITIQUE	6
A. <i>Contexte politique</i>	6
B. <i>Acteurs politiques</i>	8
IV. ASPECTS JURIDIQUES	9
A. <i>Cadre juridique</i>	9
B. <i>Standards universels et régionaux</i>	11
C. <i>Autres législations applicables aux élections</i>	11
D. <i>Système électoral</i>	11
E. <i>Délimitation des circonscriptions</i>	12
V. ADMINISTRATION DES ÉLECTIONS	12
A. <i>Structure et composition de l'administration électorale</i>	12
B. <i>Gestion des élections</i>	13
VI. INSCRIPTION DES ÉLECTEURS	14
A. <i>Droit de vote</i>	14
B. <i>Procédures d'inscription des électeurs</i>	15
VII. INSCRIPTION DES CANDIDATS ET ENREGISTREMENT DES PARTIS POLITIQUES	17
A. <i>Enregistrement des partis politiques</i>	17
B. <i>Inscription des candidats</i>	17
VIII. CAMPAGNE ÉLECTORALE ET ENVIRONNEMENT PRÉ-ÉLECTORAL	18
A. <i>Synthèse de la campagne électorale</i>	18
B. <i>Utilisation des ressources de l'État</i>	19
C. <i>Financement des campagnes électorales</i>	19
IX. MÉDIAS ET ÉLECTIONS	20
A. <i>Paysage médiatique</i>	20
B. <i>Cadre juridique applicable aux médias pendant la période électorale</i>	20
C. <i>Supervision de la couverture médiatique des élections</i>	21
X. PARTICIPATION DES FEMMES ET DES MINORITÉS	23
A. <i>Participation des femmes</i>	23
B. <i>Accessibilité au vote des personnes à besoins spécifiques</i>	24
XI. PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE	24
XII. PLAINTES ET RECOURS	25
A. <i>Infractions à la loi électorale</i>	25
B. <i>Plaintes et recours</i>	26
XIII. JOUR DU SCRUTIN : LE 7 JUIN 2009	28
A. <i>Synthèse du scrutin</i>	28
XIV. RÉSULTATS	29
A. <i>Décompte des voix et annonce des résultats</i>	29
B. <i>Synthèse politique des résultats des élections</i>	30
XV. RECOMMANDATIONS	32

I. RÉSUMÉ

Les élections législatives de 2009 marquent une étape importante dans le renforcement de la démocratie au Liban, illustrée par le civisme de la population Libanaise tout au long de la campagne électorale et le jour de l'élection, le 7 juin.

Les candidats et les partis politiques ont apporté la preuve de leur attachement aux principes démocratiques en acceptant rapidement les résultats de l'élection annoncés par le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités et en adressant leurs plaintes au Conseil Constitutionnel, l'institution compétente en la matière. Les différents interlocuteurs du paysage politique et confessionnel ont à diverses reprises loué la neutralité totale et l'engagement incarnés par le Ministre de l'Intérieur et des Municipalités et reconnu à quel point ces élections avaient été administrées de manière impartiale.

Le processus électoral du 7 juin a bénéficié des améliorations apportées au cadre juridique par la loi adoptée en 2008 pour les élections législatives. Bien que la nouvelle loi ait permis certains progrès, elle n'a pas réussi à instaurer un nombre d'éléments importants prévus par le projet de loi de la Commission Boutros, qui comprenait un certain nombre de recommandations formulées par la MOE UE en 2005.

L'absence de bulletins de vote pré-imprimés constitue une violation grave du droit des citoyens au secret du vote et ouvre la voie à d'éventuelles irrégularités de la part des candidats et des partis politiques. Cette situation est par principe inacceptable et surprenante compte tenu du pluralisme et de la liberté politique qui prévalent actuellement au Liban.

Parmi les mesures positives de la nouvelle loi figure la tenue du scrutin en un seul jour, qui renforce l'intégrité du processus. L'abandon des cartes d'électeur au profit des cartes d'identité, ainsi qu'une version améliorée du registre des électeurs sont utiles, de même que les nouvelles garanties prises contre les fraudes, comme l'utilisation d'une encre indélébile, d'urnes transparentes et d'enveloppes pour les bulletins de vote. La décision d'abaisser l'âge du droit de vote de 21 à 18 ans et l'introduction du vote à partir de l'étranger ne seront mises en œuvre que lors des prochaines élections ; la MOE UE considère ces développements comme étant positifs, bien que le personnel militaire reste privé de l'exercice de son droit de vote.

La confiance dans l'intégrité du processus électoral a certainement été facilitée par la position clairement impartiale du Ministère de l'Intérieur et l'efficacité de sa gestion des élections, et notamment par le Ministre Zyad Baroud lui-même. Néanmoins, cette impartialité n'est pas assurée de façon institutionnelle et ne peut dès lors être garantie pour les élections à venir. Un organe de gestion des élections indépendant devrait être créé afin de garantir une gestion impartiale et efficace des futures élections. À cet égard, la SCEC, instituée par la loi adoptée en 2008 pour les élections législatives afin de superviser les dépenses électorales et le rôle des médias au cours de la campagne, peut être considérée comme un premier pas vers la création d'une commission électorale indépendante.

Le système électoral Libanais est fondé sur le confessionnalisme et reflète l'équilibre du pouvoir entre les différents groupes au sein d'une démocratie consensuelle. Ce système électoral est la manifestation d'un équilibre précaire et son adaptation n'est possible que dans

la mesure où elle s'appuie sur un consensus total entre les différentes confessions. Toutefois, l'accord de Taëf, qui a marqué la fin de la guerre civile, a clairement établi l'objectif de s'affranchir de ce système afin d'assurer la protection de l'ensemble des groupes confessionnels par l'intermédiaire d'autres mécanismes. Les observations de la MOE UE lors de ces dernières élections confirment que la combinaison du confessionnalisme, du scrutin majoritaire et des accords pré-électoraux entre les partis et les candidats réduit radicalement le niveau de compétition au cours de la campagne électorale.

La compétition limitée dans la plupart des circonscriptions reflète la concentration des activités de campagne dans les circonscriptions qui devaient effectivement déterminer la majorité parlementaire. La campagne électorale s'est déroulée dans un environnement globalement calme, malgré quelques incidents isolés. De manière générale, la liberté de mouvement et le droit au regroupement ont été respectés. Les ressources financières ont joué un rôle excessif dans la campagne et les nouvelles réglementations sur les dépenses n'ont pas encore eu d'effet notable sur ce phénomène. L'octroi de services sociaux par les fondations permanentes ou par des réseaux affiliés à des groupes politiques divers a, indubitablement, joué un rôle significatif pour engranger des soutiens électoraux.

Au cours de la campagne électorale, bien que le système médiatique dans son ensemble ait offert aux citoyens Libanais une variété de perspectives politiques, ces médias, de manière individuelle, ont eu tendance à suivre une ligne politique. Les dispositions de la loi électorale sur la couverture médiatique des élections sont, dans leur ensemble, appropriées, puisqu'elles visent à assurer une couverture équilibrée et un accès juste pour tous les candidats, mais certaines règles mériteraient d'être clarifiées, notamment quant à savoir si les règles doivent s'appliquer à l'ensemble des médias alors que certaines d'entre elles concernent exclusivement les médias audiovisuels. En vertu de la nouvelle législation, la Commission de Supervision de la Campagne Électorale (SCEC) est mandatée pour relever les infractions commises par les médias, y compris les déséquilibres de la couverture médiatique. La SCEC a reçu un certain nombre de plaintes en relation avec les médias de la part de partis et de candidats, qui portaient principalement sur le caractère conflictuel et éventuellement diffamatoire de certaines déclarations de candidats relayées par les médias. Les représentants des médias et les candidats ont accueilli favorablement la mise en place d'une autorité de supervision, mais ont en général considéré que la SCEC était inefficace pour prévenir ou corriger les infractions, comme la partialité de la couverture médiatique.

La SCEC est également chargée de veiller au respect des règles relatives aux dépenses électorales et de vérifier, dans la mesure du possible, les comptes bancaires de campagne que les candidats étaient tenus d'ouvrir. Toutefois, ni les réglementations concernant les dépenses ni les ressources de la SCEC n'avaient une envergure suffisante pour faire face à l'ampleur avec laquelle les finances ont défini la campagne. L'audit des bilans comptables des candidats a eu lieu après les élections et n'a été concrètement que peu réglementé au cours de la campagne.

Le scrutin s'est déroulé pour la plus grande partie dans le calme, dans un environnement maintenu sous surveillance. Le taux de participation a été plus élevé que lors des élections antérieures, notamment dans les circonscriptions où le degré de compétition réelle entre les candidats était le plus élevé. Le scrutin a été organisé de façon satisfaisante et sans aucun manque de matériel électoral; la transparence du processus a été renforcée par une participation importante des représentants des candidats. Néanmoins, les observateurs ont noté que, contrairement à une disposition de la loi électorale qui requiert la présence d'un

président de bureau et de deux assesseurs pendant la durée du scrutin, une proportion considérable des bureaux de vote fonctionnaient avec moins de trois membres. Les observateurs ont également noté que seuls 8 % des présidents de bureau étaient des femmes.

Le processus électoral a mis en évidence le taux de participation extrêmement bas des femmes Libanaises dans la vie politique, une réalité aggravée par la persistance de dispositions légales manifestement discriminatoires dans la vie civile et dans le cadre des processus électoraux.

Le rétablissement du Conseil Constitutionnel est particulièrement important pour deux raisons : il souligne la volonté des partis politiques de sortir de l'impasse qui a duré quatre ans et de s'investir dans le processus électoral, mais il a surtout restauré l'unique moyen juridique de faire appel du résultat des élections.

II. INTRODUCTION

Suite à une invitation du gouvernement Libanais à observer les élections législatives du 7 juin 2009, la mission d'observation électorale de l'Union européenne (MOE UE) est arrivée au Liban le 19 avril 2009 et est restée dans le pays jusqu'au 22 juin. Cette mission était dirigée par M. José Ignacio Salafranca, chef observateur et membre du Parlement européen. Le mandat de la MOE UE était d'évaluer l'ensemble du processus électoral par rapport aux standards internationaux pour des élections démocratiques, selon les lois du Liban et en accord avec la méthodologie de l'UE et la « Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections » commémorée sous les auspices des Nations unies en octobre 2005. Un total de 100 observateurs originaires de 26 États membres de l'Union européenne ainsi que de la Norvège, de la Suisse et du Canada ont été déployés dans le cadre de cette mission. Ils ont observé l'ouverture, le vote et la fermeture, ainsi que les opérations de dépouillement dans les 501 bureaux de vote des 26 circonscriptions électorales du pays.

III. ENVIRONNEMENT POLITIQUE

A. Contexte politique

Les élections législatives de 2009 sont les cinquièmes organisées depuis la fin de la guerre civile en 1990. Le Liban a connu une décennie mouvementée, avec tout d'abord le retrait d'Israël du Liban du Sud en 2000, l'adoption de la résolution 1559 par le Conseil de Sécurité des Nations unies en septembre 2004, le retrait de la Syrie en avril 2005 après l'assassinat de l'ancien Premier ministre Rafik Hariri le 14 février de la même année, et enfin le conflit Israélo-Libanais de l'été 2006, qui a débouché sur l'adoption de la résolution 1701 par le Conseil de Sécurité des Nations Unies.

Ce qu'il est convenu d'appeler la « révolution du Cèdre », qui a condamné le meurtre de Rafik Hariri et exigé le retrait des troupes syriennes, a atteint son paroxysme le 14 mars 2005 lorsque une foule immense a envahi les rues de Beyrouth. Ces rassemblements ont été à l'origine d'une polarisation entre deux blocs politiques : l'alliance du 8 mars, qui formait l'opposition, et l'alliance du 14 mars, qui constituait la majorité. Les troupes syriennes se

sont retirées à la fin du mois d'avril 2005, et des élections législatives ont été organisées en mai et juin de la même année, avec la présence d'une alliance quadripartite entre les principaux acteurs de l'alliance du 8 mars (Amal et Hezbollah) et des forces du 14 mars (Courant du Futur et Parti socialiste progressiste). Ces élections ont débouché sur la formation d'un gouvernement dirigé par Fouad Siniora.

Cette nouvelle étape de la vie politique Libanaise a été interrompue par le conflit armé de 34 jours entre le Hezbollah et les forces de défense israéliennes à l'été 2006. Ce conflit a provoqué le déplacement de plus d'un million de Libanais, une destruction importante des infrastructures et la contamination du Liban du Sud par des sous-munitions et des engins non explosés. La résolution 1701 adoptée par le Conseil de Sécurité des Nations unies le 11 août 2006 a demandé une cessation des hostilités, permis la mise en œuvre d'un cessez-le-feu, exigé le désarmement des groupes armés et décidé d'accroître les effectifs de la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL) dans le Liban du Sud (ce qui a été possible grâce à une mobilisation importante de contingents européens). À la suite du conflit, la situation politique s'est détériorée dans le pays avec la démission des six ministres de l'opposition du gouvernement en novembre 2006.

