

## « Moderniser la Constitution » ou renforcer l'autoritarisme de l'État ? Les amendements constitutionnels de 2007

NATHALIE BERNARD-MAUGIRON

Alors que la Constitution avait déjà été amendée en 2005, l'Égypte connut une nouvelle révision constitutionnelle en 2007, qui concerna 34 articles. Les amendements furent présentés comme visant à moderniser la Constitution. Amnesty International les qualifia de « plus grave tentative d'érosion des droits humains » depuis l'instauration de l'état d'urgence en 1981. À travers une étude du contenu de ces amendements, cet article s'attache à étudier leur portée politique : faut-il les considérer comme une avancée ou un recul dans le processus de réforme démocratique ?

*Though the Constitution had already been amended in 2005, Egypt went through a new constitutional revision in 2007, which affected 34 provisions. These amendments were officially justified by the need to modernize the Constitution. Amnesty International considered them as « the greatest erosion of human rights » since the declaration of the state of emergency in 1981. Through an analysis of these amendments, this article will study their political effects: should they be considered as a step forward or backward in the democratization process?*

---

*Nathalie Bernard-Maugiron est chercheur et représentante de l'Institut de recherche pour le développement (IRD, UMR 201) en Égypte. Elle a obtenu son doctorat en droit public à la Faculté de droit de l'université de Paris X. Ses travaux portent sur le pouvoir judiciaire, le processus de démocratisation et sur le droit de la famille en Égypte et dans le monde arabe.*

Contact : [nathalie.bernard-maugiron@ird.fr]

## CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007

« **M**oderniser la Constitution », tel était l'objectif affiché des amendements constitutionnels de 2007. Cette nouvelle réforme constitutionnelle, intervenue moins de deux ans après l'instauration de l'élection du président de la République au suffrage universel par l'amendement de l'article 76<sup>1</sup>, a concerné trente-quatre dispositions, y compris le même article 76. Ces deux révisions constitutionnelles, les premières depuis 1980<sup>2</sup>, sont dues à l'initiative du président de la République<sup>3</sup>, qui affirma que l'objectif poursuivi était d'approfondir et renforcer le processus de démocratisation<sup>4</sup>, en application des promesses électorales qu'il avait faites lors de la campagne pour les présidentielles de 2005. Amnesty International, de son côté, qualifia les amendements de 2007 de « plus grave tentative d'érosion des droits humains » depuis l'instauration de l'état d'urgence en Égypte en 1981<sup>5</sup>.

Sur les trente-quatre amendements, onze<sup>6</sup> visaient à supprimer toute référence au caractère socialiste de l'économie égyptienne afin de mettre la Constitution en conformité avec le processus de privatisation et d'ouverture à l'économie de marché entamé depuis les années 70. Ils ont été dans l'ensemble bien accueillis, sauf par les partis de gauche comme le Tagammu'. Une nouvelle disposition<sup>7</sup> vient affirmer que la préservation de l'environnement est un devoir national, précisant que la loi devra fixer les conditions nécessaires à la création d'un environnement sain. Une autre appelle à renforcer le processus de décentralisation de l'État<sup>8</sup>. D'autres révisions, visant à diminuer le caractère présidentieliste du régime et augmenter son parlementarisme, sont généralement considérées comme trop timides, alors qu'une demi-douzaine d'articles sont perçus comme venant renforcer le caractère autoritaire du régime.

Sur la base du texte des amendements, des contre-propositions présentées par divers acteurs, d'articles parus dans la presse gouvernementale et d'opposition, cet article examinera le contenu des amendements constitutionnels de 2007, en s'interrogeant sur leur portée politique. Si certaines révisions, visant à diminuer le caractère présidentieliste du régime et augmenter son aspect parlementaire, ont généralement été bien accueillies, d'autres sont souvent perçues comme venant renforcer le caractère autoritaire du régime. L'élaboration et l'adoption même du texte ont donné lieu à de fortes critiques.

---

*Voir en Annexes de cet ouvrage la traduction, par le même auteur, des amendements de mars 2007.*

## Un texte élaboré et adopté dans la précipitation

C'est le 26 décembre 2006 que le chef de l'État adressa aux deux assemblées parlementaires une requête demandant l'amendement de trente-quatre dispositions constitutionnelles. La Commission des affaires législatives et constitutionnelles, à laquelle l'Assemblée du peuple (*majlis al-cha'b*) avait confié l'élaboration d'un projet de texte, rendit son rapport le 4 mars 2007. Il fut discuté par les deux chambres puis adopté le 19 mars par l'Assemblée du peuple au cours d'une séance particulièrement houleuse. Les Frères musulmans, qui avaient refusé de participer à la discussion des amendements en plénière, regagnèrent l'hémicycle au moment du vote, arborant des bandeaux noirs sur lesquels était inscrit « Non au coup d'État constitutionnel ». Rejoints par les autres députés de l'opposition, ils se mirent à crier des slogans hostiles au régime. Les députés du Parti national démocratique (PND), brandissant des bandeaux verts affirmant « Moderniser la Constitution, c'est moderniser l'Égypte », se mirent à scander « Vive Moubarak ! » puis entamèrent l'hymne national en se congratulant chaleureusement après l'adoption du texte.

Le même jour, les autorités annoncèrent que le référendum constitutionnel, initialement prévu pour début avril, aurait lieu le 26 mars. Le texte définitif des amendements ne fut rendu public sur le site web du ministère de l'Information que 48 heures avant le référendum<sup>9</sup>. Il ne fut pas publié dans la presse avant le référendum.

Les partis d'opposition, les Frères musulmans, la société civile et même le Club des juges<sup>10</sup> critiquèrent la procédure d'élaboration et d'adoption des amendements. Pour eux, les débats au sein de la Commission des affaires législatives et constitutionnelles n'auraient eu pour seules fins que la légitimation du processus entrepris, alors que le texte des amendements était déjà prêt<sup>11</sup>. Le Club des juges décida en mars 2007 de ne pas participer au processus d'élaboration des amendements, en raison de l'absence de prise en considération par le parti majoritaire des propositions faites par les différentes parties concernées. Il envoya un mémorandum au président de la République pour l'informer de cette position et ajouta que les juges d'Égypte se refusaient à exprimer un avis qui ne susciterait aucune attention<sup>12</sup>.

L'opposition dénonça également la précipitation dans laquelle le référendum avait été organisé, moins de sept jours après l'adoption de leur version définitive. Comment, soulignèrent-ils, le peuple pouvait-il dans un si court délai comprendre la teneur et la portée de ces

## CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007

modifications ? Les autorités invoquèrent l'agenda chargé du président de la République<sup>13</sup> et le fait que la première semaine d'avril comportait de nombreux jours fériés<sup>14</sup>. Le président de l'Assemblée du peuple rappela également que les élections à l'Assemblée consultative (*majlis al-chûrâ*) approchaient et que, suite à la révision constitutionnelle, de nombreuses lois devraient être amendées, y compris la Loi sur l'exercice des droits politiques (*qânûn tanzîm mubâchara al-buqûq al-siyâsiyya*), de 1956, qui organise le scrutin pour les élections parlementaires. Il était donc important de terminer le processus d'amendement constitutionnel le plus rapidement possible, afin de se consacrer ensuite aux amendements législatifs<sup>15</sup>.

