

Lo sviluppo costituzionale in Egitto

TAHANI MUHAMMAD AL-GIBELI

Un quadro storico

La storia dell'Egitto moderno può farsi iniziare nel 1805 quando Muhammad Ali assunse il potere per volontà popolare. Le diverse classi del popolo egiziano si riunirono e combatterono affinché Muhammad Ali fosse nominato *Wali* (Governante). Precedentemente l'Egitto era una delle province dell'Impero Ottomano governata da un *Wali* turco nominato dal Sultano (la Sublime Porta).

Dal 1805 ad oggi possiamo distinguere tre diversi periodi nella storia egiziana, in base al cambiamento dei sistemi costituzionali e politici.

Primo periodo: dal 1805 al 1923. In tale periodo il potere del Governante è individuale ed assoluto. La Famiglia di Muhammad Ali si appropriò del potere assoluto e non coinvolse nella sua gestione il popolo egiziano.

Secondo periodo: dal 1923 al 1952. Nel 1923 viene emanata la prima Costituzione, con la quale si pone fine al potere assoluto

della Monarchia. Si tratta di una data importante per il processo democratico in Egitto. Il conflitto fra forze democratiche e regime monarchico continuò però a caratterizzare questi anni e nel 1930 la Monarchia emanò un'altra Costituzione più restrittiva che sostituì quella del 1923. Quella del 1923 venne poi ripristinata grazie alla lotta delle forze civili contro il potere del Re e le interferenze dell'occupante Britannico.

Terzo periodo: inizia con la Rivoluzione del 23 luglio 1952. Il Regime Monarchico venne sostituito da quello Repubblicano. Il sistema "sociale" (preferito al "capitalista") è fondamento ideologico del nuovo Stato repubblicano. All'ombra della Rivoluzione si sono emanate diverse costituzioni: nel 1956, nel 1958 e nel 1964. Infine è stata emanata nel 1971 la Costituzione permanente egiziana che è quella attualmente in vigore.

2. La vita costituzionale in relazione alle vicende politiche, sociali ed economiche

La vita costituzionale egiziana è stata ostacolata o favorita da importanti fattori, che presentiamo sinteticamente:

a) Il primo e secondo periodo della storia dell'Egitto moderno sono caratterizzati dalle pressioni dell'Occupazione Britannica nella vita politica egiziana. I britannici, in accordo con il Regime Monarchico e alcuni partiti minori, ostacolano il processo verso le libertà civili e i diritti costituzionali. Ogni qual volta si presentava l'occasione, veniva messa in dubbio la maturità del popolo egiziano (secondo Britannici e monarchici, arretrato socialmente oltre che economicamente) per una vita costituzionale e parlamentare democratica. Inoltre ogni qualvolta il partito più popolare del tempo (*al-Wafd*) conquistava la maggioranza parlamentare si interveniva con restrizioni speciali, con la scusa di impedire il conflitto fra le componenti sociali interne allo stesso partito, che avrebbe causato l'ingovernabilità del Paese. I partiti monarchici e filo-britannici temevano le rivendicazioni di indipendenza e di democrazia di questo partito (*al-Wafd*), e pertanto benché esso godesse del favore della maggioranza degli egiziani, non riuscì a governare il Paese più di sette anni in un arco di tempo che va dalla fine della prima guerra mondiale al 1952.

b) Il Popolo egiziano nel periodo successivo alla rivoluzione del 1952, nonostante le profonde differenze nel grado di educazione e di sviluppo sociale, godeva di una coscienza politica chiara, grazie alle influenze ereditate dal Movimento Patriottico del prece-

dente periodo che richiedeva l'Indipendenza. Inoltre i movimenti di illuminismo intellettuale - iniziati nel XIX secolo da leaders religiosi illuminati come Rifa'a al-Tahtawi, Gamal al-Din Al-Afghani, Muhammad Abdou, e continuati successivamente da intellettuali come Kassem Amin, Abbas al-Akkad, Taha Hussein, e da politici come Mustafa Kamel, Muhammad Farid, Saad Zaghloul, Makram Ebeid - hanno profondamente segnato la coscienza popolare egiziana, consapevole, nella rivendicazione di una Costituzione (e della necessità del suo rispetto), del diritto di voto e di candidatura al Parlamento, insieme alla rivendicazione della propria indipendenza dall'occupazione. I movimenti illuminati hanno reso possibile una grande omogeneità nazionale fra gli egiziani, sia musulmani, cristiani o ebrei (guidati questi ultimi dalla *leadership* progressista presente nel partito *al-Wafd* e in movimenti socialisti).

