

## **Pistes pour une analyse de la « justice transitionnelle » en Egypte**

Lamiss AZAB  
Institut d'Etudes Politiques de Paris

*« Hunâ-l-Qâhira » - Ici le Caire...  
une actualité en plein dans le sujet*

Le jeudi 22 novembre 2012, le président égyptien Mohamed Morsi a émis une déclaration constitutionnelle tendant à renforcer ses prérogatives face au pouvoir judiciaire. Une seule parmi les décisions émises dans le cadre de cette déclaration a semblé apaiser les foules – à savoir la mise en examen de nouveau des responsables de la mort et des blessures des manifestants pendant la révolution du 25 janvier 2011. Deux autres articles de la déclaration ont suscité un profond sentiment de révolte au sein de l'opposition et, plus largement, au cœur de la rue :

1- aucune instance, pas même la Haute cour constitutionnelle, n'a le pouvoir de contester ses décisions en tant que président ;

2- aucune instance ne peut entraver le travail du Conseil consultatif et de la Commission chargée de rédiger la nouvelle constitution égyptienne<sup>1</sup>.

Malgré l'insistance du président sur le caractère temporaire de cette déclaration, la rue égyptienne s'est trouvée déchirée entre

---

<sup>1</sup> Plusieurs journaux égyptiens ont publié le texte intégral de cette déclaration constitutionnelle ; il a été traduit – du moins en partie – par plusieurs média français, dont notamment *Le Monde* du 26 novembre 2012.

ceux qui étaient pour ce texte et ceux qui étaient contre, et surtout pour et contre Morsi, et, par extension, pour et contre les Frères Musulmans. C'est la première fois depuis des décennies que l'on assiste, en Egypte, à une polarisation politique d'une telle ampleur.

Parallèlement, l'Assemblée constituante était censée voter la version finale de la Constitution, une semaine plus tard, le jeudi 29 novembre. Mais cette démarche aussi était contestée par beaucoup d'Egyptiens : l'Assemblée ne faisait pas l'unanimité aux yeux des citoyens et ce dès sa mise en place<sup>1</sup> ; et certains articles de la Constitution posaient (et posent encore à ce jour) de nombreux problèmes, entre autres concernant la place de la référence islamique dans le paysage politique et juridique égyptien, le rôle et le statut de l'armée, les compétences des différents pouvoirs et surtout les prérogatives du président. Polarisation, là aussi. La nouvelle constitution, approuvée à la mi-décembre à 63,8%, a été présentée par les Frères musulmans comme une réelle victoire du régime. Cependant, si l'on rappelle que le taux de participation des Egyptiens au référendum n'a pas dépassé 32,9%<sup>2</sup>, on comprend mieux pourquoi les rues du Caire ont été occupées par une foule de détracteurs de ce nouveau texte, s'opposant à ses partisans qui, de manière générale, soutiennent avec plus ou moins de ferveur le nouveau président.

L'actualité égyptienne a donc été marquée pendant plus de deux mois par ces deux crises aux ramifications complexes, mais qui ont pour dénominateur commun les problématiques de la construction de l'Etat de droit dans le pays. En m'intéressant à la « justice transitionnelle » en Egypte, j'investirai deux pistes de

---

<sup>1</sup> Rappelons qu'une première assemblée avait été créée en mars 2012, et qu'elle avait été dissoute le 10 avril 2012. Une nouvelle assemblée avait alors été appelée à se former dès juin 2012. Cette dernière avait été accusée de ne pouvoir être indépendante en raison de sa composition même. Un site avait été créé pour permettre aux citoyens de suivre l'actualité de cette Assemblée : <http://dostour.eg/2012-07-14-10-37-53/members/members-3>.

<sup>2</sup> Selon les propos de Samir Aboul-Maati, président de la Commission, lors de la conférence donnée à l'annonce des résultats du référendum.

réflexion fondamentales qui débouchent toutes deux sur un questionnement théorique de cette notion de base qu'est l'Etat de droit, mais aussi sur ses concrétisations sur le terrain, sur la manière dont le régime en place œuvre pour les consolider (ou même les créer) : je commencerai par reprendre la définition technique du concept de « justice transitionnelle » et de comprendre comment il se déploie dans le contexte égyptien ; puis je verrai dans quelle mesure on pourrait adopter une lecture historico-comparative pour mieux comprendre les mécanismes de « justice transitionnelle » dont dispose le pays actuellement ; pour terminer, je présenterai trois grandes problématiques soulevées par cette crise de la déclaration constitutionnelle de Morsi et qui se nouent finalement autour d'une notion centrale dans le processus transitionnel, la confiance.

