



# diritto & religioni

**Semestrale**  
**Anno VIII - n. 2-2013**  
**luglio-dicembre**

ISSN 1970-5301

# 16



**LUIGI  
PELLEGRINI  
EDITORE**

# Diritto e Religioni

Semestrale  
Anno VIII - n. 2-2013  
**Gruppo Periodici Pellegrini**

*Direttore responsabile*  
Walter Pellegrini

*Direttore*  
Mario Tedeschi

*Segretaria di redazione*  
Maria d'Arienzo

## *Comitato scientifico*

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, M. C. Folliero, A. Fuccillo, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

## *Struttura della rivista:*

### **Parte I**

#### SEZIONI

*Antropologia culturale*  
*Diritto canonico*  
*Diritti confessionali*

*Diritto ecclesiastico*  
*Sociologia delle religioni e teologia*  
*Storia delle istituzioni religiose*

#### DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci  
A. Bettetini, G. Lo Castro  
M. d'Arienzo, V. Fronzoni,  
A. Vincenzo  
M. Jasonni, L. Musselli  
G.J. Kaczyński, M. Pascali  
R. Balbi, O. Condorelli

### **Parte II**

#### SETTORI

*Giurisprudenza e legislazione amministrativa*  
*Giurisprudenza e legislazione canonica*  
*Giurisprudenza e legislazione civile*

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale e comunitaria*  
*Giurisprudenza e legislazione internazionale*  
*Giurisprudenza e legislazione penale*  
*Giurisprudenza e legislazione tributaria*

#### RESPONSABILI

G. Bianco  
P. Stefani  
L. Barbieri, Raffaele Santoro,  
Roberta Santoro  
  
G. Chiara, R. Pascali  
S. Testa Bappenheim  
V. Maiello  
A. Guarino

### **Parte III**

#### SETTORI

*Lecture, recensioni, schede,*  
*segnalazioni bibliografiche*

#### RESPONSABILI

F. Petroncelli Hübler, M. Tedeschi

## Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - Prof. Orazio Condorelli - Prof. Pierluigi Consorti - Prof. Raffaele Coppola - Prof. Pasquale De Sena - Prof. Saverio Di Bella - Prof. Francesco Di Donato - Prof. Olivier Echappè - Prof. Nicola Fiorita - Prof. Antonio Fuccillo - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Ivàn Ibàn - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustin Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura.

# *La Costituzione egiziana del 2012<sup>1</sup>*

AGOSTINO CILARDO

## *Premessa*

Il 3 luglio 2013 il Presidente della Repubblica Araba d'Egitto, Mursī, è stato rimosso dalla sua carica dalle forze armate. La sua breve parentesi alla Presidenza egiziana era cominciata il 30 giugno 2012, dopo che il 24 dello stesso mese era stato ufficialmente dichiarato vincitore delle elezioni presidenziali dalla Commissione elettorale con il 51.73% dei voti (13.230.131) contro il 48% (12.347.038) dei voti andati al suo sfidante, Aḥmad Šafiq, ultimo premier di Ḥusnī Mubārak. L'affluenza alle urne era stata del 51% degli aventi diritto.

Questa vittoria di stretta misura non è stata la causa ultima della sua rimozione; ad essa si aggiungono la delusione per le promesse mancate ed una accentuazione dell'impronta islamista del suo governo. Con la "Rivoluzione del 25 gennaio" del 2011 gli egiziani si aspettavano di avere risposte alle loro richieste di diritti, uguaglianza e giustizia sociale.

Muḥammad Mursī, esponente dei Fratelli Musulmani, è stato il primo presidente democraticamente eletto in Egitto, a 16 mesi dalla caduta di Ḥusnī Mubārak. Un risultato impensabile fino a un anno e mezzo prima. Era la prima volta che i Fratelli Musulmani andavano democraticamente al potere. Ma il neo-presidente rinunciò alla militanza nei "Fratelli", così come aveva promesso.

---

<sup>1</sup> Questo tema (*La nuova Costituzione egiziana*) è stato oggetto della conferenza tenuta nella Giornata di Studio su: *La 'primavera araba' e le recenti riforme dei sistemi costituzionali: la nuova Costituzione egiziana* (8 aprile 2013), presso l'Università degli Studi di Napoli "L'Orientale", organizzata dalla Cattedra Jean Monnet ad personam "La tutela dei diritti umani nell'Unione Europea", dal Dipartimento Asia, Africa e Mediterraneo, e dal Dottorato di ricerca sul Vicino Oriente e Maghreb. Specificità culturali e relazioni interculturali.

Suo obiettivo programmatico era quello di ricostruire l'Egitto e ridare dignità agli egiziani in uno Stato 'non teocratico', ma che facesse riferimento diretto alla *šarī'a*, la legge religiosa islamica.

Favorevole al libero mercato, ma sostenitore della promozione di maggiori servizi sociali, Mursī dichiarò di voler ridurre la disoccupazione in Egitto fino al 7%, abbassare il tasso d'inflazione e i debiti del settore pubblico. Mursī propose anche un sostegno agli egiziani poveri attraverso un aumento della tassazione del 2 per cento. Sul fronte estero, il leader della Fratellanza promise sostegno ai palestinesi "nella loro lotta legittima" e migliori relazioni con i Paesi arabi del Golfo persico; si prefisse, inoltre, di voler mettere fine al rapporto di subordinazione dell'Egitto agli Stati Uniti, oltre ad incoraggiare gli investimenti europei nel Paese.

Sul piano religioso, Mursī promise di non voler trasformare l'Egitto in una teocrazia e di voler rispettare i diritti delle altre religioni, pur riservando un ruolo centrale all'islam. Egli non disse molto sull'organizzazione militare dello Stato e sulla libertà di espressione, ma è probabile che la sua intenzione fosse quella di vietare la pornografia su internet e di criminalizzare alcuni discorsi sul terreno religioso.

Sulla base di questo programma, Ḥamās salutò questa elezione come un momento storico per la regione.

Anche se, con la presa del potere da parte dei militari il 3 luglio 2013, la Costituzione emanata sotto la Presidenza di Mursī è stata abrogata, essa tuttavia conserva valore di documento storico che rispecchia un passaggio importante nella vita dell'Egitto.

Dalla caduta di Mubārak, due documenti costituzionali hanno particolare rilievo per gli esiti costituzionali futuri: la Dichiarazione costituzionale (30 marzo 2011) del Consiglio Supremo delle Forze Armate e la Dichiarazione costituzionale (22 novembre 2012) del Presidente Mursī. Dall'analisi di questi documenti, raffrontati con la Costituzione del 2012, si può evincere la diversa prospettiva politica che li anima e, quindi, la contrapposizione tra una visione dello Stato più prettamente islamica ed una visione tendenzialmente laica.

#### 1. *Dichiarazione costituzionale (30 marzo 2011) del Consiglio Supremo delle Forze Armate*

La Dichiarazione del 2011 era una vera e propria Costituzione provvisoria, composta da 63 articoli, non suddivisi per argomenti, con la quale si sospendeva la Costituzione del 1971 e si indicavano le procedure per la redazione di un

nuovo testo costituzionale. Il Consiglio Supremo delle Forze Armate assumeva quindi direttamente le responsabilità di governo, attribuendosi ampi poteri nell'amministrazione degli affari dello Stato (artt. 56-57), fino all'elezione di una nuova Assemblea del Popolo e di un nuovo Consiglio della *Šūrā*, e fino a quando il nuovo Presidente della Repubblica avesse assunto la carica (art. 61). La Dichiarazione ha un'ampia serie di principi generali di impronta liberale, ma con un inevitabile richiamo anche ad elementi prettamente islamici.

