

# Égypte



## 1 – Système institutionnel

La **République arabe d’Égypte** est un « Etat souverain, uni et indivisible ».

La Constitution actuellement en vigueur en Égypte est la 7<sup>e</sup> loi fondamentale de ce pays, en proie à une forte instabilité constitutionnelle depuis son indépendance en 1922. Conformément à la déclaration constitutionnelle du 8 juillet 2013, elle a été rédigée à huis clos sur les cendres chaudes de la Constitution de 2012. 5 jours après la déposition du président en fonction depuis un an, Mohamed Morsi, 10 experts en droit puis 50 représentants de la population égyptienne ont en effet été chargés de proposer des amendements à la Constitution de 2012. Constitué par le président de la Haute cour constitutionnelle et nommé par le président intérimaire, Adly Mansour, le « Comité des cinquante » avait vocation à réunir des partisans des grands courants politiques et des membres des différentes catégories socio-professionnelles autour d’un projet constitutionnel voulu fédérateur. Elaboré loin du tumulte politique et médiatique par une assemblée relativement fermée au courant islamiste, le projet a été remis au président Mansour le 3 décembre 2013, approuvé par référendum le 15 janvier 2014 et adopté le 18. La Constitution de la République arabe d’Égypte, promulguée le 19 janvier 2014, emprunte au texte de 2012 et instaure un **régime présidentiel**.

Le **pouvoir exécutif** est exercé par le Président de la République, citoyen égyptien de plus de 40 ans, jouissant de ses droits civils et politiques, soutenu par au moins 20 députés ou 25000 électeurs issus d'au moins 15 gouvernorats et, surtout, élu au suffrage universel direct pour un mandat de 4 ans renouvelable une fois. Le chef de l'Etat désigne un Premier ministre, dont la nomination doit être approuvée par le Parlement, qu'il charge de former un gouvernement (art. 146). En collaboration avec ce gouvernement, le Président de la République définit et met en œuvre la politique de la nation (art. 150). Il est responsable de la politique étrangère (art. 151) et de la politique de défense (art. 152). Il nomme aux emplois civils et militaires (art. 153), déclare l'état d'urgence (art. 154), gracie après consultation du gouvernement (art. 155), gouverne au besoin par décret-loi qu'il fait ratifier *a posteriori* (art. 156), initie les référendums (art. 157). Prérogative exceptionnelle : il désigne jusqu'à 5% des députés (art. 102).

Le **pouvoir législatif** revient à un parlement monocaméral : la Chambre des députés. Ses 450 membres, citoyens égyptiens de plus de 25 ans qui jouissent de leurs droits civils et politiques et justifient d'un niveau d'éducation minimal, sont élus au suffrage universel direct pour un mandat de 5 ans ou, comme susmentionné, nommés par le Président de la République. Ils partagent le pouvoir d'initier les lois avec le gouvernement et le Président (art. 122), qui dispose d'un droit de veto surmontable à la majorité des 2/3 (art. 123). Le parlement peut refuser d'avaliser le Premier ministre ; il peut également voter une motion de censure du gouvernement ou d'un ministre (art. 131) ; il peut même en appeler au référendum pour destituer le Président de la République (art. 161). En cas d'échec, il s'expose toutefois à être dissout (art. 137). De même, s'il refuse coup sur coup 2 candidats « primoministériels » issus des rangs de la majorité, il se

condamne à disparaître (art. 146).

L'indépendance du **pouvoir judiciaire** et des juges est consacrée par la Constitution (art. 184 et 186).

## 2 – **Système juridique**

Écrit, le droit égyptien combine **droit religieux** et **droit civil**. Dans la pratique, les juges sont invités à combler les lacunes de la loi en suivant les principes du droit musulman.

Comme de nombreux pays dans le monde, l'Égypte est attachée aux **principes de l'islam**. L'article 2 de la Constitution de 2014 dispose que « les principes de la Shari'a sont la source principale de la législation ». Son préambule précise toutefois que la référence de son interprétation se trouve dans le corpus de la jurisprudence de la Haute Cour constitutionnelle..

