

## **EGITTO: La democrazia contro le libertà? Due anni dopo la Rivoluzione la Costituzione egiziana rivela i chiaroscuri delle transizioni arabe**

di Stefano Ceccanti  
(25 gennaio 2013)

### **1. Premessa: democrazia contro libertà?**

Il 25 gennaio cade l'anniversario della Rivoluzione egiziana, un'occasione utile per fare un primo bilancio, anche di carattere giuridico. Come aveva avvisato dieci anni fa Fared Zakkaria, rispetto ad alcune transizioni possibili in paesi autoritari, ([http://rizzoli.rcslibri.corriere.it/libro/0017\\_democrazia\\_senza\\_liberta\\_fareed.html](http://rizzoli.rcslibri.corriere.it/libro/0017_democrazia_senza_liberta_fareed.html)) se la democratizzazione precede il riconoscimento di alcune libertà costituzionali, dei limiti al potere, vi sono seri rischi di dittatura delle maggioranze. E' rischioso capovolgere la precedenza del liberalismo, che ha contrassegnato le attuali democrazie consolidate. Lo si vede bene dal testo della nuova Costituzione di quel Paese, entrata in vigore da una ventina di giorni, che può essere usato come un test dei dilemmi delle transizioni arabe, in particolare rispetto al rapporto tra Stato e religione.<sup>1</sup>

### **2. Una limitata tolleranza religiosa**

Gli articoli-chiave in materia sono il 2, il 3 e il 4. L'articolo 1 che li precede con alcune affermazioni generali, ha però una significativa e sintomatica novità rispetto al testo precedente del 1971, che illumina anche quelli ulteriori. Allora ci si limitava ad affermare che l'Egitto era parte della "nazione araba", mentre oggi è dichiarato parte delle "nazioni arabe ed islamiche". Fin qui, però, si potrebbe essere semplicemente dentro un riconoscimento simbolico al ruolo che ha avuto l'ispirazione religiosa nel promuovere la Rivoluzione. Il resto dimostra che c'è però qualcosa in più.

L'articolo 2, si presenta come formalmente identico a quello di allora: "L'Islam è la religione di stato e l'arabo è la lingua ufficiale. La Sharia è la principale fonte della legislazione". Il testo costituzionale del 1971 non aggiungeva nulla e lasciava poi alla legislazione di sviluppare un equilibrio pragmatico tra ispirazione religiosa ed esigenze sociali nell'ambito del diritto civile, fermo restando che per le tradizionali minoranze riconosciute delle cosiddette "Religioni del Libro" (cristiani ed ebrei) valeva il sistema di tolleranza religiosa e normativa fondato sugli statuti personali, cioè sulla loro autonomia interna. Ora ciò viene formalizzato nell'articolo 3 che per queste minoranze (e solo per esse, esclusi ad esempio i baha'i ma anche gli sciiti) rappresenta quindi una garanzia rafforzata: "I principi canonici degli egiziani cristiani ed ebrei sono la principale fonte di legislazione per i loro status personali, i loro affari religiosi e la scelta delle loro guide spirituali". Un rafforzamento sempre molto relativo perché si tratta appunto di una tolleranza religiosa e legislativa nell'ambito del diritto civile, non di una piena uguaglianza rispetto ai credenti della religione di maggioranza, che è riconosciuta come religione di Stato e verso la quale, pertanto, il proselitismo non è immaginabile.

Problemi ulteriori sorgono già con l'articolo 4, che è del tutto nuovo perché configura in Costituzione una sorta di protezione religiosa esterna allo Stato di diritto centrata sulla grande istituzione sunnita del Cairo, con una certa asimmetria, giacché essa è autonoma dal potere politico (cosa che in passato non era garantita), ma quest'ultimo deve ricorrere ai suoi pareri quando è in causa l'interpretazione della Sharia (cosa che in passato accadeva di fatto, anche se non vi era una costituzionalizzazione e comunque allora il

---

<sup>1</sup> Potete verificare il testo da questa traduzione inglese: [www.egyptindependent.com/news/egypt-s-draft-constitution-translated](http://www.egyptindependent.com/news/egypt-s-draft-constitution-translated) e compararla col testo precedente del 1971: [www.sis.gov.eg/en/LastPage.aspx?Category\\_ID=208](http://www.sis.gov.eg/en/LastPage.aspx?Category_ID=208).

gran Mufti era scelto dal Presidente): "Al-Azhar è un organo islamico indipendente, con esclusiva autonomia nei suoi affari interni, con la responsabilità di predicare l'Islam, la teologia, la lingua araba in Egitto e nel mondo. I più anziani docenti di Al-Azhar dovranno essere consultati nelle materie relative alla legge islamica. Il Grande Mufti non può essere destituito. Il metodo di scelta tra i docenti anziani di Al-Azhar è determinato dalla legge. Lo Stato deve assicurare sufficienti fondi ad Al-Azhar per raggiungere i suoi obiettivi".

A chiarire quale grande estensione abbia la Sharia interviene poi, verso la fine del testo, l'art. 219, con cui si aprono le "previsioni generali", ossia le norme finali, dotate di un valore simbolico e precettivo analogo ai primi articoli: si raggruppano qui, tra l'altro, l'individuazione della capitale; il richiamo alla bandiera, ai simboli statali, la formula elettorale, l'entrata in vigore della Costituzione: "I principi della Sharia islamica contengono elementi di importanza generale, le regole fondamentali, le regole di giurisprudenza e le fonti credibili accettate dalle dottrine sunnite e dalla maggioranza della comunità". La Sharia da seguire per i cittadini di religione islamica, in questo ampio ambito contenutistico, è quindi esclusivamente quella sunnita.