L'art. 2 riprende, infatti, l'enunciato dell'art. 2 della Costituzione del 1971, in cui si dichiara l'islam quale religione di Stato, la lingua araba come lingua ufficiale, mentre i principi della legge religiosa islamica costituiscono la fonte principale della legislazione (*mabādi' al-šarī'a al-islāmiyya al-mašdar al-ra'īsī li'l-tašrī'*).<sup>2</sup> Tra i principi generali di ispirazione laica si può richiamare la definizione stessa di Repubblica Araba d'Egitto, qualificata come uno Stato con un sistema democratico, basato sulla cittadinanza e parte della nazione araba (art. 1). Questa formulazione mette in risalto che l'elemento qualificante una persona non è la sua appartenenza religiosa, quanto piuttosto il suo legame con lo Stato, la cittadinanza appunto. Inoltre, si sottolinea che l'Egitto è inserito in un contesto di nazioni che hanno una comune origine etnica, mentre non si fa riferimento all'altra appartenenza a livello sovranazionale, il mondo islamico. Anche per quanto riguarda i diritti civili, l'art. 7 sottolinea che è per la cittadinanza ("tutti i cittadini") che essi sono uguali davanti alla legge, hanno cioè gli stessi diritti e gli stessi doveri, senza discriminazioni derivanti dalla razza, origine, lingua, religione o credo. Tra i diritti civili, speciale rilevanza ha la libertà religiosa e la libertà di opinione; l'art. 12 stabilisce che lo Stato garantisce la libertà di credo e la libertà della sua pratica. L'art. 12 garantisce altresì la libertà di opinione; ogni persona ha il diritto di esprimere la propria opinione e di diffonderla verbalmente o per iscritto o in qualsiasi altro modo, nei limiti della legge. Lungi dal reprimere la libertà di pensiero, questo articolo arriva a sancire che la critica personale e quella costruttiva sono una garanzia per lo sviluppo nazionale.

La Dichiarazione del 2011, pur dedicando gli artt. 25-31 alla figura del Presidente della Repubblica, e gli artt. 32-45 all'Assemblea del Popolo ed al Consiglio della *Šūrā*, tuttavia demanda al futuro la loro effettiva esistenza, in quanto la loro reale operatività dipende da elezioni da indire. Cruciale, a questo proposito è l'art. 60, in quanto fissa le tappe che devono portare a compimento il processo per una nuova Costituzione e segnare il passaggio dal regime militare provvisorio ad un pieno regime democratico. Esso stabi-

---

<sup>2</sup> L'art. 2 della Costituzione del 1971 fu emendato da un referendum del 1980. Il testo abrogato considerava la *šarī'a* come "una" delle fonti della legislazione.

lisce che i membri della prima Assemblea del Popolo e del primo Consiglio della *Šūrā* si riuniranno in seduta comune, su invito del Supremo Consiglio delle Forze Armate, entro sei mesi dalla loro elezione per eleggere un'assemblea provvisoria, composta da cento membri, incaricata di predisporre un nuovo progetto di Costituzione entro sei mesi dalla sua istituzione. Il progetto viene poi sottoposto a referendum entro 15 giorni dalla sua approvazione da parte dell'Assemblea Costituente, ed entra in vigore dal giorno del referendum, in caso di esito positivo.

## 2. *Dichiarazione costituzionale (22 novembre 2012) del Presidente Mursī*

Con la sua Dichiarazione costituzionale, composta da sette articoli, Mursī si fa paladino delle istanze avanzate con la “Rivoluzione del 25 gennaio” e garante della rimozione dalle istituzioni egiziane di quanto resta del vecchio regime. Per questo l'art. 1 stabilisce di riaprire le indagini e le azioni penali nei casi di omicidio, tentato omicidio e ferite causate ai manifestanti, come pure per i reati di terrorismo commessi contro i rivoluzionari da chiunque rivestisse una posizione politica o esecutiva sotto il precedente regime. Il Presidente Mursī dà poi valenza vincolante, senza alcuna possibilità di essere impugnata da alcuna istanza, alle dichiarazioni costituzionali, alle leggi ed ai decreti emanati dal Presidente a partire dal 30 giugno 2012, cioè da quando egli assunse la carica, fino a quando non sarà approvata una nuova Costituzione e sarà eletta una nuova Assemblea del Popolo (art. 2).

Queste sono le premesse per arrivare al cuore di questa Dichiarazione, cioè gli artt. 3 e 5. Il primo riguarda la nomina di un nuovo Procuratore Generale da parte del Presidente della Repubblica, con la precisazione che questa norma ha effetti immediati. Il secondo impedisce a qualsiasi organo giudiziario di sciogliere il Consiglio della *Šūrā* o l'Assemblea Costituente. Indubbiamente il Presidente Mursī tenta di contrastare in questo modo le resistenze dell'Autorità giudiziaria alla sua politica di cancellazione del vecchio regime, e teme anche un intervento giudiziario teso a bloccare la sua idea di Costituzione. In numerosi distretti d'Egitto i giudici, che dovevano soprintendere al referendum come prescritto dalla legge, scesero in sciopero per protestare contro questa Dichiarazione costituzionale di Mursī.

L'art. 236 della nuova Costituzione stabilisce che, a partire dalla sua adozione, le Dichiarazioni costituzionali del Consiglio Supremo delle Forze Armate e dal Presidente della Repubblica, emesse a partire dall'11 febbraio 2011, sono abrogate. Tuttavia, i loro effetti restano validi ed in vigore; essi non possono essere in alcun modo impugnati.

### 3. Costituzione del 2012

Il progetto definitivo della Costituzione fu approvato, il 29 novembre 2012, da 100 membri dell'Assemblea Costituente, nel bel mezzo di una situazione di stallo politico tra il Presidente e la magistratura.

Il processo di elaborazione della Costituzione fu molto controverso, e un certo numero di membri dell'Assemblea si era dimesso per protestare contro quello che definirono il fallimento delle fazioni islamiste dominanti di arrivare ad un compromesso su questioni chiave, tra cui il ruolo della religione negli affari di Stato. Il progetto elaborato dalla maggioranza sembrava imperfetto agli oppositori e tale da non garantire il rispetto dello Stato di diritto. Le loro preoccupazioni riguardavano soprattutto la garanzia della protezione dei diritti fondamentali dei cittadini. La decisione delle dimissioni fu presa in seguito alla Dichiarazione costituzionale del presidente Muḥammad Mursī, il 22 novembre 2012, che tendeva a escludere i suoi decreti dal controllo giurisdizionale.

