



Shahinaz Atlam

La réglementation de la vie des partis politiques : entre libertés et ingérences Cas d'études : France et Égypte

ATLAM Shahinaz. *La réglementation de la vie des partis politiques : entre libertés et ingérences - Cas d'études : France et Égypte*, sous la direction de Philippe BLACHER, Université Jean Moulin (Lyon 3), 2022.

Disponible sur : <http://www.theses.fr/2022LYSE3014>



Document diffusé sous le contrat *Creative Commons* « **Attribution – Pas d'utilisation commerciale - Pas de modification** »

Vous êtes libre de le reproduire, de le distribuer et de le communiquer au public à condition d'en mentionner le nom de l'auteur et de ne pas le modifier, le transformer, l'adapter ni l'utiliser à des fins commerciales.



N°d'ordre NNT : 2022LYSE3014

THÈSE de DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON

Opérée au sein de
L'Université Jean Moulin Lyon 3

École Doctorale de Droit - ED492

Discipline de doctorat : Droit

Mention : Droit public

Soutenue publiquement le 1^{er} juin 2022, par

Shahinaz ATLAM

La réglementation de la vie des partis politiques : entre libertés et ingérences

Cas d'études : France et Égypte

Directeur de thèse : Philippe BLACHÈR

Devant le jury composé de :

M. Jean-Philippe Derosier, Professeur des universités, Université de Lille, **Président**.

Mme. Karine Favro, Professeure des universités, Université de Haute Alsace, **Rapporteure**.

Mme. Marie-Laure Gély, Maître de conférences HDR de droit public, Université Tours, **Rapporteure**

M. Laurent Eck, Maître de conférences de droit public, Université Jean Moulin Lyon, **Examineur**.

M. Philippe Blachèr, Professeur des universités de droit public, Université Jean Moulin Lyon III, **Directeur de thèse**.

L'Université Lyon 3 n'entend donner aucune approbation ou désapprobation aux opinions exprimées dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Résumé

Considérés comme les principaux acteurs de l'ordre démocratique libre et pluraliste, dotés d'une capacité d'influence sur l'ordre politique et juridique internes, les partis politiques constituent un sujet de réflexion intéressant pour le droit constitutionnel et le droit international des droits de l'homme. L'intégration progressive des principes du droit international des droits de l'homme dans les constitutions des États depuis la fin de la seconde guerre mondiale permet de prendre en compte le poids de ce droit sur le droit constitutionnel national et ses effets sur les processus de constitutionnalisation et de consécration des droits et libertés des partis et des citoyens.

L'intérêt accordé par le droit international au sujet des partis politiques, reflété par les nombreuses contributions sur la réglementation de leur vie, présentées par les Nations Unies et le Conseil de l'Europe, se justifie par la relation historique qu'entretiennent les partis avec les deux concepts de « démocratie » et de « droits de l'homme » défendus et mis en avant par ces organisations. Cependant, l'étude de la vie des partis dans les deux contextes politiques et constitutionnels internes de chacun des deux États, permet de s'interroger sur l'adaptabilité de cette perception « idéaliste » des partis à la réalité politique et sociale des deux sociétés française et égyptienne.

À travers ce travail de recherche, centré sur la France et l'Égypte, nous avons été amenés à étudier, par une perspective pluridisciplinaire mais a priori constitutionnelle, les différents aspects de la vie des partis politiques et leur prise en compte par le droit. Le recours à l'approche pluridisciplinaire et comparative a permis de prendre en compte la nature « *sui generis* » des partis, qui sont par leurs fonctions et leurs attributions, à la fois des entités de droit privé et de droit public. Une fois cette nature démontrée, il a été possible de clarifier les contours directs et indirects du cadre juridique de leur vie dans les deux États.

La réglementation de la vie des partis se heurte à plusieurs théories et principes anciens et modernes qui permettent, après leur neutralisation, de présenter une tentative de rapprochement des différences « culturelles » et « politiques » des deux États en les liant sur la base de principes constitutionnels communs.

Summary

Considered as the main actors of the free and pluralist democratic order, endowed with a capacity of influence on the internal political and legal order, the political parties constitute an interesting subject of reflection of constitutional law and international human rights law. The progressive integration of the principles of international human rights law into the constitutions of states since the end of the Second World War makes it possible to consider the weight of this law on national constitutional law and its effects on the processes of constitutionalization and consecration of the rights and freedoms of parties and citizens.