c) Fra la Rivoluzione del Luglio 1952 e il 1971 sono avvenuti cambiamenti profondi a livello sociale, politico ed economico. Questi cambiamenti hanno influenzato le costituzioni che si sono susseguite. Per esempio è stata introdotta la norma di riservare la quota del 50% dei seggi parlamentari agli operai ed ai contadini, per risarcirli della loro esclusione dalla rappresentanza nella fase storica passata e per incentivarli alla partecipazione responsabile ed attiva nella vita del Paese. Nella Costituzione del 1956 sono stati riconosciuti, per la prima volta nella storia dell'Egitto moderno, i diritti politici delle donne. Le costituzioni riflettevano certamente anche l'orientamento socialista che informava la struttura politico-economica egiziana nel periodo dell'ondata rivoluzionaria e nazionalistica

araba. Dopo la Rivoluzione si adottò un metodo politico fondato sull'esistenza di un'unica organizzazione politica che raggruppava al suo interno varie categorie popolari e sociali (operai, contadini, intellettuali, militari, imprenditori). Questo metodo escludeva il sistema pluripartitico. Anche la Costituzione del 1971 – secondo cui “la Repubblica Araba d'Egitto è uno Stato fondato sul sistema socialdemocratico” – mantenne sostanzialmente immutato questo metodo. Nel 1980 si apportò una modifica alla Costituzione che introduceva il sistema pluripartitico, purché “secondo le regole della legge”. Nacquero tre partiti che rappresentavano la destra, la sinistra e il centro. Negli anni successivi sono nati altri partiti, fino a raggiungere il numero di 25, benché la maggior parte di essi siano piccoli e senza vera influenza nella vita politica del Paese. È comunque un fatto significativo, perché esistono vincoli legali condizionanti la libertà di formazione dei partiti. Questi vincoli sono uno dei maggiori temi della discussione politica in Egitto: molte sono le istanze riformatrici per ridurre il loro effetto e per offrire la possibilità a correnti politiche di formare propri nuovi partiti.

d) Le costituzioni egiziane che si sono susseguite hanno previsto in un modo o in un altro i principali diritti politici e civili. Per esempio l'eguaglianza davanti alla legge, senza distinzione su base etnica, religiosa, linguistica, ideologica, il diritto degli egiziani alla cittadinanza, la garanzia della libertà personale, la tutela di tutti i diritti di proprietà, la libertà di espressione, il diritto all'educazione ed al lavoro, il diritto alla costituzione di sindacati e di associazioni nazionali, il diritto all'assistenza medica, il

diritto alla partecipazione alla vita pubblica e alla vita politica, il riconoscimento della supremazia della legge e le garanzie di avere un giusto processo, il diritto alla difesa, l'indipendenza della magistratura, ed altri fondamentali diritti costituzionali. Se non che il mutamento delle costituzioni, secondo cui i diritti erano “regolati ai sensi della legge o in applicazione ad essa”, ha permesso in alcuni casi la restrizione degli stessi alla luce di situazioni particolari nelle vicende sociali, politiche ed economiche egiziane. Ciò ha creato una cesura fra l'affermazione del diritto costituzionale e l'assenza dell'impegno alla sua difesa a livello legislativo. Questo fatto costituisce uno dei più importanti poli del controllo costituzionale operato dalla Suprema Corte Costituzionale sulle legislazioni emanate per regolare il diritto costituzionale come si desume da molte delle sentenze emesse dalla Corte, e come si illustrerà nel prossimo punto.

3. Il ruolo della Suprema Corte Costituzionale in Egitto: controllo della costituzionalità delle leggi e tutela delle libertà pubbliche e dei diritti umani

In ventinove anni di vita (fu istituita nel 1979 in applicazione dei testi costituzionali), la Corte Costituzionale Egiziana ha svolto un importante ruolo nella tutela delle libertà pubbliche e dei diritti umani. Dalle sue sentenze si evince la sua attenzione alla teoria (alla conformità con la legge), l'impegno a far rispettare al legislatore egiziano le regole internazionali e le misure stabilite in accordi o trattati internazionali firmati dall'Egitto. La Corte nutre un'altissima considerazione per le regole interna-

zionali, il cui confronto con le leggi nazionali è decisivo per migliori risultati nella tutela dei diritti e delle libertà, in ogni ambito: nell'ambito delle libertà di espressione, delle libertà di stampa, del diritto alla mobilitazione e al lavoro sindacale, ecc.

