



UNION EUROPEENNE
MISSION D'OBSERVATION ELECTORALE
ELECTIONS LEGISLATIVES LIBANAISES 2009

DECLARATION PRELIMINAIRE

Une participation élevée pour un scrutin calme et bien organisé, avec un cadre juridique amélioré, en dépit d'un nombre de faiblesses soulignant le besoin de continuer la réforme électorale

Beyrouth, le 8 juin 2009

*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 (MOEUE) a été mise en place au Liban le **19 avril 2009**. Cette mission est dirigée par M. **José Ignacio Salafranca**, chef observateur et membre du Parlement européen. Le mandat de la mission est d'évaluer tout le processus électoral par rapport aux standards internationaux pour des élections démocratiques et 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 Etats 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.*

*La Mission a été rejointe par une délégation du Parlement européen, dirigée par le député européen **M. José Javier Pomes**, qui approuve cette déclaration sur les conclusions préliminaires. La Mission restera dans le pays pour observer les développements postélectoraux. Environ deux mois après la conclusion du processus, un rapport final sera rendu public, contenant l'évaluation détaillée des élections par la Mission. Le rapport final comprendra des recommandations pour une amélioration des prochaines élections. La Mission formule ses résultats et conclusions en toute indépendance.*

Conclusions préliminaires

- Les cinquièmes élections législatives depuis la fin de la guerre civile libanaise se sont disputées dans un environnement polarisé mais, jusqu'à présent, globalement calme. Les élections ont été administrées par le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités d'une manière impartiale, globalement transparente et efficace, et ce dans un cadre juridique qui, bien qu'amélioré, ne répond toujours pas à certaines normes internationales. Les partis politiques ont apporté la preuve de leur investissement dans le processus électoral quand, à quelques jours du scrutin, ils se sont entendus pour choisir les cinq membres du Conseil Constitutionnel qui restaient à nommer, rendant ainsi son rôle à l'institution chargée de la gestion des plaintes concernant les résultats des élections.

- Le scrutin s'est déroulé pour la plus grande partie dans le calme, dans un environnement maintenu sous haute surveillance, et avec une participation massive de l'électorat. Les opérations ont été organisées 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.
- Ces élections sont les premières organisées dans le cadre de la loi adoptée en 2008 pour les élections législatives. Cette loi a permis certains progrès, mais n'a pas réussi à instaurer un nombre d'éléments essentiels à l'établissement d'un cadre juridique solide pour les élections et conforme aux standards internationaux. En particulier, la nouvelle loi ne prévoit pas l'établissement d'un corps administratif électoral indépendant. Elle ne stipule pas non plus l'utilisation de bulletins de vote pré-imprimés, pourtant essentiels pour garantir le droit des citoyens au secret du vote, loin de toute influence excessive. La nouvelle loi est fondée sur le confessionnalisme et ceci, ainsi que les accords pré-électoraux entre partis politiques, ramènent la compétition à des niveaux inférieurs à ceux requis par les standards internationaux. L'introduction d'un certain degré de proportionnalité dans le système électoral permettrait de relever les niveaux de compétition. A condition que cela se réalise sur la base d'un consensus absolu, ceci constituerait un élément clé dans le cadre de futures réformes.
- Parmi les mesures positives de la nouvelle loi figure la tenue du scrutin en un seul jour, ce 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 de ramener l'âge minimum 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 Mission considère ces développements comme étant positifs, bien que le personnel militaire reste privé d'exercer son droit de vote.
- Les élections ont été organisées par le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités, qui a mené les préparatifs d'une manière globalement efficace et transparente, tout en maintenant une position clairement impartiale. Néanmoins, la création d'un corps administratif électoral indépendant est le moyen le plus sûr de garantir une gestion impartiale des élections. La Commission de Supervision de la Campagne Electorale (SCEC), nouvellement créée, a officié sous la supervision du ministère et avait pour tâche de veiller à l'observation par les médias des règles électorales et au respect des règlements en matière de dépenses électorales. La SCEC a agi avec impartialité, mais alors qu'elle exerce son mandat pour la première fois, son efficacité et sa transparence ont été limitées par des régulations floues et une incapacité à imposer le respect des règles.
- La mise en place d'un registre permanent des électeurs est une mesure positive et le

registre pour ces élections est généralement considéré comme étant exhaustif et exact. Néanmoins, les électeurs sont enregistrés dans leur lieu d'origine plutôt que dans leur lieu de résidence et les procédures pour modifier le lieu d'enregistrement sont excessivement longues et fastidieuses. Ceci contraint beaucoup d'électeurs à parcourir de longues distances le jour du scrutin.

