



HAL
open science

Les constitutions égyptiennes (1923-2000) : Ruptures et continuités

Nathalie Bernard-Maugiron

► **To cite this version:**

Nathalie Bernard-Maugiron. Les constitutions égyptiennes (1923-2000) : Ruptures et continuités. Égypte Soudan mondes arabes, 2001, 4/5, 10.4000/ema.868 . hal-02865781

HAL Id: hal-02865781

<https://hal.science/hal-02865781v1>

Submitted on 11 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Nathalie Bernard-Maugiron

Les constitutions égyptiennes (1923-2000) : Ruptures et continuités

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Nathalie Bernard-Maugiron, « Les constitutions égyptiennes (1923-2000) : Ruptures et continuités », *Égypte/Monde arabe* [En ligne], Deuxième série, L'Égypte dans le siècle, 1901-2000, mis en ligne le 08 juillet 2008, consulté le 11 septembre 2016. URL : <http://ema.revues.org/868>

Éditeur : Centre d'études et de documentation économiques, juridiques et sociales (CEDEJ)

<http://ema.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur :

<http://ema.revues.org/868>

Document généré automatiquement le 11 septembre 2016. La pagination ne correspond pas à la pagination de l'édition papier.

© Tous droits réservés

Nathalie Bernard-Maugiron

Les constitutions égyptiennes (1923-2000) : Ruptures et continuités

Pagination de l'édition papier : p. 103-133

- 1 Approcher l'histoire institutionnelle d'un pays à travers ses textes constitutionnels peut susciter d'emblée un certain nombre d'objections. La principale est qu'une Constitution ne fait que poser un cadre juridique, sans conditionner nécessairement la pratique ultérieure du régime. La simple connaissance théorique de la règle de droit ne permet pas, en effet, de connaître ou d'anticiper le degré de son application effective par les forces politiques, économiques et sociales.
- 2 S'il est vrai que la seule vision juridique du système politique risque d'occulter le fonctionnement réel des institutions, il n'en reste pas moins que les dispositions constitutionnelles déterminent des contraintes et que la lecture des instruments légaux et institutionnels du pouvoir de l'État peut être riche d'enseignements. On peut y voir également les rapports de force existant dans un système politique à un moment donné, à travers ses éventuelles contradictions et compromis.
- 3 Placée au sommet de la pyramide kelsenienne des règles de droit, la Constitution organise le pouvoir en définissant les organes essentiels de l'État et en fixant les rapports qu'ils entretiennent entre eux ainsi qu'avec les citoyens. Elle est apparue aux États-Unis puis en France à la fin du XVIII^e siècle comme un moyen d'affaiblir l'absolutisme du pouvoir en établissant des règles qui s'imposeraient à lui. Acte fondateur d'un État ou d'un régime, la Constitution a une forte valeur symbolique (Lacroix, 1984) et marque généralement une rupture avec un régime précédent et le début d'une étape nouvelle. Exprimant la philosophie politique de l'État, son idéologie, elle renvoie à son fondement et à sa légitimité. Bien que conçue comme immuable et permanente, elle est tributaire de l'évolution des conditions sociales, économiques, morales ou politiques d'une société donnée.
- 4 Si la première Constitution égyptienne date de 1923, l'Égypte avait toutefois déjà connu des textes d'organisation des pouvoirs. C'est ainsi que, dès 1866, Ismâ'il avait adopté une loi organique (*lâ'iha asâsiyya*) mettant en place une Chambre des députés (*majlis shûrâ-al-nuwwâb*), qui jouissait de pouvoirs de délibération sur les projets qu'il jugeait opportun de lui communiquer (Landau, 1953, p. 7-15). En 1878, fut introduit le principe de la solidarité des ministres et de leur responsabilité collective devant le khédivé (Vatikiotis, 1992, p. 130). Une nouvelle loi fondamentale fut adoptée en 1882. Elle renforçait la représentativité des assemblées et leur confiait un rôle beaucoup plus important en matière législative et de supervision du Cabinet, les ministres étant, pour la première fois, responsables devant la Chambre. Mais elle ne vécut que quelques mois et disparut avec l'arrivée des Britanniques. Une autre loi organique (*al-qânûn al-nizâmî al-misrî*) fut adoptée en 1883 par décret khédival. Un Conseil législatif de 30 membres, mi-élu par les conseils provinciaux, mi-nommé par le khédivé, se voyait doté de compétences consultatives en matière budgétaire et législative. Une Assemblée générale de 83 membres jouissait d'un pouvoir de décision en matière fiscale, mais ne se réunissait que tous les 2 ans. Elle comprenait les ministres (7), les membres du Conseil législatif (30) et 46 membres élus. Le khédivé jouissait d'un droit de dissolution à l'égard des deux assemblées. Cette loi organique prévoyait également qu'aucun décret ne pourrait être promulgué sans avoir été contresigné par le président du Conseil des ministres et les ministres compétents (art. 51). Un amendement en 1909 rendit les sessions des deux assemblées publiques. En 1912, les membres du Conseil législatif furent autorisés à poser des questions aux ministres.
- 5 En 1913, une nouvelle loi organique fut octroyée par le khédivé 'Abbâs. Elle revenait à un système monocaméral. L'Assemblée législative était composée des ministres, de 66 membres élus et de 17 membres nommés. Aucune loi ne pouvait être promulguée sans lui avoir d'abord

été présentée, même si son avis n'était toujours que simplement consultatif, sauf dans les affaires se rattachant aux impôts. Elle se voyait reconnaître le droit de poser des questions aux ministres et, sous la vice-présidence de Sa'd Zaghlûl, réussit à ouvrir de nombreux débats. Avec l'instauration du protectorat anglais en 1914, la vie constitutionnelle fut suspendue pendant plusieurs années. Ce protectorat ne prit fin que le 28 février 1922, avec la proclamation unilatérale par l'Angleterre de l'indépendance de l'Égypte. Le sultan Fu'âd, au pouvoir depuis 1917, se donna le titre de roi d'Égypte¹.

6 Depuis l'apparition de sa première Constitution en 1923, l'Égypte a connu une forte instabilité constitutionnelle. La Constitution de 1923 fut abrogée et remplacée en 1930. En 1934, la Constitution de 1930 fut abrogée à son tour avant qu'un an plus tard la Constitution de 1923 ne soit remise en vigueur, jusqu'en 1952. La République connut quatre Constitutions en quinze ans (1956, 1958, 1964 et 1971), auxquelles s'ajoutèrent deux déclarations constitutionnelles (1953 et 1962) chargées de gérer l'intérim. Depuis 1971, toutefois, l'Égypte est entrée dans une phase de stabilité. La Constitution de 1971 est toujours en vigueur et n'a été amendée qu'une seule fois, en 1980.

7 Au-delà des ruptures scandées par la succession de ces textes constitutionnels, n'est-il pas possible, finalement, d'identifier les indices d'une évolution continue de l'histoire constitutionnelle égyptienne ? Quant aux fractures, ne suivraient-elles pas une autre rythmique ? Si la Constitution a longtemps eu une valeur essentiellement symbolique et a servi davantage à légitimer le pouvoir qu'à l'encadrer, l'apparition au début des années 1980 d'une juridiction chargée de veiller au respect des dispositions constitutionnelles a eu des répercussions importantes sur la notion même de Constitution et, au-delà, sur la place du droit au sein du politique.

Des continuités au-delà des ruptures

8 L'adoption d'une nouvelle charte symbolise en principe une rupture politique, un changement de régime. L'évolution constitutionnelle égyptienne montre bien comment l'adoption d'un nouveau texte a effectivement servi à marquer une fracture et à légitimer un nouveau régime. Une analyse du contenu même des textes amène cependant à tempérer cette impression d'instabilité et à mettre en évidence des continuités. La Constitution de 1971 apparaît ainsi davantage comme l'aboutissement d'une évolution, le produit d'une histoire, que comme une étape entièrement nouvelle de l'histoire constitutionnelle égyptienne.

Les constitutions scandent des ruptures

9 Les Constitutions de 1923 et 1930 mirent en place un régime parlementaire monarchique. La première limita réellement pour la première fois les pouvoirs du souverain, tandis que la deuxième lui rendit un certain nombre de ses prérogatives. L'ère républicaine qui suivit vit l'adoption d'un grand nombre de textes organisant les pouvoirs de l'État, qui marquèrent chacun une étape de l'histoire institutionnelle et politique de l'Égypte. La Constitution de 1971, adoptée par Sâdât [Sadate] un an après son arrivée au pouvoir, est toujours en vigueur et n'a été amendée qu'une seule fois.

10 **Les Constitutions de l'ère monarchique.** Le mouvement constitutionnel égyptien a longtemps tendu à s'identifier avec le mouvement nationaliste luttant pour l'indépendance. L'adoption d'une Constitution symbolisait en effet la volonté de rompre avec la puissance occupante, de mettre fin à son intervention dans les affaires intérieures du pays en lui démontrant que la nation égyptienne n'avait pas besoin de tuteur pour se gouverner. De nombreux partis politiques de l'époque recoururent ainsi à cette notion dans l'intitulé même de leur nom (ex. Parti constitutionnel de la Réforme ; Parti libéral-constitutionnel) ou dans leur devise (« indépendance et constitution », scandait le Parti national égyptien, fondé par Mustafâ Kâmil).

11 Peu après la déclaration d'indépendance de 1922, le roi Fu'âd chargea son gouvernement de l'élaboration d'un projet de Constitution². Le chef de cabinet nomma un comité de trente personnalités, choisies en majorité dans les rangs du Parti libéral-constitutionnel. Le Wafd, dont les dirigeants les plus illustres étaient soit en exil soit en prison, refusa de participer,

estimant que le gouvernement aurait dû confier la préparation de la charte à une assemblée constituante élue par le peuple. Ils estimaient également que leur participation aurait été un signe d'acceptation implicite de la déclaration d'indépendance, qu'ils rejetaient pour les limites à la souveraineté égyptienne qu'elle continuait d'imposer³. S'inspirant en grande partie de la Constitution belge, le Comité des trente institua une monarchie parlementaire, marquant la fin du pouvoir absolu du Roi et la mise en place d'une séparation des pouvoirs (Ibrahim, 1924). La Constitution fut octroyée par le roi Fu'âd par le rescrit royal n° 42 du 19 avril 1923 et entra en vigueur le 30 avril de la même année. Comme l'indique le préambule de l'acte de proclamation, l'objectif était de doter l'Égypte d'un régime constitutionnel « semblable aux régimes constitutionnels les plus modernes et les plus perfectionnés ». Son article 1 insiste sur la qualité d'État indépendant : « L'Égypte est un État souverain, libre et indépendant. Ses droits de souveraineté sont indivisibles et inaliénables. » Cette Constitution fut abrogée en octobre 1930, puis rétablie en décembre 1935 et resta alors en vigueur jusqu'en décembre 1952.

12 Les conditions d'apparition de la Constitution de 1923 sont donc bien particulières (Kedourie, 1968). Elle a été élaborée par un petit groupe de libéraux nommés par un gouvernement impopulaire en but à l'hostilité du parti majoritaire et dans un pays encore sous l'emprise de la loi martiale. De plus, l'adoption d'une Constitution était surtout un moyen d'affirmer l'indépendance de l'Égypte face à la puissance occupante et d'obliger cette dernière à rétrocéder aux Égyptiens les pouvoirs qu'elle s'était réservés depuis son entrée en Égypte. Les Britanniques, paradoxalement, poussèrent à la mise en place de cette monarchie constitutionnelle, dans l'espoir qu'un gouvernement stable et légitime permettrait de faciliter les relations anglo-égyptiennes, de maintenir l'ordre interne, de régulariser ses rapports avec elle par un accord librement négocié et de limiter les pouvoirs du monarque en arbitrant, le cas échéant, les conflits qui l'opposeraient aux représentants de la nation. Une fois le projet rédigé, ils s'opposèrent toutefois à la formulation originelle de l'article 29 de la Constitution, qui proclamait Fu'âd « Roi d'Égypte et du Soudan » et obtinrent gain de cause. Élaboré par des membres foncièrement libéraux, le projet de Constitution mit en place un régime parlementaire limitant les pouvoirs du roi au profit du Parlement. Voyant que le projet réduisait ses attributions à celles d'un simple monarque constitutionnel (Saleh, 1939), le monarque, qui avait soutenu le principe de l'élaboration d'une Charte dans l'espoir qu'elle lui redonne une partie des attributions confisquées par les Britanniques, tenta alors de s'y opposer. Il attendit plusieurs mois avant de l'octroyer⁴, mais finit toutefois par s'incliner sous la pression des Britanniques, sans avoir obtenu gain de cause.