Les tensions internes ont atteint leur paroxysme le 1^{er} décembre 2007, lorsque les partis de l'opposition (les forces du 8 mars et le Courant patriotique libre de Michel Aoun) ont investi le centre de Beyrouth et exigé la démission du gouvernement, la formation d'un gouvernement d'union nationale et la tenue d'élections législatives anticipées. Les six mois suivants se sont caractérisés par une polarisation accrue entre les blocs de la majorité et de l'opposition et des éruptions de violence sporadiques entre leurs partisans. En mai 2008, le gouvernement a pris deux décisions. Il a exigé le démantèlement du réseau de communication privé du Hezbollah (que le parti a justifié par des raisons de sécurité) et la démission du chef de la sécurité de l'aéroport. En réaction, les forces de l'opposition ont lancé un appel à la grève générale et à la désobéissance civile, avec pour conséquence des affrontements armés et un regain de violence à Beyrouth et dans d'autres régions du pays.

Afin d'éviter que le pays ne sombre à nouveau dans une guerre civile, une conférence de dialogue national Libanaise s'est tenue à Doha entre le 16 mai et le 21 mai 2008, avec la participation des responsables politiques Libanais, qui se sont engagés à mettre un terme à la crise politique et à soutenir les principes consacrés par la Constitution Libanaise et prévus par l'accord de Taëf.

L'accord de Doha a ouvert la voie à l'élection du général Michel Sleiman à la Présidence de la République, à la formation d'un gouvernement d'union nationale, composé de trente ministres, dont seize de la majorité, onze de l'opposition et trois désignés par le Président, ainsi qu'à l'adoption du découpage électoral prévu par la loi de 1960 et la division de Beyrouth en trois circonscriptions. Au cours de la conférence, les parties ont également convenu de soumettre au Parlement pour examen et discussion les dispositions relatives à la réforme électorale prévues par le projet de loi élaborée par la Commission nationale sur la loi électorale présidée par M. Fouad Boutros. La nouvelle loi électorale, selon l'accord de Doha, se fondait sur les circonscriptions prévues par la loi électorale de 1960 et sur une division de Beyrouth en trois circonscriptions. En septembre 2008, le Parlement a adopté la nouvelle loi électorale, sans toutefois retenir l'ensemble des recommandations formulées par la Commission Boutros.

Depuis l'élection du Président Sleiman, un comité a été constitué pour discuter notamment la « stratégie de défense nationale », censée répondre aux préoccupations concernant l'armement du Hezbollah. Aucune décision importante n'a été prise depuis lors. Une septième réunion de la Conférence de Dialogue National s'est tenue peu avant les élections, le 1^{er} juin 2009. Le Président Sleiman et les partis politiques se sont accordés sur la nécessité d'organiser les élections dans un environnement libre et serein et d'attendre le résultat des élections avant d'adapter la table du dialogue en conséquence.

B. Acteurs politiques

Avant les élections, le paysage politique Libanais était fortement polarisé et divisé selon les lignes suivantes :

- la majorité, qui rassemblait les forces du 14 mars (notamment le Courant du Futur de Saad Hariri ; les Kataëb d'Amin Gemayel ; les Forces Libanaises de Samir Geagea ; le Parti socialiste progressiste de Walid Joumblatt) et certains « blocs indépendants », comme celui de Michel Murr ; l'opposition, qui regroupait les forces du 8 mars (Amal, Hezbollah), le bloc du Changement et de la Réforme de Michel Aoun (Courant patriotique libre, Tashnag, El-Marada et le bloc d'Elias Skaff), ainsi qu'un certain nombre de candidats indépendants ;
- les confessions religieuses ;
- la division au sein de la communauté chrétienne¹, principalement entre les forces du 14 mars (Kataëb et Forces Libanaises) et le bloc du Changement et de la Réforme (Courant patriotique libre).

Même si la plupart des partis revendiquaient leur caractère laïque, le paysage politique correspondait essentiellement à la carte confessionnelle. De sorte que le Courant du Futur de Saad Hariri se caractérisait par un électorat principalement sunnite² et des fiefs dans le nord du Liban (Akkar, Tripoli), Beyrouth III, Saida et la Bekaa-Ouest, celui de Walid Joumblatt était essentiellement druze³, avec des bastions dans les régions du Chouf, et Amal et le Hezbollah, soutenus par l'électorat chiite⁴ et leurs fiefs à Baalbek, à Hermel et dans le sud du Liban.

L'électorat maronite⁵ se répartissait entre le Courant patriotique libre, avec ses fiefs dans le Kesrouan, à Jbeil, dans le Metn et à Baabda ; El-marada, et l'essentiel de son électorat à Zgharta ; les Forces Libanaises et les Kataëb, avec leurs fiefs à Beyrouth I, à Batroun, dans le Koura et à Bcharré. L'un des principaux enjeux de ces élections résidait dans le choix de l'électorat maronite. Il s'agissait de savoir s'il allait voter comme en 2005 (bloc du Changement et de la Réforme de Michel Aoun) ou pencher en faveur des partis chrétiens des forces du 14 mars (Kataëb et Forces Libanaises principalement). La majorité, essentiellement les Forces Libanaises et Kataëb, affirmait que la popularité de Michel Aoun s'était détériorée

¹ Y compris les maronites, les Orthodoxes grecs et arméniens et les Catholiques.

² Les électeurs sunnites sont environ 960 000.

³ L'électorat druze regroupe quelque 185 000 électeurs.

⁴ L'électorat chiite représente environ 900 000 électeurs.

⁵ Environ 700 000 électeurs.

suite au document d'entente signé avec le Hezbollah le 6 février 2006.⁶ En réaction, les membres du bloc du Changement et de la Réforme ont rappelé que la victoire de M. Kamil Houry sur l'ancien Président Amine Gemayel lors des élections partielles de 2007 (pour occuper le siège du député assassiné Pierre Gemayel) démontrait qu'ils étaient toujours en mesure de l'emporter dans les circonscriptions majoritairement chrétiennes, même lorsqu'un ancien Président se présentait dans son fief électoral après l'assassinat de son fils contre une personnalité politique relativement inconnue.

L'électorat arménien⁷ était principalement représenté par Tashnag, qui affirmait recueillir 60 % de ses suffrages notamment à Beyrouth II et dans le Metn, malgré l'existence du Parti libéral démocrate Ramgavar et du Parti social-démocrate Henschak, tous deux membres de la majorité.

IV. ASPECTS JURIDIQUES

A. Cadre juridique

Ces élections sont les premières à être organisées dans le cadre de la loi adoptée en 2008 pour les élections législatives, et le processus électoral a bénéficié de l'amélioration du cadre juridique qu'offre cette loi. Après les élections de 2005, une Commission nationale sur la loi électorale a été établie et présidée par l'ancien ministre Fouad Boutros, dont le but était de rédiger un projet de réforme électorale. En juin 2006, le projet de loi de la Commission a été soumis au Premier ministre, mais fut, à l'instar de nombreux autres projets, suspendu à cause de la guerre de juillet 2006 et de ses conséquences. En mai 2008, l'accord de Doha a mené à la formation d'un gouvernement d'union nationale, ouvert la voie à l'élection du Président Sleiman et prévu l'examen de la loi par le Parlement. En septembre 2008, le Parlement a adopté la nouvelle loi électorale et a retenu un certain nombre des améliorations inscrites dans la proposition Boutros, mais en a rejeté d'autres pourtant particulièrement importantes.

La faille la plus importante de la nouvelle loi électorale est son manquement à introduire l'utilisation de bulletins de vote officiels pré-imprimés, une recommandation formulée par la MOE UE en 2005 et retenue par la proposition Boutros. Le système actuel repose sur la rédaction, par l'électeur, de son propre bulletin de vote ou, plus souvent, sur la distribution, par des représentants de partis politiques, de bulletins portant le nom des candidats. Ce procédé rend les votes identifiables et compromet sérieusement le droit des électeurs au secret de leur suffrage et, par là même, leur droit à choisir librement et à l'abri de toute intimidation. Ce système crée également un mécanisme qui peut faciliter la possibilité d'achats de voix. L'obligation d'utiliser dorénavant des isolements et des enveloppes spéciales pour les bulletins améliore partiellement le secret des suffrages, mais ces clauses ne peuvent compenser l'absence de bulletins pré-imprimés.

⁶Michel Aoun a expliqué que la signature de ce document constituait une étape vers le désarmement pacifique du Hezbollah, une composante importante de la controverse entre les partis Libanais. Le document prévoit ce désarmement dans le cadre d'une stratégie de défense nationale. Le texte défend la modernisation de l'État, la démocratie consensuelle, l'adoption d'une loi électorale moderne (dont l'intégration éventuelle d'un certain degré de proportionnalité) qui garantisse avec précision la représentation de la population selon le principe de l'équité. (http://yalibnan.com/site/archives/2006/02/full_english_te.php).

⁷Environ 130 000 électeurs.

Une autre proposition importante qui n'a pas été retenue par la nouvelle loi électorale est la création d'une Commission électorale indépendante. À la place, la nouvelle loi a créé la Commission de Supervision de la Campagne électorale (SCEC), qui opère sous la supervision du Ministère de l'Intérieur et des Municipalités, qui organise les élections. La SCEC est une institution temporaire mandatée pour superviser les dépenses électorales et veiller à l'observation par les médias des lois et règlements qui régissent les élections. Si elle représente en soi un développement positif, la SCEC ne peut être considérée comme équivalente à un organe de gestion des élections permanent et indépendant dont l'établissement demeure une priorité essentielle pour de futures réformes. Sa capacité à imposer une limite aux dépenses électorales et à garantir une réaction appropriée aux fraudes doit encore être éprouvée. Selon les indications disponibles, il apparaît que les dépenses électorales ont largement dépassé les plafonds imposés en théorie.

La loi électorale n'est pas adaptée à l'objectif constitutionnel d'instaurer à terme un système électoral non confessionnel. Le système électoral actuel, combiné aux accords pré-électorales entre partis, mène à des niveaux de compétition considérablement réduits. Ceci a même entraîné l'attribution de certains sièges avant le jour du scrutin. Afin d'accéder à un système électoral propice à une véritable compétition, une réforme visant à introduire un certain degré de proportionnalité, tout en maintenant la protection de toutes les communautés Libanaises, est nécessaire. Pour autant qu'elles soient l'aboutissement d'un consensus total, les réformes futures soucieuses de ces principes renforceraient considérablement le cadre juridique, permettant aux élections Libanaises de mieux satisfaire aux standards internationaux.

La loi pour les élections législatives contient néanmoins un certain nombre d'améliorations. L'une d'entre elles est la décision d'organiser les élections dans l'ensemble du pays en un seul jour. Les élections précédentes se déroulaient pendant plusieurs semaines, ce qui entraînait un chevauchement des périodes de campagne, de vote et d'annonce des résultats. Ceci réduisait l'intégrité du processus et affectait la motivation des électeurs.

La nouvelle loi donne aux citoyens Libanais résidant à l'étranger le droit de voter en dehors du pays, une disposition dont la loi spécifie qu'elle ne sera mise en œuvre que lors des prochaines élections. Cette mesure est positive non seulement parce qu'elle encourage la participation, mais également parce qu'elle limitera la possibilité pour certains partis politiques ou autres sponsors d'offrir à certains électeurs le moyen de rentrer au pays, une pratique qui, bien que légale, pourrait permettre la manipulation du choix des électeurs. La nouvelle loi prévoit par ailleurs, dans l'esprit du suffrage universel, le droit d'accès des personnes handicapées aux bureaux de vote. La préparation récente d'un amendement à la Constitution qui vise à abaisser l'âge du droit de vote de 21 à 18 ans, qui est l'âge de la majorité⁸, s'inscrit également dans le principe du suffrage universel. Cette mesure devrait également être appliquée lors des prochaines élections. La nouvelle loi maintient l'interdiction de vote pour les Forces de Sécurité intérieure, de la Sécurité publique, de la Sûreté de l'État et de la Police des Douanes. Cette incapacité électorale qui concerne des milliers de citoyens Libanais devrait être réexaminée, conformément aux normes internationales en matière de suffrage universel.

La loi électorale prévoit un certain nombre de garanties utiles contre les fraudes. Si elle établit un registre permanent des électeurs ainsi qu'un système de vérification croisée des

⁸Le 19 mars 2009, le Parlement a voté à l'unanimité l'adoption d'une loi constitutionnelle qui vise à abaisser l'âge du droit de vote de 21 à 18 ans. Un amendement à la Constitution sera présenté en attendant l'approbation du Conseil des ministres.

entrées avec les cartes nationales d'identité, la loi met un terme à l'utilisation des cartes d'électeur, qui avaient été à l'origine d'allégations de fraude. L'emploi d'une encre indélébile est une autre disposition qui vise à éviter les votes multiples. L'utilisation d'urnes transparentes, d'enveloppes de vote pour les bulletins, et la disposition selon laquelle les bulletins doivent être conservés plutôt que brûlés après le décompte sont autant de mesures opportunes qui renforcent la confiance. La référence de la nouvelle loi au droit des observateurs d'accompagner le processus électoral est également un facteur qui contribue à la transparence du scrutin.

Parmi les autres mesures positives de la nouvelle loi figurent l'interdiction de tout matériel ou activités de campagne à proximité immédiate des bureaux de vote et l'instauration d'un jour complet sans campagne médiatique la veille du scrutin. Enfin, la décision de comptabiliser les bulletins blancs plutôt que de les considérer comme nuls reconnaît aux citoyens le droit d'exprimer leur mécontentement par l'intermédiaire de leur suffrage.