Les Frères musulmans et les partis d'opposition<sup>16</sup> virent dans cette précipitation une manœuvre pour éviter toute campagne de mobilisation de l'opinion publique contre cette révision<sup>17</sup> et appelèrent le peuple égyptien à boycotter le référendum, en signe de protestation. Le texte fut soumis au peuple le 26 mars 2007. Les juges ne furent appelés à superviser que le dépouillement des bulletins, et non le vote lui-même<sup>18</sup>. Le jour du référendum, le président du Club des juges d'Alexandrie, Mahmûd al-Khudayrî, affirma qu'il s'agissait d'un jour de deuil national et invita la population à porter du noir<sup>19</sup>. Le texte fut adopté à une majorité de 75,9 % avec un taux de participation de 27,1 %. Les partis d'opposition, les ONG ainsi que les juges affirmèrent que le chiffre réel de la participation était probablement inférieur à 10 %, certains allant même jusqu'à annoncer un taux de 2 %<sup>20</sup>.

### Des amendements qui renforcent l'équilibre des pouvoirs ?

Dans sa requête d'amendement du 26 décembre, le président de la République affirma que certains amendements devraient permettre de consolider l'équilibre des pouvoirs en redistribuant les attributions au sein de l'exécutif et en renforçant les compétences du Parlement. Il affirma également que l'indépendance de la magistrature serait renforcée.

#### *Une redistribution des pouvoirs au sein de l'exécutif ?*

Certains amendements adoptés en 2007 visent à opérer une meilleure répartition des pouvoirs au sein du pouvoir exécutif, en renforçant le rôle du gouvernement par rapport à celui du président de la République. Le chef de l'État devra ainsi désormais consulter le gouvernement<sup>21</sup> ou

même obtenir son accord lorsqu'il exercera un certain nombre de ses attributions<sup>22</sup>.

Les pouvoirs du Premier ministre ont également été renforcés par l'amendement de l'article 82 selon lequel, en cas d'empêchement provisoire du président de la République, et si aucun vice-président n'a été nommé ou s'il est lui-même incapable de le remplacer, le président du Conseil des ministres assurera l'intérim<sup>23</sup>. Jusqu'à présent, la Constitution se limitait à confier le pouvoir au vice-président en cas d'incapacité provisoire. La nouvelle formulation répond à une hypothèse qui s'est présentée en 2004, lorsque le président fut hospitalisé plusieurs semaines en Allemagne. Le chef de l'État n'ayant pas nommé de vice-président, il demanda alors à son Premier ministre d'assurer l'intérim. L'amendement de 2007 ne fait donc que constitutionnaliser cette pratique.

L'article 74 de la Constitution a également été amendé pour renforcer les garanties dans le cadre de l'exercice par le président de la République de ses pouvoirs exceptionnels « 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 »<sup>24</sup>. Le président doit désormais consulter le président du Conseil des ministres<sup>25</sup> avant de recourir à toute mesure urgente.

Le nouvel article 141, enfin, oblige le président de la République à consulter le président du Conseil des ministres lors de la nomination et de la révocation des membres de son gouvernement. Le chef du gouvernement ne donne toutefois qu'un simple avis.

Les pouvoirs du président ont certes été diminués par ces amendements, mais il conserve les plus importants, dans le cadre de l'exercice du pouvoir exécutif, du pouvoir législatif et même du pouvoir judiciaire. C'est toujours lui qui exerce le pouvoir exécutif (article 137) ; proclame l'état d'urgence (article 148) et est le commandant en chef des forces armées (article 150). Il peut toujours soumettre des projets de lois au Parlement (article 109) et même légiférer directement par ordonnances, sur délégation de l'Assemblée du peuple (article 108). Il promulgue les lois et peut y mettre son veto suspensif (articles 112 et 113). C'est lui également qui continue à nommer le procureur général ainsi que le président de la Cour de cassation et de la Haute Cour constitutionnelle et préside le Conseil des organes juridictionnels.

La participation du Conseil des ministres et de son président à la prise de décision a certes été étendue, mais de façon finalement très superficielle. Dans le contexte politique actuel, de plus, ces amendements

CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007

---

sont peu susceptibles d'avoir des effets réels. Si le président doit consulter le président du Conseil des ministres sur certaines questions, il est peu concevable que ce dernier, nommé et remercié par lui, adopte une opinion différente de la sienne.

*Renforcement des pouvoirs de contrôle de l'Assemblée du peuple et des pouvoirs législatifs de l'Assemblée consultative ?*

Jusqu'à présent, lorsque l'Assemblée du peuple souhaitait retirer sa confiance au gouvernement, le président de la République devait consulter le peuple en organisant un référendum. Désormais, la chambre basse pourra adopter une motion de censure sans qu'il soit nécessaire de soumettre le conflit au peuple<sup>26</sup>. Le président de la République conserve toutefois la possibilité de ne pas accepter la démission du gouvernement. Dans ce cas, l'Assemblée du peuple pourra voter à nouveau, à la majorité des deux tiers, le retrait de la confiance, et le président devra alors accepter la démission de son gouvernement. En pratique, aucun parlement n'a jamais retiré sa confiance à aucun gouvernement dans toute l'histoire de l'Égypte moderne, ce qui limite la portée effective de cet amendement. De plus, en contrepartie, l'article 136 autorise désormais la dissolution de l'Assemblée du peuple sans référendum, assouplissant ainsi les conditions d'utilisation de cette procédure et fragilisant cette chambre<sup>27</sup>.

Les pouvoirs de l'Assemblée du peuple ont également été renforcés en matière budgétaire par l'article 115, qui l'autorise désormais à modifier les dépenses figurant dans le projet de budget, sauf celles constituant une obligation financière pour l'État. Si la modification entraîne une augmentation des dépenses, l'Assemblée s'accorde avec le gouvernement pour trouver les recettes nécessaires au retour à un équilibre. Auparavant, la chambre ne pouvait introduire de modification qu'avec le consentement du gouvernement. Par ailleurs, le projet de budget devra désormais être soumis à l'Assemblée au moins trois mois et non plus deux avant le début de l'exercice financier.

Le nouvel article 118, enfin, modifie les délais de soumission du compte définitif du budget de l'État, afin de permettre au Parlement de jouer un rôle réel. Alors qu'il devait être auparavant soumis dans un délai ne dépassant pas un an à partir de la date d'expiration de l'exercice financier, ce délai est désormais réduit à six mois.

Les amendements ont également renforcé les pouvoirs de la seconde assemblée parlementaire, l'Assemblée consultative. Jusqu'à présent, il

devait être consulté dans certains cas mais son avis n'avait pas de portée obligatoire. Désormais, avec l'amendement des articles 194 et 195, l'accord du Conseil est requis dans trois cas : pour les propositions d'amendement constitutionnel ; pour les projets de loi complétant la Constitution mentionnés dans une trentaine d'articles de la Constitution ; pour la ratification d'un traité de paix ou d'alliance, ou d'un traité pouvant entraîner une modification des territoires de l'État ou des droits de souveraineté. Une commission mixte est mise en place pour résoudre un désaccord éventuel entre les deux chambres.

Il est toutefois difficile d'imaginer que ces deux assemblées, dominées par le PND présidé par le chef de l'État, puissent s'opposer à la volonté du président<sup>28</sup> ; d'autant plus qu'un tiers des membres de l'Assemblée consultative est nommé directement par lui. Il est donc peu probable que le Parlement retire jamais sa confiance au gouvernement ou apporte des modifications substantielles au budget sans en avoir discuté auparavant avec lui.