Piuttosto preoccupante, poi, è l'art. 44 secondo cui: "Insultare uno dei messaggeri e profeti di qualsiasi religione è proibito", norma che prima esisteva solo a livello ordinario e che viene così, con questa elevazione di status, a limitare in modo più che significativo il successivo articolo 45 che sancisce la libertà di pensiero e opinione.

### **3. Rischi di regressione sulla condizione femminile**

Più opinabile, rispetto alla condizione della donna, la lettura dell' articolo 10 sulla famiglia perché riproduce in buona parte il testo del 1971 fondandola come allora (quando era spalmato su 3 articoli, dal 9 all'11) "sulla religione, sulla moralità e sul patriottismo" e precisando in modo invariato che "lo Stato deve preservare la genuinità della famiglia egiziana". Lo Stato poi è chiamato oggi a favorire "la riconciliazione tra i doveri della donna verso la sua famiglia e il suo lavoro", mentre ieri in modo simile si parlava di "armonizzazione". Quell'articolo, però, anche se può essere letto insieme alla solenne proclamazione della dignità di ogni essere umano sancita all'articolo 31, sta comunque sotto la spada di Damocle del già citato 219 perché i richiami a regole fondamentali, di giurisprudenza e a fonti condivise pongono vari ostacoli all'emancipazione femminile, tutt'altro che irrilevanti. Già l'articolo 11 del 1971 bilanciava la volontà di emancipazione in ambito politico, sociale, culturale ed economico con la clausola "senza violazione delle leggi della giurisprudenza islamica", ma oggi i limiti posti dal 219 sono più vasti. Da questo punto di vista sarà interessante vedere come tali principi avranno un impatto sul diritto di famiglia, oggetto di rilevanti modifiche a favore della donna nell'ultimo decennio dell'era Mubarak.

### **4. Qualche postilla su altre contraddizioni in materia di diritti, confermata sostanzialmente la forma di governo previgente**

L'art. 33, che enuncia la clausola generale di uguaglianza formale nei diritti e nei doveri "senza discriminazione", si presenta come più debole dell'art. 40 del testo 1971 in cui erano poi elencate le cause inaccettabili di discriminazione, ovvero razza, etnia, lingua, religione o credenza.

Come ha poi rilevato puntualmente Amnesty International, l'art. 36, che proibisce tortura e altri maltrattamenti, riproducendo il precedente art. 42, non contiene anche un divieto di punizioni corporali. Amnesty inoltre fa rilevare che non è cresciuta la protezione dei minori, non chiaramente identificati in termini di età, che non sono protetti né dai matrimoni

precoci né da un divieto chiaro di lavoro, che non si rinviene nell'art. 70. Ultima rilevante preoccupazione di Amnesty è la previsione dell'art. 198 per la quale i civili possono essere processati da tribunali militari quando si tratti di reati contro le Forze Armate.<sup>2</sup>

Dal canto suo Human Rights Watch, oltre a presentare rilievi simili ad Amnesty, ha anche rimarcato con preoccupazione il nazionalismo costituzionale dell'art. 145 che proibisce di stipulare Trattati contrari alle disposizioni costituzionali e che pone quindi un serio ostacolo al recepimento di vincoli e standard sovranazionali in materia di diritti che potrebbero far evolvere positivamente il quadro attuale.<sup>3</sup>

Per ciò che concerne la forma di governo lo schema generale appare simile, al di là di singoli dettagli, a quello previgente con un rapporto fiduciario tra il Governo nominato dal Presidente (eletto direttamente per quattro anni e non più per sei) e la sola Camera bassa. L'unica vera novità rilevante è la sua non rieleggibilità per più di una volta (art. 133).

L'art. 231 determina poi la formula elettorale mista per la prima elezione della Camera: due terzi su voto di lista e un terzo in collegi uninominali.

Un organo chiave come la Corte Costituzionale presenta una regolazione minima (artt. 175-178), dato che per la composizione ed i requisiti di indipendenza si rinvia alla legge ordinaria (art. 176), esattamente come avveniva in precedenza col medesimo articolo. Un ampio rinvio alla legge, con qualche limite costituzionale in più, è poi adottato per la Commissione elettorale nazionale (art. 208).

## 5. Una conclusione in chiaroscuro

Tutti questi chiaroscuri, che si sono riflessi anche nella scarsa partecipazione al voto (su 52 milioni di aventi diritto hanno partecipato solo 17 milioni e i Sì hanno superato di poco i 10 milioni e mezzo, con la prevalenza del No nella zona della capitale) danno l'idea di un Paese sospeso, come ha titolato l'ultimo numero della rivista "Il Regno", "tra rivoluzione liberale e involuzione islamista". Una sospensione tra modernità e arretratezza non nuova per l'Egitto, da molto tempo, forse più di ogni altro paese arabo, all'incrocio tra afflitti liberal-democratici e conservatorismo. La legislazione strabica su tante materia lo dimostra.

---

2 Qui la presa di posizione complessiva di Amnesty: [www.amnesty.org/en/news/egypt-s-new-constitution-limits-fundamental-freedoms-and-ignores-rights-women-2012-11-30](http://www.amnesty.org/en/news/egypt-s-new-constitution-limits-fundamental-freedoms-and-ignores-rights-women-2012-11-30).

3 Qui la posizione di HRW: [www.hrw.org/news/2012/11/29/egypt-new-constitution-mixed-support-rights](http://www.hrw.org/news/2012/11/29/egypt-new-constitution-mixed-support-rights).