## **I- « Justice transitionnelle » : un concept à analyser en fonction du contexte**

### **1- Contradiction conceptuelle : entre la stabilité de la « justice » et l'exception de la « transition »**

La problématique terminologique que soulève la « justice transitionnelle » a été établie dans diverses sphères intellectuelles depuis quelques années déjà. Elle se déploie sur deux niveaux essentiellement : un niveau dénotatif, c'est-à-dire qui tient à la définition générale du sens commun des deux unités constitutives du terme ; et un niveau connotatif, contextuel, propre à chacune des situations dans lesquelles se déploie le concept. Sur le premier plan, d'ordre général, on rappellera la contradiction largement étudiée par les juristes, mais également relevée par les acteurs de terrain, entre la « justice », notion renvoyant à la stabilité et à la continuité dans l'absolu, au travail normal sur le plan quotidien, à la sécurité qui en résulte à travers des institutions et lois non révocables – et l'adjectif « transitionnelle », révélant un caractère temporaire, en situation de rupture, au travail en urgence dans un contexte exceptionnel<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour plus de détails sur cet aspect de la problématique, cf. l'article très complet et synthétique à la fois de Fabrice HOURQUEBIE, « La notion de justice transitionnelle a-t-elle un sens ? », *Revue Lituanienne de droit*

Même en posant qu'il puisse exister deux systèmes judiciaires parallèles – l'un traditionnel, incarnant la stabilité en situation « normale », et l'autre transitionnel, engrangé en situation de « crise » –, une question fondamentale se profile, relative à la légitimité des institutions judiciaires exceptionnelles, à la reconnaissance par la société de leur statut et de leur mode d'action. Or, et nous y reviendrons plus loin dans le cadre de l'exemple de l'analyse historique que nous proposons, il n'est pas très aisé d'émettre une évaluation crédible de la reconnaissance du statut et de l'efficacité des organes judiciaires transitionnels par la société. Cependant, c'est bien la crédibilité de cette évaluation qui est susceptible de donner toute sa force à la performance des dits organes et permettre ainsi une reconstruction réussie de la société en sortie de crise.

## **2- Comment juger le passé dans une situation instable ?**

L'opposition conceptuelle de base que nous venons de rappeler n'est pas la seule que l'on relève dans ce terme de « justice transitionnelle ». Comme définition reconnue aujourd'hui à l'échelle internationale, une mention du rapport Mapping de l'ONU au sujet de la « justice transitionnelle » entre 1993 et 2003 dans les pays d'Afrique est souvent reprise : la « justice transitionnelle » renvoie aux

« processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation »<sup>1</sup>.

---

*constitutionnel (Lietuvos Respublikos konstitucinio teismo Biuletėnis)*, n 3, (11), 2008, pp. 127-139, disponible en version électronique sur le site de l'Association française de Droit Constitutionnel (AFDC) : <http://www.droitconstitutionnel.org/congresParis/comC5/HourquebieTX.T.pdf>.

<sup>1</sup> Cf. la fiche d'information concernant la République démocratique du Congo, fiche inspirée du rapport, disponible sur le site du Haut-commissariat pour les droits de l'homme des Nations unies :

Notons que la société est citée comme acteur principal au cœur de cette définition. On comprend qu'il est tout à fait possible, voire requis, que ce soient les citoyens, membres de la société, qui s'entendent sur les modes de réalisation de la « justice transitionnelle ». D'ailleurs, dans des passages plus techniques de la définition du concept, les spécialistes avancent quatre piliers nécessaires à la réalisation et à l'évaluation de l'efficacité des « processus » et « mécanismes » cités plus haut et ces quatre piliers concernent tous la société : le droit de savoir ; le droit à la justice ; le droit à réparation ; le droit aux garanties de non-répétition<sup>1</sup>.

Pour revenir à l'opposition qui nous intéresse ici, penchons-nous un moment sur ces piliers. On voit que la conception de la « justice transitionnelle » consiste en une analyse du passé, une enquête, visant à mettre en lumière la vérité (droit de savoir), à soumettre les responsables à une autorité de justice reconnue (droit à la justice) et, en parallèle, à proposer une réparation, réformer pour reconstruire (droit à la réparation), avec la conviction que les erreurs et crimes déjà vécus ne se répèteront plus (droit aux garanties de non-répétition). Passé et futur s'articulent ainsi dans un lien souvent complexe, puisque – comme le note le même rapport cité plus haut – la « justice transitionnelle » œuvre dans un contexte de dévastation des institutions et de contradiction des intérêts. En quelque sorte, le présent risque de peser lourd sur l'évaluation du passé et davantage sur la garantie d'un meilleur futur. Car la fragilité institutionnelle de départ, sur laquelle vient

---

[http://www.ohchr.org/Documents/Countries/ZR/Fiche8\\_Justice\\_transitionnelle\\_FINAL.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/ZR/Fiche8_Justice_transitionnelle_FINAL.pdf).

<sup>1</sup> Cf. les actes de la conférence organisée à Yaoundé (Cameroun) en novembre 2009 sur *La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable*, Carol MOTTET et Christian POUT (éd.), Saint-Paul/Yaoundé, DFAE (Suisse)/Le Centre des Nations unies pour les droits de l'homme et la démocratie en Afrique/Ministère des Affaires étrangères et européennes (France), 2011, disponible aussi en version électronique sur le site du Haut-commissariat pour les droits de l'homme des Nations unies <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/Africa/ActesConf2JusticeTransit.pdf>.

se greffer la « justice transitionnelle » – entre autres facteurs – peut faire obstacle à la réalisation des objectifs mentionnés. Cette deuxième opposition est donc surtout de type pragmatique et réside dans la difficulté de concevoir comment, sur le terrain, dans un contexte très instable où la société est souvent très affectée, on puisse mettre en œuvre des mécanismes fiables pour tirer les leçons du passé et réfléchir objectivement sur l’avenir.