The interest of international law in political parties, reflected in the numerous contributions on the regulation of their life presented by the United Nations and the Council of Europe, is justified by the historical relationship that parties have had with the two concepts of “democracy” and “human rights” defended and put forward by these organizations. However, the study of the life of the parties in the two constitutional and political internal contexts of each of the two States, makes it possible to wonder about the adaptability of this “idealist” perception of the parties to the political and social reality of the two French and Egyptian societies.

Through this research work, centered on France and Egypt, we were led to study, by a multidisciplinary but mostly a constitutional perspective, the various aspects of the life of the political parties and their considering by the law. The recourse to a multidisciplinary and comparative approach allowed us to consider the “*sui generis*” nature of the parties, which are by their functions and their attributions, at the same time entities of

private law and public law. Once this nature was demonstrated, it was possible to clarify the direct and indirect contours of the legal framework of their life in the two states perceptible.

The regulation of the life of the parties comes up against several ancient and modern theories and principles that allow, after neutralizing them, to present an attempt to reconcile the “cultural” and “political” differences of the two states by binding them on the basis of common constitutional principles.

“Doublethink means the power of holding two contradictory beliefs
in one’s mind simultaneously and accepting both of them.”
— **George Orwell**, 1984

À mon mentor **Hazem Atlam** qui nous a quitté très tôt, que votre âme
repose en paix...

À ma grand-mère, qui était l'une des femmes les plus inspirantes que j'aie
jamais connues, tu me manques...

Remerciements

Rares sont les personnes qui prendront l'initiative de vous indiquer la bonne direction, de consacrer du temps et de l'énergie pour vous écouter et chercher à vous comprendre même si vous ne vous exprimez pas très bien. Encore moins de personnes vous fourniront à la fois des critiques pertinentes et des conseils précieux pour votre développement professionnel et personnel, sans, pour une fois, imposer leur propre perception ou vous contraindre à une certaine ligne de pensée. Monsieur **Philippe Blachèr**, je tiens à vous remercier de fond du cœur pour la manière dont vous avez dirigé cette thèse qui me marquera à jamais. Merci d'avoir rempli les rôles de guide et de formateur avant celui de directeur et d'avoir fait de cette expérience une véritable opportunité de développement. Je vous dois vraiment beaucoup.

Je tiens à remercier Monsieur **Jean-Philippe Derosier**, d'une part, pour avoir accepté de présider le jury de cette thèse, et d'autre part, pour ses différentes initiatives de sensibilisation aux questions constitutionnelles et politiques par divers moyens, notamment numériques. La simplicité et la cohérence qui dominent le contenu présenté rendent le droit constitutionnel plus compréhensible et accessible à tous, ce qui est une nécessité pour notre époque. Cette influence n'est pas passée inaperçue.

Mes remerciements vont ensuite à Mmes **Karine Favro** et **Marie-Laure Gély**, qui malgré leurs engagements ont eu la gentillesse d'accepter de rédiger les rapports de soutenance et de faire partie du jury. Je vous remercie sincèrement du temps et des efforts que vous avez décidé de consacrer à cette thèse qui, je l'espère, sera à la hauteur de vos attentes.

Je tiens également à remercier M. **Laurent Eck**, d'une part pour avoir accepté de faire partie du jury, et d'autre part pour ses efforts et son rôle dans la promotion de la coopération internationale entre les universités françaises et égyptiennes. Une coopération qui fut l'élément déclencheur de cette merveilleuse opportunité.

Mes remerciements les plus chaleureux vont à Mme **Muriel Durrelman**, qui a été l'une des premières personnes à voir en moi ce que je ne pouvais pas voir. Vous avez énormément contribué à mon parcours, tant sur le plan académique que personnel. Votre soutien continu, votre compréhension et votre ouverture d'esprit ; de même que nos débats sur la question de la « justice » en droit civil resteront à jamais gravés dans mon esprit. Mes remerciements vont également à M. **Stéphane Pillet**, qui n'a pas épargné aucun effort pour assurer une meilleure intégration à mes collègues et à moi-même. Je vous remercie de m'avoir mis en contact avec le Professeur Philippe Blachèr.

Toute ma gratitude va à mon **université d'origine** et à **mes professeurs de la faculté de droit Ain Shams**, à qui je dois beaucoup, en tant qu'étudiante et en tant que membre du corps enseignant. Je remercie également mon **université d'accueil** et **les professeurs et collègues de l'Université Jean Moulin Lyon III**, en particulier tous les membres de l'EDPL et du CDC qui n'ont jamais manqué une occasion de me fournir aide et conseils. Un grand merci à Mme **Mathilde Philip-Gay**, **Mailys Tetu** et **Sabrina Benghazi**. Je tiens également à remercier **Koukougan Messiga** pour l'aide énorme qu'il m'a apportée dans la relecture de cette thèse.