- De façon générale, les conditions d'enregistrement des candidats sont conformes aux normes internationales. Toutefois, en conséquence des processus généralisés de négociation entre partis rivaux, un certain nombre de candidats se sont retirés après l'échéance officielle permettant de le faire.
- 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. La compétition minimale dans la plupart des circonscriptions reflète le fait que les activités de campagne se sont concentrées sur les circonscriptions qui devaient effectivement déterminer la majorité parlementaire. 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 des fondations permanentes ou par des réseaux affiliés à des groupes politiques divers a, indubitablement, joué un rôle significatif pour engranger des soutiens électoraux. Les messages de campagne se sont rarement concentrés sur des propositions de programmes sociaux ou économiques. Tant les effets du système électoral que ceux des ressources financières ont pris le dessus sur tout débat afférent à des programmes politiques.
- 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 clauses 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.
- Les femmes libanaises se sont présentées aux urnes en masse. Pourtant, le taux de participation des femmes dans les processus politiques libanais est extrêmement bas et l'on ne trouve pas un semblant d'équilibre des sexes au sein des institutions politiques. Le développement de mesures appropriées permettrait une amélioration de la représentation politique des femmes et de leur participation dans l'administration électorale.
- La société civile a contribué à la transparence du processus électoral grâce au déploiement de 2500 observateurs électoraux locaux. La référence, dans la nouvelle loi électorale, au droit des observateurs d'accompagner le processus a présenté une amélioration positive.

- Le rétablissement du Conseil Constitutionnel a restauré l'unique moyen juridique de faire appel en ce qui concerne le résultat des élections. La loi électorale donne au Conseil d'Etat juridiction pour recevoir les appels contre les décisions de la SCEC, mais les recours pour toute autre plainte concernant le processus électoral sont limités.
- Ne serait-ce que par leur participation élevée au scrutin, les Libanais ont réaffirmé leur engagement envers les processus démocratiques à l'œuvre dans leur pays. La Mission félicite les membres du Parlement libanais nouvellement élus et s'attend à ce que tous les candidats acceptent les résultats ou parviennent à résoudre tout différent à travers la voie juridique.

Evaluation préliminaire

Contexte

Le Liban bénéficie d'une tradition historique de suffrage démocratique. La guerre civile est la seule période depuis l'indépendance du Liban au cours de laquelle le pays n'a pas organisé d'élections. Les élections législatives de 2009 sont les cinquièmes organisées depuis l'accord de Taëf qui a marqué la fin de la guerre civile libanaise en 1989.

La vie politique libanaise est assurément marquée par une polarisation entre les deux blocs formés après l'assassinat de l'ancien Premier Ministre Rafic Hariri, à savoir l'alliance du 14 mars, qui constitue la majorité actuelle, et l'alliance du 8 mars qui, avec le bloc de la Réforme et du Changement, forme l'actuelle opposition politique. Néanmoins, les leaders politiques du pays ont exprimé, à de multiples reprises, leur engagement pour l'unité nationale, et ce également durant la campagne électorale.

Les dirigeants politiques ont apporté la preuve de leur investissement dans le processus électoral quand, à quelques jours du scrutin, ils se sont entendus sur le choix des cinq membres du Conseil Constitutionnel qui restaient à nommer. Cette décision a permis de mettre fin à un blocage qui durait depuis quatre ans et de restaurer l'institution chargée de traiter les plaintes relatives aux résultats des élections.

Durant la dernière réunion pré-électorale du Dialogue National, tous les partis politiques ont réaffirmé leur engagement pour des élections calmes et pour le respect des résultats. A cette occasion, le président Michel Sleiman a rendu publique une déclaration appelant tous les partis politiques à maintenir les conditions pacifiques nécessaires à des élections démocratiques.

Cadre juridique

Ces élections sont les premières à être tenues dans le cadre de la loi électorale adoptée en 2008 et le processus électoral a bénéficié de l'amélioration du cadre juridique que cette loi offre. 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'unité nationale, a ouvert la voie à l'élection du Président Sleiman, et a prévu l'examen de la loi par le Parlement. En septembre 2008, le Parlement a adopté la nouvelle loi électorale, retenant un certain nombre des améliorations inscrites dans la proposition Boutros, mais tout en en rejetant d'autres pourtant particulièrement importantes.

Une des propositions majeures n'ayant pas été retenue par la nouvelle loi électorale était la création d'une Commission électorale indépendante. A la place, la nouvelle loi a créé la Commission de Supervision de la Campagne Electorale (SCEC), commission opérant sous la supervision du Ministère de l'Intérieur et des Municipalités, qui organise les élections. Institution temporaire, la SCEC est 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 corps administratif électoral permanent et indépendant dont l'établissement demeure une priorité essentielle pour de futures réformes.