Nonostante queste critiche, il progetto di Costituzione fu approvato con referendum, il 15 dicembre 2012, con una percentuale del 63,8%, e respinto con una percentuale del 36,2%. Questi furono i risultati finali ufficiali annunciati, martedì 25 dicembre 2012, dall'Alto Commissariato (Commissione elettorale egiziana) che soprintendeva al referendum. I cittadini con diritto di voto erano 51.919.067, ma di questi andò alle urne solo una minoranza, in totale 17.058.317 elettori, di cui solo 16.000.757 voti validi (10.000.693, 63,08%, a favore; 6.000.061, 36,2%, contrari). La scarsa affluenza alle urne costituì un evidente fattore di debolezza del nuovo assetto costituzionale. La Costituzione garantisce alcuni diritti, ma ne mina altri.

#### 3.1 Garanzie

Il Preambolo enuncia 11 principi che delineano uno Stato democratico e tendenzialmente laico; tra questi è da sottolineare il principio secondo cui il popolo è la fonte di tutti i poteri, i quali traggono la loro legittimità dal popolo e sono soggetti alla volontà del popolo (n. 1).<sup>3</sup> Inoltre, il regime politico

---

<sup>3</sup> Questo principio è di chiara impronta laica ed in contrasto con il concetto islamico di sovranità e di potere. Sui concetti di sovranità e di potere nell'islam, in generale, si vedano ABDULRAHMAN ABDULKADIR KURDI, *The Islamic State. A Study based on the Islamic Holy Constitution*, Mansell Publishing Limited, London - New York 1984; SALAH EDDINE BEN ABID, "La *Shari'a* fra particolarismi e universalità", in S. Ferrari (a cura di), *L'Islam in Europa. Lo statuto giuridico delle comunità musulmane*, Il Mulino, Bologna 1996, pp. 41-51; PANAYIOTIS JERASIMOF VATIKIOTIS, *Islam and the*



è democratico e garantisce il pluralismo politico (n. 2); lo Stato è uno Stato di diritto (*rule of law*), quale base della libertà dell'individuo (*ḥurriyyat al-fard*), della legittimazione del potere, del rispetto della legge da parte dello Stato, dell'indipendenza della magistratura (n. 6). La Costituzione dichiara "la libertà come un diritto" (*al-ḥurriyya ḥaqq*), esplicitata come libertà di pensiero, di espressione e di creatività; libertà di residenza, di proprietà e mobilità. Tuttavia, l'affermazione del Preambolo secondo cui il principio di libertà è insito nella natura umana così come è stata creata da Dio (n. 4) ci fa capire perché non sia stata citata la libertà di religione. La formulazione, infatti, implicitamente rimanda al concetto islamico di "libertà", intesa però come "liceità". Mentre libertà (*ḥurriyya*)<sup>4</sup> indica lo *status libertatis* e quindi il potere di disporre di sé, liceità (*ibāḥa*)<sup>5</sup> significa invece lo spazio di libertà concesso da Dio agli uomini, sulla base della catalogazione delle cinque categorie di azioni (*al-aḥkām al-ḥamsa*).<sup>6</sup> Una delle azioni precluse al musulmano è quella di abbandonare la propria religione.<sup>7</sup>

La Costituzione garantisce fondamentali diritti, come una forte protezione contro la detenzione arbitraria (art. 35) e contro la tortura ed i mal-

---

*State*, Croom Helm, London - New York - Sydney 1987 (trad. *Islam: Stati senza nazioni*, il Saggiatore, Milano 1993); SAYYID HASAN AMIN, *Islamic Law and its implications for the modern world*, Royston Ltd., Glasgow 1989 ("Constitutional Law", pp. 19-51). Dal peculiare concetto di sovranità e potere risulta anche uno specifico concetto di Stato islamico. Sul concetto di Stato, si vedano ABŪ'L-A'ĪLĀ AL-MAWDŪDĪ, *The Political Theory of Islam*, Lahore 1939; Id., *The Islamic Law and Constitution*, trad. e cura di ḤURŠĪD AḤMAD, 5ª ed., Lahore 1975; Id., *The sick nations of the modern age*, trad. e cura di ḤURŠĪD AḤMAD, 6ª ed. repr., Lahore 1979; Id., *Unity of the Muslim world*, a cura di ḤURŠĪD AḤMAD, 5ª ed. repr., Lahore 1982; PANAYIOTIS JERASIMOF VATIKIOTIS, *The Fatimid Theory of the State*, Lahore 1957; MUHAMMAD ASAD, *The Principles of State and Government in Islam*, Berkeley 1961; FAROOQ HASSAN, *The concept of State and Law in Islam*, University Press of America, Lanham - New York - London 1981; ABDULRAHMAN ABDULKADIR KURDI, *The Islamic State. A Study based on the Islamic Holy Constitution*, Mansell Publishing Limited, London - New York 1984; YĀHYA NOORI-SAYYID HASAN AMIN, *The Legal and Political Structure of an Islamic State*, Glasgow 1987; ANN K. S. LAMBYON, *State and Government in Medieval Islam*, Oxford University Press, Oxford 1991; BERNARD LEWIS, *Il linguaggio politico dell'Islam*, Editori Laterza, Bari 1991; YADH BEN ACHOUR, *Politique, Religion et Droit dans le Monde Arabe*, Cérès Productions, Centre d'Études, de Recherches et de Publications, Tunis 1992, pp. 72-77.

<sup>4</sup> FRANZ ROSENTHAL, *The Muslim Concept of Freedom*, Leyde 1960; Id., *s.v. Ḥurriyya*, in *Encyclopédie de l'Islam*, 2<sup>me</sup> ed., vol. III, p. 609; B. Lewis, pp. 610-615.

<sup>5</sup> Si vedano 'ABD AL-RAḤMĀN I. DOI, *Shari'ah. The Islamic Law*, Tā Hā Publishers, London 1997, pp. 406-410 (p. 407: "Ogni cosa si considera lecita a meno che non sia stata espressamente proibita dalla *shari'a*"); JOSEPH SCHACHT, *s.v. Ibāḥa*, in *Encyclopédie de l'Islam*, 2<sup>me</sup> ed., vol. III, pp. 682-683.

<sup>6</sup> Si veda ANTONIO D'EMILIA, "Shari'ah", in *Scritti di diritto islamico*, raccolti a cura di F. Castro, Istituto per l'Oriente, Roma 1976, pp. 49-50.

<sup>7</sup> Sull'apostasia, si vedano SAMI A. ALDEEB ABU-SAHLIEH, "Prima e dopo Salman Rushdie. Il reato di apostasia e le sue conseguenze in diritto musulmano e arabo", in *Rivista internazionale dei diritti dell'uomo*, 1993, pp. 41-71; MICHAEL LECKER, *s.v. Ridda*, in *Encyclopédie de l'Islam*, Suppl., tome XII, pp. 712-715.

trattamenti disumani (art. 36), la libertà di movimento (art. 42), la privacy della comunicazione (art. 38), la libertà di riunione (art. 50) e la libertà di associazione (art. 51).

La Costituzione garantisce anche alcuni diritti economici. In particolare, circa il lavoro, essa stabilisce che i lavoratori devono condividere la gestione ed i profitti delle imprese, ed essere rappresentati nei Consigli di Amministrazione del settore pubblico nella percentuale del 50% dei membri (art. 27). La Costituzione, infine, tutela la libertà di formare sindacati e cooperative (art. 52). I sindacati professionali sono regolati dalla legge e sono organizzati su base democratica (art. 53).