13 Les Wafdistes, bien que critiques face au processus d'élaboration de la Constitution, finirent par s'y rallier une fois le texte adopté et remportèrent une majorité écrasante aux élections législatives. Face au refus du parti majoritaire de les associer au pouvoir, les libéraux-constitutionnels, à l'origine de l'élaboration de la Constitution, se rapprochèrent du roi et finirent par renier leur œuvre en portant atteinte au régime constitutionnel. Le monarque, privé lui aussi du pouvoir, refusa de respecter les limites mises en place par le texte de 1923 et s'attela à rétablir son pouvoir personnel (Makram, 1927). Le respect du jeu parlementaire lui imposait de nommer comme Premier ministre le chef de la majorité parlementaire. Cette dernière étant systématiquement wafdiste, le roi tenta à plusieurs reprises de nommer des ministères minoritaires qui lui étaient acquis et qu'il pouvait manipuler. Devant l'opposition systématique du Parlement, le roi finit par l'ajourner puis par le suspendre et gouverner par décrets-lois (Raafat, 1934). La persistance de l'intervention britannique dans les affaires intérieures égyptiennes contribua également à fausser le fonctionnement du régime parlementaire, les gouvernements successifs étant davantage préoccupés par la question de l'indépendance que par les problèmes de politique intérieure. Les Britanniques arbitraient par ailleurs la lutte pour le pouvoir qui opposait le Roi et le Wafd.

14 Après avoir « rogné les bords » (Colombe, 1951, p. 10) de cette Constitution gênante pour lui, et l'avoir violée à plusieurs reprises, le roi finit par l'abroger⁵. La Constitution de 1930 qui lui succéda reprenait pour l'essentiel celle de 1923 mais marqua une rupture en ce qu'elle attribuait davantage de pouvoirs au roi, au détriment du cabinet et des assemblées. En 1934, ce texte fut à son tour aboli⁶ et un an plus tard la Constitution de 1923 était remise en vigueur⁷.

- 15 **Les Constitutions de l'ère nassérienne.** L'ère nassérienne a été caractérisée par une grande instabilité constitutionnelle : trois Constitutions et deux proclamations constitutionnelles se succédèrent entre 1952 et 1964.
- 16 Ce n'est que le 10 décembre 1952, soit près de cinq mois après la Révolution de juillet, que la Constitution de 1923 fut officiellement abrogée. Le général Nagîb, commandant en chef des forces armées, annonça la création d'un comité chargé d'élaborer une nouvelle Constitution qui serait soumise au peuple. Le 16 janvier 1953, il institua une période transitoire de trois ans et, le 10 février 1953, une proclamation constitutionnelle posa les principes du système de gouvernement pour la période transitoire.
- 17 Il s'agit d'un texte de onze articles, dont sept sont consacrés à l'énoncé de droits et libertés (égalité, liberté individuelle, liberté d'expression, protection de la propriété, liberté de croyance, indépendance de la justice...). Il n'apporte pas grand-chose sur le plan idéologique et, en particulier, ne précise pas si le régime à venir sera une monarchie ou une république. Il faudra attendre le 18 juin 1953 pour que soit proclamée la République. Au niveau des structures, il met en place trois organes collégiaux, centralisant le pouvoir aux mains d'une équipe restreinte. L'Égypte n'a pas de chambre, pas de président. Nâsir [Nasser] est à la fois Premier ministre et chef du Conseil du Commandement de la Révolution.
- 18 En 1956 fut adoptée la première Constitution de l'ère républicaine. Le comité qui avait été chargé en 1953 d'élaborer le projet de Constitution avait soumis les résultats de ses travaux en janvier 1955. Son projet, qui mettait en place un régime parlementaire représentatif, avec un parlement bicaméral, fut repoussé par le Conseil de la Révolution. Nâsir confia alors à une autre commission le soin d'élaborer un texte, selon les lignes qu'il traça lui-même. Remanié, le projet fut adopté le 16 janvier 1956 et soumis au peuple le 23 juin 1956. Il fut adopté par référendum à une écrasante majorité.
- 19 Long texte de 196 articles précédé d'un préambule qui expose les principes sur lesquels repose la Révolution, cette Constitution proclame dans son article 1 que l'Égypte est un État arabe indépendant et souverain et une république démocratique. Elle affirme pour la première fois l'appartenance de l'Égypte à l'entité arabe et celle de son peuple à la nation arabe, opérant donc une dissociation entre État et nation. Le nationalisme des dirigeants est par ailleurs souligné par le préambule où figure à neuf reprises l'expression « Nous, peuple d'Égypte ». Ce texte affiche également pour la première fois des préoccupations sociales et économiques. La solidarité sociale est à la base de la société égyptienne (art. 4). L'État s'engage à assurer les services de l'assurance sociale (art. 21) et à organiser le droit au repos et au congé des Égyptiens (art. 40). La propriété publique est l'un des fondements de la société. La loi fixe un maximum à la propriété agricole « de façon à ne pas permettre l'établissement du féodalisme » (art. 12). L'État encourage les coopératives et leur vient en aide (art. 16) et le domaine public est inviolable. L'État s'engage à opérer une planification économique (art. 7). Sur le plan des structures politiques, elle pose des bases qui seront reprises dans toutes les Constitutions ultérieures : élection en deux temps du président de la République, abandon du bicaméralisme. Comme les chartes monarchiques, elle attribue au chef de l'État le droit de dissolution. À la différence de ces dernières, toutefois, elle prévoit une responsabilité strictement individuelle et non collective des ministres devant le Parlement. Cette disposition sera reprise par la Constitution de 1958 mais disparaîtra par la suite, les Constitutions de 1964 et 1971 rétablissant la responsabilité collective du gouvernement.
- 20 Cette Constitution disparaîtra en 1958, lors de la fusion de l'Égypte avec la Syrie. Une nouvelle Constitution fut alors promulguée le 5 mars 1958 pour l'État nouvellement créé, la République arabe unie (Conac, 1958). Elle présentait beaucoup de traits communs avec la Constitution de 1956 dont elle reprenait l'essentiel de la structure, mais de façon beaucoup plus succincte puisqu'elle ne comprenait que 73 articles. Les dispositions relatives aux bases fondamentales de la société et aux droits des citoyens, en particulier, étaient fortement réduites. Elle mettait en place un État unitaire, composé de deux provinces. Des institutions communes étaient mises en place pour gérer le nouvel État.
- 21 Après la rupture avec la Syrie en 1961, Nâsir adopta le 27 septembre 1962 une proclamation constitutionnelle amendant la Constitution provisoire de 1958. Elle renforçait les pouvoirs du

chef de l'État, créant un conseil de la présidence et un conseil exécutif, tous deux présidés par le chef de l'État, investi de la totalité du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. La Constitution de 1958 et la proclamation constitutionnelle du 27 septembre 1962 cessèrent de s'appliquer en mars 1964, avec l'entrée en vigueur d'un nouveau texte fondamental.

22 Élaborée par un comité constitué par le pouvoir en place, cette nouvelle charte fut promulguée le 23 mars 1964. Long de 169 articles, ce texte était lui aussi très proche de la Constitution de 1956 et constituait une nouvelle affirmation du socialisme de l'État⁸ (Robert, 1965). Il garda le nom de République arabe unie pour désigner désormais la seule Égypte. Son article 1 affirme que : « La République arabe unie est un État démocratique socialiste fondé sur l'alliance des forces populaires laborieuses. » La Constitution continue de garantir la propriété privée et laisse coexister un secteur privé au côté du secteur public. Elle institua l'Union socialiste arabe, formée de « l'alliance des forces populaires représentant le peuple laborieux » (art. 3). Elle posa pour la première fois le principe de la représentation de 50 % d'élus ouvriers ou paysans au sein des assemblées représentatives (art. 49). Elle consacra la gratuité de l'enseignement public dans toutes les écoles et universités de l'État (art. 39). Bien que qualifiée de « provisoire » et ne devant s'appliquer que dans l'attente de l'adoption d'un texte définitif, cette Constitution resta en vigueur jusqu'en 1971.

23 **La Constitution de 1971 actuellement en vigueur.** Arrivé au pouvoir en 1970, Sâdât souligna dans son discours du 20 mai 1971 la nécessité d'adopter une nouvelle Constitution. Il en confia l'élaboration à un comité dont les membres avaient été choisis en collaboration avec l'Assemblée nationale. Cette Constitution fut soumise au référendum et promulguée le 11 septembre 1971. Qualifiée de « permanente », elle adopta la dénomination de République arabe d'Égypte. Aboutissement de l'évolution constitutionnelle égyptienne, résultat de la « sédimentation constitutionnelle » (Seurin, 1984, p. 39) des différentes vagues successives, elle amalgama en son sein divers courants idéologiques.

24 L'influence de l'esprit nassérien et de sa terminologie est encore bien présente. La Constitution conserva ainsi les concepts du nationalisme arabe, de l'économie socialiste ainsi que le parti unique. Son article 1 reprit ainsi les termes de la Constitution de 1964 : « la République arabe d'Égypte est un État démocratique socialiste fondé sur l'alliance des forces populaires laborieuses. » Comme les Constitutions de 1956, 1958 et 1964, elle consacre un titre spécial aux bases fondamentales de la société, qu'elle développe et divise en bases sociales et morales et bases économiques. Elle renforça l'État de droit, en affirmant dans son préambule que la souveraineté de la loi est la garantie qui assure la liberté de l'individu et le seul fondement de la légitimité du pouvoir, et en y consacrant un titre entier (art. 64 à 72). Les articles 64 et 65 proclamèrent respectivement que « la souveraineté de la loi est à la base du pouvoir de l'État » et que « l'État est soumis à la loi ». L'article 73 chargea le président de veiller à la souveraineté de la loi. Il est interdit de soustraire à la justice des actes administratifs (art. 68). Cette Constitution accrut par ailleurs le pouvoir législatif du président en cas de circonstances exceptionnelles (art. 74). Elle consacra pour la première fois la *shari'a* islamique comme source de la législation (art. 2).

25 Cette Constitution fut révisée par référendum le 22 mai 1980. Plusieurs dispositions du titre 1, portant sur « L'État » furent amendées, de même que l'article 77, et un nouveau titre fut ajouté. Les adjectifs « démocratique » et « socialiste » qualifiant l'État égyptien dans l'article 1 furent inversés. L'article 2 renforça la place des principes de la *shari'a* islamique. L'article 4 fixa désormais comme objectif du régime socialiste la réduction des écarts entre les revenus et non plus la disparition des écarts entre les classes. L'article 5 institua le multipartisme. L'article 77 fut amendé de façon à supprimer la limitation à deux du nombre des mandats présidentiels. Un nouveau titre fut ajouté à la Constitution, créant un Conseil consultatif et soulignant l'importance de la presse comme pouvoir. Les amendements diminuèrent donc la place du socialisme comme fondement de l'État au profit des courants libéraux et religieux, tout en renforçant encore la position du chef de l'État, désormais rééligible sans limite.