L'autre faille sérieuse de la nouvelle loi électorale est son manque à introduire l'utilisation de bulletins de vote officiels pré-imprimés, recommandée par la Mission en 2005 puis dans le projet de loi 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 les noms de leurs candidats. Ce procédé rend les votes identifiables et compromet sérieusement le droit des électeurs au secret de leur suffrage et, par la même, leur droit à choisir librement et sans intimidation. Ce système crée également un mécanisme qui peut faciliter la possibilité d'achats de voix. L'obligation d'utiliser dorénavant des isoloirs 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.

Troisièmement, la nouvelle loi électorale a été développée sans considérer la possibilité d'instaurer un système électoral non-confessionnel, comme le voudrait pourtant, à termes, le projet constitutionnel. Ce facteur, combiné aux accords pré-électorales entre partis, mène à des niveaux de compétition considérablement réduits. Ceci a entraîné l'affectation 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. Toute réforme du système électoral devra s'appuyer sur un consensus total pour réussir. Des réformes futures qui donneraient la

priorité à ces principes renforceraient de manière significative le cadre juridique permettant aux élections libanaises de satisfaire aux standards internationaux.

La loi électorale pour les législatives contient toutefois un certain nombre d'améliorations. L'une d'elles est la décision d'organiser les élections à travers le pays sur une seule journée. Les élections précédentes se déroulaient sur 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 clause dont la loi spécifie qu'elle ne sera mise en œuvre que pour les prochaines élections. Cette mesure est positive non seulement parce qu'elle promeut la participation, mais également car elle limitera l'opportunité pour certains partis politiques et 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. Une autre mesure s'inscrivant dans l'esprit du suffrage universel, est la référence, dans la nouvelle loi, au droit des électeurs handicapés d'avoir accès aux bureaux de vote.

La récente préparation d'un amendement à la Constitution, afin de réduire l'âge minimum du droit de vote de 21 à 18 ans, qui est l'âge de la majorité¹, s'inscrit également dans la ligne du principe du suffrage universel. Ceci devrait également être mis en œuvre lors des prochaines élections.

La nouvelle loi maintient l'interdiction de voter des Forces de Sécurité Intérieures, de la Sécurité Publique, de la Sûreté de l'Etat et de la Police des douanes. Cette incapacité électorale qui concerne des milliers de citoyens libanais devrait être réexaminée, en accord avec les standards internationaux en matière de suffrage universel.

La loi électorale introduit 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 entrées avec les documents d'identité nationaux, la loi abandonne la référence aux cartes d'électeurs qui avaient été à l'origine d'allégations de fraude. Une autre clause visant à éviter les possibilité de votes multiples consiste à l'utilisation de l'encre indélébile. L'utilisation d'urnes transparentes, d'enveloppes types pour les bulletins ainsi que d'autres mesures telles que la clause stipulant que les bulletins de vote doivent être conservés au lieu d'être brûlés directement après le décompte, font partie de mesures nécessaires au rétablissement de la confiance. La référence de la nouvelle loi au droit des observateurs d'accompagner le processus électoral est aussi un élément important pour la transparence du scrutin.

Parmi les autres mesures positives dans la nouvelle loi figurent l'interdiction de tout matériel ou activités de campagne aux alentours immédiats des bureaux de vote, ainsi que l'établissement d'un jour complet sans activités de campagne la veille du scrutin. Enfin, la

¹ Le 19 mars 2009, le Parlement a voté à l'unanimité l'adoption d'une loi constitutionnelle pour rabaisser l'âge minimum du droit de vote de 21 ans à 18 ans. Un amendement constitutionnel devra être préparé en attendant l'approbation du Conseil des ministres.

décision de comptabiliser les bulletins blancs plutôt que de les considérer comme nuls offre une reconnaissance importante des citoyens qui utilisent leur suffrage pour exprimer leur mécontentement.

Administration électorale

Le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités est l'entité compétente pour l'administration des élections législatives et les corps administratifs sont responsables de la mise en application des mesures². La Mission reconnaît la neutralité totale et l'engagement manifesté par le Ministre de l'Intérieur et des Municipalités, ainsi que sa capacité à garder la confiance du public ainsi que des parties en compétition. Néanmoins, la meilleure garantie pour assurer la neutralité lors de futures élections est la création d'un corps administratif électoral indépendant.

Le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités a mené les préparations électorales d'une manière transparente, publiant ses décisions et tenant régulièrement des conférences de presse sur le développement des préparations. Dans l'ensemble, le ministère a été efficace et a rempli les conditions requises pour le jour du scrutin. Ces conditions comprenaient la sélection et la formation de 11500 employés électoraux, ainsi que la recherche et la distribution de matériel électoral.