B. Standards universels et régionaux

Le Liban a ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD), la Convention sur les droits politiques de la femme (CDPF) et signé, sans l'avoir ratifiée, la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). Le Liban est également partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), mais n'a pas levé ses réserves émises sur certains articles, à savoir la transmission de la nationalité et les droits du mariage.

C. Autres législations applicables aux élections

Il n'existe pas de loi sur les partis politiques, mais le droit de toutes les associations, y compris des partis politiques, est régi par la loi de 1909 sur les associations, selon laquelle elles doivent être enregistrées et approuvées par le Ministère de l'Intérieur. La loi sur le statut personnel de 1951 énonce les réglementations relatives à la tenue du Registre civil sur lequel se fonde le registre des électeurs tandis que le code pénal régit les sanctions qui privent du droit de vote certaines catégories de criminels condamnés. La liberté de la presse est prévue par la loi sur la presse, que complètent les dispositions de la loi électorale relatives à la réglementation des médias. Le Décret-loi 1517 sur les Observateurs Internationaux porte sur les droits et obligations des observateurs internationaux, dont le nombre est limité à 100 par organisation accréditée. Bien qu'en substance le Décret-loi 1517 représente un progrès de la réglementation des missions internationales d'observation, la suppression de cette limite dans les futures réglementations contribuera indubitablement à accroître la transparence du processus.

D. Système électoral

Le système électoral est fondé sur le partage du pouvoir entre les diverses confessions⁹, selon lequel 50 % des sièges doivent être attribués à chacun des deux principaux groupes

⁹En outre, le Président doit être un chrétien maronite ; le Premier ministre, un musulman sunnite ; le Président du Parlement, un musulman chiite.

confessionnels, musulman et chrétien. La loi adoptée en 2008 pour les élections législatives stipule que des 128 sièges du Parlement, 27 doivent être attribués aux Sunnites, 27 aux Chiïtes, 8 aux Druzes, 2 aux Alaouites, 34 aux Maronites, 14 aux Grecs orthodoxes, 8 aux Grecs catholiques, 5 aux Arméniens orthodoxes, 1 aux Arméniens catholiques, 1 aux Protestants et 1 aux minorités. Les sièges des différentes confessions au sein de chaque circonscription sont attribués au scrutin majoritaire.

E. Délimitation des circonscriptions

La nouvelle délimitation des circonscriptions prévue par la loi adoptée en 2008 pour les élections législatives a porté leur nombre de 14 à 26, ce qui marque un retour au découpage électoral établi par la loi de 1960. Les 26 circonscriptions électorales correspondent approximativement aux subdivisions administratives que sont les caza.¹⁰ Un accord a été conclu en vue de conserver les trois circonscriptions de Beyrouth, mais en modifiant leur délimitation et le nombre de sièges attribués à chacune d'entre elles.

Les circonscriptions électorales varient largement en termes de nombre d'électeurs, de 250 000 à moins de 45 000, et malgré la variation du nombre de députés élus par circonscription, ceci entraîne une inégalité du vote, notamment dans le cadre du scrutin majoritaire. En outre, la démographie religieuse au sein des circonscriptions a été modifiée suite au redécoupage électoral de 2008. Si les candidats se présentaient auparavant sur des listes rassemblant diverses confessions et si la répartition de ces confessions était déterminée par le nombre de sièges à pourvoir, pas moins de la moitié de l'ensemble des circonscriptions sont désormais « monoconfessionnelles ». Dans le contexte actuel du scrutin majoritaire à caractère confessionnel, ceci a réduit le degré de compétition pour de nombreux sièges au Parlement. En revanche, la compétition a été plus intense dans certaines circonscriptions, chrétiennes notamment.

V. ADMINISTRATION DES ÉLECTIONS

A. Structure et composition de l'administration électorale

Conformément à la loi électorale, le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités (ci-après « le Ministère ») est l'institution compétente pour gérer les élections législatives. Les autorités administratives sont quant à elles responsables de l'application des mesures adoptées. Le Directeur général des Affaires politiques et des Réfugiés est responsable des aspects opérationnels et logistiques de l'organisation des élections. Les six gouverneurs et 26 sous-gouverneurs gèrent les élections au niveau des gouvernorats et des districts. Les différents interlocuteurs du paysage politique et confessionnel ont à diverses reprises loué la neutralité totale et l'engagement incarnés par le Ministre de l'Intérieur et des Municipalités et reconnu à quel point ces élections avaient été administrées impartialement. Le Ministère a fait preuve d'impartialité, a démontré sa capacité à gérer les élections de façon organisée et s'est montré capable de garder la confiance du public et des parties en compétition. Il est néanmoins impossible de garantir cette impartialité lors des futurs processus électoraux dans le cadre institutionnel actuel, comme l'a reconnu le Ministre lui-même. Par conséquent, la meilleure

¹⁰Dans trois cas, deux caza ont été regroupés en une circonscription et dans un cas, un caza a été divisé en deux circonscriptions, en l'occurrence Saida et Zahrany.

garantie pour assurer la neutralité lors des futures élections est la création d'un organe indépendant de gestion des élections.

La création de la Commission de Supervision de la Campagne électorale (SCEC) est considérée par certaines parties prenantes comme un premier pas vers la création de cet organe. La SCEC, composée de dix membres nommés par le Conseil des ministres¹¹, est responsable de la supervision des dépenses électorales et des médias. Dans le cadre de ses fonctions de supervision des médias pendant la campagne électorale, la SCEC a publié trois rapports relatifs à la couverture médiatique qui mettent en évidence des violations de l'article 68 de la loi électorale, notamment pour ce qui concerne la diffamation envers une liste ou un candidat. La SCEC a été perçue comme ayant mené son travail de manière impartiale. La Commission a néanmoins éprouvé des difficultés à imposer le respect de règles souvent imprécises, qui ont nui à son efficacité. La capacité de la SCEC à superviser les dépenses électorales a été limitée et insuffisamment soutenue au cours de la campagne dans un contexte particulièrement marqué par l'importance des ressources financières. Pendant la campagne électorale, la SCEC a reçu quelques plaintes relatives aux dépenses électorales, principalement en référence à l'article 59 de la loi électorale qui porte sur les dons des candidats aux individus et aux organisations caritatives, sociales, culturelles, familiales et religieuses. La vérification des comptes des candidats était toujours en cours lorsque la MOE UE a quitté le pays. Il serait par conséquent prématuré de tirer des conclusions définitives sur l'efficacité de la SCEC à contrôler les dépenses électorales.

Tant les autorités électorales que la SCEC relèvent de l'exécutif et sont placées sous la responsabilité directe du Ministre de l'Intérieur et des Municipalités. Si bien qu'elle n'est pas indépendante du gouvernement, même si en pratique elle bénéficiait d'un certain degré d'indépendance.

Le Ministère a mis en place une unité de coordination de l'observation des élections, point de convergence des observateurs nationaux et internationaux. Outre l'attribution des accréditations, cette unité a servi de centre de liaison entre l'administration électorale et les observateurs. Une semaine avant les élections, l'unité a publié un guide à l'intention des observateurs nationaux et internationaux et les médias, qui complète la loi électorale en fournissant des informations pratiques sur le processus électoral au Liban. Ce guide aurait été plus utile aux observateurs et aux médias s'il avait été disponible plus tôt, les observateurs disposant déjà des éléments d'information présentés par le guide avant sa publication.

B. Gestion des élections

Le Ministre de l'Intérieur et des Municipalités a préparé les élections de façon généralement transparente, publiant ses décisions et tenant régulièrement des réunions de presse sur l'évolution de la préparation. Contrairement aux années antérieures, le scrutin s'est tenu dans l'ensemble du pays en un seul jour. Ceci n'a pas été sans poser des difficultés au Ministère, qui dans l'ensemble a néanmoins fait preuve de sa capacité à respecter les délais et engagements et a répondu aux principaux besoins logistiques et opérationnels pour le jour du scrutin. Il s'agissait notamment d'assurer la sélection et la formation de 11 500 membres du personnel électoral ainsi que de s'équiper du matériel électoral nécessaire et de le distribuer

¹¹La composition de la SCEC est prévue à l'article 12 de la loi sur les élections législatives : trois juges-présidents, deux anciens présidents de l'Association du Barreau, deux experts médias et publicité et trois experts dans les domaines liés aux élections.

aux 5 181 bureaux de vote. Entre autres initiatives, le Ministère a mis au point un plan de secours pour les bureaux de vote en cas de coupures d'électricité et un plan de sécurité détaillé en coordination avec le Conseil de sécurité central.

L'administration électorale, représentée au plan local par 26 sous-gouverneurs, s'est acquittée de sa tâche de façon généralement ouverte et transparente. En raison de la gestion centralisée, les sous-gouverneurs n'avaient souvent que peu de décisions à prendre et attendaient plutôt les instructions de leurs supérieurs hiérarchiques. Le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités a adopté des mesures positives pour mettre en œuvre les dispositions de la loi électorale, y compris l'adoption d'un décret destiné à faciliter l'accès des personnes handicapées aux bureaux de vote. Toutefois, il n'est pas parvenu à combler à temps le manque de procédures écrites pour déterminer la validité des bulletins et l'agrégation des voix, notamment aux niveaux des comités et des hauts comités d'enregistrement. L'affectation de femmes à la présidence des bureaux a été autorisée pour la première fois. Le Ministère a activement encouragé l'adoption de cette mesure. Les femmes demeurent néanmoins sous-représentées dans l'administration électorale. Suite à des allégations sur la circulation de fausses cartes nationales d'identité au cours des derniers jours de la campagne électorale, le Ministère a réagi de manière appropriée en prévoyant des mesures qui visent à empêcher l'usurpation d'identité dans les bureaux de vote.

Le Ministère s'est par ailleurs employé à mettre en place un programme de sensibilisation des électeurs tout au long du processus électoral. À la suite de la publication du registre des électeurs pour vérification, le Ministère a présenté une série d'annonces publicitaires à la télévision afin d'encourager les citoyens à vérifier ces informations. Des messages publicitaires ont également été diffusés à la radio, distribués sous la forme de brochures, et le Ministre a envoyé 500 000 messages vers les téléphones portables des citoyens. Suite à l'annonce des résultats le 8 juin, et afin de maintenir une atmosphère post-électorale sereine, le Ministère a présenté deux annonces publicitaires à la télévision, indiquant chacune que l'ensemble des citoyens l'avait emporté.

Les compétences techniques et la transparence de l'administration électorale ont par ailleurs été mises en évidence par la publication rapide des résultats. Malgré l'absence de procédures écrites, une méthode d'agrégation des voix et un processus de transmission adéquat ont contribué à la crédibilité des résultats des élections, reflétant avec précision le nombre de suffrages exprimés.

VI. INSCRIPTION DES ÉLECTEURS

A. Droit de vote

La loi électorale énonce que tout citoyen Libanais qui a atteint l'âge légal stipulé par la Constitution, résidant ou non sur le territoire Libanais, est en droit de voter. L'âge légal prévu par la Constitution est de 21 ans, bien que l'âge de la majorité soit de 18 ans au Liban. Le projet de loi qui vise à amender la Constitution afin d'abaisser l'âge du droit de vote à 18 ans s'inscrit dans une évolution positive.

Le personnel militaire est privé du droit de vote. Cette exception, qui concerne des milliers de citoyens Libanais, devrait être réexaminée dès que possible. La loi électorale prévoit

également un large éventail d'infractions et de condamnations pénales qui entraînent une déchéance du droit de vote. La liste est large et manque parfois de précision. Afin de garantir qu'aucun citoyen ne soit déchu de ses droits civils et politiques à cause d'un délit relativement mineur ou avant que la justice n'ait rendu un verdict de culpabilité, il convient de réexaminer et de clarifier cette liste.

Jusqu'à présent, les citoyens Libanais résidant à l'étranger n'ont été en droit de voter qu'en rentrant au pays, ce qui dans de nombreux cas pose des difficultés d'ordre pratique ou entraîne un financement privé des coûts de voyage, une pratique que l'on peut qualifier de forme détournée d'achat de voix. La loi adoptée en 2008 pour les élections législatives prévoit le vote à l'étranger. La MOE UE considère qu'il est important, comme l'envisage le gouvernement Libanais, de mettre en place cette disposition avant les prochaines élections législatives en 2013.

B. Procédures d'inscription des électeurs

Au nombre des améliorations apportées par la loi adoptée en 2008 pour les élections législatives figure la création d'un registre permanent des électeurs et des procédures claires de sa mise à jour annuelle. Ce registre des électeurs a été mis à jour pour ces élections, entre décembre 2008 et le 30 mars 2009. Quelque 3 257 224 électeurs ont été inscrits, ce qui représente une augmentation d'environ 5 % du nombre de citoyens enregistrés par rapport aux élections de 2005. Ce registre est de manière générale considéré comme étant exhaustif et exact.

L'inscription des électeurs au Liban est une procédure passive gérée par la Libanais Direction Générale du Statut Personnel (DGPS), qui dépend du Ministère de l'Intérieur et des Municipalités. La DGPS dispose d'une base de données informatisée qui se base sur les données de l'état civil conservées dans les bureaux du Registre civil à travers le pays. Les bureaux du Registre sont responsables de la tenue des registres des mariages, décès et autres modifications de l'état civil des citoyens. La DGPS met à jour le registre des électeurs annuellement et réalise automatiquement une liste des électeurs pour chaque circonscription.