La constitution de 1971, héritière de l'histoire constitutionnelle égyptienne

- 26 Si l'on excepte les phases de transition gérées par les proclamations constitutionnelles de 1953 et 1962, les Constitutions égyptiennes ont toutes mis en place un régime reposant sur une représentation parlementaire et une séparation des pouvoirs. La Constitution de 1923 avait limité pour la première fois les pouvoirs du roi de façon significative : il devait partager le pouvoir exécutif avec les ministres et l'initiative des lois avec des assemblées. Ces mécanismes parlementaires furent repris par les autres textes fondamentaux. Un trait commun entre tous ces textes est d'avoir mis en place un système hybride, mélange de régime présidentiel et parlementaire, de plus en plus déséquilibré au profit de l'exécutif. Au-delà des différences dans le statut, les domaines de compétence ou le fonctionnement des différents organes, on peut mettre en évidence une évolution continue, plus que de véritables ruptures, dans l'histoire constitutionnelle égyptienne. La Constitution actuellement en vigueur, adoptée en 1971 puis amendée en 1980, peut être lue comme une synthèse ou un compromis des Constitutions précédentes. S'inspirant des unes et des autres, elle reprend des éléments des Constitutions monarchiques libérales et des textes fondamentaux de l'époque du socialisme nassérien et consacre même les principes de la *sharī'a* islamique comme source de la législation. Ce qui ne va pas être sans poser des problèmes de cohérence et de conciliation de dispositions *a priori* antinomiques. Elle consacre par ailleurs une évolution constante vers une concentration croissante des pouvoirs aux mains du chef de l'État.
- 27 Tous les textes constitutionnels égyptiens ont divisé le pouvoir entre un Parlement et le chef de l'État, assisté ou non d'un cabinet. Le déséquilibre des pouvoirs au profit du Roi puis du Président n'a fait que se renforcer dans l'application pratique de ces textes.
- 28 **Un retour au bicaméralisme ?** Le constituant de 1971 avait institué un parlement monocaméral, confiant le pouvoir législatif à l'Assemblée du peuple (*majlis al-sha'ab*). L'amendement constitutionnel de 1980 a créé une deuxième chambre, le Conseil consultatif (*majlis al-shûrâ*), qui ne jouit toutefois jusqu'à présent que de pouvoirs consultatifs. La création de cette deuxième chambre signifie-t-elle un retour au bicaméralisme des Constitutions monarchiques ? Les Constitutions de 1923 et 1930 avaient en effet mis en place un parlement bicaméral, constitué d'une Chambre des députés et d'un Sénat. Les parlements de l'ère républicaine, toutefois, ne comprirent par la suite qu'une seule chambre, l'Assemblée nationale (Galal, 1963).
- 29 Le mode de désignation des représentants a changé au fil des Constitutions. En 1923 et 1930, les membres de la Chambre des députés étaient élus sur la base du suffrage universel (avec des conditions restrictives d'éligibilité, il est vrai), alors qu'une partie des membres du Sénat était désignée par le Roi⁹, l'autre partie¹⁰ étant élue parmi les membres de certaines catégories sociales¹¹. En 1956, les membres de l'Assemblée nationale étaient élus, mais ils devaient recevoir l'investiture de l'Union nationale (art. 192). En 1958 (art. 13), ils étaient nommés par le président de la République, qui devait les choisir pour moitié au sein des assemblées parlementaires égyptienne et syrienne. En 1964, ils étaient élus, mais la loi électorale exigeait qu'ils reçoivent l'investiture de l'Union socialiste arabe. Cette exigence fut maintenue par la loi électorale de 1972 puis supprimée en 1976. Depuis 1964¹², le président de la République a le droit de nommer dix députés. Depuis 1964 également, la Constitution exige que 50 % des membres de l'Assemblée soient des ouvriers ou des paysans¹³. Quant à l'assemblée consultative créée en 1980, 2/3 de ses membres sont élus et 1/3 est désigné par le président de la République (art. 196). Les assemblées ont toujours été seules compétentes pour juger de la validité du mandat de leurs propres membres¹⁴.
- 30 Mis à part les sénateurs de l'ère monarchique, désignés pour dix ans, et les membres du Conseil consultatif, nommés pour six ans, les membres des assemblées ont toujours été nommés pour un mandat de cinq années. Leur nombre n'a jamais été précisé par la Constitution, celle de 1971 (art. 87) se contentant d'en fixer le minimum à 350.
- 31 Les Constitutions égyptiennes ont toujours réservé un rôle important au Parlement. Investies du pouvoir législatif¹⁵, les chambres se sont vues reconnaître le droit de présenter des

propositions de lois et une loi ne peut être promulguée qu'après avoir été votée par elles¹⁶. Aucun impôt ne peut être établi, modifié ou supprimé qu'en vertu d'une loi¹⁷. Aucun emprunt public ni engagement pouvant grever le Trésor ne peut être contracté sans le consentement du Parlement¹⁸. Ce dernier approuve le budget général¹⁹, et le compte définitif du budget pour l'exercice écoulé doit lui être présenté²⁰.

32 Les députés disposent par ailleurs de moyens de contrôle sur l'exécutif. Toutes les Constitutions ont autorisé les élus à poser des questions aux membres du gouvernement sur des domaines entrant dans leurs attributions, voire même à interpeller les ministres et à demander un débat sur une question d'ordre général afin d'obtenir des précisions sur la politique d'un ministre ou ouvrir une enquête²¹. Quant à la responsabilité des ministres devant le Parlement, les conditions de sa mise en jeu ont varié au fil des textes. Les Constitutions monarchiques (art. 61 et 65) avaient institué une responsabilité solidaire du cabinet devant la chambre basse : lorsque cette dernière déclarait ne pas avoir confiance dans le cabinet, celui-ci devait démissionner. La Constitution de 1930 (art. 66) rendit plus difficile la mise en jeu de la responsabilité politique des ministres en posant des conditions au vote de défiance : il devait être présenté par trente députés au moins et ne pouvait être discuté que huit jours après son dépôt et soumis au scrutin deux jours au moins après sa discussion. Sous les Constitutions de 1956 (art. 113) et 1958 (art. 39), la responsabilité des ministres devant la chambre n'est plus qu'individuelle et la procédure de vote de la motion de censure est complexe : elle doit être proposée par un dixième des membres de l'assemblée (vingt membres sous la Constitution de 1958), après interpellation du ministre, et ne peut être discutée que trois jours après sa présentation. Cette procédure a été conservée par la Constitution de 1964²² pour censurer un ministre individuellement et non le gouvernement dans sa totalité.

33 La Constitution de 1971 distingue entre responsabilité individuelle et responsabilité collective, et la mise en jeu de la responsabilité collective du gouvernement doit remplir des conditions beaucoup plus rigoureuses (art. 127). Les premières étapes sont les mêmes dans les deux cas : après une interpellation adressée au gouvernement, l'Assemblée du peuple peut, à la demande du dixième de ses membres, mettre en cause la responsabilité du président du Conseil des ministres. Le vote ne peut intervenir que trois jours au moins après la présentation de la demande et la décision à ce sujet doit être prise à la majorité des membres de l'Assemblée. Sous l'empire de la Constitution de 1964, le Premier ministre devait alors présenter la démission de son gouvernement au président de la République (art. 90). Depuis 1971, la procédure de responsabilité collective ne s'arrête pas à cette étape. Si la responsabilité est établie, l'Assemblée prépare un rapport qu'elle soumet au président de la République, comportant les éléments de la question ainsi que son avis et ses motifs. Le président de la République peut retourner ce rapport à l'Assemblée dans un délai de dix jours. Si l'Assemblée l'adopte à nouveau, le président de la République peut décider de soumettre le conflit entre l'Assemblée et le gouvernement à un référendum. Ce référendum doit se tenir dans les trente jours à partir de la date du dernier vote de l'Assemblée, et les séances de l'Assemblée sont suspendues. Si le résultat du référendum est favorable au gouvernement, l'Assemblée est considérée comme dissoute. Dans le cas contraire, le président de la République accepte la démission du gouvernement.

34 En raison du lien entre censure et dissolution, les risques sont grands que la chambre ne vote jamais de motion de censure, sachant qu'elle risque d'être ensuite dissoute elle-même et de devoir retourner devant le corps électoral. En pratique, aucune chambre n'a jamais censuré aucun gouvernement. Si la monarchie et même les premières décennies de la République ont connu une grande instabilité ministérielle, aucun cabinet n'est jamais tombé suite au vote d'une motion de censure par le Parlement. Par contre, un très grand nombre d'assemblées ont été dissoutes tout au long de l'histoire constitutionnelle égyptienne.

35 Les Constitutions égyptiennes sont caractérisées par une concentration croissante des pouvoirs aux mains du chef de l'État. Cumulant ses larges pouvoirs constitutionnels avec un pouvoir de fait, il est devenu l'organe exclusif d'impulsion et d'exécution de la politique nationale.

36 Quel en est le mécanisme de désignation ? Alors que les Constitutions de 1923 et 1930 avaient mis en place une monarchie héréditaire²³, la Constitution de 1956 (art. 121) a prévu pour la

première fois l'élection du chef de l'État au suffrage universel. Elle a institué un système d'élection en deux temps, mélange de démocratie directe (plébiscite) et semi-directe (élection parlementaire) repris par les Constitutions de 1964 et 1971²⁴. La Constitution de 1958, bien que confiant le pouvoir exécutif à un président de la République et énonçant ses diverses attributions, ne contenait aucune disposition relative à son mode de nomination.

37 L'assemblée pose la candidature du président de la République, qui est ensuite soumise à l'approbation des citoyens par la procédure du référendum. Le candidat est élu s'il obtient la majorité absolue du nombre des votants. Dans le cas contraire, l'assemblée proposera une nouvelle candidature. La candidature pour le poste de président doit être faite au sein de l'Assemblée sur proposition du tiers au moins de ses membres (la majorité absolue sous la Constitution de 1956) et le candidat doit obtenir les deux tiers des voix de l'Assemblée. Les travaux préparatoires de la Constitution de 1971 montrent que le constituant de 1971 a choisi de ne pas modifier cette procédure de nomination, qu'il jugeait préférable à celle d'une élection directe. Pour lui, en effet, elle devait permettre de tempérer les pouvoirs du président qui, devant son élection au Parlement et non au peuple, serait donc plus sensible aux besoins et désirs des élus. Un mandat direct du peuple lui aurait donné trop de légitimité. Le mode de nomination choisi en fait toutefois l'élu du peuple entier, ce qui lui assure une légitimité encore plus forte.

38 Le président a toujours été élu pour un mandat de six ans. La Constitution de 1971 (art. 77) avait pour la première fois limité le nombre des mandats présidentiels à deux. L'amendement constitutionnel de 1980 a levé cette restriction. En pratique, deux des trois présidents sont restés au pouvoir jusqu'à leur disparition, et le troisième vient d'être réélu pour un quatrième mandat consécutif. Depuis 1923, l'Égypte n'aura connu que deux rois et trois présidents (quatre en comptant Nagîb).

39 La Constitution de 1956 (art. 128) avait prévu qu'en cas de vacance de la présidence, le président de l'Assemblée nationale assumerait provisoirement l'intérim. La Constitution de 1964 (art. 110) a confié ce rôle au premier vice-président, l'Assemblée nationale ayant soixante jours pour choisir un nouveau président. La procédure mise en place par la Constitution de 1971 distingue entre vacance provisoire et définitive : en cas d'empêchement provisoire, le président peut déléguer ses pouvoirs à son premier vice-président²⁵ (art. 82). En cas de vacance ou d'incapacité permanente, la présidence est confiée provisoirement au président de l'Assemblée du peuple. Si celle-ci est dissoute, alors la présidence est confiée au président de la Haute Cour constitutionnelle (art. 84).

40 Quels en sont les pouvoirs ? Le chef de l'État a été investi de pouvoirs de plus en plus importants, que ce soit au niveau de l'exécutif ou du législatif.

41 Le pouvoir exécutif a toujours appartenu au chef de l'État²⁶. Au niveau international, il dirige la politique étrangère, accrédite les membres du corps diplomatique²⁷, déclare la guerre, fait la paix et conclut les traités²⁸. Au plan interne, il nomme et licencie les fonctionnaires civils et militaires²⁹, est le commandant en chef des forces armées³⁰, dispose du droit de grâce³¹ et proclame l'état d'urgence³². Les Constitutions ont toutes confié au chef de l'État un large pouvoir réglementaire ordinaire, que ce soit dans le domaine de la création et de l'organisation des services publics³³ ou les règlements de police administrative³⁴. Ses fonctions réglementaires s'étendent également à la promulgation des lois³⁵ et à l'adoption des règlements nécessaires pour leur exécution³⁶.

42 Les Constitutions de 1923 et 1930 (art. 48) précisaient toutefois que le Roi exerçait ses pouvoirs par l'intermédiaire de ses ministres et que chacun de ses actes se rapportant aux affaires de l'État devait être contresigné par le président du Conseil des ministres et les ministres compétents (art. 60). De nombreux conflits étaient apparus en pratique lorsque le Roi avait tenté d'exercer seul certaines de ces prérogatives, par exemple le droit de nommer des hauts fonctionnaires, le gouvernement s'opposant à cette interprétation extensive du champ des compétences de la Couronne. La même question se posa à propos de la nomination de 2/5 des sénateurs (article 74 de la Constitution de 1923) : ce pouvoir était-il une prérogative personnelle du Roi ou bien devait-elle être revêtue du contresign ministériel ? Le conflit fut

tranché au profit du Cabinet. La Constitution de 1930, en plus d'augmenter le nombre des sénateurs nommés par le Roi, précisa que ce droit appartenait au Roi seul. Afin d'étendre son pouvoir personnel, le Roi nomma alors des ministres qui lui étaient acquis et acceptaient de mener sa politique, ce qui entraîna de nombreuses crises avec le Parlement. Les Constitutions républicaines n'ont pas repris cette disposition, dispensant ainsi le président d'avoir à obtenir le contreseing de son gouvernement chaque fois qu'il adopte des décrets.

43 Le chef de l'État nomme et révoque ses ministres³⁷. La Constitution de 1956 avait mis en place un exécutif monocéphale, le président était à la fois chef de l'État et chef du gouvernement. Le poste de Premier ministre n'était visé nulle part. Les Constitutions ultérieures mentionnent à nouveau le poste de chef du cabinet. Depuis 1956, elles précisent que le président participe avec les ministres à l'élaboration de la politique générale du gouvernement et veille à son exécution³⁸. Il peut assister au Conseil des ministres et le présider³⁹. Les Constitutions de 1964 et 1971 consacrent une section spéciale au gouvernement et énumèrent en détail ses attributions.

44 Chef de l'exécutif, le chef de l'État a toujours été irresponsable politiquement, que ce soit explicitement sous les Constitutions monarchiques⁴⁰ ou implicitement sous les Constitutions républicaines. Même lorsqu'il adopte des décrets-lois, c'est le gouvernement et non le président qui est responsable.