Entre autres initiatives, le ministère a préparé 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.

La Commission de Supervision de la Campagne Electorale (SCEC) nouvellement établie, a pris en charge certaines tâches normalement dévolues à un corps administratif électoral. La SCEC est composée de dix membres nommés par le Conseil des ministres³ ; elle travaille sous la supervision du Ministère de l'Intérieur et des Municipalités et est responsable de la surveillance du financement de la campagne et des médias. Au cours de son premier exercice, la Commission est perçue comme ayant mené son travail d'une manière impartiale, mais elle a souvent été dans l'incapacité d'imposer le respect des règles⁴. En particulier dans un contexte si marqué par les finances, la mission de la SCEC en matière de surveillance des dépenses de campagne n'a pas été suffisamment soutenue durant la période de la campagne. De même, la mesure dans laquelle la SCEC a pu auditer les bilans

²Le Directeur général des Affaires politiques et des réfugiés est responsable des préparatifs opérationnels et logistiques pour les élections, et les gouverneurs et sous-gouverneurs administrent les élections aux niveaux des gouvernorats et des circonscriptions.

³L'article 12 de la loi électorale pour les législatives stipule ce qui suit : trois juges président, deux anciens présidents de l'Association du Barreau, deux experts médias et publicité, et trois experts dans des domaines liés aux élections.

⁴Par exemple, en ce qui concerne la régulation des dépenses de campagne, l'article 70 de la loi électorale statue que les autorités locales devraient désigner des zones publiques pour l'affichage de la publicité électorale, permettant ainsi à la SCEC de contrôler ces zones. Toutefois, les autorités locales ne se sont pas pliées à ces obligations.

comptables des candidats ne pourra être établie qu'une fois passée l'échéance pour la remise de ces bilans, c'est à dire un mois après le jour du scrutin.

Le Ministère de l'Intérieur et des Municipalités a pris des mesures positives pour mettre en œuvre les clauses de la loi électorale, dont l'adoption d'un décret pour faciliter l'accès des personnes handicapées aux bureaux de votes. Toutefois, il n'a pas réussi à gérer à temps le manque de procédures écrites pour déterminer la validité des bulletins et pour l'agrégation des résultats, spécialement au niveau de l'enregistrement et du Haut Comité pour l'Enregistrement. En réponse à des rapports sur la circulation, durant les derniers jours de la campagne, de fausses cartes d'identité nationales, le ministère a réagi de manière appropriée en introduisant des clauses visant à empêcher l'utilisation de telles cartes dans les bureaux de vote.

Enregistrement des électeurs et des candidats

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

Les électeurs sont enregistrés dans leur lieu d'origine plutôt que dans leur lieu de résidence et les procédures pour changer le lieu d'enregistrement sont excessivement longues et fastidieuses⁵. Ceci est lié au fait que le pays opère selon les exigences du système confessionnel, et contraint les électeurs à parcourir de longues distances le jour du scrutin.

Le registre des électeurs est utilisé pour établir les listes de contrôle utilisées dans les bureaux de vote. La loi électorale donne aux électeurs dont les noms ne figurent pas sur les listes de contrôle le droit de contacter le Comité d'enregistrement pour qu'il leur soit permis de voter. Bien que la loi n'indique pas quand cette procédure peut être lancée, le Ministère de l'Intérieur a publié une clarification précisant que de telles requêtes peuvent être présentées le jour du scrutin.

Les listes de contrôle dans les bureaux de vote comprennent également les numéros de série de la carte d'identité ou du passeport en cours de validité des électeurs, documents d'identité qui doivent être présentés pour pouvoir voter. Cette référence d'identification est non seulement une garantie contre l'usurpation d'identité, mais également un moyen de

⁵Selon l'article 41 de la loi de 1951 sur les enregistrements du Registre Civil, une demande de transfert du lieu d'enregistrement peut être déposée après trois ans de résidence permanente, en produisant une déclaration signée par le Mokhtar et par deux témoins et en la soumettant au Bureau du Registre Civil dans le lieu initial d'enregistrement. La validité de la demande est alors étudiée par la police ou la gendarmerie, à la suite de quoi, la demande est examinée par le gouvernement qui a le pouvoir discrétionnaire de l'accepter ou de la rejeter.

référence pratique étant donné l'étendue des variations dans l'orthographe des noms. Des problèmes techniques liés à la collecte des empreintes digitales requises ont entraîné des retards au niveau de l'émission de cartes d'identité. Le Ministère de l'Intérieur a redoublé d'efforts et émis environ 300 000 cartes d'identité au cours des cinq mois précédant les élections. Néanmoins, il est toujours possible qu'un certain nombre de citoyens n'ayant pas reçu leur carte d'identité avant le jour du scrutin et ne possédant pas de passeport en cours de validité, aient été privés de leur droit électoral.

