

Rapport libanais sur certaines expériences relatives à une stratégie de politique de régulation

PARIS le 27,28,29 Octobre 2010

Professeur Rizkallah FREIFER

Conseil d'Etat – Liban

Beaucoup de choses ont été dites par l'OCDE à Beyrouth en Septembre 2010 relatives aux obstacles qui n'ont pas pu être aménagés dans les textes et règlements libanais notamment au niveau des réformes structurelles qui:

en amont se rapportent à la mise en place de législations adéquates aux besoins de la communauté de gens

en aval par une simplification des formalités administratives, sans perdre de vue la finalité de la stratégie « e-government ».

Ainsi comme annoncé auparavant, aucune réforme en profondeur n'a vraiment été entreprise en terme de régulations consolidées et bien fondées qui se rapportent à plus d'un niveau :

1

Manque de régulation dans les lois à adapter aux nouvelles conjonctures économiques et sociales du pays. Beaucoup de lois sont en déviation par rapport au contexte internationale notamment les lois relatives à:

la sécurité sociale, où le Liban continue à différer l'application et à demander des périodes de grâce afin d'amender des législations désuètes relatives aux droits de l'homme

la femme

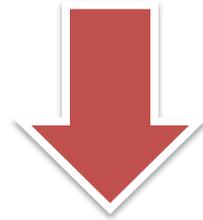
droits des adolescents

travailleurs

Depuis des décennies des projets de lois dans ce sens sont restés dans les tiroirs et qui malheureusement ont encore besoin de nouvelles adaptations aux normes et réglementations internationales.

2

Le retard dans la restructuration des différents ministères pour permettre à ces derniers une meilleure ouverture vers l'international et surtout sur le front de l'IDE



Pour l'amélioration des infrastructures et des structures étatiques notamment les projets récents relatifs à l'exploration du gaz et du pétrole dans les eaux territoriales libanais



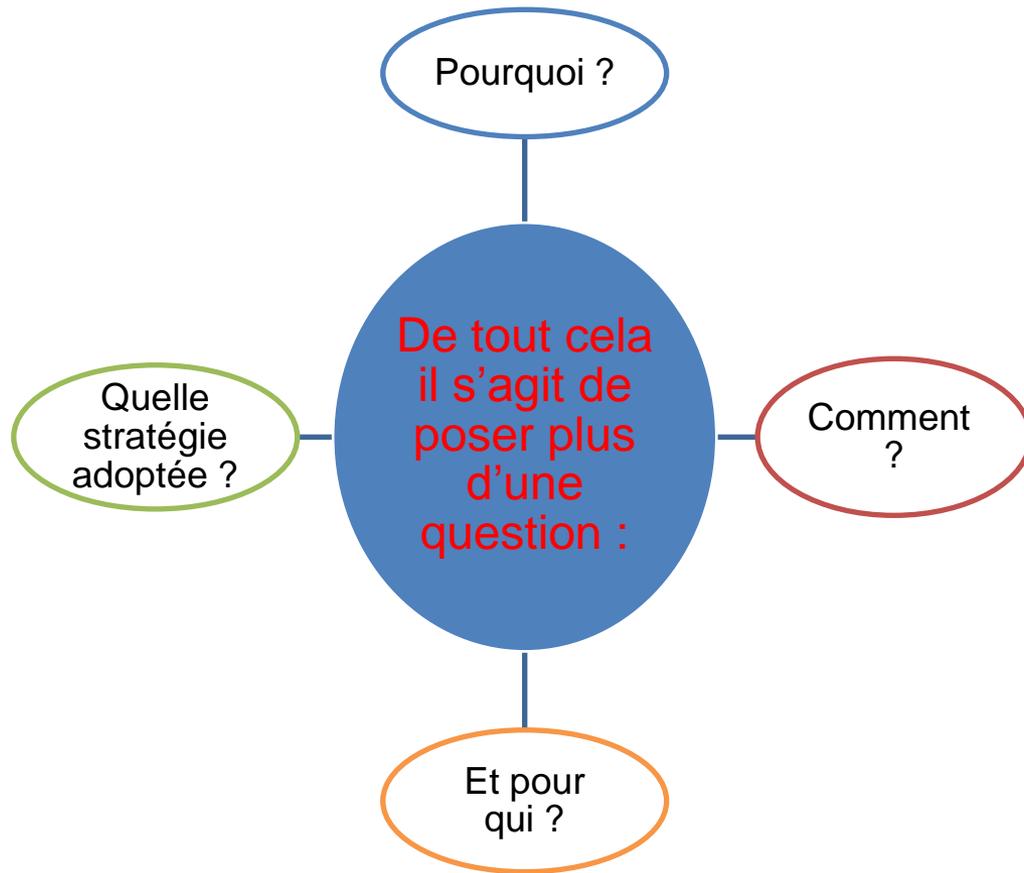
où des lois cadres et des lois d'application ne sont pas encore sérieusement élaborées et où d'autres Etats de la région ont déjà lancé leurs cahiers d'adjudications.