#### *Renforcer l'indépendance de la magistrature ?*

Le président de la République s'était également engagé lors de sa campagne électorale à renforcer l'indépendance de la magistrature et à abolir certains tribunaux d'exception. L'article 179 qui créait un procureur général socialiste allait être supprimé, ce qui devrait entraîner également, comme l'a souligné le président Mubarak dans son discours du 26 décembre 2006, la disparition des tribunaux des valeurs. Le procureur général socialiste s'était vu confier<sup>29</sup> l'instruction et la mise en accusation devant les tribunaux des valeurs de quiconque menaçait « les valeurs fondamentales de la société ». Depuis l'amendement de cette loi en 1994, ses principales attributions consistaient à instruire et mettre en accusation devant les tribunaux des valeurs des infractions justifiant l'imposition du séquestre, c'est-à-dire essentiellement des affaires de corruption<sup>30</sup>.

Les attributions du procureur général socialiste et des tribunaux des valeurs vont être rendues à la justice ordinaire, ce qui devrait renforcer le droit à un juste procès et le droit à être jugé par son juge naturel. Toutefois, la suppression de la référence constitutionnelle au procureur général socialiste n'est pas suffisante pour qu'il disparaisse ; la loi n° 95 de 1980 organisant ses attributions ainsi que celles des tribunaux des valeurs, devra également être abrogée<sup>31</sup>. De plus, les autres tribunaux d'exception, en particulier les cours de sûreté de l'État (état d'urgence)<sup>32</sup>

CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007

---

et les tribunaux militaires, n'ont pas été supprimés<sup>33</sup>. De nouvelles juridictions d'exception pourraient même être créées lors de l'adoption de la loi sur le terrorisme<sup>34</sup>, ou bien les attributions des tribunaux militaires pourraient être élargies.

Conformément au nouvel article 173, l'ancien Conseil supérieur des corps juridictionnels<sup>35</sup>, créé en 1969 par Sadate, doit être remplacé par un nouveau conseil comprenant les présidents de tous les organes juridictionnels et présidé par le président de la République. Il devrait veiller à la protection des intérêts communs à tous les organes juridictionnels. En novembre 2007, le ministre de la Justice tenta de mettre en œuvre cette disposition, en proposant un projet de loi déterminant la composition, les attributions et les règles de fonctionnement de ce Conseil, qui aurait fortement remis en question l'immunité des magistrats et diminué notamment les pouvoirs du Conseil supérieur de la magistrature<sup>36</sup>. Devant la fronde unanime de tous les corps judiciaires (à l'exception notable de l'État et du parquet administratif), le ministre de la Justice proposa d'amender le texte, avant que le président de la République n'en demande finalement le retrait<sup>37</sup>.

Bien que présentés comme venant renforcer l'équilibre des pouvoirs, les amendements constitutionnels ne modifient donc pas fondamentalement la répartition des compétences, tant au sein de l'exécutif qu'entre les trois pouvoirs. Les nouvelles attributions confiées au gouvernement et à son chef ainsi qu'au Parlement restent symboliques, et le président de la République continue à concentrer les pouvoirs exécutif, législatif et même parfois judiciaire.

### **Un renforcement de l'autoritarisme du régime ?**

Loin de rééquilibrer la répartition des pouvoirs, d'autres amendements ne font que renforcer l'autoritarisme du régime, en mettant fin à la supervision judiciaire des élections, modifiant le mode de scrutin pour les élections présidentielles, amendant les conditions de candidature aux présidentielles, et autorisant l'adoption d'une loi anti-terroriste liberticide.

#### *La fin de la supervision judiciaire des élections*

Depuis 2000<sup>38</sup>, l'ensemble du processus électoral se déroule sous la supervision de membres du corps judiciaire. Jusqu'alors, seuls les bureaux

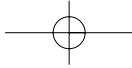


de vote généraux où avait lieu le décompte des voix le soir du scrutin étaient présidés par un juge, les petits bureaux auxiliaires où avait lieu le vote lui-même étant sous la responsabilité d'un simple fonctionnaire de l'État<sup>39</sup>. La supervision judiciaire des bureaux de vote ne mit certes pas fin à toutes les irrégularités, comme les juges eux-mêmes le soulignèrent<sup>40</sup>, mais les élections législatives de 2000 et 2005 furent toutefois considérées comme les plus transparentes des dernières décennies. La supervision des bureaux de vote par les magistrats a permis de diminuer de nombreuses pratiques frauduleuses dénoncées auparavant par les ONG, comme le bourrage des urnes, le vote multiple, ou le vote pour autrui<sup>41</sup>.

L'article 88 de la Constitution, qui règle la question de la supervision des élections législatives, fut amendé en mars 2007. L'ancienne version affirmait que « Le scrutin doit avoir lieu sous le contrôle de membres de corps juridictionnels ». Conformément à la nouvelle version, seuls les bureaux de vote généraux, où a lieu le décompte des voix, seront présidés par un membre d'un corps juridictionnel. Rien n'est prévu en ce qui concerne l'autre type de bureaux de vote, où se déroule le scrutin. Ces derniers pourront donc à nouveau être placés sous la supervision d'un simple fonctionnaire de l'État. De plus, il est maintenant précisé que le scrutin doit se dérouler en un seul jour, ce qui rendra impossible l'étalement du scrutin sur plusieurs semaines, comme en 2000 et 2005.

Une commission électorale est par ailleurs chargée de superviser l'ensemble du scrutin. La loi de 1956 sur l'Exercice des droits politiques, fut amendée en mai 2007 pour prévoir que cette commission serait présidée par le président de la Cour d'appel du Caire et composée de magistrats à la retraite et en activité et de quatre personnalités indépendantes sans aucune affiliation à un parti politique, choisies par les deux assemblées parlementaires. À la différence de la commission électorale créée en 2005, elle n'est donc plus présidée par le ministre de la Justice et ne comprend plus de représentant du ministère de l'Intérieur.

Les autorités mobilisent bien sûr toute une série d'arguments pour justifier l'amendement de l'article 88 : l'augmentation de l'électorat et donc du nombre de bureaux de vote ; l'insuffisance du nombre de juges ; le fait qu'ils doivent se consacrer à leur responsabilité principale (trancher les litiges<sup>42</sup>) ; la protection de la dignité des magistrats (certains d'entre eux ayant été agressés verbalement et même physiquement en 2005<sup>43</sup>) ; ou le fait que la présence des juges en 2005 n'avait pas empêché les accusations de fraude<sup>44</sup>. Les juges réformistes, au contraire, affirment que loin de porter atteinte à leur dignité, leur rôle lors des scrutins de 2005



---

CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007

---

leur a gagné le soutien de l'opinion publique<sup>45</sup>, que les élections législatives n'ont lieu que tous les cinq ans, et que les élections pourraient même être tenues un jour férié ou pendant les vacances judiciaires. Ils marquèrent leur inquiétude devant un retour des pratiques frauduleuses du passé - bourrage d'urnes, vote collectif ou vote pour autrui. Pour eux, la transparence des élections dépend essentiellement d'une volonté politique<sup>46</sup>.

Les élections de juin 2007 pour le renouvellement d'un tiers des membres de l'Assemblée consultative, tenues en application de la nouvelle procédure de supervision, virent une victoire écrasante du PND et la défaite des 19 candidats des Frères musulmans.

