

Les dangers d'une limitation du rôle de la Haute Cour constitutionnelle

Centre d'études d'al-Ahrâm



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/ema/998>
DOI : 10.4000/ema.998
ISSN : 2090-7273

Éditeur

CEDEJ - Centre d'études et de documentation économiques juridiques et sociales

Édition imprimée

Date de publication : 31 décembre 1999
Pagination : 143-152
ISBN : 2-87027-816-0
ISSN : 1110-5097

Référence électronique

Centre d'études d'al-Ahrâm, « Les dangers d'une limitation du rôle de la Haute Cour constitutionnelle », *Égypte/Monde arabe* [En ligne], 2 | 1999, mis en ligne le 08 juillet 2008, consulté le 07 juillet 2022. URL : <http://journals.openedition.org/ema/998> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ema.998>

Ce document a été généré automatiquement le 7 juillet 2022.

Tous droits réservés

Les dangers d'une limitation du rôle de la Haute Cour constitutionnelle

Centre d'études d'al-Ahrâm

NOTE DE L'ÉDITEUR

Traduit de l'arabe par Samia Rizk.

Rapport stratégique arabe, Le Caire, Centre d'études politiques et stratégiques d'al-Ahrâm, 1997, p. 274-281.

- 1 L'année 1997 ne pouvait s'achever sans que ne reprennent de plus belle les attaques contre la Haute Cour constitutionnelle (HCC), qui avaient été déclenchées l'année précédente. Modifier les attributions de la HCC, réduire son rôle à néant en soumettant ses décisions à l'Assemblée du Peuple et, par conséquent, au gouvernement, tel était l'objectif de ces attaques. Quelques jours avant la fin de l'année, un projet de loi fut présenté par un député du Parti national mais rejeté par l'Assemblée, les dirigeants de son parti déclinant toute responsabilité dans cette initiative. Ce projet visait à amender l'article 49 de la loi relative à la HCC, selon lequel toute décision d'inconstitutionnalité d'un texte législatif entraîne sa disparition et sa non-application à compter du jour suivant la publication de la décision. L'amendement prévoyait le renvoi de la décision d'inconstitutionnalité à l'Assemblée du Peuple qui se voyait attribuer le droit, injustifié, d'en apprécier la conformité à la Constitution. Cela revenait donc à l'autoriser à censurer les décisions de la HCC.
- 2 Indépendamment des circonstances dans lesquelles le projet de loi fut présenté, son rejet fut tout aussi positif que nécessaire. Il faudrait toutefois qu'il soit suivi d'une mise en conformité des lois existantes à la Constitution, tâche assumée actuellement par la HCC, qui s'expose de ce fait à la controverse sur son rôle croissant. Sans ces réformes, certains continueront à attendre l'occasion d'attaquer la HCC, au lieu de se féliciter de l'existence en Égypte d'une telle juridiction.

3 En fait, le problème ne vient pas de la HCC, qui ne fait qu'appliquer consciencieusement la Constitution, mais de l'hégémonie exercée par le gouvernement sur le processus législatif et la diminution consécutive du rôle de l'Assemblée du Peuple en la matière. Ceci a entraîné la promulgation de nombreuses lois viciées auxquelles la HCC a été amenée à s'opposer, par devoir et non par volonté de réduire l'autorité de l'Assemblée. La majorité des membres de cette dernière, en se désintéressant de leur tâche, ont accepté que leur rôle soit réduit à une approbation automatique des projets de lois soumis par le gouvernement.

4 Limiter les compétences de la HCC présente le danger d'affaiblir sa capacité à redresser les erreurs législatives et ce danger est d'autant plus grand dans la conjoncture actuelle de dérèglement du processus législatif et de régression du rôle de l'Assemblée du Peuple.

Le contrôle de la constitutionnalité des lois ne constitue pas une attaque contre le pouvoir législatif

5 Le rôle du juge, quel que soit son domaine de compétence, est de trouver la solution juridique au litige qui lui est soumis, et ce conformément aux dispositions des lois adoptées par le peuple. Si, en vertu de la Constitution, les fonctions étatiques ont été réparties entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, le respect de cette répartition implique la non-ingérence de l'un quelconque de ces pouvoirs dans le domaine de compétence des autres.