Les critères établis par la loi électorale pour l'enregistrement des candidats sont généralement clairs et conformes aux standards internationaux. Et c'est sans incident ni plainte qu'a été franchie l'échéance du 7 avril pour l'enregistrement des candidats.

Une fois passée l'échéance officielle pour le retrait des candidatures, plusieurs candidats ont annoncé leur retrait non officiel de la campagne. Le nombre de ces retraits s'est accru à l'approche du scrutin, notamment en raison des processus de négociations au cours desquels les listes de candidats étaient finalisées et des d'accords entre candidats rivaux conclus.

Environnement de la campagne électorale

La campagne électorale s'est déroulée dans un environnement globalement calme, malgré quelques incidents isolés⁶. Tout au long de la campagne, divers interlocuteurs de la Mission dans les milieux politiques ont exprimé leur inquiétude quand à la prépondérance des armes dans le pays, et au fait que cela pourrait perturber le processus électoral. Etant donné l'histoire récente conflictuelle au Liban, la Mission estime jusqu'à présent que, malgré cette inquiétude, aucun impact sur le processus électoral n'a été observé.

Le système électoral limite la portée d'une véritable compétition dans la majorité des circonscriptions. Ceci a été exacerbé par les alliances pré-électorales entre partis politiques, en conséquence de quoi, certains se sont abstenus de viser certains sièges, en contrepartie d'arrangements inverses pour d'autres sièges. En conséquence, il apparaît clairement depuis le début que la majorité parlementaire serait déterminée par les résultats dans un petit nombre de circonscriptions et les efforts de campagne se sont concentrés sur ces zones. Néanmoins, il y a eu des rassemblements, des affichages et des réunions de villages à travers tout le pays.

Les ressources financières ont joué un rôle particulièrement important lors de cette campagne électorale. En sus de rapports concernant l'achat direct de voix, l'octroi de services de santé, d'éducation et d'autres services sociaux par des fondations permanentes

⁶Avant le jour du scrutin, quelque seize incidents liés aux élections ont été recensés qui ont donné lieu à des blessures. Sur ce total, deux incidents graves ont eu lieu dans la dernière quinzaine de la période de campagne. Au Mont Liban, des partisans de l'opposition ont affronté des partisans de l'ancien député Emile Naufal, des officiers de police et des civils ont été blessés. L'autre incident grave a résulté en la mort d'un partisan de l'opposition. Un membre des forces armées libanaises a également été blessé. L'incident consistait en un affrontement entre deux familles soutenant les coalitions rivales dans la Bekaa.

ou par des réseaux affiliés à des groupes politiques divers a, indubitablement, joué un rôle significatif pour engranger des soutiens électoraux.

Malgré l'élaboration de plateformes électorales détaillées par les principaux partis, relativement peu de messages de campagne ont porté sur les programmes essentiels sociaux ou économiques. Il n'y avait donc pas grand chose pour contrecarrer l'influence du confessionnalisme, de la loyauté communautaire et des ressources financières.

La loi électorale de 2008 a introduit des règlements pour les dépenses électorales et octroyé un mandat à la SCEC pour les faire respecter. Les candidats étaient tenus par la loi d'ouvrir un « compte de campagne électorale » et de respecter le plafond des dépenses de campagne établi en fonction de la taille de leur circonscription potentielle. Toutefois, ni les régulations 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 lieu après les élections, et n'est soumis qu'à peu de régulations pratiques durant la campagne.

Environnement médiatique⁷

Le paysage médiatique au Liban est diversifié et plein de vie, avec un grand nombre de supports médiatiques imprimés ou audiovisuels qui offrent une pluralité d'opinions. Toutefois, alors que le système médiatique dans sa totalité offre aux citoyens libanais une variété de perspectives politiques, ces médias pris individuellement tendent à suivre une ligne politique. La liberté d'expression a été généralement respectée durant la campagne. Les clauses 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 équitable aux médias pour chaque candidat. Néanmoins, certaines règles sont sujettes à interprétation et gagneraient à être clarifiées.

Les résultats de l'observation des médias par la Mission indiquent que la plupart des médias s'alignent sur un bloc politique⁸. Les émissions d'actualités télévisées tendent à être partiales, soit en termes de couverture, soit au niveau du ton, soit les deux. *Télé Liban*, télévision financée sur des fonds publics, a alloué environ la moitié de sa couverture des nouvelles politiques aux représentants du 14 mars et environ un tiers aux représentants de l'opposition⁹, mais le ton de ses reportages était neutre. Parmi les chaînes privées, *Al*

⁷Les conclusions détaillées de l'observation des médias par l'EUEOM peuvent être consultées sur le site internet de la Mission www.eueomlebanon.org

⁸Les candidats indépendants se présentant sur des tickets 14 mars ou opposition ont été considérés comme des représentants de ces blocs.