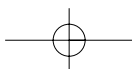
*Vers une loi anti-terroriste liberticide*

Le nouvel article 179 prévoit l'adoption d'une loi anti-terroriste et précise que le législateur ne sera pas lié par trois des droits fondamentaux garantis par la Constitution. Ainsi, les articles 41, 44 et 45 alinéa 2, consacrés respectivement à l'interdiction des arrestations arbitraires, à l'exigence d'un mandat judiciaire pour effectuer une perquisition et à la protection des communications, n'empêcheront pas l'adoption de mesures spéciales destinées à lutter contre le terrorisme. Cela signifie donc qu'une personne accusée d'être terroriste pourra être arrêtée et emprisonnée, que ses communications pourront être écoutées, son courrier ouvert et son domicile violé sans avoir besoin de l'autorisation préalable d'un juge.

Les mesures seront certes soumises au contrôle de la justice, mais celui-ci s'effectuera à posteriori. De plus, le président de la République pourra choisir le tribunal devant lequel tel ou tel individu sera jugé : il suffira que cette juridiction soit mentionnée dans la loi ou dans la Constitution. Il pourra donc s'agir d'une juridiction ordinaire mais, plus probablement, d'une juridiction d'exception. Le régime pourra ainsi continuer à faire juger des civils par des tribunaux d'exception, comme il le pouvait déjà sous l'état d'urgence<sup>47</sup>.

Une loi anti-terroriste avait déjà été adoptée en 1992, mais les responsables du parti au pouvoir affirment qu'elle est insuffisante pour faire face au crime de terrorisme car elle s'applique après la commission du crime, alors que la nouvelle loi concernera la lutte contre le terrorisme avant sa commission<sup>48</sup>.

Le régime égyptien soutient également que l'adoption d'une loi anti-terroriste permettra de lever l'état d'urgence en vigueur depuis 1981. Si



cette mesure figure parmi les principales revendications de la société civile depuis des années, les ONG craignent qu'elle ne change finalement pas grand-chose à la situation existante. La loi sur l'état d'urgence sera simplement remplacée par une loi anti-terroriste aussi dangereuse, sinon plus, pour les libertés individuelles. De plus, cette nouvelle loi sera permanente alors qu'au moins, avec l'état d'urgence il restait toujours l'espoir qu'il finisse par être levé.

Le fait que la Constitution autorise expressément le législateur à violer trois dispositions de la Constitution rendra impossible tout recours en inconstitutionnalité de cette loi sur ce fondement. L'opposition, les ONG et même des magistrats<sup>49</sup> craignent également que l'adoption d'une interprétation trop large de la notion de terrorisme n'entraîne l'application de la loi à tout opposant politique au régime<sup>50</sup>.

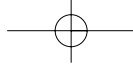
L'État affirme qu'il ne fait que suivre l'exemple de nombreux États occidentaux<sup>51</sup> comme les États-Unis, la France ou la Grande Bretagne qui, après le 11 septembre, ont adopté des lois anti-terroristes. Hichâm al-Bastawîsî réplique par une mise en garde : si l'Égypte adopte une loi anti-terroriste, vingt autres pays arabes s'empresseront de faire de même, car pour eux l'Égypte est un modèle et un symbole<sup>52</sup>.

#### *De nouvelles conditions de création des partis politiques*

Il est désormais constitutionnellement interdit de former des partis politiques et même de simples mouvements politiques sur une base religieuse. Selon l'article 5 amendé par l'ajout d'un alinéa 2 :

« Les citoyens ont le droit de former des partis politiques, conformément à la loi. Il est interdit de mener une activité politique ou de créer des partis politiques sur une référence ou une base religieuse ou en discriminant sur la base du sexe ou de la race ».

Le gouvernement justifie cet amendement par le principe de citoyenneté, d'unité nationale, et l'idée que des partis politiques reposant sur une base religieuse pourraient susciter des conflits au sein de la société. Il affirme également que l'amendement ne vise pas à diminuer le rôle de la religion dans la société ni à adopter une perspective séculariste, qui ne conviendrait pas à l'Égypte. Les Frères musulmans accusent le régime de vouloir rendre impossible toute reconnaissance juridique de leur mouvement.

CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007

---

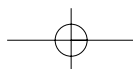
Juridiquement, cette interdiction n'est pas nouvelle car elle figurait déjà dans la loi de 1977 sur les partis politiques, telle qu'amendée en 2005, dont l'article 4 interdisait tout parti fondé sur une base religieuse ou sur la manipulation des sentiments religieux. Mais la différence réside dans le fait qu'auparavant, seule la constitution de partis politiques sur une base religieuse était interdite, alors que désormais l'interdiction vise également toute activité politique et est étendue à la simple « référence » religieuse. De plus, l'interdiction est montée d'un rang dans la pyramide des normes, puisqu'elle figure maintenant dans la Constitution.

Certains voient une contradiction entre l'article 5 et l'article 2, selon lequel l'Égypte est un État islamique et les principes de la *chari'a* sont la source principale de la loi. Pour eux, puisque l'État est religieux, il est logique que soient autorisés des partis politiques reposant sur la protection de cette religion et demandant la mise en œuvre de ses principes<sup>53</sup>. D'autres soulignent le non respect par le parti au pouvoir lui-même de ce principe et l'instrumentalisation par le régime du référent religieux à des fins de légitimation. Ce fut par exemple le cas lorsque le cheikh al-Azhar condamna sur la base de fondements religieux le boycott du référendum, ou lorsque la presse publia des photos de lui déposant son bulletin de vote dans l'urne<sup>54</sup>. Ou lors de la campagne du PND contre le ministre de la Culture, qui avait critiqué le port du voile par les femmes<sup>55</sup>.

*Un nouveau mode de scrutin pour les élections parlementaires ?*

Le nouvel article 62 de la Constitution autorise la loi à « prévoir un système combinant le mode de scrutin individuel et le scrutin par liste de partis, dans une proportion qu'elle déterminera ». L'Assemblée du peuple pourra donc décider d'abandonner entièrement ou en partie le système uninominal majoritaire à deux tours en vigueur depuis 1990 et mettre en place le scrutin à la proportionnelle. Elle pourra, de plus, réserver aux seuls partis politiques le droit de présenter des listes de candidats. Les Frères musulmans n'étant pas reconnus comme parti politique, ne pourront donc se présenter aux élections, alors même qu'en 2005 ils avaient remporté près de 20 % des sièges. Ou alors ils devront établir des alliances avec des partis d'opposition, afin que ceux-ci acceptent de les inclure dans leurs listes de candidats<sup>56</sup>.

Les Frères musulmans estiment que cette nouvelle formulation vise à les écarter de la scène politique. Elle lève en effet l'obstacle



d'inconstitutionnalité qui avait été opposé par la Haute Cour constitutionnelle à deux reprises, lorsque le législateur avait adopté dans les années 80 un système électoral à la proportionnelle. Seuls les partis politiques avaient été autorisés à présenter des listes de candidats, ce que le juge constitutionnel avait jugé contraire au principe d'égalité dans l'exercice du droit d'être candidat<sup>57</sup>.

Notons par ailleurs que ce nouvel article 62 met en place un quota minimum pour la représentation de la femme au sein des deux chambres du Parlement ou même dans les conseils locaux<sup>58</sup>, afin d'encourager leur participation à la vie politique<sup>59</sup>. Il ne précise toutefois pas en quoi consisteront concrètement ces mesures en faveur des femmes.

À l'occasion de l'instauration de ce quota en faveur des femmes a été ouvert un autre débat : faut-il instaurer un quota en faveur des coptes également ? Pour le président de l'Assemblée du peuple, une telle mesure serait contraire au principe de citoyenneté<sup>60</sup>. L'article 1, tel qu'amendé en 2007, fait en effet de la citoyenneté le fondement du régime égyptien<sup>61</sup>.