6 Le déroulement de la vie constitutionnelle et son équilibre exigent toutefois que l'application du principe de la séparation des pouvoirs n'ait pas un caractère absolu et rigide, sinon aucune cohérence entre l'action des trois pouvoirs ne serait possible. En conséquence, tous les régimes politiques, quels qu'en soient les fondements théoriques et historiques, établissent entre les trois pouvoirs des relations fondées sur un certain degré de coopération et de contrôle réciproque. Ainsi, l'assemblée législative établit les lois qui régissent les juridictions, déterminent leurs attributions et définissent leurs règles de procédure, sans que cela soit considéré comme une atteinte à l'indépendance du judiciaire. En revanche, il n'est pas permis aux pouvoirs législatif et exécutif d'exercer une activité juridictionnelle ou de trancher des litiges. Dans le cadre de cette coopération et de ce contrôle réciproque, le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois est admis et l'on ne saurait y voir une dérogation au principe de la séparation des pouvoirs, du moment que les juridictions n'outrepassent pas le champ de leurs fonctions judiciaires pour se prêter à une activité administrative ou s'opposer à une loi.

7 La juridiction constitutionnelle est l'expression pratique et effective du principe de la suprématie de la Constitution et de sa primauté sur toutes les autres normes. Sans l'exercice de ce contrôle, le discours sur la suprématie et la primauté des règles constitutionnelles ne serait que lettre morte et n'aurait aucune valeur effective. Le rôle de la juridiction constitutionnelle ne saurait toutefois être perçu comme une opération mathématique ayant pour éléments, d'une part, la Constitution et de l'autre, la loi, ce qui permettrait de déceler de manière purement objective ce qui, dans une loi, est ou non conforme à la Constitution. La fonction juridictionnelle est beaucoup plus complexe : de par leur nature, les textes constitutionnels traitent de questions fondamentales d'ordre politique et social ; par conséquent, la façon dont le juge conçoit et appréhende ces questions influe sur la décision à laquelle il parvient. Si les cours

constitutionnelles agissent dans le cadre de la Constitution, ce sont elles qui, très souvent, déterminent ce cadre, son contenu et l'esprit dans lequel il doit s'appliquer.

- 8 Au cours de l'histoire des cours constitutionnelles, deux tendances opposées ou deux politiques juridictionnelles différentes se sont dessinées : la première se caractérise par une extrême prudence en matière de contrôle de constitutionnalité des lois, le doute devant être interprété à l'avantage de la loi afin d'éviter toute ingérence dans le domaine législatif réservé au pouvoir élu. C'est l'école de l'auto-limitation. L'autre école adopte une politique judiciaire plus positive et plus audacieuse dans la recherche des textes législatifs non conformes à la Constitution, en vue d'affirmer et de garantir les droits et libertés fondamentaux de l'individu. Une troisième tendance est apparue, qui adopte deux politiques judiciaires différentes selon les cas d'espèce : une politique libérale dans le domaine politique et les droits afférents, ainsi que dans le domaine de la liberté d'expression qui constitue en définitive la première garantie d'une véritable démocratie ; et une politique d'auto-limitation lorsqu'il s'agit des domaines économique et social, les partisans de cette tendance estimant en effet que le choix entre les alternatives offertes dans le domaine socio-économique relève de la fonction législative exclusive des assemblées parlementaires.
- 9 Ces dernières années, l'Égypte a connu une activité sans précédent en matière de contrôle de constitutionnalité, sa Haute Cour constitutionnelle adoptant une politique judiciaire plus libérale, notamment en ce qui concerne la liberté de croyance et d'expression et les garanties que la Constitution offre aux citoyens pour la protection de leurs droits fondamentaux. Elle a également consacré l'État de droit en tant que réalité effective et non simple slogan. Néanmoins, la HCC a mis en place une auto-limitation de ses compétences en matière de contrôle de constitutionnalité des lois en posant certaines règles, à savoir :
 - 10 a) tout requérant doit justifier d'un intérêt personnel à l'action en inconstitutionnalité d'une loi ;
 - 11 b) un jugement d'inconstitutionnalité ne peut être rendu que s'il apparaît que le litige au fond ne peut être jugé sans que soit tranchée la question de constitutionnalité ;
 - 12 c) il existe une présomption de constitutionnalité en faveur du texte de loi. Par conséquent, un jugement d'inconstitutionnalité ne sera rendu qu'en cas de violation flagrante de la Constitution ;
 - 13 d) la Cour doit s'abstenir de porter un jugement sur les motifs qui ont poussé le législateur à adopter un texte donné et de discuter la question de son opportunité. Elle ne doit pas non plus commenter les choix et les décisions du législateur dans le domaine dit « des actes de gouvernement », à propos desquels la HCC ne dispose pas d'éléments d'appréciation, ou qui sont liés aux relations extérieures de l'État.
- 14 Que, de par la Constitution et de par la loi, la Cour constitutionnelle soit une juridiction de premier et dernier degré sans appel ni cassation possible de ses décisions, est chose naturelle et logique. C'est d'ailleurs le cas pour toutes les constitutions qui ont créé une juridiction constitutionnelle comme, par exemple, la Constitution italienne de 1947 et la Loi fondamentale allemande de 1949. C'est pourquoi le respect des règles d'auto-limitation est une condition nécessaire et suffisante pour garantir que la HCC continue à être un organe de sauvegarde de la Constitution, œuvrant sous son égide et dans le cadre déterminé par les dispositions constitutionnelles et sa loi d'organisation.