45 Au niveau législatif, les Constitutions ont toutes attribué au chef de l'État l'initiative des lois⁴¹, en concurrence avec le Parlement. Il dispose également du droit de veto, même si les assemblées peuvent le surpasser en votant à nouveau la loi à la majorité des deux tiers⁴². Il peut également faire des propositions d'amendement à la Constitution⁴³.

46 Le chef de l'État a toujours convoqué le Parlement en session⁴⁴ et clôt ses sessions. Les Constitutions monarchiques l'autorisaient à ajourner la session parlementaire pendant 1 mois⁴⁵.

47 Il s'est vu confier le droit de légiférer par décrets-lois, dans des hypothèses qui n'ont fait que se multiplier au fil des Constitutions. Les Constitutions ont toujours donné le droit au chef de l'État d'adopter en cas d'urgence des décrets ayant provisoirement force de loi, dans l'intervalle des sessions du Parlement⁴⁶. La Constitution de 1930 et les Constitutions ultérieures précisèrent que cette faculté valait dans l'intervalle des sessions du Parlement, mais aussi en cas de dissolution. L'Assemblée doit être réunie dans les 15 jours⁴⁷ si elle est en exercice ou dès sa première réunion si elle est dissoute. S'ils ne lui sont pas soumis, ces décrets-lois perdent rétroactivement leur force de loi. S'ils lui sont soumis mais ne sont pas ratifiés, ils perdent leur force de loi avec effet rétroactif, sauf si l'Assemblée décide d'en approuver la validité pour la période précédente⁴⁸.

48 La Constitution de 1956 (art. 136) a ajouté que le président pouvait, en cas de nécessité et dans des cas exceptionnels, adopter des décrets-lois sur délégation de pouvoir de l'Assemblée. Ce transfert provisoire de la compétence législative doit être déterminé dans sa durée et dans son objet. Les décrets-lois doivent être soumis à l'Assemblée du peuple au cours de la première réunion qu'elle tiendra après l'expiration de la durée de cette délégation. S'ils ne lui sont pas soumis ou sont soumis et rejetés, ils cessent d'avoir force de loi. Cette disposition a été reprise par l'article 120 de la Constitution de 1964 et l'article 108 de la Constitution de 1971.

49 L'article 74 de la Constitution de 1971 a attribué de nouveaux pouvoirs au président : en cas de danger menaçant l'unité nationale ou la sécurité de la patrie, ou empêchant les institutions de l'État de remplir leur rôle constitutionnel, il peut prendre des mesures d'urgence. Dans ce cas, il adresse un message au peuple et il est procédé à un référendum sur les mesures qu'il aura prises, dans les soixante jours qui suivent.

50 Le droit de dissolution des assemblées a toujours été confié au chef de l'État⁴⁹. Le Sénat des Constitutions monarchiques ne pouvait être dissous, mais, en contrepartie, le cabinet n'était pas responsable devant lui. En cas de dissolution de la Chambre des députés, la Constitution de 1923 imposait au Roi d'organiser de nouvelles élections dans un délai de deux mois, délai que la Constitution de 1930 porta à trois mois. De plus, le Roi ne pouvait dissoudre deux fois de suite la Chambre des députés pour la même question, disposition qui ne fut pas respectée en pratique comme nous le verrons plus bas⁵⁰. Sous les Constitutions

de 1956, 1958 et 1964, le Président de la République avait là aussi le droit de dissoudre l'Assemblée nationale, mais une nouvelle assemblée devait être constituée et réunie dans les soixante jours suivant la dissolution⁵¹. Alors que toutes les Constitutions octroyaient ce pouvoir au chef de l'État de façon individuelle, la Constitution de 1971 (art. 136) n'autorise désormais la dissolution de l'Assemblée du peuple par le Président de la République qu'après consultation du peuple par référendum. La dissolution ne peut en effet être prononcée qu'après une procédure complexe : le Président de la République peut dissoudre l'Assemblée du peuple « en cas de besoin » mais avec l'accord de la population consultée par référendum. Si la majorité absolue des votes exprimés approuve la dissolution, le président de la République peut dissoudre l'Assemblée. Le décret doit porter convocation des électeurs à de nouvelles élections dans un délai ne dépassant pas les soixante jours à partir de la date de la proclamation des résultats du référendum. Le président dispose donc de la décision finale en la matière et il semble qu'il ne soit pas légalement tenu de dissoudre la chambre même en cas de vote positif du peuple. Il peut également dissoudre l'Assemblée consultative, suivant une procédure beaucoup plus simple (art. 204).

51 **Des mécanismes parlementaires dévoyés.** L'application effective d'un texte juridique peut réserver bien des surprises. Des dispositions théoriquement identiques ou similaires sur le papier peuvent donner lieu à des pratiques bien différentes. Les Constitutions égyptiennes n'ont pas échappé à cette règle.

52 En pratique, les mécanismes parlementaires n'ont jamais fonctionné. À part en de brèves occasions sous la monarchie, le Parlement n'a jamais réussi à jouer le rôle d'un organe de contrôle de l'action gouvernementale ni à être la source de la décision. Il a davantage renforcé que contrôlé le pouvoir exécutif. Si des députés ont pu poser des questions aux ministres et ouvrir des débats sur des sujets d'actualité, l'Assemblée n'a jamais renversé aucun cabinet par un vote de défiance. Chambre d'enregistrement des décisions du chef de l'État, elle ne s'est que très rarement opposée au vote d'un projet de loi présenté par l'exécutif et ce n'est qu'exceptionnellement qu'elle a pu imposer le vote d'une loi sans l'aval du chef de l'État. Les lois proviennent en grande majorité de projets de loi élaborés par le gouvernement et la présidence, et non de propositions de lois des députés.

53 Alors que la Constitution de 1923 mettait en place un régime parlementaire caractérisé en principe par un équilibre des pouvoirs, le régime ne fonctionna jamais en pratique. Une lutte pour le pouvoir opposa constamment une « chambre introuvable » wafdiste et un Roi autocratique, conflit arbitré par les Britanniques.

54 Le roi essaya constamment d'écarter du pouvoir le parti majoritaire et de gouverner par l'intermédiaire de cabinets minoritaires qui lui étaient favorables. Pour réduire les parlementaires au silence, il tenta d'influencer le résultat des élections, ajourna les sessions des assemblées, abusa de son droit de dissolution (le Parlement fut dissous 4 fois entre 1923 et 1930) avant de le suspendre pendant trois ans et de légiférer par décrets-lois. Après avoir violé l'esprit de la Constitution, il en viola également la lettre avant de la suspendre (1928), de l'abroger (1930), puis de la rétablir (1936). Aucune assemblée monarchique n'accomplit sa législature, sauf celle de 1945. La période fut également marquée par une grande instabilité ministérielle (trente-huit cabinets).

55 L'ère nassérienne fut marquée elle aussi par une instabilité parlementaire et ministérielle, compensée par une continuité dans l'exercice du pouvoir suprême. Aucune des quatre assemblées successives ne termina son mandat et, de 1961 à 1964, le pays n'eut pas même d'Assemblée. L'exécutif exerçait un contrôle sur le législatif, notamment par l'intermédiaire du parti unique qui devait donner son investiture aux candidats. Dix-huit cabinets et cent trente et un ministres se succédèrent, avec une longévité moyenne de quatorze mois⁵². Les militaires occupaient les postes les plus importants et la tête du cabinet, à l'exception de °Alî Mâhir dans les premières années de la Révolution. Le pouvoir était centralisé aux mains du président, qui combina même les fonctions de chef de l'État et de chef de cabinet pendant plus de 10 ans.

56 Sous Sâdât, l'instabilité parlementaire diminua. La durée moyenne de la législature fut de trois ans et huit mois, contre deux ans et sept mois sous Nâsir. Par contre l'instabilité ministérielle persista, avec seize cabinets d'une durée moyenne de sept mois et près de cent soixante-dix

ministres, instabilité compensée par une stabilité au niveau du chef de cabinet. Sur six Premiers ministres, deux seulement étaient des militaires et sur cent soixante-trois ministres, cent trente et un furent des civils.

57 L'ère Moubarak, entamée en 1981, est caractérisée par une grande stabilité. Hosni Moubarak est le premier chef d'État depuis 1923 à ne pas avoir élaboré une nouvelle Constitution, ni même amendé celle actuellement en vigueur. La stabilité se manifeste également au niveau ministériel : sept Premiers ministres seulement se succédèrent entre 1981 et 2000 et soixante-dix-sept ministres jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix. Depuis 1985, le Premier ministre est un civil. Les assemblées élues en 1984 et 1987 furent certes dissoutes avant la fin de leur législature, mais pour tenir compte d'une décision judiciaire et non de la volonté politique du Président.

58 Quant aux partis politiques, si la monarchie connaissait juridiquement le multipartisme, en pratique, un seul parti – le Wafd – domina la période par sa popularité, bien que le roi ait réussi à ne lui confier le pouvoir que huit années, entre 1923 et 1952. Sous Nâsir, les partis politiques furent interdits en 1953 et seule l'Union nationale, puis l'Union socialiste arabe, fut autorisée. À la fin des années soixante-dix, Sâdât ré-instaura le multipartisme, mais en pratique la vie politique fut toujours dominée par un seul parti, le Parti national démocratique. L'histoire institutionnelle de l'Égypte au XX^e siècle a donc été caractérisée par la domination d'un parti, qu'il soit parti unique, parti de gouvernement voire même parti d'opposition (comme le Wafd sous la monarchie).

59 En dépit de réaménagements constitutionnels successifs, l'organisation proprement institutionnelle de l'État a donc finalement peu changé au cours du XX^e siècle. Les Constitutions de l'ère républicaine ont mis en place un régime caractérisé par un chef de l'État fort, dans la continuité du renforcement du pouvoir qu'avait connu, en pratique, la monarchie. L'instabilité constitutionnelle, parlementaire et ministérielle, a été compensée par une continuité dans l'exercice du pouvoir au plus haut niveau. On trouve une confirmation symbolique de l'importance de la personne du président dans le fait que l'on compte les républiques en fonction des présidents et non des Constitutions.

60 **La Constitution de 1971, au carrefour de courants d'influence.** Des Constitutions monarchiques, la Constitution de 1971 a repris une approche individualiste et libérale. Des Constitutions nassériennes, elle reprend le socialisme d'État et les droits économiques et sociaux. D'un passé encore plus lointain subsistent les principes de la *shari'a* islamique.

61 On a souvent tendance à oublier que, si la Constitution de 1971 consacre un titre entier à la protection des droits et libertés publiques, elle ne fait bien souvent que reprendre des dispositions apparues dans des textes constitutionnels antérieurs. Parmi les libertés publiques garanties de façon constante par les Constitutions égyptiennes, figurent la liberté individuelle et son corollaire, l'inviolabilité de la personne⁵³; la protection de la vie privée⁵⁴; l'inviolabilité du domicile⁵⁵; le droit d'aller et de venir⁵⁶; la liberté d'opinion⁵⁷; la liberté de la presse⁵⁸; la liberté de croyance⁵⁹; le droit de réunion⁶⁰; le droit d'association⁶¹ ou la liberté syndicale⁶². Un chapitre entièrement consacré à la presse a par ailleurs été ajouté par l'amendement constitutionnel de 1980, réaffirmant le principe de la liberté de la presse et interdisant la censure préalable des périodiques.

62 Reprenant là aussi des dispositions antérieures, la Constitution de 1971 consacre également le principe de l'égalité entre les citoyens⁶³ et l'égalité des chances⁶⁴. Elle a renforcé les droits de la défense et les principes de droit pénal, qui avaient déjà été protégés de façon plus explicite que sous la monarchie dès la Constitution de 1956. Elle garantit le droit à un juste procès de façon plus détaillée et interdit de soustraire une disposition administrative au contrôle de la justice. L'article 67 énonce pour la première fois le principe de la présomption d'innocence. L'article 66 reprend des Constitutions antérieures le droit à la défense⁶⁵, ainsi que le principe de la personnalité⁶⁶ et de la légalité des peines⁶⁷ et la non-rétroactivité des lois pénales⁶⁸. L'article 42 protège les droits du détenu contre les mauvais traitements et considère comme nuls les aveux obtenus sous la torture⁶⁹, l'article 69 consacre le droit à l'assistance d'un avocat⁷⁰. Les

articles 65, 165, 166 et 168 garantissent quant à eux l'indépendance du pouvoir judiciaire de façon plus détaillée que par le passé⁷¹.

63 La Constitution de 1971 (art. 62) garantit également à tout citoyen les droits de vote et de candidature. Ce principe ne figurait pas dans les Constitutions monarchiques. L'article 61 de la Constitution de 1956, repris par l'article 45 de la Constitution de 1964, affirmait le droit de vote et le devoir de participation à la vie publique, mais pas le droit d'être candidat. Quant à l'article 5 de la Constitution de 1971, tel qu'amendé en 1980, il consacre désormais le multipartisme. Les Constitutions antérieures étaient soit muettes, soit mettaient en place un système de parti unique⁷².