Malgré la possibilité de supprimer la référence à l'appartenance religieuse dans le registre, seul un nombre très limité de citoyens Libanais ont eu recours à cette procédure. Les électeurs sont inscrits dans leur lieu d'origine plutôt que dans leur lieu de résidence, et les procédures pour changer le lieu d'inscription sont excessivement longues et fastidieuses.¹² Ceci est lié aux exigences du système confessionnel et contraint les électeurs à parcourir de longues distances le jour du scrutin. Le lieu d'inscription des femmes mariées est automatiquement transféré au lieu d'inscription de leur mari. Les électeurs âgés de plus de 100 ans sont rayés du registre des électeurs, mais peuvent être rétablis après soumission d'une requête dans le mois qui suit la publication du registre.

¹²Selon l'article 41 de la loi de 1951 sur les données du Registre civil, une demande de transfert du lieu d'enregistrement peut être déposée après trois ans de résidence permanente, en fournissant une déclaration signée par le Mokhtar et par deux témoins et en la soumettant au Bureau du Registre civil dans le lieu d'enregistrement d'origine. La validité de la demande est alors étudiée par la police ou la gendarmerie. Elle est ensuite examinée par le gouvernement qui a le pouvoir discrétionnaire de l'accepter ou de la rejeter.

La dernière mise à jour du registre des électeurs a eu lieu entre le 5 décembre 2008 et le 5 janvier 2009. Ce registre actualisé inclut l'ensemble des citoyens âgé d'au moins 21 ans au 30 mars 2009. Environ 45 000 citoyens ont eu 21 ans entre mars 2008 et mars 2009 et ont par conséquent été inscrits au registre des électeurs. Seuls les transferts de lieu d'inscription acceptés avant le 5 décembre 2007 ont été pris en considération au cours de la période de mise à jour. Environ 130 000 modifications ont été apportées aux listes d'électeurs, y compris l'inscription des nouveaux électeurs et la suppression des électeurs décédés ou condamnés, avec un résultat final de 3 257 224 électeurs au registre, ce qui représente un accroissement de 5 % par rapport à 2005, lorsqu'environ 3 100 000 électeurs étaient inscrits. Cependant, dans la mesure où l'inscription des électeurs au registre est un système passif, fondé directement sur les données transmises par les bureaux du Registre civil, qui, d'une part, comptent toujours de nombreux Libanais ne résidant plus au Liban et qui par conséquent ne devraient pas être inscrits et, d'autre part, incluent les citoyens qui sont privés du droit de vote, comme les militaires et les forces de sécurité intérieure, le nombre d'électeurs inscrits ne correspond pas au nombre réel d'électeurs.

Cette mise à jour préliminaire du registre des électeurs a été mise à la disposition du public entre le 10 février et le 10 mars 2009 dans les services de l'administration (*mohafaza, caza, municipalités, makhaters*), sur le site Internet de la DGPS et à la vente sous la forme d'un CD-ROM. Au cours de cette période, toute personne concernée avait la possibilité de soumettre au comité d'enregistrement compétent une demande de correction de toute erreur d'information personnelle sur la liste d'électeurs. En outre, chaque électeur inscrit sur une liste d'électeurs était en droit de demander au comité d'enregistrement compétent de rayer ou d'ajouter tout autre nom inscrit ou supprimé à tort. La DGPS a également interprété l'article 35 de la loi électorale comme lui permettant de prendre l'initiative d'inscrire les citoyens pouvant prétendre à figurer sur une liste d'électeurs. Les comités d'enregistrement étaient tenus de répondre aux demandes de rectification des listes d'électeurs dans les cinq jours suivant la soumission. Les décisions étaient susceptibles d'appel dans les cinq jours auprès du haut comité d'enregistrement. Les listes d'électeurs ont été amplement révisées, non seulement grâce à la campagne de sensibilisation du Ministère et à la publication du registre des électeurs sur le site Internet, mais aussi grâce au degré élevé de compétition de ces élections. Les décisions rendues par les comités et les hauts comités d'enregistrement ont été intégrées à la version finale du registre des électeurs, clôturée et publiée le 30 mars 2009 pour ensuite être envoyée à la Direction Générale des Affaires politiques et des Réfugiés.

Après le 30 mars 2009, il était impossible aux électeurs supprimés par erreur d'être rétablis au registre des électeurs. Bien que l'article 81 de la loi électorale stipule que les comités d'enregistrement compétents puissent rendre une décision permettant à des citoyens non inscrits de voter, il semble que le Ministère de la Justice se soit appuyé davantage sur l'article 36 qui fixe clairement la limite des décisions prises en ce sens à l'échéance du 10 mars 2009. Selon certaines sources, des électeurs autorisés à voter ne figurant pas sur la liste d'électeurs n'ont pas eu la possibilité de recourir au comité d'enregistrement compétent le jour du scrutin pour bénéficier d'une décision leur permettant de voter.

Le registre des électeurs de chaque circonscription attribuait à chaque électeur le bureau de vote qui lui correspondait. Le jour du scrutin, les bureaux de vote ont reçu deux listes d'électeurs. Une liste de contrôle était signée par chaque électeur après dépôt du bulletin et une liste officielle était affichée à l'entrée du bureau de vote.

Les listes de contrôle comprenaient également le numéro de la carte nationale d'identité ou du passeport des électeurs. Néanmoins, tous les citoyens en droit de voter ne disposaient pas

d'une carte d'identité ou d'un passeport avant la clôture et la publication du registre des électeurs le 30 mars. Des cartes d'identité ont été délivrées en retard, en partie parce que de nombreuses demandes ont été rejetées par la Direction Générale du Statut Personnel, l'autorité responsable de la délivrance des cartes d'identité. Dans le cadre du processus de délivrance des cartes d'identité, la DGPS a exigé une collecte des dix empreintes digitales des citoyens. Des problèmes techniques liés à la collecte de ces empreintes au plan local peuvent avoir contribué à ce retard. Bien que 300 000 cartes d'identité aient été délivrées dans les cinq mois précédant les élections, il est possible qu'un nombre réduit de citoyens n'ayant pas reçu leur carte d'identité avant le jour du scrutin et ne disposant pas d'un passeport en cours de validité aient été privés de voter.

VII. INSCRIPTION DES CANDIDATS ET ENREGISTREMENT DES PARTIS POLITIQUES

A. Enregistrement des partis politiques

La Constitution garantit la liberté d'association.¹³ Il n'existe aucune loi sur les partis politiques et l'unique réglementation, y compris les procédures d'enregistrement, est la loi sur les associations, adoptée en 1909 lorsque le Liban faisait partie de l'Empire ottoman. Cette loi n'a pas été suffisamment révisée depuis lors et n'est pas explicite au regard des libertés ou responsabilités des partis politiques.

Les partis politiques, comme d'autres associations, doivent soumettre une demande à l'approbation du Ministère de l'Intérieur et des Municipalités, qui dispose du pouvoir discrétionnaire en la matière. Aucun parti politique n'a exprimé quelque forme de mécontentement vis-à-vis du processus d'enregistrement. Il existe actuellement 81 partis et associations politiques officiellement actifs et enregistrés.

Le cadre réglementaire faible et dépassé est en partie responsable de la moindre importance par rapport à d'autres démocraties parlementaires du rôle des partis politiques, qui sont souvent désignés par des listes de candidats ou un bloc de députés, appuyés par un responsable politique national influent.

B. Inscription des candidats

Les critères d'inscription des candidats prévus par la loi électorale sont généralement simples et conformes aux standards internationaux, et l'échéance du 7 avril 2009 imposée à l'inscription des candidats n'a donné lieu à aucun incident ou plainte. Suite à l'instauration d'une date limite officielle pour le retrait des candidatures, plusieurs candidats ont annoncé leur retrait officieux de la campagne électorale. Ces retraits se sont multipliés à l'approche du jour du scrutin, partiellement en raison des processus de négociation par lesquels les listes des candidats ont été arrêtées et les accords conclus entre candidats rivaux.

¹³Article 13 [expression, presse, réunion, association] de la Constitution : « La liberté d'exprimer sa pensée par la parole ou par la plume, la liberté de la presse, la liberté de réunion et la liberté d'association sont garanties dans les limites fixées par la loi. »

Les candidats aux élections sont tenus de soumettre leur candidature au Ministère et de spécifier le siège et la circonscription pour lesquels ils se présentent. Les candidats doivent appartenir à la même confession que celle qui est attribuée au siège pour lequel ils se présentent et, par conséquent, ne peuvent se présenter que dans les circonscriptions dans lesquelles un siège est attribué à leur confession. Selon la nouvelle loi électorale, les candidats doivent non seulement présenter un reçu attestant du paiement des droits exigés et d'un acompte pour un montant de 2 millions et de 6 millions de livres Libanaises respectivement, mais aussi une attestation bancaire certifiant l'ouverture d'un « compte de campagne électorale ».

Aux termes de la loi électorale, la clôture de l'inscription des candidats est fixée à 60 jours avant le jour du scrutin et la date limite de retrait des candidats à au moins 45 jours avant la tenue du scrutin. Après la date limite du 7 avril 2009 pour l'inscription des candidats, le Ministère a annoncé la présentation de 702 candidats. Parmi eux ne figuraient que 12 femmes, soit à peine 2 % du nombre total de candidats. Le 22 avril, après la date limite de retrait des candidats, le Ministère a annoncé le retrait de 215 candidats, les 587 candidats restants étaient en compétition pour 125 sièges, les trois sièges dévolus aux Arméniens orthodoxes ayant été déjà attribués en raison de la présence d'un seul candidat pour le siège correspondant à cette confession : deux à Beyrouth II et un dans le Metn.

Après la date limite officielle du retrait des candidatures, les retraits de candidats se sont poursuivis au fur et à mesure de la formation des listes et de l'aboutissement des négociations. Il a été dit que certains retraits ont été rémunérés. Si le retrait au cours de la période officielle donne aux candidats qui se sont retirés le droit de recouvrer la moitié de l'acompte versé, les candidats qui se retirent après la date limite perdent cet acompte. Le nombre de candidats qui se sont officiellement retirés après cette date limite est estimé à plus de 50.

VIII. CAMPAGNE ÉLECTORALE ET ENVIRONNEMENT PRÉ-ÉLECTORAL

A. Synthèse de la campagne électorale

La campagne électorale s'est déroulée dans un environnement généralement serein, malgré quelques incidents isolés.¹⁴ Au cours de la campagne, des interlocuteurs de la MOE UE de l'ensemble du paysage politique ont déclaré craindre que la présence importante d'armes dans le pays perturbe le déroulement du processus électoral. Compte tenu du caractère conflictuel de l'histoire récente du Liban, la MOE UE considère que ces préoccupations n'ont pas exercé d'influence significative sur le processus électoral et ne se sont pas concrétisées de manière notable au cours de la période de campagne.

¹⁴Avant le jour du scrutin, quelque 16 incidents liés aux élections ayant entraîné des blessures ont été recensés. Les deux incidents les plus graves ont eu lieu au cours des deux dernières semaines de la période de campagne. Au Mont Liban, des partisans de l'opposition se sont affrontés à des partisans de l'ancien député Émile Naufal. Des agents de police et des civils ont été blessés au cours de ces incidents. L'autre incident grave a entraîné la mort d'un partisan de l'opposition au cours d'un affrontement entre deux familles soutenant des coalitions rivales dans la Bekaa. Un membre de l'armée Libanaise a également été blessé au cours de cet affrontement.

Le degré limité de compétition réelle dans de nombreuses circonscriptions a révélé dès le début des élections que la future majorité parlementaire serait déterminée par les résultats dans un petit nombre de circonscriptions, où la compétition a été intense et dans lesquelles se sont concentrés les efforts de campagne, notamment dans les circonscriptions du Mont Liban, de Beyrouth I et de Zahlé. Des rassemblements, des affichages et des réunions de village ont néanmoins eu lieu dans tout le pays.

Malgré la mise en place de plateformes électorales ambitieuses organisées par les principaux partis, relativement peu de messages de campagne ont abordé de manière concrète les enjeux sociaux ou économiques. Bien peu de ressources ont été mises en œuvre pour faire pièce au poids du professionnalisme, de la loyauté communautaire et des ressources financières.

B. Utilisation des ressources de l'État

La MOE UE n'a connaissance d'aucune allégation d'utilisation directe des ressources publiques à des fins de campagne. Ce sont plutôt les ressources mises à disposition par les organisations caritatives, les fondations et les réseaux gérés par les groupes politiques qui ont joué un rôle déterminant dans la campagne. Les activités de ces organisations jouent un rôle de premier plan dans la recherche du soutien électoral par l'intermédiaire de l'offre de soins de santé, d'enseignement et d'autres services sociaux ou, de manière moins évidente, par les faveurs politiques accordées à des familles et à des responsables locaux. Ces pratiques sont communes à la plupart des partis politiques.