- 15 À suivre l'évolution du contrôle de constitutionnalité des lois en Égypte, on constate qu'il n'est mentionné nulle part dans la Constitution de 1923. Le pouvoir judiciaire ne se voyait pas reconnaître le droit d'exercer le contrôle de constitutionnalité des lois promulguées par le pouvoir législatif, mais il ne se le voyait pas interdire non plus. En conséquence, les rares jugements relatifs à la question oscillaient entre la reconnaissance et le refus du contrôle juridictionnel de constitutionnalité des lois. Cependant, la tendance générale qui se dégage de ces décisions est que les juges se sont abstenus d'exercer ce droit, bien que la doctrine égyptienne ait été presque unanime à le leur reconnaître.
- 16 Avec la création du Conseil d'État en 1946, la question fut soumise au juge administratif qui se reconnut le pouvoir de vérifier la constitutionnalité des lois, dès lors qu'une exception d'inconstitutionnalité était soulevée devant lui. Toutefois, quel que soit son degré de hardiesse, cette interprétation ne pouvait dépasser certaines limites et s'aventurer dans les turbulences de la confrontation avec le pouvoir et de l'opposition aux textes législatifs viciés. Ceci fut marqué après que le Conseil d'État eut reçu deux coups mortels : le premier, en 1955, avec l'éviction de ʿAbd al-Râziq al-Sanhûrî lors de la reconstitution du Conseil ; le second, en 1969, à l'occasion de ce que l'on appela « le massacre de la magistrature ». Rien de surprenant, dès lors, qu'à l'affirmation de la justice administrative ait succédé une nouvelle phase de retrait.
- 17 Bien que la Constitution de 1971 ait consacré son chapitre 5 à la HCC, la loi portant création de cette juridiction qui remplaçait la Cour suprême ne vit le jour qu'en 1979. En vertu de cette loi n° 48 de 1979, les attributions de la HCC sont définies comme suit :
- 18 a) La HCC est chargée de l'interprétation des textes de lois émanant du pouvoir législatif ainsi que des décrets-lois pris par le président de la République conformément aux dispositions de la Constitution, lorsque ces textes suscitent une divergence dans leur application et qu'ils sont d'une importance telle qu'il est nécessaire d'unifier leur interprétation.
- 19 b) Dans tous les cas, la HCC peut décider de l'inconstitutionnalité de tout texte légal ou réglementaire qu'elle rencontre dans l'exercice de ses compétences et qui est en rapport avec le litige qui lui est soumis, et ce après avoir suivi la procédure prescrite pour la mise en état des actions en inconstitutionnalité.
- 20 c) La requête en interprétation est présentée par le ministre de la Justice sur demande du Premier ministre, du président de l'Assemblée du Peuple ou du Conseil supérieur des organes judiciaires. Elle doit faire état du texte de loi dont l'interprétation est sollicitée, de la divergence née de son application et de l'importance qu'il y a d'en donner une interprétation permettant d'unifier son application.
- 21 Il convient de préciser ici que la compétence de la HCC en interprétation des textes législatifs, bien que contraignante, ne prive pas l'Assemblée parlementaire de ses attributions en la matière en tant que titulaire principal de cette compétence. Dire que doter la HCC d'un pouvoir de contrôle de la constitutionnalité des lois constitue une dérogation au principe de la séparation des pouvoirs est loin d'être exact.
- 22 Par ailleurs, ce pouvoir n'entraîne pas non plus la remise en cause du droit qu'ont les autres juridictions d'interpréter n'importe quel texte législatif. Il existe cependant une différence importante dans la nature et les effets des deux types d'interprétation : la décision rendue par une juridiction à l'occasion d'une espèce qui lui est soumise bénéficie de l'autorité relative de la chose jugée et n'a aucun effet contraignant sur les