64 Plusieurs dispositions de la Constitution de 1971 restent marquées par la période nassérienne du socialisme arabe. Cette influence est sensible dès les premières lignes de l'acte de proclamation de la Constitution de 1971, construit sur le même modèle que le préambule de la Constitution de 1956.

65 Le constituant de 1971 avait repris la plupart des dispositions d'inspiration socialiste introduites par la Constitution de 1964. L'amendement de 1980 a atténué certaines d'entre elles : l'objectif du régime socialiste n'est plus désormais la disparition des écarts entre les classes, mais la réduction des écarts entre les revenus (art. 4). Le fondement économique de l'État reste toutefois le système socialiste démocratique (art. 4⁷³). La Constitution conserve le principe de la planification (art. 23)⁷⁴, le contrôle populaire des moyens de production (art. 24⁷⁵) et la participation des travailleurs aux profits et à la gestion des entreprises (art. 26). La protection des acquis socialistes est posée comme un devoir national (art. 59) et un procureur général socialiste est chargé d'y veiller (art. 179), de même que l'Assemblée consultative (art. 194). La nécessité pour toute assemblée nationale ou locale de comprendre au moins 50 % d'ouvriers et de paysans constitue également un legs du nassérisme (art. 26, 87, 162, 196⁷⁶).

66 La Constitution de 1956 avait été la première à consacrer des droits économiques, sociaux et culturels. Les Constitutions ultérieures les ont repris. La propriété privée a toujours été protégée⁷⁷. La Constitution de 1971 (art. 32) lui attribue une fonction sociale⁷⁸. Les articles 34 à 36 en organisent la protection : la propriété privée doit être protégée et ne peut être expropriée que pour cause d'utilité publique et moyennant une indemnité. La confiscation générale des biens est interdite et la confiscation partielle ne peut être décidée qu'en vertu d'une décision judiciaire⁷⁹. La Constitution traite ensuite plus spécifiquement de la propriété agraire et de son plafond (art. 37)⁸⁰. Quant à la propriété publique, l'article 33 la déclare inviolable. Sa protection et sa consolidation sont un devoir qui incombe à chaque citoyen⁸¹.

67 L'article 13 de la Constitution consacre le droit au travail⁸². D'autres dispositions (art. 16 et 17) garantissent divers aspects de la protection sociale des citoyens⁸³. Le droit à l'enseignement est également garanti⁸⁴.

68 Enfin, la Constitution ne garantit pas seulement des droits à l'individu, mais lui impose également des devoirs. Cette notion de devoirs apparaissait déjà dans la très libérale Constitution de 1923, dont le titre 2 s'intitulait « droits et devoirs des Égyptiens ». Il s'agissait toutefois essentiellement d'une formule de style, car ce titre ne faisait en fait qu'énumérer des droits. La Constitution de 1971 affirme de véritables devoirs individuels pesant sur le citoyen égyptien : défense de la patrie (art. 58)⁸⁵, renforcement des acquis socialistes (art. 59), sauvegarde de l'unité nationale et des secrets de l'État (art. 60), acquittement de l'impôt (art. 61)⁸⁶, participation à la vie publique (art. 62)⁸⁷.

69 L'État égyptien encourage de plus en plus le secteur privé et s'est lancé dans une politique de privatisation, diminuant la part des unités du secteur public. Les dispositions socialistes de la Constitution, legs du nassérisme, ne correspondent plus à la politique actuelle de l'État. Beaucoup appellent à une révision de la Constitution afin de mettre les textes en conformité avec la pratique. En l'absence de volonté politique d'amender la Constitution, ce sont les tribunaux, et plus particulièrement le juge constitutionnel, qui s'est chargé de procéder à cette adaptation, comme nous le verrons plus bas.

70 Les Constitutions de 1923 (art. 149) et 1930 (art. 138) s'étaient contentées d'affirmer que l'islam était « religion de l'État » et cette disposition figurait en fin de texte, dans les

dispositions générales. Les Constitutions de l'époque nassérienne, sauf celle de 1958 qui était muette à ce sujet, avaient repris la même disposition, la faisant toutefois figurer en tête de texte (art. 3 de la Constitution de 1956 ; art. 5 de la Constitution de 1964).

- 71 L'article 2 de la Constitution, au moment de son adoption en 1971, affirmait que « l'islam est la religion de l'État, l'arabe sa langue officielle et les principes de la *sharī'a* islamique une source principale de la législation ». Il s'agissait de la première référence à la normativité de l'islam dans le système institutionnel égyptien. Cette formulation a été amendée en 1980 pour faire des principes de la *sharī'a* islamique « la source principale de la législation ». Avec cette référence, la loi islamique se voyait donc incorporée au corpus de droit positif égyptien. La signification de cette disposition, toutefois, donna lieu à de longs débats quant à la place de la *sharī'a* dans la hiérarchie des normes. Était-elle supérieure à la Constitution ? Le juge ordinaire pouvait-il écarter une loi sous prétexte qu'elle contredisait un principe de la *sharī'a* islamique ?
- 72 Le juge constitutionnel donna une interprétation étroite de cette disposition (Bernard-Maugiron, 1998 ; Bernard-Maugiron et Dupret, 1999). Saisi en 1985, pour la première fois, de l'interprétation à donner à l'article 2, il refusa de donner un effet rétroactif à l'amendement de 1980, se déclarant incompétent pour contrôler la conformité à la Loi islamique des lois antérieures à 1980. Seules les lois postérieures à 1980 peuvent donc faire l'objet d'un recours en inconstitutionnalité pour violation de l'article 2 de la Constitution⁸⁸. Dans un deuxième temps, la Haute Cour constitutionnelle établit une distinction au sein des principes de la *sharī'a* islamique visés par l'article 2 : seuls les principes qu'elle identifie comme absolus s'imposent au législateur⁸⁹.
- 73 Aucune Constitution n'a jamais posé comme condition que le chef de l'État soit musulman. Peut-être s'agit-il d'une précision superflue ?
- 74 Si la Constitution a toujours constitué une référence symbolique très forte, la question de son respect effectif n'a pas toujours été l'objet d'une attention suffisante. La création d'une juridiction constitutionnelle aux débuts des années 80 a permis de mettre en place un mécanisme de contrôle et de sanction de la violation de ses dispositions.

Une rupture dans l'histoire constitutionnelle égyptienne : la mise en place d'un contrôle de constitutionnalité des lois

- 75 La création de la Haute Cour constitutionnelle a marqué une rupture dans l'histoire constitutionnelle égyptienne. Jusque-là, en effet, la Constitution n'avait pas une réelle valeur normative puisque ses violations n'étaient pas sanctionnées. La création de cette juridiction a eu, par ailleurs, des conséquences quant à la place du droit et à ses relations avec le politique.

D'un contrôle politique à un contrôle juridique du respect de la constitution

- 76 Pendant longtemps, le constitutionnalisme en Égypte s'est heurté à un problème fondamental : que faire lorsque la Constitution était violée par le Roi, le Président ou le Parlement ? La supériorité théorique de la Constitution sur toute autre norme ne lui garantit en effet aucune immunité effective en pratique. De plus, en cas de divergence d'interprétation quant au contenu d'une disposition, quelle interprétation devait prévaloir ?
- 77 La Constitution de 1923 n'avait rien prévu en cas de divergence d'interprétation de son contenu et n'avait pas mis en place de mécanisme de sanction en cas de violation de ses dispositions. En pratique, le Roi s'attribua le pouvoir d'interprétation authentique des dispositions de la Constitution, usant et abusant de ce privilège et vidant ce texte de son sens sans qu'aucune sanction ne puisse lui être infligée. La Constitution lui donnait ainsi le droit de dissoudre la Chambre des députés, mais il devait alors organiser des élections dans un délai de deux mois et ne pouvait procéder à une deuxième dissolution pour le même motif. Cette disposition fut violée à plusieurs reprises par le Roi, sous la pression du gouvernement, du Haut Commissaire britannique, ou de sa propre initiative. Ainsi, en 1924, le Wafd remporta les élections et le Roi nomma son chef, Sa'd Zagh'lûl, Premier ministre. L'assassinat de Sir Lee Stack, commandant britannique de l'armée égyptienne au Soudan, entraîna la démission de Sa'd Zagh'lûl en novembre 1924. Le Roi ajourna la session de la Chambre, avant de la dissoudre en décembre

de la même année. De nouvelles élections eurent lieu en mars 1925, remportées à nouveau par les wafdistes. Lors de sa séance inaugurale, le 23 mars 1925, l'Assemblée choisit Sa'd Zaghlûl comme président. Quelques heures plus tard, le roi décrétait à nouveau la dissolution de la Chambre. Cette deuxième dissolution, trois mois après la précédente, violait manifestement l'article 88 de la Constitution, selon lequel dissolution sur dissolution ne vaut⁹⁰. Les motifs des deux dissolutions étaient en effet les mêmes : conflit entre la politique du Cabinet et celle de la Chambre en ce qui concerne les relations diplomatiques égypto-britanniques. En choisissant ensuite d'ajourner les nouvelles élections jusqu'en mai 1926, le roi violait également l'article 89 de cette même Constitution en vertu duquel un délai maximum de deux mois devait séparer l'acte de dissolution et la convocation des électeurs pour les nouvelles élections⁹¹.

78 En 1928, le Roi suspendit à nouveau pour un mois l'assemblée élue deux ans plus tôt, avant de la dissoudre en juillet⁹². Dans le même rescrit, il décida de suspendre l'application des articles 89 et 155 de la Constitution ; les élections pour les deux chambres étaient renvoyées à trois ans. Le Roi violait donc à nouveau l'article 89. Il violait également l'article 39⁹³, en ordonnant un ajournement des chambres de trois ans. Il violait aussi l'article 155 qui n'autorisait la suspension de dispositions de la Constitution qu'en temps de guerre ou d'état de siège. De plus, le rescrit dissolvait le Sénat, bien que l'article 81 de la Constitution n'ait pas prévu cette possibilité. Le roi déclara également que pendant cette période, il exercerait lui-même le pouvoir législatif. Ce n'est que le 31 octobre 1929 que le rescrit royal n° 72 remit en vigueur les articles 15, 89, 155 et 157 de la Constitution et convoqua les électeurs pour l'élection des membres de la Chambre des députés.

79 En plus de violer la Constitution, le Roi interpréta certaines dispositions de façon extensive. Ce fut ainsi le cas de l'article 41 de la Constitution qui l'autorisait à intervenir par décrets-lois dans l'intervalle des sessions du Parlement. Le roi décida que cette disposition l'autorisait également à intervenir par décrets-lois lorsque la Chambre des députés était dissoute. Comme elle le fut souvent et longtemps, particulièrement dans les années 1920, le pouvoir législatif du Roi s'en trouva d'autant plus renforcé. Alors que l'esprit de cette disposition était de venir régler les cas d'urgence, le roi profita de l'absence de l'Assemblée pour adopter par décrets-lois des mesures qui auraient très bien pu attendre la prochaine session parlementaire. Le Parlement protesta et lorsque, après deux ans de suspension, la Chambre des députés se réunit à nouveau sous la présidence de Sa'd Zaghlûl, elle décida lors de sa séance inaugurale du 10 juin 1926 de déclarer nuls tous les décrets promulgués par le précédent gouvernement en l'absence du Parlement.

80 Les Constitutions nassériennes furent également muettes sur la question de leur interprétation et de la sanction de la violation de leurs dispositions. Le projet de Constitution présenté en 1955 mettait en place une cour constitutionnelle, mais il ne fut pas adopté. Il fallut attendre la Constitution de 1971 pour que le texte fondamental se vît doté d'un gardien et d'un interprète officiel. Un chapitre de la Constitution de 1971 est ainsi consacré à la mise en place d'une juridiction spécialement chargée du contrôle de constitutionnalité des lois et des règlements administratifs. Ce n'est qu'en 1979, toutefois, que la loi d'organisation de cette juridiction fut adoptée et en 1980 qu'elle rendit son premier arrêt.

81 Il est vrai qu'un contrôle de constitutionnalité des lois était apparu antérieurement. Tout d'abord, les tribunaux ordinaires s'étaient arrogé dès 1948 le droit de contrôler la conformité des lois à la Constitution, mais la loi jugée inconstitutionnelle n'était écartée que pour l'affaire en cours et pouvait fort bien s'appliquer dans une autre affaire. En 1969, Nâsir avait créé une Cour suprême, chargée de centraliser le contrôle de constitutionnalité des lois. Cette juridiction n'avait toutefois jamais réussi à s'imposer aux autres juridictions. Ce n'est qu'avec la Haute Cour constitutionnelle que le contrôle de constitutionnalité a vraiment pris son essor.