C. Financement des campagnes électorales

La campagne électorale au Liban est considérablement influencée par les énormes ressources financières dont disposent les partis dans les deux blocs politiques. La loi adoptée en 2008 pour les élections législatives prévoit une réglementation des dépenses électorales et donne à la SCEC le mandat de veiller à son application. Les candidats étaient légalement tenus d'ouvrir un compte bancaire de campagne et d'observer les limites fixées aux dépenses électorales, déterminées par la taille de la circonscription dans laquelle ils se présentaient. Toutefois, ni les réglementations concernant les dépenses ni les ressources de la SCEC n'étaient d'une envergure suffisante pour faire face à l'ampleur avec laquelle les finances ont défini la campagne. L'audit des bilans comptables des candidats a eu lieu après les élections et n'a été concrètement que peu réglementé au cours de la campagne. Toute tentative sérieuse de réglementation des dépenses électorales devra tenir compte de la prépondérance des organisations caritatives, des fondations et des réseaux liés aux partis politiques, qui financent l'essentiel des campagnes électorales, avec une anticipation considérable par rapport à la période de campagne officielle, au cours de laquelle ces financements font l'objet d'un examen attentif. De nombreuses allégations de financement externe ont été formulées au cours de la période de campagne.

IX. MÉDIAS ET ÉLECTIONS

A. Paysage médiatique

Le paysage médiatique au Liban est varié et dynamique et présente un large éventail d'opinions, qu'il s'agisse de la presse écrite ou des médias audiovisuels. Néanmoins, si le système médiatique dans son ensemble permet aux citoyens Libanais d'accéder à une pluralité de perspectives politiques, les médias considérés individuellement ont tendance à s'aligner politiquement, à quelques très rares exceptions près. Par conséquent, ce n'est qu'en présence de plusieurs médias que les Libanais peuvent être en mesure d'équilibrer l'information politique. La liberté d'expression a été généralement respectée au cours de la période de campagne. Aucune restriction significative de la liberté de circulation ou d'accès aux informations à l'encontre des journalistes n'a été relevée.

B. Cadre juridique applicable aux médias pendant la période électorale

La liberté d'expression et de la presse est garantie par l'article 13 de la Constitution. L'espace audiovisuel Libanais et la presse sont par ailleurs régis par la loi sur la diffusion radiophonique et télévisée (1994) et la loi sur la presse (1962), qui bannissent la publication de documents susceptibles de mettre en danger la sécurité nationale, l'unité nationale ou les frontières internationales, ou qui insultent les hauts dirigeants Libanais ou les chefs d'État étrangers.

La nouvelle loi électorale contient des dispositions régissant la couverture des élections par les médias. La réglementation des média s'applique également à la publicité payante ainsi qu'à la partie rédactionnelle. La presse écrite et les médias audiovisuels sont tenus d'appliquer les mêmes conditions à toute forme de publicité politique. En outre, l'espace publicitaire politique doit être clairement identifiable et mentionner le parti concerné. Les médias audiovisuels publics ou privés sont tenus d'assurer une couverture équilibrée et impartiale. La loi électorale stipule par ailleurs que les médias audiovisuels, ainsi que les candidats et leur liste, doivent s'abstenir de toute diffamation, de tenir un discours provocateur et de diffuser tout programme de nature à susciter la division et à inciter à la violence. Les résultats de sondages d'opinion et la publicité politique ou électorale sont désormais interdits de publication dans les médias audiovisuels de la veille du scrutin à la fermeture des bureaux de vote.

En vertu de la nouvelle législation, la Commission de Supervision de la Campagne Électorale est mandatée pour relever les infractions commises par les médias, y compris les déséquilibres de la couverture médiatique. La SCEC est entrée en fonction au début du mois d'avril et a procédé à une supervision quantitative quotidienne de la presse écrite et des médias audiovisuels. Sur la base des résultats de sa mission, la Commission a publié trois rapports présentant les chiffres sur les niveaux d'accès et les infractions commises par les médias. Ces rapports mettaient en évidence que les infractions enregistrées étaient pour l'essentiel contraires à l'article 68 de la loi électorale, s'agissant notamment de cas de diffamation et de discours provocateurs. Les infractions commises par les candidats se sont avérées beaucoup plus fréquentes que les infractions commises par les médias. La SCEC interprète au sens large l'article 68 de la loi électorale, qui porte sur les médias audiovisuels. Selon la Commission, l'article 68 s'applique également à la presse écrite, qui a dès lors été

soumise à l'observation des infractions à la réglementation de la campagne. Les rapports de la SCEC font également apparaître des déséquilibres de la couverture médiatique.

La SCEC a reçu un certain nombre de plaintes en rapport aux médias de la part de partis et de candidats, qui portaient principalement sur le caractère conflictuel et éventuellement diffamatoire de certaines déclarations de candidats relayées par les médias. Tant en réaction aux plaintes que suite aux résultats de la supervision des médias, la SCEC a adressé des avertissements à certains médias et renvoyé cinq affaires devant le Tribunal des Imprimés. La Commission aurait également exigé la suppression de certains contenus spécifiques sur des sites Internet.

En pratique, si la publication des résultats de la supervision de la presse périodique et le recours aux avertissements ont fourni aux journalistes et aux entreprises de médias une évaluation de leur travail au cours de la campagne, ces mesures ont à peine contribué à assurer une couverture médiatique impartiale. Les représentants des médias et les candidats rencontrés par la MOE UE ont accueilli favorablement la mise en place d'une autorité de supervision, mais ont en général considéré que le SCEC était inefficace pour prévenir ou corriger les infractions, comme la partialité de la couverture médiatique.

La mise en place d'une nouvelle réglementation des médias au cours de la campagne a été accueillie favorablement par les journalistes. Les représentants des médias ont toutefois souligné qu'un certain nombre de dispositions manquaient de précision et ouvraient la voie à des interprétations diverses et ont laissé entendre que des instructions préalables transmises par la SCEC auraient permis de clarifier certains éléments. Un autre aspect problématique soulevé par les journalistes était lié à la responsabilité des déclarations contraires à la réglementation formulées par des candidats, une responsabilité attribuée non seulement aux candidats, mais aussi aux médias qui les ont publiées.

C. Supervision de la couverture médiatique des élections¹⁵

Sur la base du principe énoncé à la section A, en relation avec la liberté d'expression, la presse écrite et les médias audiovisuels ont largement couvert les élections du début à la fin de la période de supervision. La couverture médiatique de la campagne à la télévision comprenait des émissions d'actualité, un nombre important d'émissions-débats ainsi que des débats de spécialistes. La presse écrite a couvert les principaux événements de la campagne, qu'elle a commentée dans ses colonnes et articles de fond. Les résultats de l'observation des médias par la MOE UE indiquent que la plupart des médias s'alignent sur un bloc politique et expriment leurs opinions politiques dans leurs prises de position.

Les émissions d'actualité télévisées ont tendance à être subjectives, soit en termes de couverture, soit au niveau du ton, ou les deux. Dans sa répartition du temps, Télé Liban a consacré 51 % de sa couverture de l'actualité politique aux représentants des forces du 14

¹⁵Du 29 avril au 6 juin, la MOE UE a supervisé un échantillon des médias Libanais sur la base d'une analyse standardisée, quantitative et qualitative, de leur couverture des élections. Cet échantillon comprenait huit chaînes de télévision (la chaîne publique Télé Liban et les chaînes privées Al Manar, Future News, LBC, MTV, NBN, New TV et OTV, de 18h00 à 24h00) et quatre journaux (Al-Akhbar, Al-Mustaqbal, An-Nahar et As Safir).

mars¹⁶ et 28 % aux représentants de l'opposition¹⁷, tandis que dans sa programmation globale de l'information et de la politique, Télé Liban a alloué 39 % de son temps aux forces du 14 mars et 33 % à l'opposition. Le ton de ses reportages était généralement neutre.

Les chaînes privées observées ont offert un large éventail de présentations dans leur couverture de la campagne. Les chaînes privées ont toutefois eu tendance à s'aligner sur des lignes politiques. Al Manar, NBN et OTV ont accordé davantage de couverture de l'actualité à l'opposition. OTV et Al Manar, en particulier, étaient plus souvent négatives à propos des forces du 14 mars. Al Manar a consacré 68% de sa couverture de l'actualité à l'opposition et 23% aux forces du 14 mars. De même, OTV a dédié 66% de sa couverture à l'opposition et 23% aux forces du 14 mars. Sur NBN, 62% de la couverture de l'actualité a été destiné à l'opposition et 26% aux forces du 14 mars. Quant à New TV, elle a consacré un temps pratiquement équivalent à chaque bloc dans ses informations aux heures de grande écoute, mais était plus souvent critique à l'égard du bloc du 14 mars.

En revanche, Future News, MTV et LBC ont toutes accordé plus de couverture au bloc du 14 mars. MTV et Future News, en particulier, avaient tendance à être plus négatives envers l'opposition. Sur Future News, les représentants du 14 mars ont bénéficié de 66 % de la couverture de l'actualité politique et 22 % ont été consacrés aux partis de l'opposition. Sur MTV, 57 % de la couverture de l'actualité a été attribuée aux représentants du 14 mars et 30 % à l'opposition. Dans les éditions des journaux télévisés aux heures de grande écoute, 52 % du temps d'antenne a été consacré aux forces du 14 mars contre 32 % pour les partis de l'opposition. Les candidats indépendants ont bénéficié d'un pourcentage de couverture situé entre 3 % et 6 % dans les bulletins d'information des chaînes observées. La présence d'éditoriaux, sous la forme de commentaires formulés par les présentateurs au début des programmes d'actualité, a été une caractéristique particulière des bulletins d'information télévisés.

Des tendances comparables à celles qui ont été relevées dans les journaux télévisés ont été observées dans d'autres programmes d'information et dans les émissions politiques.¹⁸ Les représentants des médias ont affirmé que les personnalités politiques étaient peu disposées à participer aux émissions-débats organisées par des chaînes soutenant des opinions politiques contraires, ce qui empêchait les chaînes de télévision d'offrir un accès équilibré à leurs programmes.

Parmi les quatre journaux observés, Al Mustaqbal a attribué 65 % de son espace politique au bloc du 14 mars contre 20 % aux partis de l'opposition, avec un ton souvent négatif. Al Akhbar a plus ou moins accordé autant d'espace aux deux blocs (45 % de la couverture a été attribuée au bloc du 14 mars et 41 % à l'opposition), tout en se montrant plus critique envers les forces du 14 mars. La couverture par An Nahar de l'opposition a été plus négative que

¹⁶Les candidats indépendants se présentant sur une liste du 14 mars ou de l'opposition ont été considérés comme des représentants de ces blocs.

¹⁷Le temps restant consacré à la politique a été réparti entre les candidats indépendants, le Président de la République et les membres du gouvernement non affiliés à un parti politique.

¹⁸New TV a affiché des tendances différentes dans la couverture de l'actualité par comparaison à l'ensemble des programmes d'actualité et politiques (cette dernière catégorie comprend les informations, les émissions-débats, les programmes sur les événements en cours, la couverture en direct des activités de campagne, les discours des responsables de parti). En réalité, alors que New TV a attribué une couverture pratiquement équivalente aux deux blocs politiques dans sa couverture de l'actualité, elle a consacré 47 % de sa couverture politique à l'opposition et 25 % aux forces du 14 mars dans sa programmation globale de l'information et de la politique.

celle de la majorité, à qui le quotidien a également accordé plus d'espace (47 % au bloc du 14 mars contre 37 % à l'opposition). As-Safir a attribué 40 % de son espace politique au bloc du 14 mars et 46 % à l'opposition, mais le ton de sa couverture était légèrement plus négatif envers le bloc du 14 mars que vis-à-vis de l'opposition.

Les informations sur les élections étaient également disponibles dans la version électronique des journaux et dans les principaux portails de l'information. Les candidats se sont servis d'Internet pour véhiculer leurs messages, affichant des publicités politiques sur les sites Internet et des vidéos publicitaires sur le site populaire de partage de vidéos YouTube, tandis que les blogueurs commentaient activement la campagne.

L'observation des médias par la MOE UE a relevé un certain nombre de cas dans lesquels les articles et les programmes comprenaient une campagne fortement négative et des attaques personnelles contre les adversaires politiques. L'incitation à la division est apparue comme une caractéristique du discours politique relayée par les médias, et les déclarations ont parfois frisé la provocation. De manière générale, le discours politique dans les médias s'est résumé à des attitudes émotionnelles et à des déclarations à caractère communautaires, au détriment de programmes politiques, ce qui témoigne de la forte polarisation du paysage politique Libanais et de l'absence générale de débat sur les questions politiques.

Les annonces électorales n'ont pas été diffusées fréquemment par les chaînes de télévision au cours de la période d'observation, bien qu'un nombre croissant de publicités ait été diffusé vers la fin de la période de campagne. Certains candidats se sont plaints auprès de la MOE UE des prix élevés du temps d'antenne et ont affirmé avoir été invités à payer la couverture de l'actualité. Les journaux observés n'ont placé que très peu d'annonces publicitaires payantes. Les chaînes de télévision ont diffusé les messages de sensibilisation des électeurs réalisés par le Ministère de l'Intérieur dans le but de promouvoir la participation des électeurs.

La MOE UE a relevé des cas de reportages à parti pris diffusés par des chaînes de télévision au cours de la période d'interdiction précédant le jour du scrutin.

X. PARTICIPATION DES FEMMES ET DES MINORITÉS

A. Participation des femmes

La Constitution garantit l'égalité des sexes, et il n'existe pas d'obstacle juridique à la candidature des femmes aux élections ou à leur inscription comme électrices.