#### *Assouplissement des conditions de candidature aux élections présidentielles*

L'article 76 de la Constitution fut à nouveau amendé en 2007, après l'avoir été en 2005 pour mettre en place l'élection du président de la République au suffrage universel. Il établit toujours une distinction entre candidats de partis politiques et indépendants, mais a assoupli les conditions de candidature des candidats des partis politiques. Il n'exige plus désormais que 3 % de l'ensemble des sièges de l'Assemblée du peuple et de l'Assemblée consultative, ou le nombre équivalent de sièges dans l'une des assemblées<sup>62</sup> pour se présenter en tant que candidat d'un parti politique, contre 5 % des sièges à l'Assemblée du peuple et à l'Assemblée consultative dans l'ancienne formulation. Il continue à exiger que le parti ait exercé ses activités de façon effective pendant au moins cinq années consécutives avant l'ouverture de la procédure de candidature, et que le candidat soit choisi, conformément à ses statuts, au sein de son instance suprême, et qu'il y ait siégé pendant au moins un an sans interruption.

De plus, à titre dérogatoire aux dispositions de l'alinéa précédent, le nouvel article 76 autorise tout parti politique ayant remporté au moins un siège à l'Assemblée du peuple ou à l'Assemblée consultative lors des dernières élections, à désigner un candidat à toutes les élections présidentielles qui auront lieu pendant les dix années à venir, à compter

## CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007

du 1<sup>er</sup> mai 2006. Là aussi, le candidat devra être choisi au sein de son instance suprême et y avoir siégé pendant au moins un an sans interruption. Rappelons que c'est grâce à une disposition analogue dans l'ancienne formulation de l'article 76 que dix partis politiques avaient pu présenter des candidats lors des élections présidentielles de 2005.

Si le nouvel article 76, tel qu'amendé en 2007, a assoupli les conditions de candidature des dirigeants de partis politiques, il n'a toutefois pas touché aux conditions exigées des candidats indépendants, qui restent toujours aussi strictes. Un indépendant, c'est-à-dire une personne ne se présentant pas comme candidat d'un parti politique, ne pourra se présenter aux présidentielles que s'il obtient le soutien d'au moins 250 membres élus de l'Assemblée du peuple, de l'Assemblée consultative et des conseils régionaux des gouvernorats. Ce soutien doit comporter au moins 65 membres de l'Assemblée du peuple, 25 membres de l'Assemblée consultative et 10 membres de conseils régionaux au sein de 14 gouvernorats au moins. En 2005, aucun candidat indépendant n'avait pu remplir ces conditions et se porter candidat aux élections présidentielles. À l'heure actuelle, certes les Frères musulmans disposent de 88 élus à l'Assemblée du peuple, donc ils seront en mesure de réunir les 65 signatures. Mais ils n'ont pas d'élus à l'Assemblée consultative et très peu dans les conseils populaires locaux<sup>63</sup>. Ils ne seront donc pas en mesure de réunir les autres signatures requises. La confrérie reproche donc à cet amendement de ne servir que les seuls intérêts des partis politiques.

Le président de l'Assemblée du peuple affirme que ce nouvel amendement a été rendu nécessaire par la faiblesse des partis politiques<sup>64</sup>. Si on avait appliqué l'article 76 tel qu'amendé en 2005 aux prochaines élections présidentielles, prévue pour 2011, seul le Parti national démocratique au pouvoir aurait en effet rempli les conditions pour pouvoir présenter un candidat. L'amendement de l'article 76, comme celui de l'article 62, viserait à encourager les partis politiques. Mais un véritable renforcement du multipartisme ne passerait-il pas par l'amendement de la loi sur les partis politiques, qui attribue au pouvoir exécutif de grands pouvoirs d'interférence dans les affaires des partis<sup>65</sup> ?

Notons que lors du Congrès annuel du PND en septembre 2007, les statuts du parti ont été modifiés pour créer une nouvelle instance, appelée « instance suprême » (*hay'a 'uhyâ*) comme dans l'article 76. Le candidat du PND aux prochaines élections présidentielles devra être choisi en son sein, conformément à l'article 76. Beaucoup y ont vu une confirmation du scénario de la succession héréditaire du pouvoir.

Composée d'une cinquantaine de hauts dirigeants du parti, cette instance suprême comprend en effet Gamâl Moubarak.

Non seulement les amendements ne permettent pas de rééquilibrer la distribution des pouvoirs, mais en plus ils aboutissent à un renforcement de l'autoritarisme du régime en écartant notamment les juges et les Frères musulmans de la scène politique et en permettant l'adoption d'une loi anti-terroriste liberticide.

### Des amendements diversement accueillis

L'opposition et la société civile, qui réclamaient depuis longtemps une réforme constitutionnelle afin de rééquilibrer les pouvoirs entre les branches du gouvernement, dénoncent unanimement le caractère cosmétique des amendements introduits en ce domaine. Si elles ont protesté vigoureusement contre les amendements des articles 88 (supervision des élections) et 179 (loi anti-terroriste), elles sont cependant restées remarquablement silencieuses par rapport à l'amendement des articles 5, 62 et 76. Dans ses commentaires sur les propositions d'amendement<sup>66</sup>, le parti Tagammu' reprend ainsi l'interdiction des partis religieux, ajoutant que les partis devraient pouvoir être constitués par simple déclaration. Il reprend le principe de la nécessité du soutien de la candidature aux présidentielles, mais en demandant que ce soutien provienne d'un certain nombre (à déterminer par le législateur) de citoyens électeurs dans les gouvernorats et non d'élus<sup>67</sup>. Le parti Wafd<sup>68</sup>, quant à lui, reprend l'interdiction de partis politiques « se fondant sur la religion pour menacer l'unité nationale » et propose dans son article 62 : « La loi définit un système électoral de façon à garantir la meilleure représentation possible aux partis et à la femme dans les assemblées élues ». Enfin, il ne suggère pas de modification des conditions fixées par l'article 76 aux candidats indépendants pour se présenter aux présidentielles. Faut-il y voir une forme d'alliance implicite avec le pouvoir contre les Frères musulmans, afin d'écarter ces derniers<sup>69</sup> de la scène politique<sup>70</sup>.

Une douzaine d'ONG publièrent un communiqué conjoint sous la bannière de l'Organisation égyptienne des droits de l'homme, demandant le retrait des amendements des articles 88 et 179<sup>71</sup>. Quant au mouvement de protestation Kifâya, il tenta de manifester contre les amendements le 15 mars 2007, mais tous les accès à la place Tahrîr furent bloqués par

CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007

---

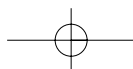
les forces de l'ordre. De nombreux manifestants furent arrêtés avant d'être finalement relâchés.

Dans un document publié en février 2007<sup>72</sup>, les Frères musulmans présentèrent une série de contre propositions d'amendement. Ils proposèrent ainsi que l'article 5 autorise la constitution de partis politiques sur simple notification et que le juge naturel<sup>73</sup> (*al-qâdî al-tabi'i*) soit compétent pour tout ce qui concerne les affaires des partis. Seuls les partis politiques constitués sur une base discriminatoire ou paramilitaire devraient être interdits. Leur article 62 se contentait de confirmer le droit de vote et de candidature, en précisant qu'il devait s'exercer sous une supervision judiciaire intégrale et que les citoyens égyptiens résidant hors du pays devaient jouir des mêmes droits. Quant à leur article 76, il se contente d'indiquer que le président de la République est choisi parmi plusieurs candidats par suffrage universel secret et direct, de la façon prévue par la loi.