Da questa analisi risulta che la nuova Costituzione include sì un insieme di norme avanzate a tutela dei diritti fondamentali dei cittadini, ma le aspettative di coloro che presero parte alle manifestazioni contro Mubārak a Piazza Taḥrīr erano quelle di avere un nuovo assetto costituzionale laico e tale da garantire uguali diritti a tutti, al di là delle appartenenze religiose e del sesso.

### 3.2 *Impronta islamica della Costituzione*

Uno degli aspetti critici di questo testo costituzionale riguarda la sua marcata impronta islamica. Mentre alcuni tratti sono comuni alla vecchia Costituzione del 1971, altri sono ancora più aderenti al diritto islamico.

L'impronta islamica della Costituzione emerge in alcuni snodi fondamentali, innanzitutto dalla collocazione della Repubblica Araba d'Egitto all'interno delle due *umma* (*ḡuz' min al-ummatayni al-'arabiyya wa'l-islāmiyya*), quella araba e quella islamica, vale a dire la Lega Araba e l'Organizzazione della Cooperazione Islamica (art. 1). Ma ciò che caratterizza una Costituzione è il riferimento alle fonti del diritto, o meglio, in questo caso, alla fonte del diritto. L'art. 2 afferma che l'islam è la religione di Stato, l'arabo è la lingua ufficiale, e i principi della *ṣarī'a* islamica sono la fonte principale della legislazione. In realtà, la formulazione di questo articolo è identica a quella del vecchio art. 2 della Costituzione del 1971. Quello che, invece, la nuova Costituzione aggiunge è la specificazione di questi principi; infatti, secondo l'art. 219, i principi della *ṣarī'a* islamica includono l'insieme delle fonti e delle norme elaborate dai giuristi sunniti, in altre parole, il diritto islamico delle quattro scuole sunnite.

Di conseguenza, da una parte, sono esclusi i musulmani non sunniti. Dall'altra, sono esclusi gli egiziani non musulmani ai quali non tutte le norme sharaitiche possono essere applicate. Necessariamente la Costituzione ha dovuto riservare loro, ma solo cristiani ed ebrei, un ambito normativo auto-

nomo, regolato in base ai loro principi religiosi. In particolare, ricalcando la normativa del diritto islamico, cristiani ed ebrei hanno autonomia legislativa circa lo statuto personale,<sup>8</sup> le questioni religiose e la scelta delle loro guide spirituali (art. 3).

L'ancoraggio al mondo arabo emerge dall'obbligo di insegnare, come disciplina fondamentale in tutti i gradi di formazione in tutte le istituzioni educative, la lingua araba; mentre la formazione religiosa e la storia nazionale sono discipline fondamentali in tutti i gradi di formazione precedenti l'Università (art. 60).

Dal momento che la *šarī'a* è la fonte principale della legislazione, non stupisce il rilievo costituzionale che si dà ad al-Azhar, la sua costituzionalizzazione. Nella precedente Costituzione al-Azhar non era citata. Al-Azhar resta comunque una istituzione islamica indipendente, con autonomia interna, responsabile di insegnare l'islam, la teologia e la lingua araba in Egitto e nel mondo, ma i suoi più qualificati dotti devono essere consultati sulle questioni attinenti alla *šarī'a* (art. 4). Tuttavia, la formulazione di questo articolo desta qualche perplessità, in quanto non si indica chi debba consultare al-Azhar e su quali specifiche materie: l'espressione "questioni attinenti alla *šarī'a*" è molto vaga e la sua interpretazione potrebbe prestarsi ad abusi. Molto probabilmente, al-Azhar ha il compito di garantire la conformità della legislazione alla *šarī'a*. Ci si potrebbe chiedere se il rilievo costituzionale di al-Azhar non possa portare, però, ad una sua politicizzazione.

L'art. 5 ripete che il popolo è la fonte del potere (*mašdar al-sulṭāt*). Ci

---

<sup>8</sup> La prima definizione di statuto personale è stata data il 21 giugno 1934 dalla Corte di Cassazione Civile Egiziana; si veda JAMAL JAMIL NASIR, *The Islamic Law of Personal Status*, Graham & Trotman Ltd., London 1986, pp. 27s. Tuttavia, dal momento che una sentenza della Cassazione non è comunque vincolante per i giudici, e persistendo le divergenze sulla collocazione di alcuni istituti, di per sé facenti parte dello statuto reale, ma compresi invece nello statuto personale nella visione islamica (*waqf*, diritto ereditario, legato, donazione, ecc.), il legislatore egiziano è intervenuto con l'art. 13 della legge n. 147 del 1949 sull'ordinamento giudiziario, che riprende quasi integralmente la formulazione dell'art. 28 del precedente Codice di procedura dei tribunali misti. Questa è rimasta la definizione generalmente accettata: "Lo statuto personale comprende le controversie e le questioni relative allo stato delle persone e alla loro capacità giuridica, o relative all'ordinamento della famiglia, come la domanda di matrimonio, i diritti ed i doveri reciproci dei coniugi, il dono nuziale, la dote, il regime dei beni tra i coniugi, il ripudio, la separazione, il divorzio, la filiazione, il riconoscimento e la negazione di paternità, il rapporto tra gli ascendenti ed i discendenti, l'obbligo della pensione alimentare in favore dei parenti e dei cognati, l'attestazione del vincolo di sangue, l'adozione, la tutela, l'ufficio del curatore e tutore testamentario, la custodia, l'interdizione, l'autorizzazione per l'amministrazione dei beni, l'assenza ed il considerare come morto il disperso. Parimenti lo statuto personale comprende le controversie relative alle successioni, al legato ed agli atti di liberalità da realizzare dopo la morte del *de cuius*". Si veda AGOSTINO CILARDO, "La comunità islamica", in W. Ende - U. Steinbach (a cura di), *L'islam oggi*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1993, ristampa 2004, pp. 23-24.

si potrebbe chiedere allora come si possa conciliare questo principio con la supremazia della legge religiosa? È evidente dal contesto che il potere deve essere esercitato nei confini consentiti dalla religione. Ci muoviamo, dunque, all'interno del pensiero islamico su sovranità e potere. Questo è confermato dall'articolo successivo (art. 6), in cui si afferma che il sistema politico si basa sui principi della democrazia e della *šūrā*,<sup>9</sup> un altro concetto prettamente islamico che sta ad indicare un'assemblea consultiva.

Un'altra tipica istituzione islamica è il *waqf hayrī* o fondazione pia nell'interesse pubblico, che lo Stato si impegna a rilanciare ed incoraggiare (art. 25).

### 3.3 I diritti della donna

Un altro punto critico della nuova Costituzione riguarda i diritti della donna.

Molti islamisti integralisti, membri della Commissione, furono irremovibili nel mantenere una rigida distinzione tra uomini e donne, sulla base alla loro interpretazione della *šarī'a* islamica, mentre i membri laici e liberali cercarono di eliminare del tutto ogni forma di discriminazione di genere o almeno di rendere più moderata la precedente formulazione del 1971. Il risultato è stato un compromesso infelice che probabilmente non è migliore della Costituzione del 1971.