82 Le juge constitutionnel égyptien est saisi *a posteriori*. C'est à l'occasion d'un litige devant le juge du fond qu'une exception d'inconstitutionnalité d'une loi ou d'un règlement administratif peut être soulevée par une des parties en litige ou par le juge du fond. Si la Haute Cour constitutionnelle estime qu'une disposition de la Constitution a effectivement été violée, elle déclare inconstitutionnel la loi ou le règlement. Ce texte ne pourra alors plus s'appliquer à partir du lendemain du jour de la publication de la décision de la Cour au journal officiel. Cette

technique opère donc une protection effective de la Constitution. Ses dispositions ne pourront plus être violées impunément. Tout acte juridique pris en violation de la Constitution se verra dépourvu de toute force juridique.

83 La jurisprudence de la Haute Cour a eu des conséquences très importantes au niveau de la protection des droits fondamentaux et de la limitation des prérogatives du pouvoir (Boyle et Sherif, 1996 ; Bernard-Maugiron, 1999). Elle a ainsi donné une interprétation extensive des droits et libertés fondamentales consacrés dans la Constitution, comme le droit d'être candidat, l'égalité entre les citoyens, la protection du domicile, le respect des droits de la défense, la présomption d'innocence, etc. Elle a affirmé la supériorité de la Constitution sur toute autre norme, s'est attachée au respect du principe de légalité, a essayé de protéger le domaine propre du législateur contre les empiètements de l'exécutif, a opéré un large recours au droit international des droits de l'homme et n'a pas hésité à compléter la liste des droits énoncés par la Constitution. La place du droit par rapport au politique s'en est trouvée renforcée.

D'une fonction symbolique à une fonction juridique de la constitution

84 Les textes constitutionnels ont toujours joué un rôle très important dans les discours en Égypte, mais ce rôle a pendant longtemps été essentiellement symbolique. La Constitution était surtout envisagée comme un moyen d'affirmer un changement politique, comme l'acte fondateur d'un nouveau régime. Il s'agissait d'un idéal à atteindre, peu importait finalement son contenu et son respect effectif. C'était aussi davantage un instrument au service du pouvoir qu'un moyen de le limiter. En Égypte, comme au Maghreb, « la force d'attraction du constitutionnalisme libéral résidait non dans sa dimension individualiste (la limitation de l'action politique et gouvernementale) mais dans son étatisme (la centralisation de l'action politique et gouvernementale) » (Camau, 1984, p. 143). Elle s'accompagna en Égypte, dans ses débuts, d'un fort élan national dirigé contre la soumission à une souveraineté étrangère.

85 La Constitution de 1923 avait ainsi une valeur très politique, elle avait été un instrument de lutte, un moyen d'affirmer l'indépendance politique de l'Égypte face aux Anglais. Sous Nâsir, les textes constitutionnels servirent surtout à affirmer une nouvelle idéologie politique et économique. Ils étaient rarement envisagés comme des textes juridiques sources d'obligations pour le pouvoir. La Constitution n'était pas un moyen de soumettre l'État au droit, c'était le droit qui était au service du politique qui s'en servait à des fins de légitimation.

86 Le contenu même de la Constitution de 1971 est fondamentalement peu différent de celui des Constitutions antérieures. Le Parlement n'a pas plus de pouvoirs que sous les Constitutions antérieures. De plus, il est touché par le phénomène majoritaire et n'est donc toujours pas en mesure de servir de contre-pouvoir à l'exécutif. Si ce dernier a vu ses pouvoirs contenus, c'est parce que depuis le début des années quatre-vingt existe un moyen de sanctionner les violations de la Constitution.

87 Un seul exemple suffira, celui des décrets-lois. L'article 147 de la Constitution de 1971 donne au président le droit de légiférer par décrets-lois en cas de nécessité. Cet article est repris des Constitutions antérieures. Or, Fu'âd, Fârûq et Nâsir avaient abusé des décrets-lois, y recourant pour adopter des mesures qui très souvent ne répondaient pas à des nécessités urgentes, mais sans qu'aucun organe ne puisse venir en contrôler l'utilisation. La Cour constitutionnelle veille désormais au respect des conditions fixées par cette disposition et vérifie que chaque intervention du président par décret-loi réponde effectivement à une nécessité. Sinon, elle déclare le décret-loi inconstitutionnel. C'est ainsi qu'en 1985, elle jugea inconstitutionnel le décret-loi de 1979 par lequel Sâdât avait réformé le statut personnel. Le juge constitutionnel estima en effet qu'en l'espèce il n'y avait pas urgence et que le président aurait dû attendre la prochaine session du Parlement et lui confier la responsabilité d'amender la loi sur le statut personnel⁹⁴. La Cour a même pu contrôler la constitutionnalité formelle de décrets-lois adoptés avant 1971. C'est ainsi qu'elle s'est assurée qu'un décret-loi de 1937 avait bien été adopté conformément à la procédure prévue par l'article 41 de la Constitution de 1923⁹⁵.

88 L'existence de cette juridiction permet peut-être aussi d'expliquer pourquoi l'Égypte a connu une telle stabilité constitutionnelle depuis vingt ans. La Haute Cour constitutionnelle fait en effet évoluer la Constitution, ce qui évite au constituant d'avoir à l'amender formellement.

Interprétant le texte de façon libre, elle affirme qu'il lui appartient de le faire évoluer parallèlement à l'évolution de la société égyptienne. Comme elle est juridiquement l'interprète officiel de la Constitution, aucun contrôle ne peut s'exercer sur elle.

89 La Haute Cour constitutionnelle a ainsi réussi le tour de force de déclarer conforme à la Constitution une loi de privatisation du secteur public, alors que l'article 33 de la Constitution de 1971 stipule expressément que le domaine public est inviolable et que sa consolidation est une obligation pesant sur chaque citoyen et que, selon l'article 30, la propriété publique s'affirme par la consolidation continue du secteur public. La loi n° 203 de 1991 sur les entreprises du secteur public fut ainsi déclarée constitutionnelle par la Cour grâce à une interprétation pour le moins audacieuse : la Cour affirma que les dispositions de la Constitution ne doivent pas être considérées comme des solutions définitives mais que la Constitution est un document progressiste, dont le tissu doit rester en harmonie avec l'air du temps et être interprété de façon évolutive⁹⁶.

90 La mise en place d'un contrôle juridictionnel de l'application de la Constitution va renforcer sa fonction normative, elle va être désormais considérée comme un ensemble de normes obligatoires et limiter effectivement le pouvoir. Mais les effets de la mise en place de cette juridiction dépassent le plan strictement juridique. La Constitution est devenue la référence obligée des acteurs politiques, qui affirment tous vouloir s'y conformer. Chacun l'invoque à des fins de légitimation et cherche à imposer sa propre interprétation de sa signification. La création de ce juge constitutionnel a entraîné une juridicisation du débat politique ; les enjeux politiques vont être désormais reformulés dans des termes juridiques.

91 À l'Assemblée du peuple, on peut ainsi noter des usages plus fréquents d'arguments tirés de la Constitution. Il s'agit désormais de prévenir, au moment même de la discussion de la loi, le risque d'inconstitutionnalité. Saisis du projet de réforme du statut personnel en janvier 2000, les députés s'interrogent ainsi sur sa conformité avec la Constitution et essaient d'anticiper la position de la Haute Cour constitutionnelle en la matière. Le poids nouveau pris par les arguments juridiques se manifeste également dans l'invocation croissante du concept d'État de droit que vient consacrer une hiérarchie des normes sanctionnée par un contrôle de constitutionnalité de la loi.

92 Comme en France, cette évolution va entraîner paradoxalement une nouvelle sacralisation de la Constitution, auréolée d'un prestige de livre sacré, « le message perd toute chance de convaincre s'il ne semble pas venir du texte réputé le loger dans ses creux » (Caillosse, 1998, p. 82). La vision libérale d'un droit au service de la liberté et conçu comme dispositif de protection contre l'État semble donc réactivée. « Le passage par la norme juridique est considéré comme la garantie suprême pour mettre certains principes hors d'atteinte, stabiliser une situation, encadrer des comportements » (Chevallier, 1998, p. 688). Toute activité politique légitime devra désormais s'exprimer par référence à la Constitution.

93 Par cette sacralisation, la norme juridique en général et la Constitution en particulier, retrouvent donc une valeur symbolique. Le droit se voit pourvu de tous les attributs. Oubliés les rapports de forces politiques et sociaux, les interactions et transactions qui ont présidé à son élaboration, la Constitution apparaît comme un texte rationnel et détaché de toute contingence. On assiste donc à un retour de la dogmatique juridique, à une croyance absolue dans les vertus du droit.

94 Mais l'apparition d'un contrôle de constitutionnalité des lois entraîne également une politisation du juridique. Le juge constitutionnel est en effet devenu un acteur politique. Contrepoids à une majorité trop puissante, il se voit chargé de protéger la Constitution et les valeurs qu'elle renferme contre les excès et les abus perpétrés par les représentants du peuple souverain. Ce juge est censé s'élever au-dessus du débat politique et intervenir de façon purement logique et rationnelle, loin des conflits d'intérêts. En interprétant les dispositions de la Constitution, comblant ses vides et l'adaptant à l'air du temps, la Cour fait également œuvre de constituant secondaire. Elle ne se contente donc pas d'essayer de soumettre les jeux politiques à sa discipline, mais y prend part elle-même.

95 Les lieux institutionnels de l'expression de l'opposition étant peu nombreux et se heurtant à de nombreuses limites, les tribunaux égyptiens ont tout au long du XX^e siècle servi, dans la

mesure de leurs possibilités, de contre-pouvoir et d'arme au service de l'opposition, de lieu d'expression de l'opposition politique, d'espace public de contestation. Si la juridicisation du politique est un phénomène que connaissent de nombreux pays, la politisation du juridique, par le biais notamment de l'utilisation des tribunaux comme lieux d'expression de la contestation semble beaucoup plus spécifique à l'Égypte.

96 L'essor du constitutionnalisme se heurte toutefois à des limites. Même si les acteurs politiques se placent sur le terrain juridique, ils restent toutefois mus par des préoccupations essentiellement politiques. Pour eux, la Constitution va, certes, constituer une contrainte mais aussi et surtout une ressource pour atteindre leurs objectifs. « L'essor du constitutionnalisme ne signifie pas que la Constitution puisse être érigée en système d'explication des comportements politiques (...) : même si les acteurs politiques se plient aux règles du jeu juridiques et sacrifient aux impératifs de la justification juridique, leur rapport au droit reste avant tout pragmatique et instrumental ; le droit est utilisé par eux comme ressource ou subi comme contrainte et cela ne veut pas dire que leurs actions soient commandées par les présupposés de la rationalité juridique. La jurisprudence constitutionnelle sera ainsi utilisée comme arme ou comme argument dans une lutte politique sous-tendue par une logique autre que juridique » (CURAPP, 1983, p. 8). La logique des comportements des acteurs politiques dépend en effet de contraintes autres que les seuls éléments d'ordre constitutionnel (Poirmeur et Rosenberg, 1989, p. 240). La Constitution va, certes, orienter le comportement des acteurs, mais rapports de force et stratégies politiques vont, quant à eux, influencer la lecture de la Constitution.

97 Depuis plusieurs années, un mouvement croissant d'opposition en Égypte appelle à une réforme constitutionnelle. Des colloques et autres séminaires sont régulièrement organisés pour rédiger des propositions d'amendements ou de nouveaux textes constitutionnels. Certains appellent à un plus grand équilibre des pouvoirs et, en particulier, à une diminution des pouvoirs du chef de l'État. D'autres demandent la modification de l'article 2 afin de renforcer la place de la *sharî'a*. Ou l'amendement des articles 194 et 195 pour faire du conseil consultatif une véritable assemblée parlementaire, disposant de l'initiative des lois. Le Wafd, de son côté, demande la révision de la Constitution afin de la rendre plus conforme au libéralisme politique et économique.

98 Les problèmes que connaît l'Égypte sont notamment ceux de la faiblesse de la participation populaire, des dysfonctionnements des partis politiques, de la non-représentativité du Parlement et de son effacement. On peut douter que la seule révision de la Constitution soit suffisante pour régler toutes ces questions. Certes, le pouvoir est déséquilibré en faveur de l'exécutif, qui dispose en particulier du droit de veto, de l'initiative des lois, du droit de dissolution, de la faculté d'adopter des décrets-lois, du recours au référendum, tout en étant irresponsable. Mais la Constitution actuelle est loin d'être à l'origine de tous les blocages et pourrait très bien être appliquée dans le respect de sa lettre, qui met en place une séparation des pouvoirs et une collaboration entre eux. Le fait que la pratique ne soit pas conforme à la lettre n'est pas due au texte lui-même mais à la façon dont il est interprété et appliqué. Certes, le chef de l'État se voit confier des pouvoirs très importants de par le texte même, mais en l'absence d'une véritable opposition à travers les partis ou même le Parlement, ce déséquilibre ne se voit que renforcé. Des amendements constitutionnels voire même l'adoption d'une nouvelle Constitution suffiraient-ils à réaliser cette « réforme constitutionnelle » que les différents acteurs appellent de leurs vœux ? C'est sans doute prêter à la Constitution, et au droit en général, un déterminisme qu'ils sont loin d'avoir.