Le président Moubarak a affirmé à de nombreuses reprises que les amendements avaient été adoptés pour mettre en œuvre ses promesses électorales. On constate toutefois que certains d'entre eux n'avaient pas été mentionnés dans son programme, comme l'article 5 sur les partis politiques, 76 sur les élections présidentielles ou 88 sur la supervision judiciaire des législatives.

Inversement, alors qu'il existait une forte pression en faveur de leur amendement, plusieurs dispositions n'ont pas été modifiées. C'est le cas notamment de l'article 2, que certains accusent de donner trop d'importance à la *charî'a* islamique au détriment des autres croyances<sup>74</sup>; l'article 77, qui depuis 1980 ne limite plus le nombre de mandats présidentiels<sup>75</sup>; l'article 87, qui exige la présence d'au moins 50 % d'ouvriers et de paysans dans toute assemblée représentative<sup>76</sup> ou l'article 93 selon lequel, en cas de contestation sur la façon dont un candidat a été élu à l'Assemblée du peuple, c'est l'Assemblée elle-même qui décide de la validité du mandat de cet élu<sup>77</sup>. Certains, comme Kifâya, s'étaient prononcés pour l'élaboration d'un nouveau texte constitutionnel<sup>78</sup>. D'autres, plus pessimistes, craignaient qu'une nouvelle constitution soit pire que la constitution actuelle<sup>79</sup>.

L'année parlementaire 2007/2008 devrait continuer à porter les conséquences des amendements constitutionnels. Si la loi sur l'Exercice des droits politiques de 1956 a déjà été amendée en 2007 pour être mise en conformité avec le nouvel article 88, d'autres textes doivent encore être modifiés. La loi de 1972 sur le Parlement pourrait être amendée,





ainsi que celle de 1980 sur l'Assemblée consultative et celle sur les conseils populaires locaux, pour modifier le mode de scrutin en introduisant une dose plus ou moins importante de proportionnelle et en instaurant un quota pour les femmes. Après la tentative avortée de décembre 2007, la loi sur le pouvoir judiciaire de 1972 devrait aussi être modifiée pour mettre en place un Conseil des organes juridictionnels, de même que la loi sur le Conseil d'État de 1972 et les lois sur le contentieux de l'État et le parquet administratif. La loi sur l'administration locale devrait renforcer la décentralisation. La loi sur les élections présidentielles devrait être modifiée pour tenir compte de l'amendement de l'article 76. De nouveaux textes doivent également être adoptés, comme la fameuse loi anti-terroriste ou une loi sur la protection de l'environnement. Enfin, la loi de 1979 sur la protection des valeurs contre la honte, qui avait instauré les tribunaux des valeurs et défini les attributions du procureur général socialiste, devrait être abrogée<sup>80</sup>. Le Parlement risque donc d'avoir une session bien chargée.

## Conclusion

Les amendements constitutionnels ont souvent été présentés par leurs détracteurs comme une préparation de la succession héréditaire<sup>81</sup>. Toutefois, comme le fait remarquer par exemple Mohammed al-Sayyid Sa'ïd, aucune des 34 dispositions n'évoque spécifiquement la succession<sup>82</sup>. Il est vrai cependant que les amendements permettent d'écarter deux des principaux acteurs de la scène politique égyptienne : les Frères musulmans ainsi que les juges. Derrière un discours officiel de « renforcement du processus de démocratisation » à travers notamment une nouvelle répartition des pouvoirs au sein du pouvoir exécutif et le renforcement du législatif<sup>83</sup>, les amendements de 2007 consolident en fait l'autoritarisme du régime en lui redonnant le contrôle du processus électoral, en autorisant l'adoption d'une loi anti-terroriste liberticide, en lui permettant de choisir son opposition et en se donnant les moyens de priver les Frères musulmans de tout accès à la scène politique. Ces nouveaux instruments et points d'appui juridiques viendront renforcer l'arsenal déjà impressionnant de contrôle des forces de contestation. Comme le font remarquer Nathan Brown et Michele Dunne<sup>84</sup>, les amendements présentent l'apparence mais pas la substance d'une réforme libérale. Ce renforcement de l'autoritarisme du régime pourra bénéficier à toute

CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007

---

nouvelle équipe dirigeante, qu'elle soit issue de la famille présidentielle ou de l'armée.

L'ouverture démocratique du printemps 2005 semble se refermer et le régime s'attache à verrouiller et changer les règles du jeu, pour éviter toute nouvelle velléité de soulèvement de la société civile ou des juges, ou un nouveau succès électoral des Frères musulmans. La presse indépendante commence à payer à son tour le prix de ses libertés, de même que les ONG, qui devraient connaître en 2008 un amendement de la déjà très liberticide loi sur les associations.

Une expression fut utilisée à de nombreuses reprises dans la presse égyptienne lors du processus d'élaboration des amendements : « *tarziyyat al-qawânin* », ou comment des textes juridiques peuvent être « brodés », voire « taillés sur mesure ». Certes, pour juger de la capacité des amendements à renforcer ou non le caractère démocratique de l'État, il faudra attendre leur mise en œuvre à travers notamment la nouvelle loi anti-terroriste ou l'amendement de la loi relative au mode de scrutin pour les élections législatives. Mais, là encore, ces textes ne risquent pas d'être brodés, taillés en fonction des besoins actuels et futurs du régime ?

## Notes

<sup>1</sup> Auparavant, l'Assemblée du peuple posait la candidature du président de la République, qui était soumise au peuple pour approbation.

<sup>2</sup> Les amendements de 1980 avaient supprimé la limite à deux du nombre de mandats présidentiels (article 77), instauré le multipartisme (article 5), renforcé la place de la *chari'a* islamique comme source de la législation (article 2), diminué le caractère socialiste de l'économie égyptienne (articles 1 et 4), créé une deuxième chambre parlementaire dotée de pouvoirs consultatifs et défini les conditions d'exercice de la liberté de la presse (articles 194 à 211).

<sup>3</sup> Conformément à son article 189, la Constitution peut être amendée par l'Assemblée du peuple, de sa propre initiative ou sur proposition du président de la République.

<sup>4</sup> Texte de la requête du président de la République du 26 décembre 2006 demandant une révision constitutionnelle.

<sup>5</sup> Amnesty International, communiqué de presse du 17 mars 2007. [<http://web.amnesty.org/library/index/fracMDE120082007?open&of=fra-egy>]

<sup>6</sup> Articles 1, 4, 12 alinéa 1, 24, 30, 33, 37, 56 alinéa 2, 59, 73 et 180 alinéa 1. Le texte fut ainsi épuré de références à l'économie socialiste, à l'alliance des

forces laborieuses du peuple, à la propriété populaire des moyens de production ou aux acquis socialistes de l'État, héritées de l'époque nassérienne.

<sup>7</sup> Article 59 tel qu'amendé.

<sup>8</sup> Article 161, alinéa 2.

<sup>9</sup> *Al-Misrî al-Yawm*, 25 mars 2007.

<sup>10</sup> Le Club des juges est une association qui regroupe tous les magistrats des tribunaux judiciaires et du parquet général. Il est entré en conflit avec le pouvoir en 2005 pour obtenir une supervision intégrale du processus électoral et une plus grande indépendance du judiciaire.

<sup>11</sup> *Al-Misrî al-Yawm*, 22 mars 2007.

<sup>12</sup> *Al-Misrî al-Yawm*, 20 mars 2007.

<sup>13</sup> Le chef de l'État devait se rendre en Arabie saoudite fin mars afin d'assister au sommet arabe.