Il progetto definitivo non include più quello che era l'art. 68 dei precedenti progetti sui diritti delle donne, il quale stabiliva che per uguaglianza delle donne si doveva intendere quella stabilita dalle norme di diritto islamico, una disposizione fortemente voluta dai membri salafiti dell'Assemblea. Tuttavia, la nuova formulazione non elenca più il "sesso" quale motivo di non discriminazione. L'art. 33, infatti, stabilisce che "i cittadini sono uguali davanti alla legge ed hanno uguali diritti e doveri, senza discriminazioni", ma non si specifica quali siano i motivi di discriminazione. Se consideriamo il combinato disposto dell'art. 33 e dell'art. 10, la mancata specificazione

---

<sup>9</sup> Sul concetto di *šūrā*, sulle sue implicazioni teoriche e sulle sue realizzazioni storiche, si vedano 'ABD AL-RAḤMĀN I. DOI, *Sharī'ah. The Islamic Law*, pp. 15-19; ABDULRAHMAN ABDULKADIR KURDI, *The Islamic State*, spec. pp. 69-77; JOHN R. HINNELS (a cura di), *Textual sources for the study of Islam*. Edited and translated by Andrew Rippin - Hinnels Jan Knappert, Manchester University Press, Manchester 1986; ROSWITHA BADRY, *Die zeitgenössische Diskussion um den islamischen Beratungsgedanken (šūrā) - Unter dem besonderen Aspekt ideengeschichtlicher Kontinuitäten und Diskontinuitäten*, Freiburger Islamstudien Band XIX, Franz Steiner Verlag, Stuttgart 1998; YADH BEN ACHOUR, *Politique, Religion et Droit dans le Monde Arabe*, p. 259.

della discriminazione per motivi di genere diventa problematica. L'art. 10, dedicato alla famiglia, la cui formulazione non è molto diversa da quella dell'art. 9 della Costituzione del 1971,<sup>10</sup> afferma che la famiglia è la base della società ed è fondata sulla religione, la moralità ed il patriottismo. Lo Stato si impegna a preservare il genuino carattere della famiglia egiziana, la sua coesione e stabilità, ed a proteggere i suoi valori morali, così come regolato dalla legge. Inoltre, lo Stato deve garantire la maternità libera ed i servizi per l'infanzia e deve armonizzare gli obblighi della donna verso la famiglia e il suo lavoro nella società (*wa'l-tawfiq bayna wāğibāt al-mar'a naḥwa usratiha wa-'amaliha al-'āmm*). Lo Stato riserva una cura e protezione particolari per le ragazze madri, le donne divorziate e le vedove.

Il fatto che lo Stato debba rendere possibile la conciliazione tra gli obblighi della donna verso la famiglia e il suo lavoro nella società, del resto già presente nell'art. 11 della vecchia Costituzione, appare un limite al diritto delle donne. Se poi si tiene conto che la *šarī'a* è la fonte principale dell'ordinamento, dovrebbero essere necessariamente abrogate le leggi riguardanti lo statuto personale dei musulmani, che hanno introdotto profonde innovazioni a vantaggio delle donne, rispetto alla normativa di diritto islamico.<sup>11</sup> Il ruolo dello Stato, invece, dovrebbe limitarsi a garantire l'uguaglianza e la non discriminazione, senza interferire con le scelte della donna riguardanti la propria vita, la famiglia e la professione. Inoltre, il riferimento al divieto di traffico di donne, presente in un progetto precedente, è stato eliminato dal progetto definitivo.

### 3.4 *Libertà di religione*

L'art. 43 sulla libertà di religione, mentre da un lato afferma il principio secondo cui la libertà di credere è un diritto inviolabile della persona umana, dall'altro garantisce l'esercizio della pratica religiosa e la costruzione di luoghi di culto solo agli appartenenti alle "religioni celesti", cioè ai musulmani, cristiani ed ebrei.

Precedenti progetti garantivano un diritto generale di praticare la reli-

---

<sup>10</sup> Costituzione egiziana del 1971, art. 9: "La famiglia è la base della società fondata sulla religione, sulla moralità e il patriottismo. Lo Stato persegue l'obiettivo di preservare il carattere autentico della famiglia egiziana – con tutti i valori e le tradizioni che essa rappresenta – affermando e promuovendo nel contempo questo carattere nella interazione delle relazioni all'interno della società egiziana".

<sup>11</sup> Ma la Corte Costituzionale egiziana, con decisione del 4 maggio 1985, ha stabilito il carattere irretroattivo dell'art. 2 della Costituzione.

gione, ma limitavano la creazione di luoghi di culto ai seguaci di queste tre religioni abramitiche. L'art. 43, dunque, discrimina ed esclude i seguaci di altre religioni, tra cui i bahā'ī. Durante la Presidenza di Ḥusnī Mubārak le forze di sicurezza frequentemente arrestavano minoranze religiose a causa delle loro convinzioni.

### 3.5 Libertà di espressione

L'art. 45 tutela la libertà di espressione senza precisare quali limiti legittimi siano ammissibili e come bilanciare questo diritto con l'art. 31, in cui si afferma che la persona non può essere insultata, e l'art. 44 che vieta l'insulto dei messaggeri e dei profeti.<sup>12</sup> In materia di diritti umani le disposizioni degli artt. 31 e 44 non sono considerate legittime limitazioni alla libertà di espressione. Viceversa, inseriti in Costituzione essi potrebbero rendere difficile, se non impossibile, qualsiasi riforma significativa delle vigenti disposizioni del codice penale che criminalizzano "l'insulto" e la diffamazione, disposizioni frequentemente usate in passato per perseguire i critici del regime. I procedimenti penali con l'accusa di "aver insultato il Presidente" o di "aver insultato la magistratura" sono aumentati durante la Presidenza di Mursī. Il concetto di "diffamazione" risulta del tutto indefinito. Per esempio, la semplice critica di un profeta è diffamazione? Per diffamazione si deve intendere qualcosa che inciti all'odio religioso?

### 3.6 Media

Nella vecchia Costituzione mancava un riferimento a questo soggetto, mentre la nuova Costituzione garantisce la libertà di stampa, la sua indipendenza ed il pluralismo. La chiusura o la confisca dei mezzi di comunicazione è vietata tranne che in seguito ad un provvedimento del tribunale. Inoltre, il controllo sui media è proibito, ad eccezione della censura specifica che può essere imposta in tempo di guerra o di mobilitazione generale (art. 48).

---

<sup>12</sup> Dio invia a ciascuna comunità religiosa (*umma*) un solo messaggero (*rasūl*, pl. *rusul*). Muḥammad è stato mandato agli arabi che ancora non avevano avuto un inviato. Altri inviati riconosciuti dal Corano sono, tra gli altri, Noè, Mosè e Gesù. I profeti (*nabī*, pl. *anbiyā'*), invece, sono mandati da Dio come predicatori ed ammonitori. Essi sono perciò più numerosi rispetto agli inviati, ed includono anche la maggior parte di questi ultimi. Si vedano ARENT JAN WENSINCK, *s.v. Rasūl*, in *Encyclopédie de l'Islam*, 2<sup>ème</sup> ed., vol. VIII, p. 470; TOUFIC FAHD, *s.v. Nubuwwa*, in *Encyclopédie de l'Islam*, 2<sup>ème</sup> ed., vol. VIII, pp. 95-99.