cas d'espèce similaires ; un même tribunal peut revenir sur son interprétation antérieure. En règle générale, l'interprétation juridictionnelle n'est applicable qu'à l'espèce et n'a pas valeur *erga omnes*, même si elle émane d'une juridiction supérieure. Ceci ne s'applique pas aux cas où le tribunal a l'obligation légale de respecter l'arrêt de la Cour de cassation sur la question de droit tranchée par cette dernière, ni à ceux où la juridiction de fond est tenue, en matière pénale, de respecter les décisions de la section générale pour les matières criminelles de la Cour de cassation.

- 23 En revanche, conformément à l'article 175 de la Constitution, le pouvoir d'interprétation attribué à la HCC revêt un caractère général et abstrait. Les ordonnances d'interprétation de cette Cour ont une portée générale et ne sont nullement liées à un ou à des cas individuels précis, ni à une action particulière que connaît une juridiction. Elles s'appliquent à tous les cas d'espèce répondant aux conditions d'application de cette interprétation. Il s'agit donc d'une interprétation générale, qui vient compléter la loi objet de l'interprétation et préciser la volonté et l'intention du législateur. Investie du pouvoir d'interprétation des lois, la HCC joue un rôle primordial en influant sur le processus de prise de décision politique, sur la protection des droits et libertés de l'individu et sur la sauvegarde des principes constitutionnels, en dessinant ainsi les règles qui régissent les autorités publiques.

L'évolution positive des réalisations de la HCC au cours des années quatre-vingt-dix

- 24 Entre sa création en 1979 et la fin de l'année 1997, la HCC a invalidé 121 dispositions législatives comportant 472 atteintes à la Constitution. Il convient de noter à ce propos que la plupart des textes déclarés inconstitutionnels avaient été adoptés après la Constitution de 1971 : 33 textes, soit 27,5 %, avaient été promulgués avant 1971, alors que le nombre de textes postérieurs à cette date qui ont été invalidés par la HCC s'élève à 88, soit 72,5 % du total.
- 25 La HCC a jugé inconstitutionnelles six lois antérieures à 1952 et datant donc de l'époque de la monarchie, 115 publiées sous le régime républicain, dont 27 à l'époque nassérienne, 38 à l'époque de Sadate et 50 à l'époque du président Mubarak (dont 32 entre 1996 et 1997).
- 26 Il faut noter par ailleurs que toutes les lois entachées d'inconstitutionnalité ne parviennent pas nécessairement devant la HCC, étant donné que le système égyptien de contrôle juridictionnel de constitutionnalité des lois se fait par voie d'exception, à l'occasion d'un litige en cours devant une juridiction ordinaire ou un organisme à compétence juridictionnelle. Si la juridiction qui connaît de l'espèce estime que l'exception d'inconstitutionnalité est fondée, elle autorise la partie qui a soulevé l'exception à soumettre celle-ci à la HCC. C'est la raison pour laquelle l'exception d'inconstitutionnalité est très rare dans les procès, contrairement à ce qui se produirait si le système de contrôle par voie d'action était reconnu. Dans ce cas, la HCC serait assaillie de milliers de requêtes.
- 27 De manière générale, l'accroissement du nombre de décisions d'inconstitutionnalité au cours des dernières années est dû à plusieurs causes :
- 28 1) La nouvelle idéologie qui règne à la HCC depuis juillet 1991, date à laquelle le conseiller *Awad al-Murr* a accédé à la présidence, et qui passe outre les idées désuètes qui enfermaient le juge derrière de hautes murailles impénétrables pour le soustraire à toute influence extérieure. L'idée est maintenant bien enracinée dans l'esprit de la HCC que le juge fait partie de la société et que parvenir au plus haut degré de justice exige,