Les autorités judiciaires égyptiennes sont convaincues de l'importance de renforcer la **tradition de droit écrit** comme gage de l'influence de l'Égypte dans le monde arabe. L'adoption en 1876 de codes (civil, commercial, commerce maritime, droit pénal, procédure criminelle, procédure civile, procédure commerciale) a été inspirée du modèle français.

## 3 – **Organisation judiciaire**

L'Égypte connaît **trois ordres de juridictions** : constitutionnel, administratif et judiciaire. Les juridictions traditionnelles musulmanes ont cessé d'exister en 1955.

- La Haute Cour constitutionnelle

La création par la loi 48-1979 d'une **Haute Cour**

**constitutionnelle**, qui fait aujourd'hui l'objet d'un chapitre dans la Constitution, marque un tournant important dans le mode de fonctionnement des institutions égyptiennes.

La compétence de cette Haute Cour s'étend au contrôle de la constitutionnalité des lois et des règlements administratifs, aux règlements de conflits de compétence juridictionnelle et à l'interprétation des lois et des règlements ayant valeur législative. Les membres de cette juridiction sont majoritairement issus de la magistrature. Ils sont nommés par décret présidentiel sur proposition de l'Assemblée générale de la Haute Cour constitutionnelle et après avis du Conseil supérieur de la magistrature. Ils restent en fonction jusqu'à l'âge de la retraite et sont inamovibles.

- **Ordre administratif**

La justice administrative se distingue de la justice civile et pénale. Créé en 1946 et actuellement régi par la loi 47-1972 amendée par la loi 136-1984, le **Conseil d'Etat** comprend 2 degrés de juridictions : les décisions prises par une cour administrative peuvent faire l'objet d'un appel devant une Haute Cour administrative. L'existence du Conseil d'Etat, consacrée par la Constitution de 1971, qui lui a confié l'exclusivité du contentieux administratif, a été confirmée par la loi fondamentale de 2014.

- **Ordre judiciaire**

L'ordre judiciaire comprend 3 degrés de juridiction. Les juridictions de premier degré se répartissent en **tribunaux ordinaires** – pour les litiges mineurs – et **tribunaux de première instance**. Au niveau supérieur, les **cours d'appel** sont compétentes pour juger en appel des jugements rendus par les juridictions de premier degré, mais aussi pour juger en première instance les crimes les plus graves.

Au sommet de la hiérarchie judiciaire figure la **Cour de cassation**. Créée en 1931, elle exerce un contrôle qui ne porte en général que sur les questions de droit. Cependant, dans les cas qui impliquent le prononcé de la peine de mort comme dans les cas qui lui sont soumis pour la seconde fois, elle examine également les questions de fait.

- Les tribunaux spécialisés

Il existe également plusieurs tribunaux spécialisés en Egypte. Depuis 2004, les **cours familiales** ont à connaître des litiges relatifs aux divorces, tutelles et autres questions d'héritage, sur lesquels elles statuent souvent à la lumière de la Shari'a. Une loi de 2008 a créé des **cours économiques**, juridictions spécialisées pour connaître de certains litiges en matière économique, en particulier en droit de la consommation. Les **cours environnementales** sont quant à elles compétentes pour juger les actes responsables de la pollution du Nil.

La loi 25-1966 organise les **tribunaux militaires** ainsi que la procédure les concernant. La justice militaire comprend un tribunal militaire central et un tribunal militaire sommaire. Elle réunit un parquet et des juges militaires. Ceux-ci sont choisis parmi les officiers des forces armées et nommés par le ministre de la défense pour un mandat de deux ans renouvelable. Les connaissances juridiques ne sont pas un critère. Les tribunaux militaires jugent **sans appel et au terme d'une procédure sommaire** les infractions commises par les militaires. Conformément à l'article 204 de la nouvelle Constitution, ils peuvent également juger des **civils** qui s'en seraient pris au personnel de l'armée, aux zones militaires, à ses équipements, qui auraient violé un secret militaire ou enfreint les lois sur la conscription. Leurs décisions sont soumises à la ratification du Président de la République.