<sup>14</sup> *Al-Misrî al-Yawm*, 24 mars 2007.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Réunis dans une coalition composée du Wafd, des Frères musulmans, du Tagammu', de Karâma et de députés indépendants, ils organisèrent une conférence de presse le 12 mars 2007 lors de laquelle ils publièrent un communiqué commun. Les nasséristes, par contre, appelèrent le peuple à voter contre les amendements.

<sup>17</sup> Des critiques furent aussi émises contre la soumission au peuple des amendements en bloc, sans pouvoir en accepter certains et en rejeter d'autres. Le président de l'Assemblée du peuple répondit que les amendements formaient un tout indissociable et que les précédentes révisions s'étaient déroulées selon la même procédure (*Al-Abrâm*, 20 février 2007. Voir aussi *Al-Musawwar*, 23 février 2007).

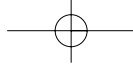
<sup>18</sup> *Sawt al-Umma*, 26 mars 2007.

<sup>19</sup> *Al-Misrî al-Yawm*, 24 mars 2007.

<sup>20</sup> Mahmûd al-Khudayrî, président du Club des juges d'Alexandrie, *Al-Dustûr*, 25 mai 2007.

<sup>21</sup> Lorsque le président adoptera des décrets-lois sur délégation de l'Assemblée du peuple (article 108), en cas de déclaration de l'état d'urgence (article 148) ou pour la ratification de traités particulièrement importants (article 151 alinéa 2).

<sup>22</sup> Lorsqu'il adoptera les règlements d'exécution des lois (article 144), les règlements de police (article 145), les décrets nécessaires à la création et à l'organisation des services et des administrations publiques (article 146) ainsi que pour promulguer des décrets-lois en cas de circonstances exceptionnelles en l'absence de l'Assemblée du peuple (article 147).




---

 CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007
 

---

<sup>23</sup> Ses pouvoirs seront cependant limités et il ne pourra dissoudre l'Assemblée du peuple ou l'Assemblée consultative, ni demander l'amendement de la Constitution ou retirer sa confiance au gouvernement.

<sup>24</sup> Les pouvoirs exceptionnels conférés au chef de l'État par l'article 74 ne doivent pas être confondus avec la déclaration de l'état d'urgence prévue par l'article 148 de la Constitution. L'article 74 n'a été utilisé jusqu'à présent qu'à deux reprises, en 1977 et en 1981, par le président Anouar al-Sadate.

<sup>25</sup> Ainsi que les présidents de l'Assemblée du peuple et de l'Assemblée consultative. Il a été souligné à de nombreuses reprises que ces amendements étaient inspirés par l'article 16 de la Constitution française. De plus, l'article 74 précise désormais que ces pouvoirs exceptionnels ne peuvent être utilisés qu'en cas de danger sérieux et imminent. Il s'agit toutefois d'une appréciation subjective, laissée à la discrétion du chef de l'État.

<sup>26</sup> Nouvel article 127.

<sup>27</sup> L'Assemblée ne doit toutefois pas être dissoute deux fois pour la même raison.

<sup>28</sup> I. Eissa, « Egypt: Point/Counterpoint on the Constitutional Amendments », *Arab Reform Bulletin*, Carnegie Endowment for International Peace, vol. 5, n°3, avril 2007.

[[http://www.carnegieendowment.org/files/haggag\\_eissa\\_april07.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/haggag_eissa_april07.pdf)]

<sup>29</sup> Par la loi n° 95 de 1980 sur la Protection des valeurs contre la honte.

<sup>30</sup> Pour une étude des juridictions d'exception en Égypte, cf. N. Bernard-Maugiron, « Les tribunaux d'exception en Égypte », dans E. Lambert (dir.), *Les tribunaux d'exception – étude comparée*, Paris, éditions des Archives contemporaines, Agence universitaire de la francophonie, 2007, pp. 191-231

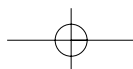
<sup>31</sup> En ce sens, cf. Hichâm al-Bastawîsî, *Al-Ahâlî*, 15 août 2007.

<sup>32</sup> Ces cours de sûreté sont considérées comme « temporaires » car liées à la proclamation de l'état d'urgence. D'autres cours de sûreté de l'État, qualifiées de « permanentes » parce que non liées à l'état d'urgence, avaient été créées en 1980 lorsque l'état d'urgence avait été levé pour quelques mois. Elles furent supprimées en 2003.

<sup>33</sup> Ils sont mentionnés respectivement aux articles 171 et 183 de la Constitution.

<sup>34</sup> Cf. *infra*.

<sup>35</sup> Le Conseil supérieur des corps juridictionnels avait été créé en 1969. En 1984, les magistrats obtinrent la remise en place d'un conseil propre à chaque corps judiciaire, mais le Conseil supérieur des corps juridictionnels continua à exister. Il perdit toutefois une grande partie de ses attributions au profit de ces conseils. La réforme de la loi sur le pouvoir judiciaire en juin 2006 acheva de le priver de la quasi-totalité de ses pouvoirs de décision.



<sup>36</sup> Pour le texte de ce projet de loi, cf. *Al-Misri al-Yawm*, 20 novembre 2007.

<sup>37</sup> Le 30 novembre 2007, une demi-heure avant la tenue de l'assemblée générale du Club des juges, son président fut informé par téléphone que le chef de l'État avait décidé de demander le retrait et une nouvelle rédaction du projet de loi. Voir par exemple *Al-Badil*, 2 décembre 2007.

<sup>38</sup> HCC, n° 11/13, 8 juillet 2000, *Recueil de décisions de la Haute Cour constitutionnelle* (ci-après *Rec.*) volume 9, p. 667 et s.

<sup>39</sup> De nombreux rapports d'ONG dénonçaient la participation active ou passive de ces petits fonctionnaires à des opérations de fraude électorale, aux côtés de représentants du parti au pouvoir.

<sup>40</sup> Ils dénoncèrent en particulier le fait que dans certaines circonscriptions, nombre d'électeurs furent empêchés physiquement par les forces de sécurité de se rendre dans les bureaux de vote, que les listes d'électeurs comportaient de nombreuses irrégularités ou que les présidents des bureaux de vote se voyaient interdits de proclamer les résultats de leur circonscription et de communiquer une copie du décompte des votes aux candidats.

<sup>41</sup> L'opération de vote présentant maintenant un minimum de garanties de transparence, les modes de trucage se sont déplacés à l'extérieur du bureau de vote, avec des cordons de police interdisant l'accès aux bureaux à certaines catégories d'électeurs. Le trucage se situe aussi en amont, avec la manipulation des listes d'électeurs, ou en aval avec la modification des résultats de certaines circonscriptions. Pour une analyse détaillée des conséquences de la supervision judiciaire des élections de 2000 sur la pratique du vote, voir S. Ben Nefissa et A. A. Arafat, *Vote et démocratie dans l'Égypte contemporaine*, Paris, Karthala-IRD, 2005.

<sup>42</sup> Voir par exemple *Al-Dustûr*, 17 janvier 2007.

<sup>43</sup> *Rûz al-Yûsuf*, 15 novembre 2006.

<sup>44</sup> *Uktûbar*, 28 janvier 2007.

<sup>45</sup> Vice-président de la Cour de cassation, *Al-Abram Weekly*, 25-31 janvier 2007.

<sup>46</sup> Hichâm Ganîna, *Rûz al-Yûsuf*, 16 novembre 2006.