### 3.7 *Protezione dei diritti*

L'art. 81 stabilisce che nessuna legge può limitare i diritti e le libertà enunciati nella Costituzione, ma continua dicendo: "Questi diritti e queste libertà sono esercitati nella misura in cui non siano in contrasto con i principi enunciati nel capitolo sullo Stato e la società di questa Costituzione". Le disposizioni di quel capitolo includono sia l'articolo 10, in cui si afferma che "lo Stato e la società si impegnano a preservare la vera natura della famiglia egiziana", sia l'art. 11, il quale stabilisce che "lo Stato deve proteggere l'etica e la morale e l'ordine pubblico". Il linguaggio in entrambe le disposizioni è estremamente generico, suscettibile di interpretazione, e idoneo a giustificare limiti di ampia portata in materia di diritti fondamentali. Sembrerebbe che la "vera natura della famiglia", la morale e l'ordine pubblico siano collocati al di sopra dei diritti fondamentali.

### 3.8 *Lavoro minorile*

Mentre la vecchia Costituzione non aveva alcun richiamo a questa materia, la nuova Costituzione, all'art. 70, afferma che "è vietato il lavoro minorile, prima della fine della scuola dell'obbligo, in lavori non adatti all'età di un minore, o in lavori che gli impediscano di continuare la formazione".

Questa disposizione, che esplicitamente permette alcune forme di lavoro minorile, è stata contestata dagli attivisti dei diritti umani. Ed essa è in sintonia con quanto è affermato nel *Covenant on the Rights of the Child in Islam* (2005) della Organizzazione della Cooperazione Islamica.

Il tema del lavoro minorile è stato affrontato in vari modi in documenti internazionali che coinvolgono anche l'Egitto. La *Convention on the Rights of the Child*, del 1989, all'art. 32, sancisce il diritto del fanciullo ad essere protetto contro lo sfruttamento economico e a non essere costretto a fare un lavoro che comporti rischi, o che ponga a repentaglio la sua educazione, o che possa nuocere alla sua salute o al suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale o sociale. Oltre alla enunciazione di questi principi, la Convenzione impone agli Stati precisi obblighi, quale quello di prendere tutte le misure idonee, legislative, amministrative, ecc., per far applicare le direttive di questo articolo. In particolare, essi devono fissare per legge un'età minima per l'accesso al mondo del lavoro, le condizioni e le ore di lavoro, le pene e le sanzioni appropriate per garantire l'attuazione effettiva delle disposizioni di questo articolo. L'art. 32, in relazione alla normativa che ogni Stato deve adottare, fa un generico riferimento ad altri strumenti internazionali.

L'*African Charter on the Rights and Welfare of the Child*,<sup>13</sup> all'art. 15, riprende sostanzialmente la formulazione dell'art. 32 della Convenzione sui diritti dell'infanzia, con due specificazioni. La prima riguarda il rimando esplicito alle disposizioni sui minori della Organizzazione Internazionale del Lavoro. La seconda è l'obbligo degli Stati parti di promuovere la diffusione di informazioni sul rischio del lavoro minorile.

Infine il *Covenant on the Rights of the Child in Islam*,<sup>14</sup> all'art. 18, è più generico, in quanto, se da una lato ribadisce che gli Stati parti devono adottare una normativa specifica sul tema (art. 32 della *Convention on the Rights of the Child*), dall'altro manca il riferimento alla normativa internazionale sul lavoro minorile, e questo potrebbe portare i singoli Stati a non rispettare i parametri internazionali. Per il resto, si enunciano nell'art. 18 i principi generali già presenti nelle altre convenzioni; vale a dire, nessun minore può esercitare lavori rischiosi, o lavori che possano impedire la sua formazione, o che siano dannosi per la sua salute e per la sua crescita sia fisica che spirituale.<sup>15</sup>

### 3.9 Processi militari dei civili

Il progetto finale di Costituzione non ha cancellato la possibilità di processi militari contro i civili, mentre in precedenti progetti, come quello dell'11 novembre 2012, l'art. 75 affermava che “nessun civile può essere processato davanti ad una corte militare”. I membri dell'Assemblea hanno eliminato questa formulazione dopo che i magistrati militari si erano formalmente opposti. L'art. 198 della nuova Costituzione prevede che “i civili non possono essere processati davanti ad una corte militare, tranne per i crimini che danneggiano le forze armate, sulla base di quanto definito dalla legge”. Questo enunciato lascia intatta la discrezionalità dei militari di processare i civili secondo il Codice penale militare. In definitiva, il testo approvato, a differenza della versione precedente, fa proprie le obiezioni della leadership

---

<sup>13</sup> Adottata nel 1990 ed entrata in vigore il 29 novembre 1999.

<sup>14</sup> Adottato dalla 32<sup>a</sup> Islamic Conference of Foreign Ministers a Sana'a, Repubblica del Yemen, giugno 2005. Questa convenzione fa seguito a quella del 1994, *Declaration on the Rights and Care of the Child in Islam*, adottata dal 7<sup>o</sup> Islamic Summit Conference.

<sup>15</sup> Sulla tutela del minore in ambito internazionale, si veda GIUSEPPE CATALDI, “La tutela dei minori nell'ordinamento internazionale”, in *La tutela dei minori di cultura islamica nell'area mediterranea. Aspetti sociali, giuridici e medici*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 2011, pp. 3-47. Sulla tutela del minore in ambito islamico, si veda AGOSTINO CILARDO, “Il minore nel diritto islamico. Il nuovo istituto della *kafāla*”, in *La tutela dei minori*, cit., pp. 219-263.



militare del paese ed elimina il chiaro divieto dei processi dei civili davanti ai tribunali militari.

### 3.10 *Magistratura*

Il Capitolo dedicato al sistema giudiziario (artt. 168-182) pone qualche problema. Se, infatti, da un lato, si enuncia il principio secondo cui la magistratura è indipendente (principio 6 nel Preambolo; art. 168), dall'altro questa indipendenza non è ben definita o protetta, dal momento che i poteri della magistratura sono stabiliti dalla legge ordinaria, lasciando spazio ad eventuali abusi. Inoltre, manca un organismo autonomo e indipendente, quale il Consiglio Superiore della Magistratura, che sovrintenda al funzionamento del sistema giudiziario e che garantisca l'indipendenza della magistratura rispetto ad altri poteri dello Stato, come ormai si trova in oltre il 60% delle Costituzioni nel mondo.

Infine, sono assenti nella Costituzione le disposizioni relative alla pubblica accusa: non vi è alcuna norma sul modo in cui il pubblico ministero deve essere nominato o rimosso, e non c'è nessun dettaglio sui suoi poteri. Questa omissione non è particolarmente sorprendente, viste le tensioni che ci furono tra il Procuratore Generale ed il Presidente.

Invece, una novità di grande rilievo nella Costituzione è stata la costituzionalizzazione della Suprema Corte Costituzionale (artt. 175-178), assente nella vecchia Costituzione, ma già presente nella Dichiarazione costituzionale (30 marzo 2011) del Consiglio Supremo delle Forze Armate (art. 49).