Une loi d'octobre 2014 a **étendu la compétence des tribunaux militaires**, aux fins de protection du domaine public. Ces derniers sont désormais compétents pour les infractions commises sur les installations publiques, notamment les installations électriques, les gazoducs, le réseau ferré, les routes et les ponts.

En juin 2016, la compétence des juridictions militaires a de nouveau été étendue à l'ensemble des zones du domaine public situées dans les 2 kilomètres des routes nationales et des autoroutes.

Lors de la proclamation de l'état d'urgence en 1981, qui n'a été levé que le 31 mai 2012, des **cours de sûreté de l'État** ont été mises en place. Ces juridictions d'exception sont régies par la loi 162-1958 sur l'état d'urgence. Elles connaissent de toute violation de la loi sur l'état d'urgence, des crimes contre la sécurité intérieure ou extérieure de l'État, des demandes de mises en liberté provisoire des personnes détenues en vertu de la loi sur l'état d'urgence ainsi que des infractions à la législation ordinaire dont le Président de la République décide de les saisir.

Elles sont de deux types suivant la catégorie d'infraction commise : les cours de sûreté sommaires sont formées d'un juge unique, auquel le Président de la République peut décider d'ajouter deux officiers ; les Hautes cours de sûreté de l'état sont composées de trois conseillers de la cour d'appel, le Président de la République pouvant également nommer deux officiers pour siéger aux côtés des juges, ou même décider qu'elles ne comprendront que trois officiers. Chacune statue **sans appel ni recours possible devant la Cour de cassation**. Leurs jugements sont soumis à ratification par le Président de la République.

**L'article 97 de la nouvelle Constitution prohibe les**

## **juridictions d'exception.**

Cependant, la proclamation de l'état d'urgence, intervenue pour la dernière fois le 11 avril 2017 à la suite de trois attentats perpétrés dans des églises coptes, pour une durée de trois mois en application des dispositions constitutionnelles, a de nouveau permis l'instauration des cours de sûreté de l'Etat.

## **4 – Les professions du droit**

La **réforme de la magistrature** engagée en 2013 sous l'impulsion des Frères musulmans n'a pas abouti. La législation actuellement en vigueur se résume donc à la loi 46-1972 sur le pouvoir judiciaire, amendée par la loi 17-2007.

La magistrature égyptienne réunit **magistrature assise et magistrature debout**. Celle-ci connaît une organisation hiérarchique à la tête de laquelle se trouve le procureur général, sous la supervision ultime du ministre de la justice. Le déroulement de la carrière des magistrats est commun aux deux corps. Des passerelles sont ouvertes entre siège et parquet ; l'accès à la fonction de juge est subordonné à l'exercice préalable de la fonction de substitut du procureur général jusqu'à l'âge requis pour entrer dans la magistrature assise, fixé à 30 ans. Si le recrutement au sein de la magistrature d'avocats, de professeurs de droit ou de membres du Conseil d'État est autorisé, c'est rarement dans ce sens que s'opèrent les flux.

La formation initiale des magistrats est effectuée au **Centre national d'études judiciaires (CNEJ)**, créé en 1981. Les candidats doivent pouvoir justifier d'une licence en droit correspondant à un niveau bac+4.

A la sortie de l'école et jusqu'à l'âge de 30 ans, le jeune

magistrat est **substitut du parquet** sous la tutelle du chef du parquet. Il s'occupe au départ des dossiers mineurs au sein de tribunaux, dans lesquels il reste à chaque fois un an au moins. Passé l'âge de 30 ans, le jeune magistrat choisit de commencer sa carrière dans **la magistrature debout ou la magistrature assise**. Au bout de quatre ans, il peut demander un nouveau poste au siège ou au parquet. L'avancement dans la carrière est fonction de l'âge – il faut par exemple avoir au minimum 43 ans pour être nommé à la Cour de cassation – et d'un contrôle périodique effectué par l'inspection judiciaire.