en plus du respect des règles constitutionnelles et de leur application, d'une part, de pressentir ce qui se passe dans la société et, d'autre part, que soit consolidée la confiance des individus dans l'idéologie de leur système judiciaire et dans sa crédibilité. Ceci nécessite une interaction entre la magistrature et la société, ainsi que la consolidation des liens réciproques, premier pas vers la démocratie et l'État de droit.

- 29 2) Le dérèglement du processus législatif se traduit par la promulgation hâtive de lois sans étude préalable suffisante, ce qui donne naissance à des textes entachés d'inconstitutionnalité. La HCC a ainsi été amenée à prononcer l'inconstitutionnalité de plusieurs lois, notamment celles liées au système électoral de l'Assemblée du Peuple, de l'Assemblée consultative et des assemblées locales ; au statut personnel ; à l'imposition des travailleurs égyptiens à l'étranger ; aux rapports entre bailleurs et locataires, etc. Ce dérèglement entraîne également une tendance à sous-estimer l'expérience requise pour l'étude et l'élaboration de textes législatifs et la prise en charge par certains juristes inexpérimentés et non qualifiés de l'élaboration des lois, qui pensent que le simple fait d'occuper un poste important signifie qu'ils sont à la hauteur de la tâche.
- 30 3) L'amplification du phénomène des « lois de circonstances » c'est-à-dire les lois promulguées à la hâte en réaction à des circonstances exceptionnelles et appréhendées sous un angle étroit, sans prendre en considération les conséquences qu'elles peuvent entraîner à plus long terme. La nécessité d'apporter des amendements successifs ne tarde pas à se faire sentir, faisant naître un état d'instabilité dans la politique législative et entraînant un déséquilibre au niveau des transactions.
- 31 4) Le fait que, lors de l'élaboration d'un texte législatif, la quantité soit privilégiée à la qualité et que l'on multiplie les commissions sous prétexte d'assurer la qualité, même si chacune de ces commissions, se fiant au travail des commissions antérieures, se contente de parcourir le texte rapidement et de manière superficielle avant de l'approuver, soit parce que le texte a déjà été étudié, soit par volonté de ne pas placer ses auteurs dans une situation embarrassante.
- 32 5) Le climat politique et économique des années quatre-vingt-dix, lié aux changements survenus à l'échelle régionale et mondiale : l'apparition de nouvelles classes sociales et l'émergence d'un nouveau type de conflits d'intérêts, qui se sont traduits par l'intensité des recours en justice devant les différents degrés de juridiction et, par conséquent, par l'accroissement du nombre d'exceptions en inconstitutionnalité.
- 33 À l'examen des décisions de la HCC durant les deux dernières décennies, il ressort que :
- 34 a) Le nombre d'arrêts où la HCC a conclu au rejet de la requête et à la constitutionnalité du texte est nettement supérieur à celui où l'inconstitutionnalité a été prononcée. Cependant, personne ne s'arrête devant cette profusion d'arrêts de rejet. Spécialistes et non-spécialistes s'agitent autour des rares décisions où la HCC déclare l'inconstitutionnalité d'un texte.
- 35 b) L'activité de la HCC a porté essentiellement sur les domaines de la protection des droits et libertés constitutionnelles et, en particulier, sur l'exercice des droits politiques et la liberté personnelle, établissant par là les garanties nécessaires à la protection et au respect des droits et libertés.
- 36 c) Les rares décisions qui ont suscité de l'intérêt sont celles relatives aux relations économiques et sociales régies par la loi. L'exemple le plus éloquent à ce propos est celui des relations bailleur-locataire et de la transmission d'un contrat de location au décès du locataire principal. Bien que la tâche d'organiser les relations sociales

incombe au législateur et relève fondamentalement de sa compétence, l'extrême complexité de cette question et le laxisme dont il a fait preuve pendant longtemps en s'abstenant de légiférer sur la question pour rétablir l'équilibre entre les intérêts des parties ont contraint la HCC à un effort d'interprétation sur un sujet épineux, sur la base des dispositions de la Constitution derrière lesquelles elle s'abrite. Si le législateur pouvait remédier à ces carences et s'empresse d'examiner les affaires sociales et de résoudre les problèmes par des textes législatifs, il déchargerait la HCC d'un poids pesant qui incombe prioritairement à l'Assemblée législative.