Bien que le nombre de femmes qui exercent leur droit de vote soit élevé, leur taux de participation dans les processus politiques Libanais est extrêmement bas, et l'on ne trouve même pas un semblant d'égalité des sexes au sein des institutions politiques. Seuls 12 des 587 candidats aux élections législatives étaient des femmes. Alors que six femmes avaient été élues au Parlement en 2005, seules quatre l'ont été en 2009, ce qui correspond à 3 % du nouveau Parlement, encore moins que les 5 % de représentation dans le Parlement sortant. L'adoption de mesures appropriées pourrait contribuer à accroître la représentation politique des femmes et leur participation à la gestion des élections.

Le projet de loi électorale élaboré par la Commission Boutros en 2005 a recommandé que les listes électorales comprennent au minimum 30 % de femmes candidates dans les circonscriptions où la représentation politique devait être appliquée. Cette disposition n'a pas été retenue par le Parlement.

Les femmes candidates sont généralement confrontées à des difficultés d'ordre économique et social, à cause du coût élevé de la campagne et de la prépondérance des structures sociales masculines.

La loi électorale renforce les règles du Registre civil en stipulant que, par mariage, le lieu d'inscription d'une femme est automatiquement transféré vers le lieu d'inscription de son mari. En outre, la loi Libanaise sur la nationalité ne permet pas à une femme Libanaise mariée à un étranger de transmettre la nationalité Libanaise à ses enfants. Ces règles sont manifestement discriminatoires envers les femmes et restreignent l'exercice de leurs droits civils et politiques.

La promotion de la participation des femmes dans la vie politique est mise en œuvre par plusieurs organisations de protection des droits de la femme, comme l'Association Libanaise de lutte contre la violence à l'égard des femmes, la Ligue des droits de la femme Libanaise, le Conseil des femmes du Liban, l'Association des femmes avocates et le Conseil de l'organisation des femmes Libanaises.

B. Accessibilité au vote des personnes à besoins spécifiques

Se fondant sur les dispositions légales relatives aux personnes handicapées (loi électorale, article 92), l'Union Libanaise des handicapés physiques (LPHU) vise à améliorer l'accessibilité aux bureaux de vote. Un examen des bureaux de vote mené à l'échelle nationale par le LPHU a révélé que peu de dispositions avaient été prises pour faciliter l'accès des électeurs handicapés. À titre d'exemple, seuls 2 des 72 bureaux de vote de Beyrouth disposaient d'un accès approprié. Le LPHU a travaillé en collaboration avec le Ministère à la rédaction d'un décret d'application de la loi électorale à l'intention des personnes handicapées. Le décret, adopté par approbation du Cabinet des ministres le 13 mai 2009, contient des dispositions concrètes fondamentales. Bien que des améliorations substantielles n'aient pas été apportées à temps pour les élections de 2009, le LPHU s'est fixé un programme à long terme qui vise à adapter les infrastructures en améliorant les dispositions légales. Le LPHU a déployé plus de 100 observateurs le jour du scrutin, en plus d'un certain nombre de volontaires dans tout le pays afin d'aider les électeurs handicapés à accéder aux bureaux de vote.

XI. PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

La société civile est un secteur dynamique au Liban, et les organisations ont été actives au cours de la période de campagne et lors de la période antérieure à l'adoption en 2008 de la loi pour les élections législatives. Les organisations de la société civile qui ont participé aux élections comptent des ONG centrées sur la réforme électorale, des organisations d'observation des élections ou encore des organisations dédiées à la promotion des droits de l'homme, y compris dans le cadre du processus électoral. De nombreux programmes de

sensibilisation des électeurs ont été mis en place au cours de la campagne. Ces programmes portaient notamment sur les droits des femmes et les droits des personnes handicapées.

Malgré l'adoption en 2008 de de la loi pour les élections législatives, plusieurs ONG ont continué à plaider en faveur d'une réforme approfondie du système électoral, et nombre d'entre elles ont explicitement manifesté leur soutien au projet de loi de la Commission Boutros. La Campagne civile pour la réforme électorale (CCER) a été particulièrement active pour promouvoir l'adoption d'une réforme électorale avant la période de campagne, à l'instar de l'Union Libanaise des handicapés physiques, qui a continué à jouer un rôle actif tout au long de la campagne, en collaboration avec les organisations d'observation des élections.

La nouvelle loi électorale, pour la première fois, contient des dispositions relatives à l'observation des élections. Ceci a directement influencé la visibilité et la capacité de travail des groupes nationaux d'observation, au cours de la campagne électorale aussi bien que le jour du scrutin.

L'Association Libanaise pour des élections démocratiques (LADE), qui était présente en 2005, mais n'était pas parvenue à obtenir les accréditations du Ministère pour ses observateurs en l'absence de dispositions légales définissant leur action, a été particulièrement active jusqu'à la tenue du scrutin.

Grâce à la Coalition Libanaise pour l'observation électorale (CLOE), qui rassemble 57 ONG et 7 universités, la LADE est parvenue à former et à déployer environ 2 500 observateurs nationaux dans tout le pays, et notamment dans les régions âprement disputées. Ce groupe national d'observation, financé par des donateurs internationaux, était le groupe le plus important déployé à travers le pays. Parallèlement à l'action de ses observateurs nationaux, la LADE a invité un groupe d'observateurs et d'experts de plusieurs ONG et universités de 17 pays arabes. Ce groupe visait non seulement à participer au processus en qualité d'observateur, mais aussi à prendre connaissance des principes démocratiques en vigueur au Liban. À la suite des élections, la LADE a annoncé son intention de joindre ses efforts à d'autres organisations arabes afin de contribuer à la création d'un solide réseau d'observation des élections au sein du monde arabe.

Au cours de la période de campagne, la LADE a tenu trois conférences de presse au cours desquelles elle a communiqué les résultats de ses observations, y compris sur l'efficacité de la gestion des élections, le comportement des candidats et les médias. Les organisations nationales de la société civile ont apporté un soutien général aux rapports de la LADE.

XII. PLAINTES ET RECOURS

A. Infractions à la loi électorale

La loi électorale définit trois types d'infraction, qui portent sur le financement et les dépenses, la réglementation de la campagne et le comportement des membres des bureaux de vote.

L'article 62 prévoit que toute violation intentionnelle des dispositions du chapitre sur le financement et les dépenses sera punie par un maximum de six mois d'emprisonnement, d'une amende d'un montant compris entre LBP 50 millions et LBP 100 millions, ou les deux.

L'article 76 autorise la SCEC à adresser des avertissements et à ordonner aux médias reconnus coupables de publier un communiqué d'excuse ou de prévoir un droit de réponse. À défaut, la SCEC peut renvoyer l'affaire devant le Tribunal des Imprimés, qui peut soit infliger une amende située entre LBP 50 millions et LBP 100 millions, soit suspendre la diffusion des programmes d'actualité politique, des bulletins d'information, des entretiens et des débats pour une durée maximale de trois jours. En cas de récidive, l'ensemble des programmes peut être suspendu pour une durée maximale de trois jours.

L'article 79 sanctionne d'un mois de prison ou d'une amende de LBP 1 million les présidents et assesseurs qui ne se présentent pas au bureau de vote. Si lesdits membres du bureau de vote ne remplissent pas leurs obligations ou ne se conforment pas aux instructions stipulées par la loi électorale, ils s'exposent à une peine d'emprisonnement d'une durée comprise entre trois mois et trois ans, ou à une amende d'un montant compris entre LBP 1 million et LBP 3 millions.

Le code pénal prévoit également des poursuites si les actes commis peuvent avoir des répercussions sur le processus électoral, comme le fait d'empêcher un citoyen d'exercer ses obligations ou droits civils, tout acte susceptible d'influencer, par des menaces ou des promesses, le vote d'un citoyen dans l'intention d'influencer le résultat des élections, et tout acte qui vise à modifier les résultats par la fraude.

Un fonctionnaire sera sanctionné s'il tire parti de sa position au détriment du vote d'un autre citoyen. La condamnation consiste en une déchéance du droit civil jusqu'à réhabilitation, qui est généralement effective après une durée comprise entre 3 et 7 ans à compter du prononcé du jugement.

Le code pénal et la loi sur la presse prévoient les sanctions applicables en cas de diffamation, de discours provocateur, d'insultes et d'incitation au désordre public ou à la violence.

À ce jour, la MOE UE n'a connaissance que de sanctions imposées en relation avec l'article 76, comme décrit dans la section sur les médias.

B. Plaintes et recours

Le rétablissement du Conseil Constitutionnel peu avant le jour du scrutin a rétabli le moyen juridique de faire appel du résultat des élections. Lors de l'introduction d'une procédure d'appel, le Président du Conseil Constitutionnel désigne un rapporteur parmi les autres membres du Conseil, qui dispose du pouvoir d'enquête et présentera un rapport dans les trois mois suivant sa nomination. Le Conseil se réunira immédiatement après la présentation du rapport et disposera d'un mois pour rendre sa décision. Ceci signifie qu'un maximum de quatre mois se sera écoulé entre le dépôt de la plainte et la décision.

Ces recours ne peuvent être introduits que par des candidats qui ont perdu les élections et ne peuvent concerner que la circonscription dans laquelle ces candidats se sont présentés. Les plaintes peuvent être enregistrées jusqu'à 30 jours suivant l'annonce officielle des résultats, soit une date limite fixée au 8 juillet 2009 pour tout appel des résultats de ces élections.

Les procédures d'appel ne suspendent pas le résultat des élections, et les députés élus, conformément aux résultats officiels, restent en fonction à moins que le Conseil Constitutionnel déclare le recours fondé. Dans ce cas, le Conseil Constitutionnel peut soit annuler le résultat, déclarer l'appelant vainqueur ou convoquer une nouvelle élection pour le siège concerné.

Les recours relatifs aux phases préparatoires du processus électoral sont limités et manquent de clarté. Le Conseil Constitutionnel et le Conseil d'État se sont préalablement déclarés incompétents pour juger les actes électoraux préparatoires, comme la constitution des listes d'électeurs ou les décrets de convocation d'élections¹⁹. La nouvelle loi électorale confère au Conseil d'État la juridiction pour entendre les appels des décisions de la SCEC, qui par définition sont limitées à la réglementation des médias et de la campagne. Ce recours a été employé dans un cas au cours de la campagne électorale, bien que la procédure se soit conclue par une confirmation de l'autorité de sanction de la SCEC plutôt que par une véritable décision d'appel.²⁰

Peu après le jour du scrutin, quatre anciens candidats ont manifesté leur intention de contester le résultat des élections dans les circonscriptions de Zahle et de Metn, deux des circonscriptions les plus âprement disputées.

Le 10 juin 2009, Michel Aoun a annoncé que le bloc Courant patriotique libre-Changement et Réforme comptait contester auprès du Conseil Constitutionnel l'élection de Michel Murr au Parlement pour des actes d'intimidation et de menaces,²¹ tandis que Michel Murr faisait appel de l'ensemble des résultats dans le Metn, alléguant une fraude de la communauté arménienne, le nombre de ses suffrages étant supérieur à la proportion normale du vote arménien.²² Parallèlement, le candidat du Parti social nationaliste syrien, Ghassan al-Achkar, contestait l'élection de Sami Gemayel au motif que trois urnes n'auraient pas été ouvertes.

Le bloc Courant patriotique libre-Changement et réforme a contesté les résultats de Zahle. Ce bloc a affirmé qu'un nombre important d'électeurs sunnites n'auraient pas dû être considérés comme des électeurs inscrits dans cette circonscription. Le Ministre de L'Agriculture, Elias Skaff (dont le bloc fait partie du bloc du Changement et de la réforme), a par ailleurs accusé le bureau des renseignements d'interférence dans les bureaux de vote.

Lors du départ de la MOE UE, aucune plainte n'avait été déposée officiellement auprès du Conseil Constitutionnel²³.

Au cours de la période de campagne, la SCEC n'a été saisie d'aucune plainte relative au financement de la campagne, mais a par contre reçu un certain nombre de plaintes de candidats, listes et partis concernant le rôle des médias. Pour l'essentiel, ces plaintes reposent sur l'article 68 de la loi électorale, qui interdit la diffamation et fait référence aux déclarations

¹⁹Décision du Conseil Constitutionnel du 8 décembre 2000 et décisions du Conseil d'État du 18 juillet et du 1^{er} août 2007.

²⁰Le 21 mai 2009, le Coordinateur du Secrétariat Général de l'Alliance du 14 mars a fait appel d'une décision de la SCEC interdisant la diffusion d'une publicité, en raison de son contenu. Le Conseil d'État a confirmé la compétence de la SCEC pour évaluer le contenu électoral des annonces publicitaires, malgré la compétence de la Sécurité Générale d'examiner le contenu général.

²¹Narhanet, le 10 juin 2009.

²²<http://www.naharnet.com/domino/tn/NewsDesk.nsf/getstory?openform&BABEEACA74E941E1C22575D7003180CD>, le 16 juin 2009.

²³Michel Aoun a déposé sept plaintes après le départ de la MOE UE du Liban. La Mission n'a pas observé et ne peut par conséquent évaluer la gestion de ces plaintes par le Conseil Constitutionnel.

formulées par les candidats dans la presse écrite et les médias audiovisuels, ainsi qu'au contenu des sites Internet, brochures, dépliants et affiches des partis politiques. D'autres plaintes portent sur l'utilisation abusive de l'espace public à des fins de publicité ou pour d'autres raisons électorales, comme les événements ou les rassemblements, conformément aux articles 70 et 71 de la loi électorale. La SCEC a adressé plusieurs avertissements en réaction et renvoyé cinq affaires devant le Tribunal des Imprimés. Lors du départ de la MOE UE, le tribunal statuait sur l'une de ces affaires, confirmant la position de la SCEC.