3

Les lois sur la procédure fiscale qui s'est avérée être en désaccord avec beaucoup de techniques du fait d'un manque de coordination entre les techniciens, seuls rédacteurs de la loi, et les intermédiaires juristes fiscalistes qui n'avaient été mandaté d'aucune mission à ce niveau.

4

Pour ne point parler de la libéralisation du secteur de la téléphonie mobile et inciter à l'instauration de la TIC (Technologie de l'Information et de la Communication) où l'utilisation et la production de cette technologie constituerait un enjeu primordial vu les opportunités d'emplois ou les prix du marché par exemple.



Titre -1-

Cas de la stratégie de réduction de la peine capitale

→ Un grand débat est soulevé au Liban qui tend à un changement de législations libanaises relatives à la peine capitale, où l'abolition de cette peine pourrait devenir une nécessité socio-communautaire .

→ Dans le code pénal libanais l'article 37 prévoit la peine capitale au nombre des sanctions criminelles de droit commun .

→ Différents ONG, des hommes politiques de tout bord voire des intellectuels s'érigent contre cet article qui d'après eux « ***L'Etat aurait en quelque sorte une autorisation légale de mise à mort du condamné*** »...

→ Grand nombre de législateurs-juristes libanais essayent de proposer des assouplissements à cette mesure où l'idée majeure reste de trouver l'équilibre entre une très nécessaire sécurité et une adéquation des peines, destinées non seulement à sanctionner mais aussi à réhabiliter.

→ En fait, actuellement, la peine de mort n'est exécutoire que sur avis de la commission d'amnistie, du contreseing du 1^{er} ministre et la signature du décret de condamnation par le Président de la République qui a autorité par ailleurs de gracier le condamné par décret.

→ Des projets de lois dans le sens de l'élaboration de la peine capitale se trouvent depuis quelques temps devant le parlement sans que cela ne soit vraiment tranché en assemblée générale.

→ Récemment, un projet de loi proposé par l'actuel ministre de la justice qui aurait fait une déclaration solennelle lors d'un débat organisé sur la peine capitale, il y a juste deux semaines (le lundi 11 octobre 2010), où il aurait précisé qu'il démissionnerait plutôt que de signer la peine de mort.

Titre -II-

Révision en commissions parlementaires de la loi budgétaire 2011



Du fait d'une sensibilisation personnelle d'un jeune parlementaire juriste, et professionnelle qui a pris l'initiative de décortiquer en commission le projet de loi budgétaire de 2011



afin d'inciter ses collègues à mieux comprendre et à mieux appréhender les articles souvent confus du projet de loi et de ne les renvoyer devant d'autres commissions parlementaires

et par suite devant l'assemblée plénière qu'une fois élaborées, répondant ainsi au principe de l'équilibre budgétaire relatif aux dépenses et recettes.

Le cas se présente à la commission des finances et du budget

où

pour la première fois de l'histoire parlementaire libanaise le président de la dite commission convoque les responsables des ministères

afin de

peaufiner en présence des membres parlementaires de la commission les prévisions budgétaires proposées

en traitant

les moindres détails relatifs aux dépenses et aux recettes dans les ministères

et ceci

en tenant compte d'une meilleure adaptation à une performance technique s'appuyant sur les principes de la loi-cadre et en proclamant publiquement à la fin de chaque séance de travail, les tenants et les aboutissants des modifications proposées – souvent structurelles et mêmes procédurales – et mises au point au sein de ladite commission.