- 37 d) L'augmentation du nombre de décisions d'inconstitutionnalité au cours des dernières années ne signifie pas que la HCC ait dépassé les limites de sa compétence et des pouvoirs que lui a conférés la Constitution. Il faut l'attribuer essentiellement à la négligence du législateur qui s'est écarté des dispositions constitutionnelles, à la diminution du rôle de l'Assemblée du Peuple et aux carences de la Commission parlementaire chargée des affaires constitutionnelles et législatives, censée réviser les projets de lois avant leur adoption et leur entrée en vigueur. Ces carences sont également le fait de la Direction de la législation du ministère de la Justice ainsi que de la Section consultative du Conseil d'État, à laquelle incombe légalement la responsabilité de réviser les projets de lois et de s'assurer de leur constitutionnalité.
- 38 e) En concluant à l'inconstitutionnalité de certaines lois, la HCC n'exerce pas une activité législative qui dépasserait les limites de ses attributions. En fait, les arrêts de la HCC ne font qu'attirer l'attention de l'Assemblée du Peuple sur ce qu'elle ne doit pas faire si elle veut rester dans le cadre de la Constitution, sans lui indiquer comment elle doit exercer le vaste pouvoir d'appréciation que lui confère la Constitution et qu'elle a abandonné au gouvernement.
- 39 f) Par ses arrêts, par les motifs qu'ils comportent et les principes qu'elle met en œuvre, la HCC a joué un rôle primordial dans la détermination des traits fondamentaux du régime et dans la protection des droits et libertés de l'individu.
- 40 À titre d'exemple, la HCC a rendu plusieurs arrêts dans le domaine de l'exercice des droits politiques, du droit de vote et de candidature et du droit de former des partis politiques, qui ont entraîné la dissolution d'assemblées représentatives qui avaient été formées conformément aux textes jugés inconstitutionnels. La Cour a par ailleurs approfondi le principe de l'égalité devant la loi, en le considérant comme le fondement de la sauvegarde des droits et libertés des individus et la garantie de l'absence de distinctions entre eux sur des bases non objectives. En matière pénale, elle protège le droit à un jugement équitable, la présomption d'innocence ainsi que la personnalité de la peine et de la responsabilité. La Cour garantit également la protection des biens individuels et interdit d'y porter atteinte en dehors des cas prévus par la Constitution.
- 41 De nombreux arrêts rendus par la HCC ont affirmé notamment la protection constitutionnelle du droit à une rémunération et à une pension de retraite, du droit au travail, au mariage, du droit de fonder une famille, de participer à la vie publique, du droit à l'enseignement et à la protection de la liberté personnelle. De même, la HCC a défini la notion de « principes de la sharia islamique » considérés, dans l'article 2 de la Constitution, comme la source principale de la législation. Elle a distingué entre : les principes absolus dans leur origine et dans leur signification, qui sont figés, ne peuvent donner lieu à aucune interprétation et dont on ne peut pas s'écarter ; et les règles relatives qui se prêtent à l'interprétation et dont on peut déduire des principes juridiques effectifs en recourant, là où n'existe aucun texte, au raisonnement logique

pour déterminer ce qui est conforme à l'équité de Dieu et à sa clémence. La Cour, ce faisant, écarte de la sharia toute rigidité et en assure la souplesse. Dans ses arrêts et décisions, la HCC a veillé à maintenir l'équilibre entre la garantie des droits et libertés du citoyen, d'une part, et le respect de l'État et le soutien à ses pouvoirs publics dans l'exercice de leurs attributions constitutionnelles, d'autre part. En agissant ainsi, la HCC garantit à l'État son identité et incite à renforcer les pratiques démocratiques.