### **3- Sur le terrain : peut-on parler de « justice » en l’absence d’organes adaptés ?**

A la lumière de ces premiers éléments de définition, la situation en Egypte offre un champ d’analyse très riche à investir. En effet, comment parler de « justice transitionnelle » dans un pays où les citoyens découvrent la fragilité de la notion de l’Etat de droit telle que représentée par les institutions du régime renversé ? C’est-à-dire que l’on s’est retrouvé, au lendemain de la chute de M. H. Moubarak, face à la place réelle que ce régime accordait au Droit, à la Loi, incarnés par l’instance judiciaire. Traditionnellement vue comme le seul pouvoir intègre – par opposition au législatif et à l’exécutif, cette instance s’est finalement révélée assez faible, sur le plan technique. En témoigne la procédure judiciaire dont ont fait l’objet certaines figures de l’ancien régime. Ces derniers ont été soumis à un organe judiciaire ordinaire, où le Ministère de l’Intérieur s’est vu obligé d’enquêter sur les crimes perpétrés par une police qui dépendait directement de lui. On peut se demander comment (et pourquoi) un juge comme Ahmed Refaat, qui a instruit l’affaire, avec sa longue expérience, son intégrité largement reconnue et ses verdicts qui s’opposaient parfois totalement à l’intérêt du régime Moubarak<sup>1</sup>, a pu laisser passer ce conflit d’intérêt. Mais s’il y a eu conflit d’intérêt, c’est surtout parce qu’on n’a pas prévu de mécanismes

---

<sup>1</sup> On rappellera ici la sentence qu’il donna dans les années 1990 contre les membres du « groupe qutbiste », des Frères musulmans déférés devant la justice par la Sécurité de l’Etat et dont il libéra seize accusés, malgré le fait qu’ils faisaient partie d’un groupe officiellement interdit.

ou d'organes adaptés à la situation<sup>1</sup>. Ainsi, à aucun moment, le système judiciaire traditionnel en place n'a pu remettre l'affaire à un organe compétent, défini selon les quatre piliers que nous avons vu plus haut. La société aurait pu intervenir à ce stade, pour éviter une trop grande implication du Ministère dans les travaux d'enquête et minimiser ces conflits d'intérêts. Mais le rôle de la société dans la définition des mécanismes de « justice transitionnelle » a été plutôt marginal. Des commissions de vérité regroupant des civils ont bien été formées à plusieurs reprises pour enquêter sur les événements survenus entre le 25 janvier et le 11 février 2011. Cependant, les travaux de ces enquêtes n'ont pas beaucoup apporté dans le cadre d'une affaire d'une telle ampleur. Ainsi, le juge a dû remettre plusieurs fois son verdict avec pour argument officiel de donner une chance aux diverses instances compétentes pour rassembler les preuves et les analyser.

Cependant, pour évaluer les conséquences de cette lacune judiciaire à leur juste valeur, il convient de situer le procès dans le contexte politique général du pays. Au début du mois de juin 2012, lorsque le « premier » verdict est tombé contre Moubarak, ses fils, le Ministre de l'Intérieur et ses assistants, la situation politique était encore instable. On ne savait pas encore si le régime avait été effectivement renversé ou si seules quelques figures avaient succombé face à la révolte de janvier 2011. En effet, après des élections législatives tenues dans un contexte complexe, les élections présidentielles avaient amené en tête de course Mohamed Morsi, le représentant du parti Liberté et Justice (Frères Musulmans), et Ahmed Chafiq, (figure de l'institution militaire et assimilé à l'ancien régime). On pourrait ainsi poser, avec un certain cynisme peut-être, une autre problématique terminologique qui s'entrecroise avec celle qui nous intéresse à proprement parler : le poids du « nizâm » (ordre, régime) déployé en politique. Même si l'image de l'ancien « régime » avait été largement

---

<sup>1</sup> On notera que la constitution égyptienne ne mentionne pas explicitement la mise en place d'une instance judiciaire exceptionnelle en cas de changement de régime, nous y reviendrons plus loin.

affectée par ce procès, sa réalité n'avait pas été profondément touchée. Le régime de Moubarak n'était peut-être pas encore un ancien régime.

#### **4- La problématique des limites temporelles de la « transition »**

Sur le terrain, la réalité de la « justice transitionnelle » pose problème, donc. Mais ce n'est pas seulement en raison de l'absence d'organes judiciaires adaptés à la situation de transition. C'est aussi et surtout en raison de la complexité de la décision à prendre par les juges face aux figures d'un régime dont la page n'a pas forcément été tournée. Ainsi, les avis sont partagés en Egypte au sujet des limites temporelles de la période de transition. S'agit-il uniquement de la phase où le Conseil suprême des forces armées était en charge du pays, disposant du pouvoir exécutif – du fait de la chute de Moubarak et de son gouvernement –, du pouvoir législatif – vu la polémique très ardue affectant la légitimité et la constitutionnalité du Parlement, et disputant également au pouvoir judiciaire ses compétences notamment sur le plan constitutionnel – avec l'émission de nombreuses déclarations constitutionnelles dès sa prise en main du pays ? Une fois le processus des élections législatives et présidentielles terminé et Morsi élu président à la fin du mois de juin 2012, la transmission du pouvoir à un président « civil » marquerait la fin de la période transitoire. L'étude de la « justice transitionnelle » se limiterait donc à cette période allant du 11 février 2011 au 30 juin 2012 et on se focaliserait sur les processus et mécanismes mis en place par le CSFA parallèlement au système judiciaire déjà en place. D'autres lectures tendent à élargir les frontières temporelles de la phase de transition, en partant du 11 février 2011, pour couvrir toute la période qui mènera à un régime majoritairement vu comme démocratique, selon des critères et des définitions acceptés par la société. En fait, la période transitionnelle serait censée prendre fin lorsque les rues cesseront d'être investies par les représentants de l'opposition face aux représentants du pouvoir en place et lorsque les citoyens, ayant estimé que la confiance a été rétablie, sortiront de la logique de polarisation dont on a parlé en introduction.