### 3.11 *Forze armate*

La nuova Costituzione accresce in modo significativo il potere delle forze armate egiziane. Il Presidente, infatti, deve scegliere il ministro della difesa tra gli Alti Ufficiali (art. 195). Anche precedentemente questa era la prassi, ma non era norma costituzionale. Inoltre, in base alla nuova Costituzione, il potere di predisporre il bilancio delle forze armate spetta al Consiglio di Difesa Nazionale (art. 197), di cui metà dei membri è composta da ufficiali militari.

Un altro incentivo dato ai militari è stata la creazione del Consiglio di sicurezza nazionale, con un bilanciamento di presenze tra militari e civili (art. 193).

Ma la norma più controversa riguarda il potere conferito agli Alti ufficiali

di far mettere sotto processo i civili davanti ai tribunali militari, ma solo per reati ai “danni delle forze armate” (art. 198).

### 3.12 *Stato e obblighi internazionali*

L'art. 145 stabilisce che il Presidente deve firmare i trattati, che devono essere ratificati dalle due Camere del Parlamento; poi continua: “Non può essere firmato nessun trattato internazionale in contrasto con le disposizioni della presente Costituzione”. La Costituzione non ha una norma che incorpori direttamente le disposizioni sui diritti dell'uomo, così come definiti dai trattati internazionali, ratificati dall'Egitto, allo scopo di rafforzare la base per modificare molte leggi nazionali che li limitano. Infatti, sono in vigore in Egitto molte leggi repressive, in contrasto con le convenzioni internazionali; la riforma di queste leggi avrebbe dovuto costituire una priorità legislativa.

### 3.13 *Potere legislativo*

Particolare interesse suscita la struttura del potere legislativo, in quanto, oltre alla Camera dei Deputati, è prevista una istituzione tipicamente islamica, quale è il *Mağlis al-Šūrā*, il Consiglio consultivo (art. 82). Il ruolo del *Mağlis al-Šūrā* è sostanzialmente quello di una doppia Camera, in quanto ogni progetto di legge deve essere approvato da entrambe le Camere (art. 102). Ciò che cambia sono i requisiti di eleggibilità. Il candidato all'Assemblea del Popolo, composta da 350 membri, eletti direttamente con scrutinio segreto, deve essere cittadino egiziano, deve godere dei diritti civili e politici, deve avere un certificato di istruzione di base ed avere almeno 25 anni al momento della candidatura (art. 114), e dura in carica cinque anni (art. 115).

Il Consiglio della *Šūrā* è composto invece da almeno 150 membri, eletti a scrutinio segreto. Il Presidente della Repubblica può nominare un numero di membri non superiore ad un decimo dei membri eletti (art. 128). Il candidato deve essere cittadino egiziano, deve godere dei diritti civili e politici, deve avere un certificato di istruzione superiore e avere, al momento della candidatura, almeno 35 anni di età (art. 129). Ogni membro di entrambe le Camere esercita il proprio mandato in modo esclusivo, non potendo esercitare alcun'altra attività, tranne in casi eccezionali previsti dalla legge (art. 84).

Il giuramento dei membri del Parlamento, anche se fatto in nome di Dio, ha un contenuto laico in quanto fa riferimento solo a valori civili, senza alcun

rimando alla religione; ciò si spiega con il fatto che non tutti i membri del Parlamento sono musulmani.

Il parlamentare si impegna, infatti, a sostenere lealmente il sistema repubblicano, a rispettare la Costituzione e la legge (*qānūn*), a fare esclusivamente gli interessi del popolo (*ša‘b*), a salvaguardare l’indipendenza della patria (*waṭan*) e l’integrità territoriale (art. 86).

L’uso di questa terminologia è significativo: il *qānūn* è la legge civile, a differenza della *šarī‘a* che è la legge religiosa; *ša‘b* è l’insieme delle persone con comuni vincoli civili, a differenza del *mu‘min*, credente, che si caratterizza per l’appartenenza religiosa; il *waṭan* è un territorio definito, a differenza della *umma*, aterritoriale, che indica l’insieme dei musulmani.

### 3.14 Poteri del Presidente della Repubblica

Sul piano politico, ciò che provocò la maggiore reazione dell’opposizione furono i poteri attribuiti al Presidente della Repubblica. Il suo ruolo sembra alquanto invasivo, anche se i suoi poteri non sono molto diversi da quelli previsti nella precedente Costituzione. Ma non era questo che si aspettavano i promotori della Primavera araba.

È lui che convoca la Camera dei Deputati e il Consiglio della *Šūrā* per le loro sessioni ordinarie annuali (art. 94). Ed è sempre il Presidente, o il Governo, o almeno dieci membri dell’una o dell’altra Camera, a convocare in sessione straordinaria una delle due Camere (art. 95). Una proposta di legge può essere presentata dal Presidente, dal Governo o da un membro della Camera dei Deputati; ma un progetto di legge presentato da un membro della Camera dei Deputati segue un iter più complesso, in quanto ne deve essere prima vagliata l’ammissibilità da un’apposita Commissione (art. 101). Il Presidente della Repubblica può nominare un numero di membri non superiore ad un decimo dei componenti eletti del Consiglio della *Šūrā* (art. 128), potendo così spostare l’equilibrio politico a proprio favore.

Ma gli articoli che delineano in modo esaustivo le funzioni del Presidente sono contenuti nella Parte III, dedicata ai “Pubblici poteri”, il cui Capitolo II riguarda il “Potere esecutivo”, di cui sono titolari il Presidente (artt. 132-154) ed il Governo (artt. 155-167). Capo del potere esecutivo è il Capo dello Stato (art. 132), eletto per quattro anni e può essere rieletto una sola volta (art. 133). In questo modo si evitano gli abusi del passato che avevano portato ad un simulacro di monarchia, in quanto la Costituzione del 1971 prevedeva un mandato di sei anni e la possibilità illimitata di rielezione (art. 77).

Il candidato deve essere cittadino egiziano nato da genitori egiziani, non

deve aver avuto alcun'altra cittadinanza, deve godere dei diritti civili e politici, non deve essere sposato con una non-egiziana, e non deve avere meno di 40 anni gregoriani al momento della nomina (art. 134). È da sottolineare che, tra i requisiti di eleggibilità, non si fa menzione dell'appartenenza religiosa né del sesso. Non è azzardato ipotizzare che l'appartenenza all'islam e l'essere maschio siano delle condizioni sottese, sulla base dei principi generali su cui poggia questa Costituzione.

Il giuramento del Presidente della Repubblica ricalca quello di ogni membro del Parlamento (art. 137).

Il Presidente della Repubblica nomina il Presidente del Consiglio, che ha l'incarico di formare il Governo e presentarlo alla Camera dei Deputati entro 30 giorni. Se il Governo non ottiene la fiducia parlamentare, il Presidente nomina un altro Primo Ministro scelto nel partito che ha ottenuto la maggioranza dei seggi alla Camera dei Deputati. Se anche questo Governo non ottiene la fiducia del Parlamento entro 30 giorni, la Camera dei Deputati nomina un Primo Ministro che ha dal Presidente il mandato di formare un Governo, a condizione che esso ottenga la fiducia parlamentare entro 30 giorni. In caso contrario, il Presidente della Repubblica scioglie la Camera dei Deputati e convoca le elezioni entro 60 giorni dalla data del suo scioglimento (art. 139). La vecchia Costituzione dava al Presidente il diritto di nominare e di rimuovere direttamente il Primo Ministro, senza un intervento del Parlamento.