<sup>47</sup> En vertu de l'article 6 alinéa 2 de la loi militaire n° 25 de 1966. Le président de la République a renvoyé devant les tribunaux militaires non seulement des groupes islamistes extrémistes et violents, mais également des membres de la confrérie des Frères musulmans, accusés de participation aux activités d'une organisation interdite.

<sup>48</sup> *Al-Musanwar*, 23 mars 2007. Voir aussi *Al-Dustûr*, 18 avril 2007.

<sup>49</sup> Voir par exemple le président du Club des juges d'Alexandrie, *Nahdat Misr*, 21 mars 2007.

<sup>50</sup> *Al-Musanwar*, 23 mars 2007.

## CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Al-Misrī al-Yawm*, 6 juin 2007.

<sup>53</sup> Voir par exemple Muhammad al-Sayyid Sa'īd, *Al-Misrī al-Yawm*, 29 décembre 2006.

<sup>54</sup> I. Eissa, « Egypt: Point/Counterpoint on the Constitutional Amendments », art. cit.

<sup>55</sup> H. Legeay, « Questionnement de l'identité égyptienne à la faveur des controverses religieuses », dans E. Klaus et C. Hassabo (dir.), *Chroniques égyptiennes 2006*, Le Caire, Cedej, 2007, pp. 355-370 ; I. Eissa, « Egypt: Point/Counterpoint on the Constitutional Amendments », art. cit.

<sup>56</sup> Comme ce fut par exemple le cas dans les années 1980, lorsque fut instauré pour la première fois le scrutin à la proportionnelle de listes de partis.

<sup>57</sup> HCC, 16 mai 1987, n° 131/6<sup>e</sup>, *Rec.*, vol. 4, p. 43 et s. Pour une traduction de l'arrêt, v. Richard Jacquemont, *AJJC*, IV, 1988, pp. 575 et s. Voir aussi HCC, 19 mai 1990, n° 37/9<sup>e</sup>, *Rec.*, vol. 4, p. 256 et s.

<sup>58</sup> Une mesure analogue avait d'ailleurs déjà été adoptée en 1979, lorsque le législateur avait réservé trente sièges à des femmes à l'Assemblée du peuple et 20 % des sièges dans les conseils locaux. Cette disposition avait été reprise en 1983, lorsque le législateur avait adopté le scrutin à la proportionnelle, avant d'être abandonnée en 1986.

<sup>59</sup> Aux élections législatives de 2005, seulement 4 sièges sur 444 furent remportés par des femmes.

<sup>60</sup> *Al-Abrām*, 23 février 2007.

<sup>61</sup> Article 1 tel qu'amendé : « La République arabe d'Égypte est un État démocratique reposant sur la citoyenneté. Le peuple égyptien fait partie de la nation arabe et œuvre à réaliser son unité totale ».

<sup>62</sup> Soit quatorze sièges à l'Assemblée du peuple et six à l'Assemblée consultative, au lieu de 23 et neuf respectivement.

<sup>63</sup> Les élections locales, prévues pour 2006, ont été reportées de 2 ans.

<sup>64</sup> *Al-Abrām*, 20 février 2007.

<sup>65</sup> Pour une analyse des difficultés auxquelles font face les partis politiques en Égypte, voir S. Ben Nefissa, « Les partis politiques égyptiens entre les contraintes du système politique et le renouvellement des élites », *REMMM*, 1996, n° 3/4, p. 55-92

<sup>66</sup> Rendus publics le 21 février 2007. Pour le texte de ces propositions, voir Institut du Caire pour l'étude des droits de l'homme (CIHRS), *Watan bilā muwātinīn! Al-ta'dīlāt al-dustūrīyya fī-l-miṣr* (une nation sans citoyen. Pesée des amendements constitutionnels), Le Caire, 2007, p. 241 et s.

<sup>67</sup> Remarquons que le projet du Tagammu' exige par ailleurs que le candidat

aux présidentielles ne soit pas marié avec une étrangère (sans même envisager l'hypothèse où le candidat serait une femme).

<sup>68</sup> *Al-Wafd*, 17 février 2007.

<sup>69</sup> Rappelons qu'aux élections législatives de 2005, les candidats "indépendants" Frères musulmans ont remporté 88 sièges.

<sup>70</sup> A. Hamzawy, « Egypt's Controversial Constitutional Amendments: Political Motivations and Implications », Carnegie Endowment for International Peace, 23 Mars 2007.

[[http://www.carnegieendowment.org/files/egypt\\_constitution\\_webcommentary01.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/egypt_constitution_webcommentary01.pdf)]

<sup>71</sup> Communiqué du 22 mars 2007.

<sup>72</sup> Et repris dans Institut du Caire pour l'étude des droits de l'homme (CIHRS), *op.cit.*, p. 261 et s.

<sup>73</sup> Par opposition au Tribunal des partis, actuellement compétent pour connaître des litiges concernant des partis politiques.

<sup>74</sup> Voir par exemple l'initiative collective d'une centaine d'intellectuels égyptiens demandant une nouvelle formulation de cette disposition affirmant que l'islam est la religion de la majorité des citoyens et que les valeurs collectives des religions et croyances représentent une source principale de la législation, 5 mars 2007,

[[http://www.cihrs.org/Press\\_details\\_en.aspx?per\\_id=195&pr\\_year=2007](http://www.cihrs.org/Press_details_en.aspx?per_id=195&pr_year=2007)].

<sup>75</sup> Actuellement, le mandat est de 6 ans, renouvelable indéfiniment (le président Moubarak en est à son cinquième mandat). L'opposition et la société civile demandent une limitation du nombre de mandats à deux, comme c'était le cas avant l'amendement de 1980, ainsi que la limitation de la durée du mandat à cinq ans.

<sup>76</sup> Alors même que les amendements de 2007 ont supprimé toute référence à l'économie socialiste de l'État et que de nombreux abus ont été dénoncés dans l'application des conditions fixées pour pouvoir se présenter sous l'étiquette de paysan ou ouvrier.

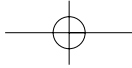
<sup>77</sup> Il avait été proposé que le contentieux soit attribué au Conseil d'État, ou à la Cour constitutionnelle, ou même laissé à la Cour de cassation, mais que la décision rendue par cette juridiction soit définitive et exécutoire.

<sup>78</sup> *Al-Wafd*, 2 février 2007.

<sup>79</sup> Hichâm al-Bastawîsî, *Al-Misrî al-Yawm*, 23 février 2006.

<sup>80</sup> Début janvier 2008, toutefois, les tribunaux des valeurs n'avaient toujours pas été abolis et leur composition fut même renouvelée.

<sup>81</sup> Voir par exemple A. Hamzawy et D. Bishara, « Burying Democracy Further in Egypt », *The Daily Star*, 16 mars 2007.



CHRONIQUES ÉGYPTIENNES 2007

---

<sup>82</sup> *Al-Misri al-Yawm*, 21 janvier 2007. Même si certains affirment que l'article 82, qui prévoit l'intérim du président de la République par le Premier ministre en cas d'absence de vice-président, a été amendé en anticipation de la nomination de Gamâl Moubarak comme Premier ministre.

<sup>83</sup> Cf. la requête d'amendement de la Constitution présentée par le président Hosni Moubarak le 26 décembre 2006.

<sup>84</sup> N.J. Brown et M. Dunne, « Egypt's Controversial Constitutional Amendments: a Textual Analysis », Carnegie Endowment for International Peace, 23 mars 2007, [[http://www.carnegieendowment.org/files/egypt\\_constitution\\_webcommentary\\_01.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/egypt_constitution_webcommentary_01.pdf)].