✓ Des techniques de régulation proposées par ce même président de commission consistait, en fait de faire passer au peigne fin toutes les dépenses prévisionnelles de même que les recettes à prévoir afin d'aller vers une compression budgétaire de dépenses et une restriction des pertes budgétaires qui peuvent avoir lieu

✓ - **surtout que le Liban fonctionne depuis plus de 5 ans à la 12^{ème} provisoire** aussi bien que par des lois ad hoc provoquant des dépenses et des emprunts sans se conformer à la loi cadre ou à une loi budgétaire initiale ou annexe.

✓ D'ailleurs on parle dans les milieux responsables d'un imbroglio concernant onze milliards de dollars sans pour autant pouvoir justifié leur présence ou leur absence dans les comptes du Trésor Public.

D'où une reconceptualisation du budget prévisionnel après 5 années de « 12^{ème} provisoire » :

Le point majeur se rapportant à la formation d'un cadre spécialisé en la matière à l'intérieur de l'Administration fiscale serait le recrutement d'universitaires en économie et gestion qui auraient suivi des cursus de finances publiques, de fiscalité et de macro-économie;



au delà d'un entraînement spécialisé aussitôt après leur embauche mais avec une nouvelle approche stratégique de gestion (gestion interne: structurelle et procédurale ; gestion externe: audit et contrôle des contribuables

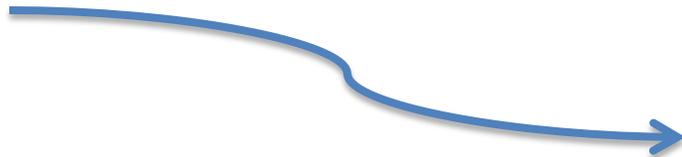
La seconde approche qui a un coté technique (technique quantitative) se rapporte au maintien des dépenses dans le cadre des limites prévues par le conseil des ministres sur base d'études souvent précises à chaque ministère et à chaque organisme ou institution relevant du 1^{er} ministre, ou de la tutelle d'un ministère, et s'assurer que le recours aux organismes de contrôle notamment la Cour des Comptes empêcherait tout dépassement ou toute rallonge d'un quelconque crédit de dépenses supplémentaires sans fondement de textes explicites.



Tout ceci entraînerait impérativement une réduction des coûts financiers des ministères et autres institutions étatiques qui ne cessent de dilapider les fonds de l'Etat sans trop se soucier



Par conséquent il faut s'assurer de la mise en place d'un rapport constant entre la situation macro-économique de l'Etat d'une part et celle des dépenses publiques d'autres part..



D'où la nécessité d'une compensation budgétaire réelle afin de faire baisser les ratios d'endettement par rapport au PIB



Le problème se pose par conséquence : Comment améliorer la qualité de contrôle ? et pourquoi ?

Au niveau de l'Administration, à celui de la Cour des Comptes et à d'autres organismes de contrôle qui malheureusement n'arrivent pas à fonctionner normalement (comme la Fonction Publique ou l'Inspection Centrale ...) où il s'agit désormais de repenser, de reconceptualiser et de les faire doter en ressources humaines qualifiées qui d'ailleurs ne manquent pas dans le pays.

Conclusion :

- N'empêche que le pays continue à jouir d'une situation favorable aux flux financiers de capitaux étrangers bien que l'Administration ait besoin de réformer ses structures, son personnel, ses procédures surtout dans la simplification des mesures administratives.
- Ce qui consoliderait la croissance économique du pays et inciterait à la création d'emplois et à la stabilité financière au niveau de tous les secteurs.
- Sinon une très forte distorsion se créerait entre certains secteurs suffisamment organisés et productifs comme le secteur bancaire ou d'assurance et d'autres pratiquement désorganisés comme l'industrie ou l'agriculture et où une démarche malsaine des services de l'Etat pourrait nuire à leur fonctionnement.

Merci