Malgré les apparences, cette situation dans laquelle se trouvent les Egyptiens aujourd'hui face à leur passé est loin d'être une situation inédite. Les Officiers Libres, après avoir renversé le régime royal en 1952, avaient élaboré certaines procédures pour pouvoir tourner la page du passé et réaliser les objectifs de la révolution. Dans ce deuxième sous-titre, l'idée est de voir dans quelle mesure les mécanismes mis en place en 1952 ont pu servir ou inspirer les acteurs 60 ans plus tard. On notera que, si certains des mécanismes adoptés dans les années 1950 ont pu être réactivés dans le contexte de 2011, on est loin de relever une continuité dans la conception et la définition de la « justice transitionnelle » en Egypte.

## **II- « Jugements pour trahison » 1952-2011 : une seule loi pour deux contextes**

### **1- *Qânûn al-ghadr*, dans sa version originale : une loi méconnue et controversée...**

La « Loi de la trahison » (*qânûn al-ghadr*) avait été émise en décembre 1952 pour juger les « ennemis de la Révolution ». Rebaptisée « loi de la corruption de la vie politique » (*qânûn fasâd al-hayât al-siyâsiya*), elle a été réactivée près de 60 ans plus tard, en juillet 2011, pour juger tout responsable qui aurait contribué à corrompre la vie politique en Egypte. Cette loi, censée représenter un mécanisme de recherche de la vérité et une tentative de réparation, est intéressante à analyser dans une perspective historico-comparative. Or, on dispose de très peu d'éléments d'étude objective sur les événements en 1952, car très peu de recherches académiques ont été conduites à ce sujet. Quelques témoignages subsistent, notamment ceux de Mohamed Naguib, premier président de la République égyptienne, et de Mohamed Hasanein Haykal, journaliste et conseiller de Nasser, ainsi que des articles datant de l'époque, mais il n'y a pas eu de réflexion poussée, même ultérieure, sur la loi ou sur le tribunal instauré sur la base de cette loi. On connaît certaines figures principales qui ont été jugées selon *qânûn al-ghadr*, comme par exemple Fouad

Seraj al-Din, leader du Parti Wafd dans les années 1950 ou Ibrahim Abdel Hadi, premier ministre du roi Fârûq entre 1948 et 1949. Pour exemple, ce dernier avait été jugé pour son rôle dans l'envoi des troupes égyptiennes en Palestine en 1948 sans préparation, mais aussi pour avoir propagé la terreur dans le pays et avoir participé à assassiner Hasan al-Banna, leader des Frères musulmans. Il avait été condamné à la peine de mort, puis le jugement a été revu et il a été condamné à vie, ses biens ayant été confisqués. Enfin, il a été libéré en 1954 pour raisons de santé, puis jugé à nouveau et recondamné à mort. On peut voir quels types d'accusation correspondaient à la « trahison » selon les Officiers libres et, surtout, noter la sévérité des jugements, puisqu'il y a eu peu de cas d'amnistie ou de pardon de la part du tribunal en place. Mais s'il est un point à souligner, c'est bien la fragilité des procédures judiciaires mises en œuvre. En effet, elles ne semblaient pas définies de manière très claire, une même figure pouvant être jugée deux fois. Jusqu'à nos jours, ce point n'a pas fait l'objet d'études assez poussées pour permettre de comprendre le sens de la loi, son objectif de fond. Ainsi, on ne sait pas à quel degré la page du régime royal a été tournée dans le respect de l'Etat de Droit.

De manière plus technique, si l'on reprend les principaux critères de définition de la « justice transitionnelle » que l'on a mentionnés plus haut, on verra qu'ils ne se retrouvent pas de manière évidente dans les mécanismes élaborés par les Officiers libres. Tout d'abord, la société – les citoyens, les civils – n'avait pas participé au processus ayant amené à la désignation des responsables de la corruption de la vie politique, ni aux enquêtes instruites, ni à la constitution des tribunaux. La société n'était que réceptrice et non actrice de cette « justice ». En effet, ce sont des membres de l'armée, et plus précisément du Conseil de commandement de la Révolution, qui ont pris l'initiative d'élaborer la « loi de la trahison », mais aussi de tenir les séances de jugement, entamées dès 1953, à l'encontre de diverses figures de l'ancien régime. A la tête du tribunal se trouvait Abd al-Latif al-Baghdâdî, assisté par Hasan Ibrâhîm et Anwar al-Sâdât. Tous

militaires, c'étaient eux – en tant que représentants du Conseil de commandement de la Révolution – qui désignaient les responsables à juger, et c'étaient eux, en fait, qui les jugeaient. Cette articulation complique l'évaluation que l'on peut faire de la procédure, les Officiers étant très souvent juges et parties. Des piliers de la « justice transitionnelle », le droit de savoir et le droit à la justice se trouvent ainsi les plus largement compromis. En effet, le travail d'enquête n'était ni précis, ni transparent – et la société ne comprenait pas toujours pourquoi des accusés étaient libérés pour ensuite être rejugés. A cet égard, et comme le souligne Mohamed Naguib dans son témoignage<sup>1</sup>, ce point était très négativement perçu par les Egyptiens. Et Naguib déploiera tous ses efforts pour annuler ces tribunaux.