Aux **privilèges et immunités** dont bénéficient les magistrats (dont l'inamovibilité qui les protège de la révocation, de la mise à la retraite ou de la mutation non consentie) répondent des **devoirs et obligations** : règles d'incompatibilités professionnelles, devoir de réserve, obligation de résidence dans la circonscription, secret de l'instruction, etc. Le ministère de la Justice dispose d'un droit de surveillance générale sur les tribunaux, mais les décisions disciplinaires à l'encontre des magistrats sont prises par leurs pairs. La fonction disciplinaire est exercée par le Président du tribunal et par un conseil de discipline composé du Président de la Cour de Cassation, de trois Présidents de Cours d'appel et de trois Conseillers de la Cour de cassation. Ses décisions ne sont pas susceptibles d'appel.

Les magistrats disposent d'une institution veillant aux intérêts de leur profession et à l'indépendance de la justice, le **Club des juges**, dont la présidence constitue un enjeu important. Son poids politique est avéré.

Ce club gère par ailleurs diverses activités, financées par une taxe acquittée par les justiciables sur tous les actes



juridiques. Il assure la diffusion d'ouvrages et de revues juridiques, gère une caisse de sécurité sociale qui ouvre les hôpitaux privés aux magistrats, alloue des primes mensuelles pour les médicaments, des retraites complémentaires et des aides au logement.

Les conditions d'entrée au **Conseil d'État** sont similaires à celles du CNEJ. Une disposition qui interdisait aux conseillers d'État d'être mariés à une étrangère a été jugée inconstitutionnelle. Les conseillers d'Etat font l'objet d'un recrutement séparé. Il n'y a pas d'école comparable à l'École nationale d'administration française d'où ils émaneraient. Les conseillers d'Etat sont irrévocables et bénéficient du même statut que les magistrats ordinaires.

## 5 – La justice des mineurs

La majorité pénale est fixée à l'âge de 18 ans – contre 21 pour la majorité civile. Les jeunes de moins de 18 ans sont soumis à un **droit spécifique**, codifié par la loi 31-1974 de protection des mineurs, la loi 12-1996 sur l'enfance et la loi 126-2008 qui l'amende.

Lorsqu'ils sont inculpés de crimes ou de délits, les jeunes de moins de 18 ans comparaissent devant des **tribunaux pour mineurs**. Les audiences de ces tribunaux composés d'un juge et de 2 travailleurs sociaux, dont l'un au moins est une femme, se tiennent à huis clos. Les sanctions applicables aux mineurs vont du blâme à la prison, en passant par les travaux d'utilité publique, le renvoi en formation technique ou encore le placement en centre social. La peine de mort ou le travail forcé ne peuvent être prononcés. Aucun mineur ne peut être placé en détention provisoire.

L'exécution de la peine est confiée à un juge du tribunal pour mineurs. En cas de condamnation à de la prison, possible dès l'âge de 15 ans, les mineurs purgent leur peine dans des **établissements pénitentiaires spéciaux** : les centres de réhabilitation. Ces établissements mettent l'accent sur les activités socio-éducatives et sur la formation professionnelle. La répression disciplinaire des mineurs en milieu carcéral et notamment l'isolement en cellule individuelle ne sont pas autorisés par la loi 12-1996 sur l'enfance.

La loi de 1996 régit également le **travail des enfants**. Tout travail est en principe interdit aux **enfants** de moins de 14 ans. L'apprentissage est toutefois possible dès 12 ans.

Le mariage de l'ensemble des mineurs de moins de 18 ans est interdit depuis 2008. Une loi datant de 1923 interdisait auparavant le mariage des garçons de moins de 18 ans et des filles de moins de 16 ans.