Le sentenze della Corte testimoniano l'impegno alla salvaguardia della totalità dei diritti politici, sociali, economici e culturali dei cittadini egiziani, e la loro difesa da qualsiasi violazione legislativa. Per esempio in occasione della recente elezione del Parlamento, la Corte è intervenuta con due sentenze che stabilivano la non costituzionalità di alcuni articoli della legge circa l'esercizio dei diritti politici. Con altre sentenze ha stabilito i principi del giusto processo e l'eliminazione di qualsivoglia distinzione che toccava il principio dell'eguaglianza davanti alla legge. Con altre decine di sentenze ha reso palese il suo impegno a tutto campo, intervenendo in ambiti quali la giustizia fiscale, la garanzia dei diritti della Magistratura, ed altri fondamentali aspetti del diritto costituzionale.

4. *Cosa avviene in Egitto adesso*

I giorni presenti vedono tutte le componenti sociali ed intellettuali dell'Egitto (il popolo, i partiti, i giornalisti, i rappresentanti al Parlamento, gli opinionisti, gli intellettuali in genere) interessati e mobilitati intorno alla questione "costituzionale" e più generalmente intorno alla "legalità". È una situazione di "dialogo nazionale" che mira a riformare la Costituzione affinché diventino sempre più effettivi per il Popolo molti degli argomenti già presenti nella Costituzione del 1971 garantendo al

Paese un Governo democratico. Tale "dialogo" mette a tema esigenze emerse durante gli anni successivi al 1971 e legate ai molti cambiamenti avvenuti nella società egiziana durante gli ultimi 35 anni. La Costituzione del 1971 è certo influenzata dal particolare momento storico in cui fu emanata, quando l'Egitto si doveva far carico della lotta contro la grave invasione israeliana e la conseguente occupazione del Sinai. Questa drammatica situazione per l'Egitto giustificava una situazione in cui il Potere esecutivo aveva una posizione di dominio nel Paese e molti articoli della Costituzione subivano le relative restrizioni.

Negli anni successivi vi è stato inoltre un radicale cambiamento che ha modificato molte delle esigenze del Popolo egiziano. L'economia egiziana infatti ha attraversato il processo per adattarsi dal sistema dell'"economia socialista indirizzata" al sistema dell'economia libera con le sue leggi del mercato capitalista. Ciò ha avuto come conseguenza in Egitto anche crisi economiche acute e il crearsi di situazioni sociali negative, con la crescita del tasso di disoccupazione e maggiori divari fra le classi sociali. I capitalisti hanno potuto far leva anche su decisioni legislative ed esecutive a loro favore. Contemporaneamente le classi operaie e medie hanno fatto nascere movimenti politici per rivendicare i loro diritti e la predisposizione di regole chiare e trasparenti nei processi di privatizzazione di grandi imprese di proprietà dello Stato. È divenuto chiaro nell'opinione pubblica che la realizzazione della giustizia sociale è una priorità anche dell'Economia. Sempre più sono le voci che chiedono una riforma costituzionale per far corrispondere alla lettera dei testi costituzionali la realtà politica, economica e sociale del Paese. Fra queste voci vi è chi sempre

più consapevolmente chiede che si realizzi quanto scritto nel testo costituzionale: una vera indipendenza della magistratura, la separazione tra i poteri, la libertà di stampa, i diritti politici e civili e il rifiuto dell'abuso delle leggi di emergenza.

Le forze riformatrici egiziane con la riforma della Costituzione mirano inoltre a spingere ulteriormente il processo in atto verso una democrazia sempre più reale e a stabilire garanzie democratiche circa la successione nelle cariche di potere.

La Suprema Corte Costituzionale si è proposta per gestire correttamente tale importante dialogo che sta avvenendo in Egitto, dedicando un numero speciale della sua rivista (*Al-Dusturiyya*) all'argomento. Questo numero della rivista *Al-Dusturiyya*, diretta dal Vice Presidente della Corte Costituzionale, il Giudice Mahir Sami, e uscito ai primi di Aprile del 2006 è intitolato "La riforma costituzionale fra miglioramento o cambiamento della Costituzione". Esso contiene gli interventi di 12 costituzionalisti di diverso orientamento ideologico che hanno affrontato il tema secondo diverse sfaccettature. Ci sembrano un importante contributo per indirizzare il dialogo secondo gli interessi del nostro Paese e i diritti dei cittadini.

Chiunque osservi oggi l'Egitto può prevedere prossimi cambiamenti costituzionali, che noi ci auguriamo saranno tali da garantire sempre più la libertà, l'equilibrio e la democrazia, ovvero saranno frutto di un'autentica visione critica della realtà politica, economica e sociale egiziana secondo un corretto metodo costituzionale.