⁹*Télé Liban* a consacré 51% de sa couverture des émissions politiques aux représentants du 14 mars et 28% aux représentants de l'opposition. Dans sa programmation générale des bulletins d'informations et des émissions politiques, *Télé Liban* a donné 39% de son temps au 14 mars et 31% à l'opposition.

¹⁰*Al Manar* a consacré 68% de sa couverture des actualités à l'opposition et 23% au 14 mars. *OTV* a donné 66% de sa couverture des actualités à l'opposition et 23% au 14 mars. Sur *NBN*, 62% de la couverture des actualités fait référence à l'opposition et 26% au 14 mars.

Manar, *NBN* et *OTV* ont toutes accordé plus de couverture à l'opposition¹⁰. *OTV* et *Al Manar*, en particulier, étaient plus souvent négatives à propos du 14 mars qu'à propos de l'opposition. De son côté, *New TV* a consacré une couverture quasiment égale au 14 mars et à l'opposition durant ses actualités en *prime*¹¹, mais était plus souvent négative à propos du 14 mars. A l'inverse, *Future News*, *MV* et *LBC* ont toutes accordé plus de couverture au 14 mars, avec *MTV* et *Future News* tendant particulièrement à être plus négatives à propos de l'opposition¹². La présence d'éditoriaux, sous la forme de commentaires effectués par les présentateurs au début des programmes d'actualités a été une caractéristique des bulletins d'informations télévisés. Ceux-ci comprenaient, parfois, un soutien à un groupe politique.

Parmi les quatre journaux observés, *Al Mustaqbal* a attribué deux tiers de son espace politique au 14 mars contre seulement un quart aux partis de l'opposition¹³. *Al Akhbar* a plus ou moins accordé autant d'espace aux deux blocs¹⁴, mais s'est montré plus critique envers le 14 mars. La couverture par *An Nahar* de l'opposition était plus négative que celle de la majorité, à qui le quotidien a également accordé plus d'espace¹⁵. *As Safir* a attribué pratiquement autant d'espace aux deux blocs politiques, mais le ton de sa couverture était légèrement plus négatif envers le 14 mars qu'envers l'opposition¹⁶.

La couverture médiatique a généralement reflété les caractéristiques de la campagne électorale, notamment dans son accent placé sur les appels aux allégeances communautaires, plutôt que sur les programmes politiques. Le discours politique dans les médias comprenait des attaques personnelles contre des concurrents politiques et une rhétorique que l'on peut qualifier d'incendiaire.

En tant qu'institution de supervision des médias durant la campagne électorale, la SCEC a publié trois rapports présentant les chiffres sur les niveaux d'accès et sur les infractions commises par les médias. La SCEC a renvoyé quatre de ces cas devant le Tribunal des Imprimés¹⁷.

¹¹La chaîne a donné 45% et 42 % respectivement au 14 mars et à l'opposition.

¹²*Future News* a offert plus de couverture aux représentants du 14 mars (67%), alors que les partis de l'opposition ne recevaient que 22% de sa couverture politique. *MTV* a dévoué 55% de sa couverture au 14 mars et 33 % à l'opposition. Au niveau des actualités de prime time de la *LBC*, le 14 mars a reçu 52% de la couverture contre 32 % à l'opposition.

Quarante-cinq pour cent de la couverture a été donnée au 14 mars et 42 % à l'opposition.

¹³*Al Mustaqbal* a attribué 65% de son espace politique au 14 mars et 20% aux parties de l'opposition, souvent sur un ton négatif.

¹⁴Quarante-cinq pour cent de la couverture a été donnée au 14 mars et 42 % à l'opposition.

¹⁵*An Nahar* a consacré 47 % de son espace politique au 14 mars et 37 % à l'opposition.

¹⁶*As Safir* a consacré 40% de son espace politique au 14 mars et 46% à l'opposition.

¹⁷Le premier cas concernait un article publié dans le quotidien *Ad-Diyar*, dont le propriétaire, M. Charles Ayoub est un candidat dans le Keserwan. L'article comportait des accusations contre Michel Aoun, également candidat dans le Keserwan, et le Tribunal des imprimés a jugé que ceci affectait clairement sa dignité et son honneur. En conséquence, la maison d'édition d'*Ad-Diyar* a été condamnée à payer une amende de 50 millions de livres libanaises. Les trois autres cas concernent des infractions présumées à la loi interdisant la publication de sondages pendant les 10 jours précédant le jour du scrutin.