## **2- ... réactivée 60 ans plus tard, pour éviter le pire**

En 2011, c'est le Premier ministre désigné à la tête du gouvernement temporaire, 'Isâm Charaf, qui exige la réactivation de cette « loi de la trahison », laquelle se traduit par une remise en cause de la participation de figures de l'ancien régime au processus de transition démocratique, notamment lors des élections présidentielles. Même avant ces élections, de nombreuses questions avaient été suscitées au sujet du statut et des intentions des groupuscules qui se sont formés après la dissolution du Parti national démocrate (PND) – ex-parti au pouvoir – pour réintégrer le Parlement<sup>2</sup>. Dans l'euphorie de la libération de l'Egypte ou peut-être vu l'instabilité de la situation et le manque de clarté du devenir de la révolution, ces membres reconnus comme faisant partie de l'ancien régime ont pu intégrer la course aux législatives. En jouant à la fois sur le registre de la démocratie absolue acquise au lendemain du renversement du régime, mais profitant aussi de leurs réseaux clientélistes encore en place, des

---

<sup>1</sup> Mohamed NAGUIB, *Kuntu ra 'isan li misr (J'ai été Président de l'Egypte)*, Al Maktab Al Misrî Al Hadîth, deuxième édition, Le Caire, 1984.

<sup>2</sup> Rappelons que, suite aux législatives, près de 4% des sièges avaient été occupés par des représentants de divers partis, tous issus de l'ex PND.

figures de l'ex-PND ont pu réinvestir des sièges au sein du Parlement égyptien. Ce retour des représentants du régime déchu a commencé à poser un réel problème lorsque, aux portes des élections présidentielles, les Égyptiens ont vu ressurgir des figures dont notamment Omar Soleiman, Ahmed Chafiq et Amr Mousa, respectivement vice-président et ex-chef du Service des renseignements, Premier ministre et ministre des Affaires étrangères sous Moubarak. Si Soleiman a été vite écarté de la course pour des raisons techniques relatives aux conditions d'éligibilité, et si Mousa a su convaincre très rapidement de son rôle d'opposant alors qu'il était au sein même de l'ancien régime, Chafiq, lui, s'est vu accoler l'étiquette de *foloul* (membre de l'ancien régime) et il a semblé essentiel – pour préserver les objectifs de la révolution – de l'éloigner du processus électoral. C'est dans ce contexte que la « loi de la trahison » a été réactivée.

Cependant, deux remarques s'imposent et elles sont à lire en parallèle de la lecture que nous avons faite plus haut de cette loi dans son contexte d'origine. Tout d'abord, c'est toujours le gouvernement au pouvoir qui a initié le recours à la loi. La société, encore une fois, n'était que réceptrice. Ensuite, et c'est un point plus fondamental encore, cette loi, n'ayant pas fait l'objet d'une institutionnalisation claire dès les années 1950, souffrait d'une réelle fragilité quant à son statut constitutionnel. Aussi, à l'annonce de la réactivation de la loi, le pays entre dans une période de forte tension. Suite à un appel présenté par Chafiq après la suspension de sa candidature aux présidentielles, la Haute cour constitutionnelle a dû examiner la loi. Celle-ci rend sa décision pendant l'entre-deux tours. La loi est jugée inconstitutionnelle pour de nombreuses raisons, notamment le fait qu'elle permet d'infliger des peines de manière rétroactive et, surtout, de priver des citoyens de droits essentiels - violant ainsi le principe d'égalité - et en se fondant uniquement sur une présomption de culpabilité et non sur le jugement de faits avérés. Si dans le contexte de 1952 la loi en elle-même n'a pas été jugée problématique, c'est parce qu'elle avait donné lieu à

l'établissement de tribunaux et à l'instruction d'enquêtes. Les personnes jugées l'avaient été sur la base de faits juridiquement établis. On pouvait alors évaluer le degré de professionnalisme et de transparence des tribunaux et des enquêtes. C'est au niveau de la légitimité des organes créés et de l'efficacité de leur action que l'on pouvait juger ce mécanisme de « justice transitionnelle ». Par contre, en 2011, la loi de 1952 a été réactivée sur la base d'un préjugé, d'une image que la société était censée se faire au sujet des personnes représentant l'ancien régime. Au lieu de se fonder, pour les écarter de la course électorale, sur une mise en examen de ces *fulûl* ou sur des décisions judiciaires irréfutables, on a posé leur condamnation comme un fait acquis, de par leur simple participation au régime renversé. On le voit bien, cette réactivation de la loi de 1952 visait surtout à réaliser un objectif politique – écarter des figures honnies par l'opinion publique du jeu politique – et non pas à permettre à la société de savoir, pour lui rendre justice, réparer et garantir une non-répétition des erreurs passées.