È il Presidente della Repubblica, in collaborazione con il Governo, che determina la politica dello Stato e sovrintende alla sua attuazione (art. 140).

L'art. 141 stabilisce che il Presidente della Repubblica esercita il potere presidenziale attraverso il Primo Ministro ed i ministri nominati dal Presidente del Consiglio, tranne per quanto riguarda la difesa, la sicurezza nazionale e la politica estera. Inoltre, egli esercita direttamente quelle funzioni che investono le prerogative presidenziali, quali la nomina del Presidente del Consiglio (art. 139), la rappresentanza dello Stato nelle relazioni estere, nella conclusione dei trattati e nella loro ratifica (art. 145), il comando delle Forze Armate (art. 146), la nomina e le dimissioni del personale civile e militare (art. 147), la proclamazione dello stato d'emergenza (art. 148), la concessione del perdono o la mitigazione di una sentenza (art. 149).

Il Presidente della Repubblica può convocare le sedute del governo per discutere di questioni importanti; egli presiede tali riunioni, e richiede al Primo Ministro rapporti circa gli affari pubblici (art. 143).

Il Presidente della Repubblica presenta un rapporto sulla politica generale dello Stato in una sessione congiunta della Camera dei Rappresentanti e del Consiglio della *Šūrā* all'apertura delle loro sessioni ordinarie annuali.

Il Presidente può, se necessario, presentare altri rapporti o può trasmettere messaggi specifici ad entrambe le Camere (art. 144).

Questo ampio spettro di poteri attribuiti al Presidente della Repubblica ne fa la figura centrale dell'ordinamento costituzionale. Di conseguenza, i poteri del Governo risultano limitati. Il Consiglio dei Ministri esercita le seguenti funzioni:

1. Collabora con il Presidente della Repubblica nel delineare l'indirizzo politico dello Stato e nel controllo della sua attuazione.
2. Dirige, coordina e segue il lavoro dei ministeri e di tutti gli enti ad essi collegati.
3. Predisporre i disegni di legge ed i decreti.
4. Emanando decreti amministrativi in conformità con la legge, e ne controlla l'attuazione.
5. Predisporre il progetto del bilancio generale dello Stato.
6. Prepara il progetto del piano di sviluppo economico e sociale dello Stato.
7. Contrae e concede prestiti in conformità con le disposizioni della Costituzione.
8. Soprintende all'attuazione delle leggi, preserva la sicurezza dello Stato, tutela i diritti dei cittadini e gli interessi dello Stato (art. 159).

### *Conclusioni*

Il nuovo articolato costituzionale introduce novità positive a garanzia dei diritti dei cittadini e costituzionalizza istituzioni prima non presenti nella carta. Limita poi a due i mandati del Presidente della Repubblica, evitando così la formazione di un potere politico inamovibile.

Quello che forse non si aspettavano i promotori della Primavera araba era la svolta islamista, in quanto auspicavano uno Stato pienamente laico e democratico, rispettoso delle Convenzioni internazionali, pur sottoscritte dall'Egitto. Anche se la stessa Costituzione fornisce gli strumenti per essere emendata (artt. 217-218), la procedura è complessa, come si conviene ad una Costituzione rigida. L'iniziativa per emendare la Costituzione deve partire o dal Presidente della Repubblica o da almeno cinque membri della Camera dei Deputati. La richiesta deve essere discussa sia dalla Camera dei Deputati sia dal Consiglio della *Šūrā*, e per la sua approvazione è necessaria una maggioranza di 2/3 dei membri di ciascuna Camera (art. 217). Una volta approvata, ciascuna Camera discuterà il testo della riforma che, per l'approvazione definitiva richiede una maggioranza di 2/3 dei membri di ciascuna

Camera. Entro trenta giorni dall'approvazione, la riforma sarà sottoposta a referendum e, se approvata, entrerà in vigore dalla data della proclamazione dei risultati del referendum (art. 218).

La Costituzione del 2012 è ormai passata alla storia. Gli esiti futuri sono alquanto incerti.

## STRUTTURA DELLA COSTITUZIONE EGIZIANA DEL 2012

Preambolo

*Parte I: Stato e società*

- Capitolo I: Principi politici (artt. 1-7)
- Capitolo II: Principi sociali ed etici (artt. 8-13)
- Capitolo III: Principi economici (artt. 14-30)

*Parte II: Diritti e libertà*

- Capitolo I: Diritti personali (artt. 31-42)
- Capitolo II: Diritti civili e politici (artt. 43-57)
- Capitolo III: Diritti sociali ed economici (artt. 58-73)
- Capitolo IV: Garanzie di protezione dei diritti e delle libertà (artt. 74-81)

*Parte III: Autorità pubbliche*

- Capitolo I: Potere legislativo
  - Sezione I: Disposizioni comuni (artt. 82-113)
  - Sezione II: Camera dei Deputati (artt. 114-127)
  - Sezione III: Consiglio della *Šūrā* (artt. 128-131)
- Capitolo II: Potere esecutivo
  - Sezione I: Presidente (artt. 132-154)
  - Sezione II: Governo (artt. 155-167)
- Capitolo III: Potere giudiziario
  - Sezione I: Disposizioni generali (artt. 168- 171)
  - Sezione II: Magistratura e Procura Generale (artt. 172-173)
  - Sezione III: Consiglio di Stato (art. 174)
  - Sezione IV: Suprema Corte Costituzionale (artt. 175-178)
  - Sezione V: Organi giudiziari (artt. 179-180)
  - Sezione VI: Ufficiali giudiziari (artt. 181-182)
- Capitolo IV: Amministrazione locale
  - Sezione I: Ripartizione amministrativa dello Stato (artt. 183-187)
  - Sezione II: Consigli locali (artt. 188-192)

- Capitolo V: Sicurezza e difesa nazionale
- Sezione I: Consiglio di sicurezza nazionale (art. 193)
- Sezione II: Forze armate (artt. 194-196)
- Sezione III: Consiglio nazionale di difesa (art. 197)
- Sezione IV: Magistratura militare (art. 198)
- Sezione V: Polizia (art. 199)

*Parte IV: Autorità indipendenti e organi di controllo*

- Capitolo I: Disposizioni comuni (artt. 200-203)
- Capitolo II: Organi di controllo
  - Sezione I: Commissione nazionale anti-corrruzione (art. 204)
  - Sezione II: Organo centrale di controllo (art. 205)
  - Sezione III: Banca centrale (art. 206)
- Capitolo III: Consiglio economico e sociale (art. 207)
- Capitolo IV: Commissione elettorale nazionale (artt. 208-211)
- Capitolo V: Autorità indipendenti
  - Sezione I: Alta autorità per le questioni del *waqf* (art. 212)
  - Sezione II: Alta autorità per la conservazione del patrimonio (art. 213)
  - Sezione III: Consiglio nazionale per la formazione e la ricerca scientifica (art. 214)
  - Sezione IV: Autorità indipendenti per la stampa e l'informazione (artt. 215-216)

*Parte V: Disposizioni finali e transitorie*

- Capitolo I: Revisione della Costituzione (artt. 217-218)
- Capitolo II: Disposizioni generali (artt. 219-225)
- Capitolo III: Disposizioni transitorie (artt. 226-236)