XIII. JOUR DU SCRUTIN : LE 7 JUIN 2009

A. Synthèse du scrutin

La participation accrue des électeurs par rapport aux élections législatives de 2005 témoigne de l'engagement du peuple Libanais pour la démocratie. Le taux de participation s'est élevé à 54 %, soit une progression d'environ 8 % comparé aux élections de 2005. Compte tenu du caractère passif du registre des électeurs et de l'inclusion de personnes frappées d'une incapacité de voter ou privées du droit de vote, ce taux de participation ne reflète pas la proportion de citoyens qui souhaitent exercer leur droit de vote²⁴. Ce taux varie sensiblement d'une circonscription à l'autre, de 37 % à Becharre à 68 % à Saida. Les taux de participation les plus élevés ont généralement été observés dans les circonscriptions âprement disputées, qui ont déterminé la majorité parlementaire, à savoir Beyrouth I, Zahle et Metn. Dans les circonscriptions de Zahle et de Metn, le taux de participation était relativement élevé (56 %), alors que le nombre de suffrages qui ont déterminé les vainqueurs était particulièrement bas dans le Metn et à Beyrouth I. Dans cette dernière circonscription, l'écart entre les listes de la majorité et de l'opposition ne s'est élevé qu'à 2 500 suffrages.

La décision adoptée par le Conseil des ministres de décréter jours fériés le jour précédant et le jour suivant le scrutin, permettant aux électeurs de voyager, a renforcé la motivation des électeurs. Toutefois, des files et des temps d'attente trop longs ont entraîné des tensions dans certaines localités. Les forces de sécurité ont toujours réagi rapidement et efficacement afin de maintenir l'ordre, selon les observateurs de la MOE UE, dans le strict respect de leur mandat. Tout au long de la journée, la présence du Ministre dans les médias aussi bien que sur le terrain a permis de combler certaines lacunes de la procédure et contribué à une atmosphère sereine.

L'ouverture des bureaux de vote a eu lieu au moment voulu et dans le calme, sans que des incidents, actes d'intimidation ou violence aient été observés. La MOE UE a jugé satisfaisante ou bonne la gestion de l'ensemble du processus dans 92 % des bureaux de vote observés.

Les processus de vote ont été bien gérés par les membres des bureaux, qui comptaient au moins une femme dans 33 % d'entre eux. Les observateurs ont également noté que seuls 8 %

²⁴Le registre des électeurs est un système passif qui fondé directement sur les données transmises par les bureaux du Registre civil, qui compte toujours de nombreux Libanais qui résident à l'étranger, parfois depuis plusieurs générations, et qui ne devraient normalement pas être inscrits pour voter. De plus le registre des électeurs inclut des personnes qui n'ont pas le droit de voter, y compris le personnel militaire.

des présidents de bureau étaient des femmes. Des observateurs nationaux étaient présents dans 40 % des bureaux de vote observés par La MOE UE et si les représentants des candidats ont été observés dans la plupart des bureaux de vote, ils étaient sur-représentés dans 17 % des bureaux. La distribution en temps voulu du matériel électoral a permis d'éviter des insuffisances le jour du scrutin. Malgré l'interdiction prévue par la loi, des matériels de campagne étaient présents à proximité immédiate de plus de 40 % des bureaux de vote observés, et des activités de campagne ont été relevées autour de 18 % des bureaux observés.

Contrairement à l'article 82 (2) de la loi électorale, qui prévoit la présence d'au moins un président de bureau et de deux assesseurs au cours du processus électoral, le manuel officiel du Ministère relatif au dépôt des bulletins et au décompte des voix indique que les bureaux de vote peuvent fonctionner même si le nombre de leurs membres est inférieur à trois. Les observateurs de la MOE UE ont noté tout au long de la journée que presque 25 % des bureaux de vote ont fonctionné avec moins de trois membres et que des représentants des candidats ont souvent été choisis pour assumer à la fois les fonctions de représentant politique et d'assesseur. Malgré ce manquement, la mise en place des procédures de vote a été jugée satisfaisante ou bonne dans 95 % des bureaux de vote observés.

XIV. RÉSULTATS

A. Décompte des voix et annonce des résultats

Les bureaux de vote ont été fermés conformément à l'horaire prévu, et le décompte s'est déroulé dans une atmosphère généralement calme. Les procédures ont été mises en place de façon transparente, avec à peine quelques irrégularités mineures concernant la validation des bulletins et l'emballage des matériels sensibles. Le contenu de chaque urne a toujours été annoncé à haute voix dans les bureaux de vote observés. Les résultats ont été affichés à l'extérieur des bureaux, et des copies ont été remises aux représentants des candidats. Les observateurs de la MOE UE ont jugé les procédures de clôture et de décompte satisfaisantes ou bonnes dans presque tous les bureaux de vote.

Malgré l'absence de procédures écrites détaillées pour l'agrégation des voix au niveau des comités et des hauts comités d'enregistrement, la transmission des résultats des bureaux de vote aux comités d'enregistrement s'est déroulée de façon ordonnée et dans un environnement sécurisé, à l'abri d'intimidations ou autres incidents. Bien que des plaintes aient été déposées dans plus de 20 % des comités, la MOE UE a jugé le processus d'agrégation transparent et satisfaisant ou bon dans plus de 90 % des comités observés.

Conformément à la loi électorale, les résultats ont été affichés à l'extérieur des bureaux de vote, une mesure supplémentaire qui ajoute à la transparence du processus électoral. Bien que ne l'exige pas la loi électorale, cette mesure de transparence aurait pu être étendue à l'affichage des résultats suite à l'agrégation des voix au niveau des comités. Ceci a en réalité été effectué par un peu moins de la moitié des comités observés.

L'article 96 de la loi électorale stipule que les bulletins blancs doivent être considérés comme valables et ne doivent pas être comptabilisés avec les bulletins nuls. Cette nouvelle disposition permet aux électeurs de manifester leur mécontentement envers le monde

politique. Sur 1 487 972 suffrages exprimés, 11 197 bulletins étaient blancs, soit environ 1 % du total.²⁵

Si la MOE UE a noté que les comités d'enregistrement modifiaient les décisions des présidents des bureaux de vote relatives aux bulletins nuls dans presque 30 % des comités observés, le nombre de bulletins concernés a toujours été inférieur à cinq pour l'ensemble des bureaux de vote concernés. De 1 487 972 suffrages exprimés, 9 706 bulletins ont été considérés nuls, soit moins de 1 % du total.²⁶

Le jour suivant le scrutin, le Ministre de l'Intérieur et des Municipalités a tenu trois conférences de presse afin d'annoncer les résultats dans l'ensemble des circonscriptions du Liban, à mesure que ceux-ci étaient disponibles. Au début de l'après-midi, tous les résultats avaient été annoncés, avant d'être publiés, peu après, sur le site Internet officiel du Ministère. Le Ministère a toutefois retiré l'ensemble des résultats du site Internet dans les trois jours suivant leur publication. Si la publication des résultats est une importante mesure de transparence et leur retrait regrettable, il convient de noter que la raison la plus probable de ce retrait est liée à des difficultés d'entrée des données pour un nombre limité de circonscriptions.

Les chiffres des suffrages exprimés dans deux circonscriptions, Nabatiyeh et Zahle, n'étaient pas disponibles sur le site officiel des élections avant le retrait de l'ensemble des résultats, pas plus que ne l'étaient les bulletins blancs déposés à Zahle, Zahrani, Saida et Byblos.

Dans l'ensemble, les opérations de décompte, agrégation et publication des voix se sont déroulées raisonnablement bien, et rien ne donne à penser qu'une faiblesse dans le processus ait pu être intentionnelle. Néanmoins, des procédures plus claires et précises amélioreraient la transparence en garantissant des pratiques cohérentes.

B. Synthèse politique des résultats des élections

Les résultats officiels des élections législatives, comme annoncés par le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités indiquent que le bloc du 14 mars a obtenu 71 sièges en tout contre 57 sièges pour l'opposition, comparé à 72 et 56 sièges en 2005 respectivement.

Dans le camp de la majorité, Saad Hariri et son Courant du Futur sont les premiers vainqueurs de ces élections avec 38 sièges²⁷, et M. Hariri a été nommé Premier ministre désigné, chargé de former un gouvernement, le 28 juin. Les deux partis chrétiens de la majorité, les Kataëb d'Amin Gemayel et les Forces Libanaises de Samir Geagea ont chacun obtenu cinq sièges. Le Parti socialiste progressiste de Walid Joumblatt-bloc du rassemblement démocratique a obtenu 12 sièges.

²⁵En raison des chiffres manquants concernant le nombre de suffrages exprimés à Nabatiyeh et à Zahle, ainsi que le nombre de bulletins blancs à Zahle, Zahrani, Byblos, le nombre total des suffrages exprimés et des bulletins blancs peut varier, mais il est improbable que le pourcentage varie considérablement lorsque ces informations seront complétées.

²⁶Les chiffres des bulletins nuls ne sont toujours pas disponibles pour Zahle, Zahrani, Saida et Byblos.

²⁷Le Courant du Futur a obtenu 32 sièges et peut être en mesure de disposer de 35 à 40 sièges si l'on tient compte des membres affiliés, en fonction de l'issue des négociations.

Dans le camp de l'opposition, le Courant patriotique libre et ses alliés du bloc du Changement et de la Réforme (Tashnag, El-Marada et d'autres candidats indépendants affiliés au Courant patriotique libre) ont obtenu 27 sièges²⁸ ; soit une progression de 6 sièges comparé à 2005, en raison notamment de victoires à Zgartha (3 sièges, contre la majorité), à Jezzine (3 sièges, au détriment de Amal), à Baabda (4 sièges)²⁹, malgré le recul à Zahle (4 sièges perdus) et l'alliance du bloc de Michel Murr (2 sièges) avec la majorité. Amal a obtenu 13 sièges et le Hezbollah 11.

Contrairement aux prévisions, il n'y eut que peu de transferts de voix entre les listes. La plupart des électeurs ont utilisé des bulletins fournis par les partis politiques, et l'absence presque complète de transferts de voix entre listes explique pourquoi les candidats se présentant sur les liste majoritaires à Beyrouth I et à Zahle ont tous été élus, entraînant la défaite inattendue d'Elias Skaff pour le bloc du Changement et de la Réforme à Zahle³⁰.

Selon une étude menée par le Centre pour la Recherche de Beyrouth, l'opposition a gagné le vote populaire (54,7 % , soit 839 371 suffrages) alors que la majorité n'a recueilli que 45,3 % des suffrages (693 931 électeurs). Ceci correspond à un écart de 145 000 suffrages.

Les réactions rapides des deux blocs ont témoigné de l'acceptation des résultats par tous les partis politiques. Saad Hariri (Courant du Futur) a adopté une position conciliante après la publication des résultats en déclarant qu'il n'y avait après ces élections ni vainqueur, ni vaincu. Il a ajouté qu'il était « prêt à donner à la résistance et à Hassan Nasrallah tout ce qu'ils pourraient souhaiter en termes de garanties quant à leur armement »³¹. Peu avant l'annonce officielle des résultats, Walid Joumblatt (Parti socialiste progressiste) a formulé une mise en garde contre une politique d'« isolement contre les autres » en cas d'une victoire du bloc du 14 mars et demandé une mise en œuvre conjointe de l'accord de Taëf³². Nabih Berri (Amal) a félicité la majorité pour sa victoire³³ tandis que Hassan Nassrallah (Hezbollah) a déclaré que son parti acceptait les résultats et la nouvelle majorité parlementaire, attendant les statistiques de la majorité populaire.

Les élections de 2009 ont maintenu l'équilibre du pouvoir entre la majorité et l'opposition. Le Courant du Futur de Saad Hariri demeure le parti le plus important au sein de la majorité tandis que l'opposition sera dominée par le Courant patriotique libre-bloc du Changement et de la Réforme de Michel Aoun.

²⁸Le Courant patriotique libre a obtenu 15 sièges. Le bloc du Changement et de la Réforme, dont le Courant patriotique libre fait partie, devrait en réalité obtenir un total de 27 sièges, y compris les candidats indépendants affiliés et les députés de Tashnag, El-Marada et le Parti démocratique Libanais.

²⁹Les sièges dévolus à Baabda ont été gagnés auparavant par la majorité actuelle et le Hezbollah en 2005. Avec Amal, ils ont formé l'alliance quadripartite, effective dans l'ensemble des circonscriptions lors des élections législatives de 2005.

³⁰Les résultats des élections à Zahle ont surpris l'opposition. Elias Skaff (un candidat grec catholique se présentant pour l'opposition), bien que ministre et élu député en 2005 n'a pas été élu lors de ces élections, de même que les membres de sa liste. En effet, ce résultat est principalement déterminé par l'importance des électeurs sunnites (habituellement considérés favorables à la majorité), qui représentent 26 % de l'ensemble des électeurs inscrits.

³¹ An Nahar, le 8 juin 2008.

³²Dans un entretien accordé à LBC, le 7 juin 2009,

<http://www.mideastmonitoring.com/2009/06/lebanon-jumblatt-warns-against-policy-of.html>.

³³Narhanet, le 8 juin 2008.