Encore une fois, c'est pour servir un objectif immédiat que la « Loi de la trahison » avait été sortie des anciens dossiers de la révolution de 1952. La crise de la « justice transitionnelle » en Egypte, en tout cas en ce qui concerne le jugement des fautifs, que ce soit dans le cas de la période post-1952 ou post-2011, c'est qu'il n'existe pas d'article inscrit dans la Constitution égyptienne - que ce soit dans sa version précédant le coup d'Etat de 1952 ou dans sa version de 1971, révisée en 2005 puis en 2007 sous Moubarak - prévoyant les mesures à prendre à l'encontre des responsables qui auraient commis des crimes envers le peuple. Ainsi, la justice ordinaire « traditionnelle-institutionnelle » comme l'appellent les spécialistes de droit constitutionnel, ne contient pas de garde-fous permettant de dessiner les limites d'une procédure exceptionnelle. Cette dernière, à ce jour, reste encore à définir, tout comme la notion d'Etat de droit nécessite d'être refondée et travaillée en profondeur en toute conscience et dans l'intention d'œuvrer sur le long terme.

### **III- Le cas égyptien : fragilité de l'Etat de Droit et crise de confiance au quotidien**

#### **1- Bras de fer entre l'exécutif et le judiciaire**

La déclaration constitutionnelle de Mohamed Morsi mentionnée en introduction a révélé des tensions qui sont restées refoulées un certain temps. Rappelons qu'au lendemain de la prise de pouvoir en juin 2012, Morsi avait prêté son serment d'investiture à trois reprises, dont une devant les représentants de la Haute cour constitutionnelle. Moins de cinq mois plus tard, le nouveau président semblait défier les compétences de cette instance. Cette dernière qui avait prononcé la dissolution du Parlement à la mi-juin avait été accusée d'avoir pris cette décision en accord avec certaines forces politiques pour détruire les institutions de la nouvelle Egypte. En réponse, la Haute cour constitutionnelle avait estimé que le président se trouvait à la tête d'une campagne cherchant à entacher sa réputation. Pendant plusieurs mois, cet échange d'accusations avait participé à envenimer le rapport entre institutions en Egypte, chaque partie cherchant à imposer son autorité aux autres, ou du moins à faire respecter ses compétences. Dans ce contexte, plusieurs instances judiciaires se sont prononcées : le Conseil judiciaire suprême a accepté que les décisions présidentielles soient considérées comme irréfutables si elles tiennent des compétences qui lui sont propres ; quant au Club des juges<sup>1</sup>, il a refusé cette protection partielle des décisions du président. Sur un plan parallèle, 180 diplomates égyptiens ont refusé une instruction gouvernementale selon laquelle ils devaient montrer leur soutien à la déclaration constitutionnelle. Les diplomates se sont dits « choqués que le nouveau régime suive les pas du régime passé »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Le Club des juges, créé en 1939, est une instance dont l'objectif premier était de veiller à réaliser l'indépendance du judiciaire en Egypte, ce qui eu lieu en 1943 avec la première loi sur l'indépendance de la justice. Dès lors, le Club, qui rassemble aujourd'hui tous les juges du pays, représente le porte-parole de la justice égyptienne, indépendante et intègre.

<sup>2</sup> Cf. le numéro du 26 novembre 2012 du journal *Al-Hayât*, dans un article qui reprend les réactions « de tristesse et d'étonnement » de 180

Si ce bras de fer est important à rappeler dans le cadre de ce texte, c'est parce qu'il révèle une profonde crise de l'Etat de droit dans le pays. Une crise antérieure à l'arrivée des Frères musulmans au pouvoir et que la déclaration de Morsi et ses conséquences n'ont fait que démontrer avec plus d'acuité. Mme Tahani El Gebali, vice-président de la Haute cour constitutionnelle, soulignait cette crise lors d'un entretien conduit en décembre 2011 :

« Le problème en Egypte, c'est que le nouveau régime va se fonder sur une constitution qui n'organise pas clairement la vie politique. Il aurait fallu commencer le processus de transition démocratique par la réécriture de cette Constitution en définissant clairement les droits et devoirs du citoyen, et ce avant d'organiser des élections législatives et/ou présidentielles. Et il aurait fallu revoir la structure institutionnelle du pays et le rapport entre différentes institutions »<sup>1</sup>.

On avait noté plus haut qu'il n'existait pas dans la Constitution d'articles organisant la « justice exceptionnelle » dans le pays. Mais il faut se rendre à l'évidence : après des décennies d'instrumentalisation du texte constitutionnel par les différents régimes, il est nécessaire de refondre les articles relatifs au statut des différentes institutions et des différents pouvoirs politiques en Egypte, ainsi qu'à leurs compétences. Pour de nombreux observateurs et acteurs – dont El Gebali –, tout le processus de transition suivi jusque-là est discutable car il n'a pas été conçu de manière réfléchie en fonction d'une Constitution faisant l'unanimité auprès de la société. Plus problématique encore est le fait que la Constitution actuelle ait représenté un enjeu politique pendant des mois et que, jusqu'à ce jour, elle soit encore contestée par beaucoup d'Egyptiens. La question de l'ordre que doit suivre

---

diplomates s'adressant au Ministre des Affaires étrangères égyptien, Mohamed Kamel Amr et refusant de reprendre des procédures longtemps suivies par l'ancien régime.