Bibliographie

Bernard-Maugiron Nathalie, 1999 « La Haute Cour constitutionnelle égyptienne, gardienne des libertés publiques », *Égypte-Monde arabe*, n° 2, nouvelle série, p. 17-53

Bernard-Maugiron Nathalie, 1998, « La Haute Cour constitutionnelle égyptienne et la *sharî'a* islamique », *Awraq*, Madrid, vol. XIX, p. 103-141

- Bernard-Maugiron Nathalie et Dupret Baudouin, 1999, « Les principes de la *shari'a* sont la source principale de la législation. La Haute Cour constitutionnelle et la référence à la loi islamique », *Égypte-Monde arabe*, n° 2, nouvelle série, p. 107-125.
- Boyle Kevin et Sherif Adel Omar, (eds.), 1996, *Human Rights and Democracy: The Role of the Supreme Constitutional Court of Egypt*, The Hague, Kluwer Law International, CIMEL Book Series n° 3.
- Caillosse Jacques, 1998, *Introduire au droit*, 3^e édit., Paris, Montchrestien, Coll. « Clefs-Politique ».
- Camau Michel, 1984, « Articulation d'une culture constitutionnelle nationale et d'un héritage bureaucratique : la désarticulation du constitutionnalisme au Maghreb aujourd'hui », in Seurin J.-L. (dir.), *Le constitutionnalisme aujourd'hui*, Paris, Economica, p. 139-152.
- Chevallier Jacques, 1998, « Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique », *Revue de droit public et de science politique en France et à l'étranger*, p. 659-690.
- Colombe Michel, 1951, *L'évolution de l'Égypte 1924-1950*, Paris, G. P. Maisonneuve.
- Conac Gérard, 1958, « Les institutions de la République arabe unie », *Revue internationale de droit comparé*, p. 540-566.
- CURAPP, 1993, *Droit et politique*, Paris, PUF.
- Galal Ezz El Din, 1963, *Le système unicaméral, son application en Égypte, en Syrie et dans la République arabe unie*, Genève, Librairie Droz.
- Hilâl 'Alâ' al-Dîn, 2000, *Tatawwur al-nizâm al-siyâsî fî Misr 1803-1999* (L'évolution du système politique en Égypte, 1803-1999), Le Caire, Markaz al-buhûth wa-l-dirâsât al-siyâsiyya.
- Ibrahim White, 1924, *La Constitution égyptienne du 19 avril 1923*, Thèse de doctorat, Université de Paris.
- Kedourie Élie, 1968, « The Genesis of the Egyptian Constitution of 1923 », in P. M. Holt, *Political and Social Change in Modern Egypt*, Londres, Oxford University Press, p. 347-361.
- Lacroix B., 1984, « Les fonctions symboliques des constitutions : bilan et perspectives », in Seurin J.-L. (dir.), *Le constitutionnalisme aujourd'hui*, Paris, Economica, p. 186-199.
- Landau Jacob M., 1953, *Parliaments and Parties in Egypt*, Tel Aviv, Israel Publishing House.
- Makram Hilmy, 1927, *Problèmes soulevés par la Constitution égyptienne*, Dijon, Bernigaud et Privat.
- Poirmeur Yves et Rosenberg Dominique, 1989, « La doctrine constitutionnelle et le constitutionnalisme français », in *Les usages sociaux du droit*, CURAPP, Paris, PUF, p. 230-251.
- Raafat Waheed, 1934, « La crise du régime parlementaire en Égypte et le renforcement de l'exécutif (1923-1933) », *Revue de droit public et de science politique en France et à l'étranger*, p. 5-34.
- Robert Jacques, 1965, « L'Égypte moderne et ses Constitutions », *Revue de droit public et de science politique en France et à l'étranger*, p. 856-941.
- Saleh Diaeddine, 1939, *Les pouvoirs du Roi dans la Constitution égyptienne*, Paris, LGDJ.
- Seurin Jean-Louis, 1984, « Des fonctions politiques des Constitutions. Pour une théorie politique des Constitutions », in Seurin J.-L. (dir.), *Le constitutionnalisme aujourd'hui*, Paris, Economica, p. 35-52.
- Vatikiotis P. J., 1992, *The History of Modern Egypt*, 4^e édition, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

Notes

1Rescrit sultanien n° 18 du 15 mars 1922.

2« L'un de nos vœux les plus chers étant de voir le pays doté d'un régime constitutionnel établissant une collaboration entre le gouvernement et la Nation, l'élaboration d'un projet de Constitution sera au nombre des premiers devoirs du ministère », Extrait du rescrit sultanien n° 13 adressé le 1^{er} mars 1922 à Abdel Khaleq Sarwat Pasha, chef du cabinet.

3La Grande-Bretagne continuait à administrer quatre domaines jugés vitaux par elle : la défense de l'Égypte contre toute agression, la sécurité des communications de l'Empire britannique, la protection des intérêts étrangers et la question du Soudan.

4Le projet fut remis au Premier ministre le 21 octobre 1922 mais la Constitution ne fut promulguée que le 19 avril 1923.

5Le 22 octobre 1930.

6Rescrit royal n° 67 du 30 novembre 1934 relatif au régime constitutionnel de l'État égyptien.

7Rescrit royal n° 118 du 12 décembre 1935 relatif au régime constitutionnel de l'État égyptien : « Considérant que la nation a nettement manifesté son désir de voir rétablir la Constitution de 1923 et considérant que nos soins ont toujours tendu et ne cessent de tendre à la conduire dans la voie qui la mène vers la tranquillité et le bonheur (...) »

8Article 9 : « Le fondement économique de l'État est le système socialiste, qui interdit toute forme d'exploitation et assure l'édification de la communauté socialiste basée sur l'autosuffisance et l'équité. »

92/5 des membres en 1923 puis 3/5 en 1930.

103/5 (1923), puis 2/5 (1930).

11Articles 74 à 78 de la Constitution de 1923.

12Article 49 de la Constitution de 1964, repris par l'article 87 de la Constitution de 1971.

13*Ibid.*

14Article 95 de la Constitution de 1923. L'article 90 de la Constitution de 1930 avait confié à la cour d'appel statuant comme cour de Cassation, puis à la cour de Cassation une fois créée, le jugement des réclamations relatives à la validité des mandats. Les articles 89 de la Constitution de 1956 et 62 de la Constitution de 1964 ont eux aussi prévu la mise en place d'une juridiction chargée de statuer sur la validité des contestations présentées à l'Assemblée nationale et à elle transmises par le président de l'Assemblée. Le résultat de l'enquête devait être soumis à la Chambre, qui était seule compétente pour se prononcer en dernier ressort, à la majorité des 2/3. L'article 93 de la Constitution de 1971 a gardé le même système, en précisant que la juridiction visée est la cour de cassation.

15Articles 24 et 28 des Constitutions de 1923 et 1930 ; article 65 de la Constitution de 1956 ; article 13 de la Constitution de 1958 ; article 47 de la Constitution de 1964 ; articles 86 et 109 de la Constitution de 1971.

16Article 25 des Constitutions de 1923 et 1930 ; article 84 de la Constitution de 1956 ; article 22 de la Constitution de 1958 ; article 68 de la Constitution de 1964.

17Article 134 de la Constitution de 1923 ; article 123 de la Constitution de 1930 ; article 94 de la Constitution de 1956 ; article 27 de la Constitution de 1958 ; article 70 de la Constitution de 1964 ; article 119 de la Constitution de 1971.

18Article 137 de la Constitution de 1923 ; article 126 de la Constitution de 1930 ; article 96 de la Constitution de 1956 ; article 29 de la Constitution de 1958 ; article 72 de la Constitution de 1964 ; article 121 de la Constitution de 1971.

19Article 138 de la Constitution de 1923 ; article 127 de la Constitution de 1930 ; article 101 de la Constitution de 1956 ; article 32 de la Constitution de 1958 ; article 76 de la Constitution de 1964 ; article 115 de la Constitution de 1971.

20Article 144 de la Constitution de 1923 ; article 133 de la Constitution de 1930 ; article 104 de la Constitution de 1956 ; article 79 de la Constitution de 1964 ; article 118 de la Constitution de 1971.

21Articles 124, 125 et 129 de la Constitution de 1971 ; articles 107 et 108 de la Constitution de 1923 ; articles 97 et 98 de la Constitution de 1930 ; articles 90 et 91 de la Constitution de 1956 ; articles 24 et 25 de la Constitution de 1958 ; articles 86 et 87 de la Constitution de 1964.

22Articles 83, 84, 89 et 90 de la Constitution de 1964.

23Articles 32 (« le Trône du Royaume d'Égypte est héréditaire dans la dynastie de Mohamed Ali »), 53 (« à défaut d'un ayant-droit au trône, le Roi pourra nommer son successeur avec l'assentiment des chambres réunies en congrès ») et 54 (« en cas de vacance du Trône, par défaut d'un ayant-droit ou d'un successeur nommé conformément à l'article précédent, les deux chambres se réunissent de plein droit en congrès pour l'élection d'un Roi ») des Constitutions de 1923 et 1930.

24Article 102 de la Constitution de 1964 ; article 76 de la Constitution de 1971.

25Les vices-présidents sont nommés par le président, à sa totale discrétion (art. 139).

26Article 29 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 119 de la Constitution de 1956 ; article 44 de la Constitution de 1958 ; article 100 de la Constitution de 1964 ; article 137 de la Constitution de 1971.

27Article 49 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 140 de la Constitution de 1956 ; article 128 de la Constitution de 1964 ; article 143 de la Constitution de 1971.

28Article 46 des Constitutions de 1923 et 1930 ; articles 142 et 143 de la Constitution de 1956 ; article 56 de la Constitution de 1958 ; articles 124 et 125 de la Constitution de 1964 ; articles 150 et 151 de la Constitution de 1971.

29Articles 44 et 46 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 140 de la Constitution de 1956 ; article 128 de la Constitution de 1964 ; article 143 de la Constitution de 1971.

30Article 46 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 139 de la Constitution de 1956 ; article 55 de la Constitution de 1958 ; article 123 de la Constitution de 1964 ; article 150 de la Constitution de 1971.

31Article 43 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 141 de la Constitution de 1956 ; article 127 de la Constitution de 1964 ; article 149 de la Constitution de 1971.

32Article 45 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 144 de la Constitution de 1956 ; article 57 de la Constitution de 1958 ; article 126 de la Constitution de 1964 ; article 148 de la Constitution de 1971.

33Article 44 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 137 de la Constitution de 1956 ; article 54 de la Constitution de 1958 ; article 121 de la Constitution de 1964 ; article 146 de la Constitution de 1971.

34Article 138 de la Constitution de 1956 ; article 122 de la Constitution de 1964 ; article 145 de la Constitution de 1971.

35Article 34 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 132 de la Constitution de 1956 ; article 50 de la Constitution de 1958 ; article 116 de la Constitution de 1964 ; article 112 de la Constitution de 1971.

36Article 37 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 122 de la Constitution de 1964 ; article 144 de la Constitution de 1971.

37Article 49 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 146 de la Constitution de 1956 ; article 47 de la Constitution de 1958 ; article 114 de la Constitution de 1964 ; article 141 de la Constitution de 1971.

38Article 131 de la Constitution de 1956 ; article 113 de la Constitution de 1964 ; article 138 de la Constitution de 1971.

39Article 147 de la Constitution de 1956 ; article 115 de la Constitution de 1964 ; article 142 de la Constitution de 1971.

40Article 33 des Constitutions de 1923 et de 1930 : « Le Roi est le chef suprême de l'État. Sa personne est inviolable. »

41Articles 24 et 28 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 132 de la Constitution de 1956 ; article 50 de la Constitution de 1958 ; article 116 de la Constitution de 1964 ; article 109 de la Constitution de 1971.

42Articles 35 et 36 des Constitutions de 1923 et 1930 ; articles 133 et 134 de la Constitution de 1956 ; articles 51 et 52 de la Constitution de 1958 ; articles 117 et 118 de la Constitution de 1964 ; articles 112 et 113 de la Constitution de 1971.

43Article 189 de la Constitution de 1971 : la proposition d'amendement doit émaner du président de la République ou d'un tiers des membres de l'Assemblée. Le principe de l'amendement doit être approuvé par l'Assemblée à la majorité. En cas de refus, il n'est pas possible de proposer un nouvel amendement du même article avant 1 an. La discussion de l'amendement ne peut commencer que 2 mois après l'approbation du principe et l'adoption de l'amendement doit se faire à la majorité des 2/3 des membres de l'Assemblée. L'amendement doit ensuite être adopté par le peuple, par référendum. La procédure d'amendement prévue par l'article 165 de la Constitution de 1964 était la même, sauf que l'amendement n'était pas soumis à référendum. L'article 189 de la Constitution de 1956 par contre prévoyait lui aussi l'organisation d'un référendum. La discussion de l'amendement ne pouvait commencer que 6 mois après l'approbation du principe (et non 2 comme en 1971).