- 42 Dans son évolution vers la protection des droits de l'homme, la HCC a pris conscience du fait que l'Égypte est un membre actif de la communauté internationale et que les règles juridiques qui y sont appliquées ne doivent pas être étrangères aux normes en vigueur dans les démocraties avancées. Cette idéologie libérale a poussé la HCC à accorder une plus grande importance à de nombreux traités internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme et à exiger le respect des dispositions qui y sont stipulées. Ces dispositions rendent compte des limites que les pays civilisés reconnaissent comme étant des règles contraignantes. Cette tendance a produit un effet positif ; elle a renforcé la confiance des institutions étatiques dans la protection judiciaire qu'assurent les juridictions égyptiennes aux parties en litige.

Le contrôle de constitutionnalité *a posteriori* est plus efficace et plus utile que le contrôle *a priori*

- 43 Avec le nombre croissant d'arrêts de la HCC prononçant l'inconstitutionnalité de lois et les questions majeures qui lui sont soumises et qui peuvent influencer l'équilibre économique et social, le débat sur le rôle de cette Cour a pris plus d'ampleur. Certains sont allés jusqu'à demander sa suppression ou la limitation de ses compétences, de manière à lui ôter toute signification. Or, il convient de mettre en garde contre cette tendance dangereuse qui, loin d'assurer l'intérêt public, s'y oppose et porte atteinte à la Constitution, représente une régression et réduit l'espoir d'élargir les bases de la démocratie.

- 44 Une autre tendance préconise l'exercice d'un contrôle de constitutionnalité *a priori*, qui serait effectué par un conseil émettant un avis sur les projets de lois et sur leur conformité à la Constitution avant leur promulgation. Il n'y a pas d'objection à l'exercice de ce contrôle, à condition toutefois de maintenir le contrôle *a posteriori* exercé par la HCC. Le contrôle *a priori* existe dans plusieurs pays, où il est assumé par des instances à caractère politique, formées de personnes n'ayant pas nécessairement des qualifications juridiques et ne bénéficiant pas de l'inamovibilité. Les membres de ces conseils sont nommés soit par le pouvoir législatif, soit par le pouvoir exécutif, soit par les deux à la fois comme en France. Dans certains pays d'Europe de l'Est, ce conseil est formé par voie d'élection. Ces instances n'exercent le contrôle de constitutionnalité que sur les projets de lois qui leur sont soumis par le pouvoir exécutif ou par le pouvoir législatif. Dans le cadre de ce système, l'individu n'a pas le droit de soulever une exception d'inconstitutionnalité.

- 45 Le contrôle juridictionnel de constitutionnalité est fondé, quant à lui, sur les garanties des droits et libertés qu'assure la Constitution aux individus et aux groupes : ils peuvent soulever une exception d'inconstitutionnalité du texte de loi susceptible d'être appliqué à leur litige pendant devant les juridictions. En Égypte, ce contrôle est exercé par une Cour constitutionnelle spécialisée dont les membres jouissent de l'immunité et de l'indépendance et ont les qualités et compétences juridiques nécessaires pour pouvoir juger de la constitutionnalité ou de l'inconstitutionnalité d'un texte juridique.

L'expérience a prouvé que, pour maintes raisons, ce dernier mode de contrôle est le plus efficace et le plus utile :