Étant donné que l'un des enjeux nationaux de ces élections était de voir si l'électorat chrétien renouvellerait son choix de 2005 (le bloc du Changement et de la Réforme de Michel Aoun) ou s'il pencherait en faveur des partis chrétiens du bloc du 14 mars (Kataëb et les Forces libanaises principalement), il convient de noter qu'il y a des interprétations différentes. Amin Gemayel (Kataëb) et Samir Geagea (Forces libanaises) ont affirmé que Michel Aoun avait perdu sa position dominante sur les suffrages chrétiens. Ils ont affirmé que la majorité bénéficiait de 58 % des suffrages chrétiens, un argument réfuté par le bloc du Changement et de la Réforme, qui revendique 50 % de ces suffrages.³⁴ Les membres du Courant patriotique libre-bloc du Changement et de la Réforme ont par la suite fait observer qu'ils avaient obtenu 18 des 34 sièges (53 %)³⁵ attribués aux Chrétiens maronites.

Avec 11 sièges, le Hezbollah est l'un des principaux partis politiques de l'opposition avec Amal et le bloc du Changement et de la Réforme.

XV. RECOMMANDATIONS

Les recommandations suivantes destinées à améliorer le processus électoral et les domaines afférents sont soumises à l'attention du Gouvernement du Liban, des partis politiques, de la société civile et de la communauté internationale afin d'améliorer leur action.

Cadre juridique

1. Toute réforme électorale devrait tenir compte de l'objectif constitutionnel visant à instaurer un système électoral non confessionnel. Sans imposer de calendrier arrêté, la réduction progressive de la prépondérance du confessionnalisme sur le système électoral devrait être maintenue comme une possibilité pour autant que cela soit l'aboutissement d'un consensus total entre les différentes confessions, dans le respect de la protection de toutes les communautés Libanaises.

Système électoral

2. Le système électoral devrait être réformé sur la base d'un consensus afin de compenser le manque de proportionnalité du scrutin majoritaire actuel, qui contribue à limiter le niveau de compétition pour la plupart des sièges au Parlement.

Gestion des élections

3. Toute réforme devrait prévoir en priorité l'utilisation de bulletins officiels pré-imprimés. Cet élément essentiel du droit des électeurs au secret du vote met un terme aux pratiques apparentées aux achats de voix et renforce la confiance dans le processus.

4. Afin de garantir impartialité et transparence, un organe indépendant de gestion des élections devrait être institué, sur la base de l'expérience acquise par la SCEC. Cet organe

³⁴ L'Orient du Jour, Daily Star, le 10 juin 2009.

³⁵ À savoir Zgartha (3), Jbeil (2), Kesrouan (5), Metn (3), Jezzine (2), Baabda (3).
Source : Courant patriotique libre, le 10 juin 2009.

devrait bénéficier d'une autonomie financière et administrative et être composé de commissaires indépendants, tenant des sessions plénières régulières avec les parties concernées et publiant immédiatement les décisions adoptées.

5. La capacité de tout organe de gestion des élections à superviser les dépenses électorales des candidats au cours de la campagne devrait être renforcée. Cet organe devrait pouvoir accéder à l'ensemble de la comptabilité des candidats dans le cadre de la vérification des comptes de dépenses et de résultats de la campagne.

6. Toutes les décisions et instructions de gestion des élections devraient être publiées rapidement, sur le site Internet approprié, au bulletin officiel et dans les médias.

Enrôlement des électeurs

7. Conformément aux meilleures pratiques internationales, l'âge du droit de vote devrait correspondre à l'âge de la majorité. Le Conseil des ministres et le Parlement devraient mettre en œuvre le projet de loi adopté récemment, qui vise à amender la Constitution et à abaisser l'âge du droit de vote à 18 ans.

8. La privation du droit de vote imposée au personnel militaire devrait être annulée.

9. La disposition relative au vote hors du territoire, prévue par la loi adoptée en 2008 pour les élections législatives, devrait être mise en œuvre à temps pour le prochain processus électoral législatif.

10. Le processus permettant aux électeurs de transférer leur lieu d'inscription vers leur lieu de résidence devrait être simplifié, abrégé et plus transparent. Ce processus administratif ne devrait pas durer plus de quelques mois et ne devrait pas être soumis au pouvoir discrétionnaire du Ministre de l'Intérieur et des Municipalités.

11. La loi devrait clairement garantir que les personnes en détention préventive ne perdent pas leur droit de vote.

Partis politiques et candidats

12. En l'absence d'une loi sur les partis politiques, la loi sur les associations, qui régit l'enregistrement des organisations, y compris les partis politiques, devrait être amendée afin d'établir un calendrier précis des procédures d'enregistrement et de prévoir une obligation de motiver les décisions rendues en la matière. Dans la loi et toutes les décisions y afférentes, les raisons qui motivent un refus d'enregistrement devraient être clairement stipulées et conformes aux standards internationaux en matière de droits de l'homme.

Environnement de la campagne électorale

13. Il serait utile que la loi électorale vienne délimiter la période consacrée à la campagne avant le scrutin. Actuellement, les candidats peuvent entrer en campagne dès qu'ils sont inscrits et souvent, dans la pratique, avant même leur inscription. Une limite stipulée de la

période de campagne contribuerait à établir un niveau de compétition équitable et à garantir la motivation et l'intérêt des électeurs.

14. La période de campagne devrait s'achever officiellement avant le jour du scrutin. Actuellement, la loi interdit seulement les activités de campagne dans les médias pendant les 24 heures précédant le scrutin. L'interdiction des activités de campagne ce jour et le jour du scrutin devraient être respectées.

15. Les ressources financières jouent un rôle disproportionné dans la campagne électorale au Liban, et la réglementation actuelle et son application sont inadéquates. La réglementation des dépenses électorales devrait être plus précise, et les pratiques qui pourraient être considérées comme ouvrant la voie à l'achat de votes devraient être limitées, y compris le financement privé des voyages vers le Liban des citoyens Libanais expatriés.

16. Si l'influence étendue des organisations caritatives, des fondations et des réseaux est profondément ancrée dans la culture, une réglementation devrait néanmoins être adoptée pour réduire la mesure dans laquelle ces organisations peuvent être utilisées à des fins de soutien électoral.

Formation des électeurs

17. Le Liban a une longue tradition de processus électoraux, et plusieurs générations de l'électorat ont une expérience approfondie des élections. Il serait néanmoins utile de mettre en place des programmes de sensibilisation de la population au secret du vote et à l'importance des bulletins officiels pré-imprimés. Ces programmes pourraient être financés par des fonds publics.

Médias

18. Les dispositions de la loi électorale concernant les médias devraient être précisées afin de garantir un cadre réglementaire sans ambiguïtés. Tout futur organe de gestion des élections devrait adopter une réglementation appropriée pour préciser les obligations des médias afin de donner à ces dispositions toute l'efficacité et l'applicabilité nécessaires. Ces précisions, faisant suite à une consultation avec les journalistes et les comités de rédaction, devraient par la suite être publiées.

19. En l'absence d'une période de campagne prévue légalement, les médias devraient être informés du moment exact à partir duquel les dispositions relatives aux médias entrent en vigueur.

20. Le cadre réglementaire pourrait être amélioré en instituant un mécanisme plus efficace destiné à garantir le respect de la réglementation des médias.

21. L'impartialité et un accès équitable sont d'une importance particulière dans les médias, le traitement de l'actualité ou les programmes de discussion. Tous les médias audiovisuels devraient par conséquent respecter cette impartialité dans leurs programmes d'information, conformément aux dispositions de la loi. S'ils témoignent d'un discours politique polarisé,

les médias ne devraient néanmoins pas perdre de vue leur responsabilité et devraient éviter d'amplifier ou d'exploiter des incitations à la haine ou à la division dans leur couverture.

22. Une attention devrait être apportée à l'attribution d'un temps d'antenne gratuit aux partis politiques et aux candidats sur les chaînes publiques afin de permettre à tous les candidats de communiquer efficacement leur programme au public. Dans un système médiatique caractérisé par un secteur de l'audiovisuel privé politiquement orienté, les médias audiovisuels publics assument la responsabilité particulière d'un réel service public, et il leur incombe de créer une plateforme pour l'ensemble des messages de campagne au cours de la période électorale.

23. Les journalistes devraient envisager l'adoption de principes d'autoréglementation pour répondre aux standards journalistiques et garantir la responsabilité sociale des médias au cours des campagnes électorales. Ces principes devraient être inscrits dans un code de conduite accepté et appliqué par tous les médias.

Participation des femmes

24. La législation discriminatoire envers les femmes et leurs droits civils et politiques devrait être amendée. Le transfert automatique du lieu d'inscription des femmes vers le lieu d'inscription de leur mari devrait être modifié en priorité, principalement en raison de son caractère discriminatoire, mais également à cause de ses implications secondaires liées à l'inscription dans le lieu d'origine plutôt que dans le lieu de résidence.

25. La loi qui empêche les femmes Libanaises de transmettre leur nationalité à leurs enfants si elles épousent un ressortissant étranger requiert d'être amendée de manière urgente afin que le Liban remplisse ses obligations en matière de non discrimination fondée sur le genre et également à cause de ses implications au regard du droit de vote de tous les citoyens Libanais, qu'il s'agisse d'émigrants de deuxième ou de troisième génération.

26. Au-delà de leur participation comme électrices, la représentation des femmes Libanaises dans la sphère politique est extrêmement faible et devrait être améliorée par l'adoption de mesures appropriées.

27. La représentation des femmes dans la gestion des élections devrait être améliorée par des programmes de formation et de recrutement qui placent la représentation des femmes au premier plan de leurs priorités.

Société civile et observation nationale

28. La loi électorale prévoit l'accès aux bureaux de vote pour les personnes physiquement handicapées. Le LPHU a travaillé avec le Ministère à la préparation d'un décret pour mettre en œuvre cette disposition. Des actions devraient être entreprises à temps avant les prochaines élections pour garantir l'accès aux bureaux de vote des électeurs physiquement handicapés.

29. Sur la base de la première référence aux observateurs dans la loi adoptée en 2008 pour les élections législatives, les droits et responsabilités des observateurs nationaux et

internationaux devraient être précisés davantage, en privilégiant le droit des observateurs à assister à toutes les étapes du scrutin et du décompte et en rappelant leur devoir de neutralité et de non interférence dans le processus. Les organisations nationales d'observation devraient être soutenues dans leurs efforts de recrutement et de formation des observateurs, notamment parce que leur présence permet aux citoyens d'aborder les processus politiques dans une perspective évaluative et constructive.

30. Bien que le Décret-loi 1517 représente un progrès de la réglementation de l'observation internationale, la suppression de la limite à 100 observateurs par mission d'observation internationale dans les futures réglementations contribuerait indubitablement à accroître la transparence du processus.

Plaintes et recours

31. L'adoption d'un cadre plus clair et complet relatif aux plaintes afin de permettre une meilleure applicabilité des recours en matière de gestion des élections renforcerait la transparence et la responsabilité. La structure existante, qui permet de porter au niveau du Conseil d'État les décisions de la SCEC, est appropriée, mais il ne s'agit que d'un recours pour le nombre limité de questions qui relèvent du mandat de la SCEC. Une procédure d'appel claire devrait être mise en place pour permettre aux électeurs et aux candidats de demander réparation sur l'ensemble des éléments de la gestion des élections, de l'inscription des électeurs aux incidents notables le jour du scrutin. La législation ou les réglementations devraient établir clairement l'institution administrative ou judiciaire compétente pour recevoir ce type de plaintes spécifique.

32. L'efficacité du recours auprès du Conseil Constitutionnel contre les résultats des élections pourrait être améliorée par une révision du calendrier de prise de décision. Si le délai de soumission des plaintes fixé à 30 jours est approprié, le délai de trois mois dont dispose le Conseil Constitutionnel pour rendre une décision est excessif. À moins qu'un report ne soit justifié que par des raisons strictement liées à l'établissement de preuves, le Conseil Constitutionnel devrait être tenu de statuer sur les appels dans le mois qui suit l'introduction du recours et de délivrer une documentation sur les éléments de preuve examinés.

Scrutin, décompte et publication des résultats

33. Toutes les mesures appropriées devraient être prises pour garantir la présence du nombre exigé de membres dans chaque bureau de vote. Un personnel insuffisant ou l'assistance de personnes non qualifiées, membres du public ou représentants des candidats, diminue la crédibilité et l'efficacité du scrutin.

34. L'introduction de bulletins officiels standardisés et pré-imprimés est une priorité essentielle. En leur absence, le nombre d'enveloppes spécifiques reçues par les bureaux de vote devrait être compté et noté avant l'ouverture du scrutin et mis en rapport avec le nombre d'enveloppes présentes avant le début du décompte.

35. Des procédures écrites pour l'agrégation des voix après le décompte dans les bureaux de vote devaient être mises en place afin d'être utilisées par les comités et hauts comités

d'enregistrement. Ces procédures devraient prévoir le droit des représentants des candidats et des observateurs à assister à l'agrégation dans le processus de décompte des voix.

36. La publication rapide des résultats, leur communication à la presse, leur publication sur Internet et dans un journal officiel restent des priorités essentielles. La suppression de la publication des résultats sur le site Internet du Ministère devrait en revanche être évitée car elle suscite des préoccupations inutiles quant à la transparence et à la fiabilité des chiffres officiels.