Je ne saurais manquer l'occasion de remercier mes « co-auteurs » : les personnes sans lesquelles j'aurais probablement abandonné depuis longtemps.

Mes plus profonds remerciements vont à mes chers parents **Cherif Atlam** et **Shereen Gharib**, sans leur amour, leur compréhension et leur soutien, rien de tout cela n'aurait été possible. Merci pour l'ADN d'abord mais surtout pour la confiance, le soutien inconditionnel et les encouragements continus, j'ai de la chance de vous avoir et je vous dois tout.

Mes sincères remerciements vont à mes chères sœurs **Shahenda** et **Shirowette**, mon beau-frère **Yehia**, ma **famille** et mes chers amis **Cherine**, **Nermine**, **Karim**, **Seif**, **Sandra**, **Jasmen**, **Roula**, **Azza**, **Kholoud**, **Noha**, **Adham**, **Sherif**, **Mohanad**, **Kheidi**, ... Je ne peux pas vous remercier assez pour l'énorme soutien que vous m'avez apporté au cours des années. Merci d'être une constante dans ma vie malgré les distances.

Enfin, mes plus profonds remerciements vont à **Yasmine Dekhil**, qui m'a accompagnée tout au long de cette aventure, dans les mauvais jours comme dans les bons, qui a été une vraie sœur sans laquelle l'expérience n'aurait pas été la même, et à **Shady Abuzaid**, celui dont la persistance et la persévérance ont changé ma perspective sur la « vie ». Peu de gens endurent une expérience aussi traumatisante et en sortent plus forts et plus inspirants qu'avant, tu es l'un d'entre eux. De tout mon cœur, merci pour tout.

Abréviations et sigles

Art.	Article
Av. J-C.	Avant Jésus-Christ
CA	Cour d'appel
Cass.	Cour de cassation
Cass. civ.	Cour de cassation, chambre civile
CE	Conseil d'État
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
Coll.	Collection
Cour EDH/ Cour de Strasbourg	Cour européenne des droits de l'homme
DC	Décision constitutionnelle
DDHC	Déclaration des droits de l'homme et du citoyen
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'Homme
Éd.	Édition
HATVP	Haute autorité pour la transparence de la vie politique
Ibid.	Une citation du même endroit
IEP	Institut d'études politiques
IPC	Indice des prix à la consommation
JO	Journal officiel
L.	Loi
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
OCC	Organisme central de contrôle
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONU	Organisation des Nations Unis
Op.cit.	Opus citatum (ouvrage cité)
OSCE	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
PFRLR	Principes fondamentaux reconnus par les lois de la République
PIRDGP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PND	Parti national démocratique égyptien
RDF	Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger
Rec.	Recueil des arrêts constitutionnels
RFDA	Revue française de droit administratif
RFDC	Revue française de droit constitutionnel
SFIO	Section française de l'internationale ouvrière
UMP	Union pour mouvement populaire
URSS	Union des républiques socialistes soviétiques
Vol.	Volume
Vs.	Contre

Sommaire

Résumé.....	V
Remerciements.....	XI
Abréviations et sigles	XIII
INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	17
Première Partie : DES DROITS ET LIMITES ÉNONCÉS PAR L'ORDRE JURIDIQUE DE L'ÉTAT.....	47
TITRE I : LA RÉGLEMENTATION DES ASPECTS ORGANISATIONNELS	49
CHAPITRE I : L'IDENTIFICATION ET LE STATUT DU PARTI.....	51
CHAPITRE II : DES TRAITEMENTS JURIDIQUES DIFFÉRENCIÉS ENTRE LA FRANCE ET L'ÉGYPTE DANS L'ORGANISATION DU PARTI.....	95
TITRE II – LA RÉGLEMENTATION DES ASPECTS FONCTIONNELS : LE CAS DU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES	137
CHAPITRE I – L'ÉVOLUTION DE L'ENCADREMENT DES MODALITÉS DU FINANCEMENT.....	141
CHAPITRE II – LE CONTRÔLE INSTAURÉ PAR LES DEUX ÉTATS.....	185
Conclusion Partie I.....	229
Seconde Partie : DES DROITS ET LIMITES INTERPRÉTÉS EN FONCTION DES CONTEXTES	231
TITRE I : LES OBSTACLES À LA CONSÉCRATION D'UN STATUT PUBLIC DES PARTIS POLITIQUES	235
CHAPITRE I - L'ORDRE JURIDIQUE DE L'ÉTAT : LES THÉORIES À L'ÉPREUVE DE L'HISTOIRE POLITIQUE	239
CHAPITRE II : L'INFLUENCE DU CONTEXTE POLITICO-HISTORIQUE SUR LA VIE DES PARTIS : DES ENJEUX PARTAGÉS	281
TITRE II. UNE HYPOTHÈSE : UNE SUBSTANCE JURIDIQUE COMMUNE .	319
CHAPITRE I – LE RATACHEMENT SUR LE FONDEMENT DES PRINCIPES CONSTITUTIONNELS	323
CHAPITRE II. LA RÉGLEMENTATION DE LA VIE DES PARTIS POLITIQUES DANS LA JURISPRUDENCE DE LA COUR EDH	373