<sup>1</sup> Propos de Mme Tahani El Gebali, vice-présidente de la Haute cour constitutionnelle, recueillis lors d'un entretien le 20 décembre 2011, le Caire.

le processus de transition, et l'importance de la temporalité au sein de ce processus viennent donner à la problématique de la « justice transitionnelle » une dimension encore plus complexe.

## **2- Le poids de la temporalité dans le processus transitionnel**

Dans le cadre d'une procédure juridique – appelant une mobilisation des textes de loi existants – et judiciaire – s'inscrivant dans le contexte des institutions ordinaire – assez différente de celle de la « Loi de la trahison », née cette fois-ci de la demande de larges franges de la société et de leur pression, Moubarak, ses deux fils et d'autres figures du régime renversé se sont retrouvés dans la « cage des accusés ». L'initiative venait donc du peuple, qui cherchait à savoir la vérité, à juger des responsables politiques pour des actes commis et qui exigeait des réparations pour les familles des martyrs tombés pour l'Égypte. Mais, autant ces demandes semblaient tout à fait logiques sur le terrain et dans le feu de l'action, et s'inscrivaient ainsi dans une suite chronologique compréhensible, autant on peut se demander aujourd'hui s'il ne valait pas mieux attendre. La condamnation des figures du pouvoir a peut-être eu lieu trop rapidement. Comme nous l'avons dit plus haut, les magistrats les plus intègres se trouvaient dans une situation où le renversement du régime n'avait pas encore été scellé par un processus électoral mené à son terme, ou même enclenché et excluant les figures de l'ancien régime. On s'est alors intéressés à des questions certes très essentielles comme la nécessité de tenir des procédures transparentes, menées par des juges civils, retransmises par les médias. L'image a pris une grande importance, jusqu'à donner à la procédure judiciaire des allures de mise en scène dramatisée. Cette affaire sera d'ailleurs connue sous le nom de « l'affaire du siècle », un titre assez médiatique qui symbolise bien l'idée du jugement d'un dirigeant resté à la tête du pays pendant 30 ans et qui s'apprêtait à transmettre le pouvoir à son fils. Or, on a oublié que parallèlement à cette image de Moubarak, de ses fils et des figures de son régime derrière les barreaux, les Égyptiens avaient également droit à l'image de Chafiq, concurrent redoutable de Morsi aux



présidentielles. Toute la crédibilité de l'action en justice menée contre les figures du régime déchu se trouvait du coup compromise par la possible victoire de Chafiq, une victoire susceptible, du moins dans l'esprit du public, de retourner la situation et de réhabiliter un régime que l'on a cru dépassé.

Mais d'autre part, il importe de comprendre qu'il fallait que la justice œuvre aussi vite que possible pour empêcher la destruction des preuves par les acteurs de l'ancien régime. Le verdict final a condamné à perpétuité Moubarak et son ministre de l'Intérieur, Habîb Al 'Adlî, mais la relaxe des assistants de ce dernier est due en partie – comme l'a expliqué le juge Ahmed Refaat lui-même dans les attendus du jugement – au manque de preuves. La question du temps n'est donc pas tranchée : pour les acteurs œuvrant sur le terrain, l'enjeu est souvent de trouver des solutions rapides et efficaces à des problématiques complexes. Aujourd'hui, par exemple, on situe au cœur des enquêtes menées par les ONG et associations pour les droits de l'homme les heurts entre manifestants et forces de l'ordre – non seulement pendant les 18 jours de la révolution, mais aussi et surtout pendant les événements qui ont suivi et ont jalonné le parcours de la transition. Le facteur temps est d'une importance cruciale dans ce contexte et nécessite une réflexion profonde sur les délais d'enquête et les prises de décision qui en découlent, afin que ces dernières soient reconnues comme fiables.

### **3- Acteurs au pouvoir, opposants, médiateurs... tous en quête de confiance**

Un dernier questionnement se dégage de l'analyse de la « justice transitionnelle » en Egypte : c'est le degré d'engagement des acteurs politiques dans le processus de transition, chacun avec ses principes certes différents, mais reconnaissant un fondement commun à leur action dans cette phase de l'entre-deux, l'intérêt d'une nation en reconstruction. Au lendemain de la déclaration constitutionnelle de Morsi, les représentants de l'opposition ont trouvé un terrain commun d'entente : Mohamed al-Baradei et son parti al-Dostour, Amr Mousa et son parti al-Mutamar, Hamadein

Sabbahi et son parti Al-Tayyar al-chaabi, ainsi que de nombreuses figures du libéralisme politique – par opposition à l’orientation religieuse marquant le parti Liberté et justice (Frères musulmans) – ont décidé de faire bloc face à cette prise des pleins pouvoirs par le Président. Constatant que la Place Tahrir ne démordait pas, certains conseillers de Morsi, lucides, ont tenté d’expliquer que c’est pour « tourner la page de cette déclaration que l’Assemblée constituante cherchait à voter le plus rapidement possible la version finale de la Constitution »<sup>1</sup>. Il y a bien dans ces propos une reconnaissance explicite du choix peu réfléchi que représentait la déclaration constitutionnelle et donc une reconnaissance implicite de la légitimité de l’opposition collective. Ce moment d’opposition collective a été, pour le président, l’occasion d’inviter à un dialogue. Il est vrai que cette dynamique entre pouvoir et opposition révèle la prise de conscience de l’importance de l’interlocuteur politique que l’on a en face de soi, mais dialoguer – hélas – ne signifie pas encore dans le contexte égyptien actuel s’entendre sur le fondement de l’intérêt national. A ce stade de la transition, beaucoup de forces politiques – surtout les forces dites « libérales » – en sont encore à définir leur propre conception de l’action politique et du rapport à entretenir avec l’Autre politique. Le poids de la répression politique de l’ère Moubarak et, surtout la longue tradition du parti unique au pouvoir, rendent compliquée toute tentative visant à instaurer la confiance entre les différents acteurs sur la scène politique.