44Les Constitutions ont toujours prévu, sauf celle de 1958, que la Chambre se réunirait de plein droit si le chef de l'État omettait de la convoquer. Voir : article 96 de la Constitution de 1923 (la Chambre se réunit alors le troisième samedi de novembre) ; article 91 de la Constitution de 1930 (le troisième samedi de décembre) ; article 74 de la Constitution de 1956 ; article 55 de la Constitution de 1964 ; article 101 de la Constitution de 1971 (le deuxième jeudi du mois de novembre).

45Article 39 des Constitutions de 1923 et de 1930.

46Article 41 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 135 de la Constitution de 1956 ; article 53 de la Constitution de 1958 ; article 119 de la Constitution de 1964 ; article 147 de la Constitution de 1971.

47Les Constitutions de 1923 et 1930 stipulaient que le Parlement devait être immédiatement convoqué et que les décrets devaient lui être soumis à sa première réunion. L'article 53 de

la Constitution de 1958 demandait seulement que ces décrets lui soient soumis à sa première réunion.

48La Constitution de 1964 prévoyait que dans cette hypothèse ils ne perdaient leur force de loi que pour l'avenir. La Constitution de 1971 a repris la formulation de la Constitution de 1956.

49Article 38 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 111 de la Constitution de 1956 ; article 38 de la Constitution de 1958 ; article 91 de la Constitution de 1964 ; article 136 de la Constitution de 1971.

50Article 88 de la Constitution de 1923 : « Si la Chambre des députés est dissoute à l'occasion d'une question déterminée, la nouvelle Chambre ne peut plus être dissoute pour la même question. »

51Articles 111 et 112 de la Constitution de 1956 ; article 38 de la Constitution de 1958 ; article 91 de la Constitution de 1964.

52Pour les statistiques citées ici et par la suite, voir °Aliy al-Dîn Hilâl (2000).

53Article 41 de la Constitution de 1971 ; articles 4 et 5 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 34 de la Constitution de 1956 et article 27 de la Constitution de 1964. La formulation de l'article 41 de la Constitution de 1971 est plus explicite.

54Article 45 de la Constitution de 1971 ; article 11 des Constitutions de 1923 et 1930 et article 42 de la Constitution de 1956 (dans ces trois textes, la protection était toutefois limitée au secret de la correspondance). La Constitution de 1964 n'avait pas repris cette garantie.

55Article 44 de la Constitution de 1971 ; article 8 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 41 de la Constitution de 1956 ; article 33 de la Constitution de 1964.

56Articles 50, 51 et 52 de la Constitution de 1971 ; article 7 des Constitutions de 1923 et 1930 ; articles 38 et 39 de la Constitution de 1956 ; articles 30 et 31 de la Constitution de 1964.

57Article 47 de la Constitution de 1971 ; article 14 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 44 de la Constitution de 1956 ; article 35 de la Constitution de 1964.

58Article 48 de la Constitution de 1971 ; article 15 des Constitutions de 1923 et de 1930 (« La presse est libre dans les limites tracées par la loi. La censure préventive est interdite. Les avertissements, la suspension ou la suppression des journaux par voie administrative sont également interdits, sauf le cas où il serait nécessaire d'y recourir pour la protection de l'ordre social. ») ; article 45 de la Constitution de 1956 ; article 36 de la Constitution de 1964. Les Constitutions de 1923 et 1930 contenaient une disposition, non reprise par la suite, quant au droit au libre usage de la langue (art. 16).

59Article 46 de la Constitution de 1971 ; articles 12 et 13 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 43 de la Constitution de 1956 ; article 34 de la Constitution de 1964.

60Article 54 de la Constitution de 1971 ; article 20 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 46 de la Constitution de 1956 ; article 37 de la Constitution de 1964.

61Article 55 de la Constitution de 1971 ; article 21 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 47 de la Constitution de 1956. La Constitution de 1964 ne contenait aucune disposition consacrant ce droit, autre que celle relative à la liberté syndicale.

62Article 56 de la Constitution de 1971. L'article 55 de la Constitution de 1956, repris par l'article 41 de la Constitution de 1964, était plus succinct : « La création des syndicats est un droit garanti. Les syndicats ont une personnalité morale et ce conformément à la loi. »

63Article 40 de la Constitution de 1971 ; article 3 des Constitutions de 1923 et de 1930 ; article 31 de la Constitution de 1956 ; article 7 de la Constitution de 1958 ; article 24 de la Constitution de 1964.

64Article 8 de la Constitution de 1971 ; article 6 de la Constitution de 1956 ; article 8 de la Constitution de 1964.

65Article 130 de la Constitution de 1923 ; article 119 de la Constitution de 1930 ; articles 35 et 36 de la Constitution de 1956 et articles 28 et 29 de la Constitution de 1964.

66L'article 33 de la Constitution de 1956, repris par l'article 26 de la Constitution de 1964, stipulait déjà que « la peine est individuelle ».

67L'article 6 des Constitutions de 1923 et de 1930, de même que l'article 32 de la Constitution de 1956, l'article 8 de la Constitution de 1958 et l'article 25 de la Constitution de 1964 affirmaient déjà qu'aucune infraction ni aucune peine ne peuvent être établies qu'en vertu d'une loi.

68Ce principe figurait déjà à l'article 6 des Constitutions de 1923 et de 1930, à l'article 32 de la Constitution de 1956, à l'article 8 de la Constitution de 1958 et à l'article 25 de la Constitution de 1964.

69 Seul l'article 37 de la Constitution de 1956 avait stipulé auparavant que nul ne peut porter atteinte à l'accusé, physiquement ou moralement.

70 L'article 130 des Constitutions de 1923 et de 1930 stipulait déjà que tout prévenu d'un crime doit être pourvu d'un défenseur.

71 L'article 124 de la Constitution de 1923 et l'article 113 de la Constitution de 1930 posaient déjà le principe de l'indépendance du judiciaire. L'article 175 de la Constitution de 1956 a été repris intégralement par l'article 152 de la Constitution de 1964 puis par l'article 166 de la Constitution de 1971. Les articles 127 de la Constitution de 1923, 116 de la Constitution de 1930, 179 de la Constitution de 1956 (repris par l'article 156 de la Constitution de 1964) et l'article 180 de la Constitution de 1956 (repris par l'article 157 de la Constitution de 1964) posaient déjà le principe de l'inamovibilité des juges mais dans des termes moins précis.

72 Article 192 de la Constitution de 1956 (Union nationale) ; article 3 de la Constitution de 1964 (Union socialiste arabe).

73 Cet article reprend l'article 9 de la Constitution de 1964. L'amendement de 1980 a interverti les deux qualificatifs.

74 Cet article reprend et développe l'article 10 de la Constitution de 1964, qui s'inspirait lui-même de l'article 7 de la Constitution de 1956.

75 Cet article reprend l'article 12 de la Constitution de 1964.

76 Cet article reprend l'article 49, alinéa 4, de la Constitution de 1964, qui lui-même se plaçait dans la mouvance de la Charte d'action nationale de 1962.

77 La propriété se voyait mieux garantie par l'article 9 des Constitutions de 1923 et 1930 : « La propriété est inviolable (*al-milkiyya harima*). Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établies par la loi et moyennant une juste indemnité. » Dès la Constitution de 1956 (art. 11), la propriété privée n'était plus que « protégée (*masûna*) » : « La propriété privée est protégée. La loi en organise la fonction sociale. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste indemnité, conformément à la loi. » Cette disposition a été reprise par l'article 5 de la Constitution de 1958 et l'article 16 de celle de 1964.

78 L'article 11 de la Constitution de 1956 prévoyait déjà que la loi devait organiser la fonction sociale de la propriété. L'article 13 de la Constitution de 1964 définissait la propriété privée comme étant « le secteur privé participant au développement, dans le cadre du plan général de développement, sans exploitation aucune ».

79 L'article 10 des Constitutions de 1923 et de 1930 interdisait déjà la confiscation générale. L'article 57 de la Constitution de 1956 était plus précis.

80 Cette disposition est reprise de l'article 12 de la Constitution de 1956 : « La loi fixe le maximum de la propriété agricole, de façon à ne pas permettre l'établissement du féodalisme. Les non-Égyptiens ne peuvent posséder des terres agricoles que dans les cas déterminés par la loi. » L'article 13 de cette même Constitution précisait : « La loi détermine les moyens de protection de la petite propriété agricole. » Article 17 de la Constitution de 1964 : « La loi fixe le maximum de la propriété agricole et détermine les moyens de protection de la petite propriété agricole. »

81 Disposition qui reprend l'article 15 de la Constitution de 1964.

82 Article 52 de la Constitution de 1956 ; article 21 de la Constitution de 1964 (ce dernier en faisait un devoir et un honneur mais pas un droit).

83 Article 21 de la Constitution de 1956 ; article 56 de la Constitution de 1956, repris par l'article 42 de la Constitution de 1964 ; article 20 de la Constitution de 1964 ; article 53 de la Constitution de 1956, repris par l'article 40 de la Constitution de 1964.

84 Article 18 de la Constitution de 1971. Les Constitutions de 1923 et de 1930 garantissaient la liberté de l'enseignement en tant qu'il n'était pas contraire à l'ordre public et aux bonnes mœurs (art. 17) et l'instruction élémentaire obligatoire pour les enfants des deux sexes et gratuite dans les *maktab* publics (art. 19). Les articles 48, 49, 50, 51 de la Constitution de 1956 posaient le principe de la liberté de l'enseignement et du droit à l'instruction pour tous les Égyptiens. Les articles 38 et 39 de la Constitution de 1964 posent le principe du droit à l'enseignement et de la gratuité de l'enseignement public dans toutes les écoles et universités de l'État. Ces deux dernières dispositions ont été reprises par les articles 18 et 20 de la Constitution de 1971, cette dernière ajoutant que l'éradication de l'analphabétisme est un devoir national (art. 21).

85 Cf. article 43 de la Constitution de 1964 et article 58 de la Constitution de 1956.

86Cf. article 44 de la Constitution de 1964 et article 59 de la Constitution de 1956.

87Cf. article 45 de la Constitution de 1964 et article 61 de la Constitution de 1956.

88HCC, 4 mai 1985, n° 20/1°, *Rec.*, vol. 3, p. 209 et s.

89HCC, 15 mai 1993, n° 7/8°, *Rec.*, vol. 5, part. 2, p. 290 et s.

90Article 88 de la Constitution de 1923 : « Si la Chambre des députés est dissoute à l'occasion d'une question déterminée, la nouvelle Chambre ne peut plus être dissoute pour la même question. »

91Article 89 de la Constitution de 1923 : « L'acte de dissolution de la Chambre des députés doit contenir convocation des électeurs-délégués pour les élections nouvelles devant avoir lieu dans un délai ne dépassant pas deux mois, ainsi que convocation de la nouvelle Chambre dans les dix jours qui suivent les élections. »

92Rescrit royal n° 46 du 19 juillet 1928 portant dissolution de la Chambre des députés et du Sénat et suspendant l'application de certains articles de la Constitution.

93Article 39 de la Constitution de 1923 : « Le Roi peut ajourner la session du Parlement. Toutefois, l'ajournement ne peut excéder le délai d'un mois ni être renouvelé dans la même session sans l'assentiment des deux Chambres. »

94HCC, 4 mai 1985, n° 28/2°, *Rec.*, vol. 3, p. 195 et s.

95HCC, 7 décembre 1991, n° 15/8°, *Rec.*, vol. 5, part. 1, p. 38 et s.

96HCC, 1^{er} février 1997, n° 7/16°, *JO*, n° 7 bis, 13 février 1997, p. 3 et s.

Pour citer cet article

Référence électronique

Nathalie Bernard-Maugiron, « Les constitutions égyptiennes (1923-2000) : Ruptures et continuités », *Égypte/Monde arabe* [En ligne], Deuxième série, L'Égypte dans le siècle, 1901-2000, mis en ligne le 08 juillet 2008, consulté le 11 septembre 2016. URL : <http://ema.revues.org/868>

Référence papier

Nathalie Bernard-Maugiron, « Les constitutions égyptiennes (1923-2000) : Ruptures et continuités », *Égypte/Monde arabe*, Deuxième série, L'Égypte dans le siècle, 1901-2000, 103-133.

À propos de l'auteur

Nathalie Bernard-Maugiron

Cedej

Droits d'auteur

© Tous droits réservés

Entrées d'index

Mots-clés : droit constitutionnel, Constitution, histoire constitutionnelle