- 46 a) Le contrôle juridictionnel *a posteriori* représente une véritable garantie des droits des individus face au pouvoir ; il assure la stabilité, la sauvegarde de la Constitution, la réalisation de ses objectifs socio-économiques et l'équilibre entre les trois pouvoirs de l'État. En revanche, le contrôle *a priori* est lié à l'intérêt des pouvoirs publics et non à celui des citoyens.
- 47 b) Le contrôle juridictionnel *a posteriori* garantit l'autonomie de l'instance à laquelle incombe cette charge, contrairement au contrôle *a priori*, dans lequel l'instance de contrôle n'est pas autonome, dans la mesure où elle est nécessairement soumise à des considérations d'ordre politique.
- 48 c) Dans le cas du contrôle *a priori*, l'instance qui vérifie la constitutionnalité des textes est considérée comme complémentaire aux pouvoirs législatif et exécutif. Elle n'assume cette tâche que si l'un de ces deux pouvoirs lui transmet des projets de lois, et n'a pas le droit de s'auto-saisir. Par contre, le contrôle juridictionnel *a posteriori* est exercé par une juridiction spécialisée, indépendante de tous les pouvoirs publics, qui s'acquitte de sa tâche à l'occasion d'une exception soulevée par un citoyen lors d'une action en cours. Cette cour a également le droit d'examiner d'office l'inconstitutionnalité de tout texte qu'elle rencontre dans l'exercice de ses compétences et qui a un rapport avec le litige qui lui est soumis.
- 49 d) Le principe de la séparation des pouvoirs, que vise la Constitution en définissant les compétences de chacun des trois pouvoirs de l'État, s'accorde avec le contrôle juridictionnel *a posteriori* confié à une Haute Cour constitutionnelle, instance compétente et indépendante qui bénéficie d'une autonomie absolue. Ses jugements en matière de constitutionnalité des lois et règlements sont opposables à tous les pouvoirs publics et à tous les individus. Ceci correspond à la mission de la HCC, dont le rôle est de veiller au respect de la Constitution par tous les pouvoirs sans ingérence de l'un d'entre eux dans les compétences des autres.
- 50 e) Si la HCC conclut à l'inconstitutionnalité d'un texte législatif, celui-ci perd sa force juridique. Par conséquent, les juridictions doivent s'abstenir de l'appliquer et les pouvoirs législatif ou exécutif – pour ce qui est des règlements – sont tenus d'exercer pleinement leurs compétences afin d'élaborer les législations qu'ils jugent nécessaires, mais conformes à la Constitution.
- 51 f) En Égypte, le contrôle juridictionnel de constitutionnalité (contentieux de l'annulation) relève de la compétence exclusive de la HCC. Avec la centralisation de ce contrôle se réalise l'efficacité du contrôle constitutionnel et disparaissent les divergences entre les juridictions en ce qui concerne la constitutionnalité d'un même texte. De telles divergences avaient lieu avant la création de la HCC, au temps du contrôle diffus exercé par diverses juridictions, lorsque celles-ci refusaient d'appliquer à la seule espèce en cours le texte juridique qu'elles jugeaient entaché d'inconstitutionnalité. Par conséquent, la suppression de la juridiction spécialisée en matière de contrôle *a posteriori* de la constitutionnalité des lois serait un retour au contrôle diffus autrefois exercé par les juridictions et qui se caractérisait par l'incertitude et l'instabilité en matière de conformité des lois à la Constitution.
- 52 Prétendre que la soi-disant « multitude » des arrêts en inconstitutionnalité engendre l'incertitude ne peut nullement justifier la suppression de la HCC ni la limitation de son

rôle ou l'adoption d'un système de contrôle politique *a priori*. En fait, cette incertitude provient du dérèglement du processus législatif lui-même, auquel on ne saurait remédier sans une réforme politique, commençant par la mise en place d'un processus électoral libre de toute contrainte et intègre, afin que le parlement élu soit l'expression de la volonté du peuple et soit capable d'assumer son rôle législatif.

- 53 Prétendre que les actions en inconstitutionnalité sont tranchées avec beaucoup de retard et que cela risque de remettre en cause des positions juridiques établies depuis très longtemps, cela n'est pas non plus un argument valable. En effet, la déclaration d'inconstitutionnalité d'un texte législatif, même si elle a un effet rétroactif qui remonte à la date de la promulgation du texte, ne remet pas en cause les situations juridiques des personnes physiques ou morales établies par décision ayant acquis force de chose jugée par l'expiration du délai de prescription, sauf en matière pénale. L'arrêt d'inconstitutionnalité a un effet rétroactif et les décisions fondées sur le texte jugé inconstitutionnel sont réputées nulles et non avenues. La jurisprudence de la HCC protège les droits et libertés de l'individu, assure l'État de justice et de droit et oblige le législateur à se conformer à la Constitution ; il faut donc se battre pour son indépendance, au moins jusqu'à ce que soient offertes les conditions favorables à l'organisation d'élections libres et intègres, aboutissant à la constitution d'une assemblée parlementaire capable d'exercer correctement sa fonction législative.

INDEX

Mots-clés : droit, droit constitutionnel, Constitution