C’est dans ce contexte qu’il convient de présenter la nouvelle mission qu’al-Azhar déclare se fixer depuis le renversement de l’ancien régime. Se détachant de son image habituelle d’institution directement rattachée au pouvoir, « al-Azhar al-Jadid » (le Nouveau Azhar) se présente comme une nouvelle voix médiatrice entre acteurs sur le terrain. « Il ne s’agit pas de jouer un rôle politique, mais plutôt un rôle patriotique avec pour objectif principal de

---

<sup>1</sup> Propos de Ayman al-Sayyâd, Conseiller en information du Président, diffusés sur la chaîne officielle égyptienne, al-Misriya, la veille du vote de la Constitution par l’Assemblée.

promouvoir l'intérêt de s'écouter les uns les autres pour le bien de l'Égypte »<sup>1</sup>. L'action d'al-Azhar s'inscrit dans cette logique de restauration de la confiance, nécessaire pour réussir la phase de transition. Se prononçant contre la déclaration constitutionnelle car elle risquait de porter atteinte à l'unité nationale<sup>2</sup>, al-Azhar est loin de suivre les décisions émises par l'institution présidentielle, mais il ne s'y oppose pas de manière offensive non plus. Il cherche à représenter l'intérêt du peuple, d'autant plus complexe à définir que l'on se trouve en plein dans une phase transitionnelle qui voit la naissance de mouvements politiques nouveaux et l'engouement des citoyens pour la chose politique après des années d'éloignement de la scène publique. Participer à instaurer la confiance dans une telle situation n'est pas une tâche facile, surtout qu'al-Azhar a lui-même pris un certain temps pour s'imposer comme acteur indépendant crédible dans ce contexte.

### **Pour plus de recherches sur la question**

Ce dernier point qui décrit la crise de confiance régnant sur le contexte égyptien révèle avec plus de clarté comment chaque décision de Morsi jouera sur la stabilisation du processus transitionnel. Le président est aujourd'hui au cœur de ce processus, mais c'est aussi le parti Liberté et justice qui l'a porté au pouvoir qui s'y trouve, voir toute l'institution des Frères Musulmans<sup>3</sup>. Après avoir montré sa volonté de reprendre les poursuites judiciaires menées contre les figures de l'ancien régime, Morsi a bien prouvé que lui, son parti, et le groupe islamique dont il découle de façon plus générale n'ont pas confiance dans la procédure judiciaire menée par les organes traditionnels. Cette question de confiance, greffée à la

---

<sup>1</sup> Propos de Mahmoud Azab, Conseiller du grand Imâm d'al-Azhar pour le dialogue, recueillis lors d'un entretien effectué le 21 décembre 2011, Le Caire.

<sup>2</sup> Selon la déclaration faite par le Conseil des recherches scientifiques, en décembre 2012.

<sup>3</sup> Ce texte a été rédigé en mars-avril 2013, avant les événements de juin 2013.

problématique de l'Etat de Droit à reconstruire en Egypte, révèle également la nécessité de réfléchir à des mécanismes innovants pour réaliser la « justice transitionnelle » ou du moins adaptés à la situation. Reprendre des lois anciennes et les réactiver ne semble pas représenter une voie viable, mais un moyen rapide d'en finir avec des ennemis qui ne sont pas nécessairement reconnus comme tels par l'ensemble de la société. Elle révèle par ailleurs la nécessité de se mettre d'accord sur le statut de ce processus de transition très spécial. Notons que l'Assemblée constituante a fini de voter les articles de la Constitution près de six mois après l'élection du Président, près d'un an après l'élection des députés. L'Egypte a donc terminé cette première phase de la transition par ce qu'elle aurait peut-être dû traiter en premier lieu. Est-ce que cela n'invalide pas le processus de transition ? Et si des articles avaient été votés au sein de cette nouvelle constitution pour confirmer une réalité du terrain qui ne devrait pas être ? Mais rien n'est censé être prescriptif dans le processus de transition, l'essentiel est le consensus obtenu pour réaliser la justice. D'ailleurs, qu'en est-il par exemple des articles constitutionnels relatifs à la « justice transitionnelle » justement ? Seul l'article 232 de la constitution actuelle empêche tout membre du PND dissous et du Parlement pendant les deux sessions parlementaires précédant la révolution du 25 janvier 2011 de participer à l'activité politique ou de se présenter aux élections législatives ou présidentielles pendant 10 ans. Aucune mention de la procédure à suivre ou de l'organe compétent pour juger les figures de l'ancien régime et permettre de tourner la page du passé sur une base de confiance partagée. Encore une fois, la Constitution ne garantit pas la légitimité du mécanisme judiciaire censé traiter la problématique de la mémoire afin que l'avenir se construise sur des fondements solides, faisant l'unanimité auprès de la société.