Participation des femmes

Le taux de participation des femmes dans les processus politiques libanais est extrêmement bas et l'on ne trouve même pas un semblant d'équilibre des sexes au sein des institutions politiques. Le développement de mesures appropriées permettrait une amélioration de la représentation politique des femmes et de leur participation dans l'administration électorale.

La nouvelle loi électorale consolide les règles du registre civil en statuant, sur le mariage, que le lieu d'enregistrement d'une femme doit être transféré vers celui de son époux¹⁸. De plus, la loi libanaise sur la nationalité ne permet pas à une femme libanaise mariée à un étranger de transmettre sa nationalité libanaise à ses enfants. Ces règles sont discriminatoires envers les femmes en ce qui concerne l'égalité des sexes selon les standards internationaux.

Seulement 12 des 587 candidats aux législatives étaient des femmes – la plupart d'entre elles sont, des parentes ou proches d'hommes politiques très en vue. Quatre femmes ont été élues, ce qui représente 3% du nouveau parlement, encore moins que les 5% de représentations qui existaient dans le parlement sortant. Bien que la Commission Boutros ait recommandé que les listes électorales comprennent au minimum 30 % de femmes candidates, aucune mesure de la sorte n'a été incluse dans la nouvelle loi.

Les femmes sont également mal représentées à tous les niveaux des corps administratifs qui organisent les élections. Quelques progrès, néanmoins, peuvent être relevés avec la nomination, pour la première fois, de femmes comme chefs de bureaux de vote.

Société Civile

La société civile libanaise a participé au processus électoral à travers un certain nombre d'initiatives et de programmes qui ont contribué à une sensibilisation accrue de l'opinion publique. L'Association libanaise pour des élections démocratiques (Lebanese Association for Democratic Elections, LADE) a été le plus grand groupe national d'observation. En collaboration avec la Coalition libanaise pour l'observation électorale (Lebanese Coalition for Election Observation), LADE a joué un rôle clé dans le soutien de l'intégrité du processus électoral en réalisant des programmes d'informations pour les électeurs et en mettant en lumière les violations au travers de rapports périodiques, ainsi qu'en formant et en déployant environ 2 500 observateurs locaux le jour de l'élection.

S'appuyant sur les dispositions légales concernant les personnes handicapées dans la nouvelle loi électorale, l'Union des Libanais handicapés physiques (Lebanese Physically Handicapped Union, LPHU) a travaillé avec le ministère de l'Intérieur sur un décret qui a

¹⁸Articles 25 et 26, Enregistrement des documents du statut personnel, 7 déc. 1951 et article 32, loi électorale adoptée en 2008 pour les législatives.

été adopté pour faciliter l'accès aux bureaux de vote. Un audit des bureaux de vote, réalisé à l'échelle nationale par le LPHU, a établi que peu de dispositions avaient été prises pour les électeurs handicapés physiques, mais que les nouvelles dispositions légales constituent réellement un développement positif.

Contentieux électoral

Le rétablissement du Conseil Constitutionnel a restauré le moyen juridique de faire appel en ce qui concerne le résultat des élections. Le 5 juin dernier, les 10 membres du Conseil Constitutionnel ont prêté serment, élu leur Président, Vice-président et Secrétaire, et le Conseil est maintenant opérationnel. Pour poursuivre son mandat, le Conseil Constitutionnel devra instaurer des critères d'évaluation clairs ainsi que des procédures d'opération, et recevoir les ressources adéquates.

Les recours pour toute plainte concernant les préparatifs du processus électoral sont limités et flous.

Le Conseil Constitutionnel et le Conseil d'Etat s'étaient auparavant déclarés incompétents pour arbitrer les actes relatifs aux préparatifs électoraux, comme la formation de registres des électeurs, ou des décrets pour la requête d'élections. La nouvelle loi électorale donne au Conseil d'Etat juridiction pour recevoir les appels contre des décisions de la SCEC. Ce recours a été utilisé à un moment particulier dans la campagne électorale.

Pendant la durée de la campagne, la SCEC n'a reçu aucune plainte concernant le financement de la campagne, mais par contre, en a reçu plusieurs en rapport aux medias, et ce de la part de candidats, de listes et de partis. Ces plaintes portaient principalement sur l'Article 68 de la loi électorale qui interdit la diffamation, et se référaient à des déclarations faites par des candidats dans la presse écrite et audiovisuelle, ainsi qu'au contenu des sites Internet de partis politiques, des panneaux publicitaires, brochures et pamphlets. D'autres plaintes portaient sur le mauvais usage des espaces publiques pour la publicité ou l'organisation d'événements ou rassemblements à des fins électorales, comme stipulé dans les Articles 70 et 71 de la loi électorale. En réponse à cela, la SCEC a émis plusieurs avertissements, et a soumis quatre cas au Tribunal des Imprimés. Jusqu'à présent, le Tribunal a rendu un verdict dans un des cas, appuyant ainsi la position prise par la SCEC en matière de violation.