Si les époux n'ont pas atteint l'âge légal au moment du mariage, la loi ne sanctionne toutefois pas l'acte marital de nullité ; elle ne prévoit qu'une responsabilité administrative du notaire, rarement mise en œuvre. L'ordre public en matière de statut personnel est directement influencé sur ce point par la doctrine musulmane. Les mariages de mineurs âgés de moins de 18 ans demeurent très fréquents.

## **6 – Application des peines et**

# systeme pénitentiaire

Relevant du **ministère de l'intérieur**, le système pénitentiaire égyptien repose essentiellement sur la loi 396-1956 relative à l'organisation des prisons dont les dispositions sont reprises dans un Code des prisons. Il n'y a pas de juge d'application des peines.

Les établissements pénitentiaires égyptiens, au nombre de 62 en 2016, se répartissent en 4 catégories : les **prisons de haute sécurité** (pour les peines de prison dites « aggravées » qui ont remplacé la peine de travaux forcés), les **prisons générales** (pour les peines de prison de 3 mois au moins), les **prisons centrales** (pour les peines de moins de 3 mois et la détention provisoire) et les **prisons spéciales** (pour certaines catégories de personnes détenues, dont les policiers). En août 2016, ces établissements accueillait environ **90000 personnes** pour un taux d'incarcération de 116 pour 100000 (Source : Réseau arabe pour l'information sur les droits de l'Homme). Il n'existe pas d'établissement de semi-liberté en Egypte.

Chaque personne détenue dispose d'un certain nombre de **droits** : droit à la correspondance et droit de recevoir des visites ; droit à la santé et droit à l'éducation ; droit à la liberté religieuse et droit de vote. Dans le cadre de certaines condamnations, notamment la peine de prison aggravée, les personnes détenues peuvent être dans l'**obligation de travailler**. Les travaux sont en principe et en général réalisés à l'intérieur de la prison. Les travailleurs détenus ne peuvent travailler plus de 8 heures par jour ni plus de 6 jours par semaine. Les jours fériés et les fêtes religieuses doivent être chômés, le travail rémunéré. Le parquet est chargé d'effectuer des inspections et de recevoir les plaintes des prisonniers (article 42 du Code de procédure pénale).

Le droit égyptien connaît, aux fins d'éviter les peines d'emprisonnement, **le sursis et le travail d'intérêt général (TIG)**. Pour toute peine prononcée d'un an au plus, le juge a la possibilité d'en suspendre l'exécution, en assortissant la peine d'un sursis. Si au bout de 3 ans, le condamné n'a commis aucune nouvelle infraction, sa condamnation est réputée non avenue. Comme autre alternative à la peine d'emprisonnement, le TIG peut être prononcé pour toute peine ne dépassant pas 3 mois, et à condition que la personne condamnée en ait fait la demande.

En cours d'exécution de peine, le droit égyptien connaît deux formes d'aménagement de peine : **la libération conditionnelle et la libération pour raison médicale**. A la discrétion du directeur général du département des prisons, la libération conditionnelle peut être demandée une fois purgés les 3/4 de la peine. En cas d'une condamnation à perpétuité, le délai minimum est de 20 ans, puis tous les 5 ans en cas de refus. Le bon comportement du prisonnier, son absence de dangerosité et le paiement des amendes auxquelles il a pu être condamné sont autant de conditions essentielles à l'octroi de cette mesure d'aménagement. La violation des obligations dont elle est assortie – obligation de suivre des soins, interdiction de fréquenter certains endroits, obligation de se rendre régulièrement dans un point de contrôle, par exemple – conduit à la révocation de sa libération. La durée de la libération conditionnelle correspond à celle de la peine qui restait à purger au moment de la libération ou de 5 ans en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement à perpétuité. La libération pour raison médicale, elle, est accordée par le directeur général du département des prisons avec l'accord du ministère public et après avis de deux experts médicaux. Un contrôle est effectué tous les 6 mois par le médecin de l'administration afin de déterminer si l'intéressé est en état de revenir purger sa peine en prison.