Scrutin et dépouillement

La participation accrue de façon significative des électeurs par rapport aux élections de 2005 est une preuve de l'engagement du peuple libanais pour la démocratie. La motivation des électeurs a été encouragée par la décision du Conseil des Ministres de faire de la journée précédant le scrutin et de celle le suivant des jours fériés, permettant ainsi à chacun de se déplacer. cependant les files et le temps d'attente prolongés sur les lieux de vote ont provoqué des tensions à certains endroits. Les forces de sécurité sont intervenues avec rapidité et efficacité pour maintenir l'ordre, et il n'y a eu aucun débordement de leur part.

Tout au long de la journée, la présence du Ministre, que ce soit dans les medias ou sur le terrain, a facilité les clarifications *ad hoc* pour l'amélioration des vices de procédure, et a contribué à garder une atmosphère calme. L'ouverture des bureaux de vote s'est faite à temps et dans le calme, sans que ne soient observés des cas d'intimidation ou de violence, et dans 92% des bureaux observés, les observateurs de la Mission ont déclaré que le processus global avait été satisfaisant, voir bon.

Le scrutin a été bien géré par les employés de bureaux de vote, dont 33% au moins comptaient une femme. Malheureusement, il a été observé que des femmes étaient responsables uniquement dans 8% des bureaux de vote. Des observateurs locaux étaient présents dans 40% des bureaux de vote observés par la Mission, et si les représentants des candidats étaient présents dans pratiquement tous les lieux de vote, ils étaient surreprésentés dans 17% des bureaux. Du fait de la distribution du matériel électoral en temps et en heure, aucun manque n'a été observé durant la journée électorale. Bien que la loi ne l'interdise, du matériel de campagne a été repéré aux abords directs de plus de 40% des bureaux de vote, et dans 18% des lieux, la campagne continuait d'être active.

Contrairement à l'Article 82 (2) de la loi électorale, qui requiert la présence d'un président de bureau et de deux assistants pendant toute la durée du scrutin, le manuel officiel du Ministère sur le scrutin et le décompte des voix indique que le vote peut se dérouler sous la présence de moins de trois membres. L'instauration d'une présence minimale d'assesseurs est une garantie contre la manipulation de la procédure et des résultats. Au cours de la journée, les observateurs de la mission ont noté que presque 25% des bureaux de vote fonctionnaient avec moins de trois assesseurs, et les représentants des candidats étaient souvent contraints de remplir le rôle d'assistant en plus de leur rôle politique. En dépit de cela, l'application des procédures électorales a été jugée satisfaisante ou bonne dans 95% des bureaux observés.

La fermeture des bureaux s'est faite selon les horaires fixés, et le décompte a eu lieu dans une atmosphère calme dans l'ensemble. Les procédures ont été appliquées de manière transparente avec seulement des irrégularités mineures en ce qui concerne la validation des bulletins et l'emballage de matériel sensible. Le contenu de chaque bulletin a été systématiquement annoncé à voix haute, et les résultats ont été affichés en dehors des bureaux de vote. Les représentants des candidats ont reçu des copies des résultats. Les observateurs de la Mission ont estimé que la clôture du scrutin et le décompte des voix avaient été satisfaisants ou bons dans la plupart des lieux de vote.

La Mission continuera d'observer les phases restantes du processus électoral.

La mission souhaite exprimer sa reconnaissance au Ministère de l'Intérieur et des Municipalités et à toutes les autorités nationales ainsi qu'aux partis politiques, aux missions d'observation nationales et internationales et aux organisations de la société civile libanaise pour leur coopération et leur accueil chaleureux au cours de la période d'observation. La mission est reconnaissante à la Délégation de la Commission européenne au Liban, aux missions diplomatiques des Etats membres et à GTZ, de leur assistance tout au long de cette mission.

Ce rapport est également disponible sur le site internet de la Mission. Seule la version anglaise est officielle.
This report is also available in English on the Mission website. The English original is the only official version.

<http://eueomlebanon.org>

Pour plus d'information, contactez :

José Antonio de Gabriel, Chef adjoint de mission, tél : + 961 71 242 710
Nuala Haughey, Attachée de presse, tél : + 961 71 265 749

Mission d'observation électorale de l'Union européenne
Hôtel Mövenpick, Beyrouth, Liban
Téléphone : + 961 (01) 808 802 Fax : + 961 (01) 808 803