Conclusion Partie II.....	431
Conclusion générale	435
Bibliographie	439
Chronologie abrégée.....	471
Index	493
Table des matières.....	495

INTRODUCTION GÉNÉRALE

« Les partis sont un merveilleux mécanisme, par la vertu duquel, dans toute l'étendue d'un pays, pas un esprit ne donne son attention à l'effort de discerner, dans les affaires publiques, le bien, la justice, la vérité. Il en résulte que – sauf un très petit nombre de coïncidences fortuites – il n'est décidé et exécuté que des mesures contraires au bien public, à la justice et à la vérité. Si on confiait au diable l'organisation de la vie publique, il ne pourrait rien imaginer de plus ingénieux ». - Simone Weil¹.

Dans une publication à titre *post-mortem*, la philosophe *Simone Weil*² a préconisé la suppression des partis politiques pour des fondements liés aux atteintes au bien public, à la justice et à la vérité. Cinquante ans plus tard, les élections notamment législatives en France et en Égypte témoignent des taux d'abstention massifs³ qui viennent consolider cette perception des partis politiques et permettent d'avancer que dans la pratique, il existe un certain comportement apathique des citoyens envers les acteurs de la vie politique.

Cette « apathie » s'explique partiellement par le fait qu'à travers l'histoire, plusieurs auteurs ont noté l'existence des partis politiques bien avant qu'ils ne soient officiellement reconnus ou réglementés par l'ordre juridique⁴. L'on pourrait ainsi affirmer que ce même « fait » historique, grâce

¹ S. WEIL, *Note sur la suppression générale des partis politiques*, Paris, Éditions Sillage, 2016.

² Simone Weil - philosophe, militante, mystique. Dans son ouvrage, elle remet en question les fondements de l'ordre politique libéral moderne. Weil défend avec force qu'une véritable politique ne peut commencer que là où l'esprit de parti prend fin.

³ LE PARISIEN, « *Législatives 2017 : l'abstention finale s'établit à 56,83%, un record* », *leparisien.fr*, 18 juin 2017, version en ligne. ; Plus généralement, selon le sondage de l'eurobaromètre de 2004 et celui du CEVIPOF et du CNRS de 2014 sur la confiance des français dans les partis politiques « Près de 9 français sur 10 n'ont pas de confiance dans la classe politique » les pourcentages sont respectivement 79% en 2004 et 87% en 2014. Disponible sur : <https://www.sciencespo.fr/cevipof/fr/content/les-resultats-par-vague>. En Égypte, La référence aux taux de participation aux premières élections législatives après l'adoption de la Constitution de 2014 marque que les estimations de la participation le premier jour étaient de 1% ; le deuxième jour, la participation est passée à 26% selon le Comité des partis. Plus récemment, lors des dernières élections sénatoriales qui ont eu lieu en août 2020, le taux de participation final était estimé à 14 %. « L'Autorité nationale des élections a annoncé le 19 août que le pourcentage de participants aux élections sénatoriales pour l'année 2020 était de 14 % » : <https://www.madamasr.com/en>

⁴ S. BOURREL, J. COLLIARD, I. VAN BIZEN, G. AL SAEED, H. BADRAWI, entres-autres auteurs cité dans la bibliographie de cette thèse.

auquel les partis ont pu exister avant d'être pris en compte par l'ordre juridique, a permis, sans protection contre les risques d'abus, des pratiques occultes, de corruption et d'incapacité à appréhender et à gérer les problèmes sociaux. La propagation de ces pratiques au fil du temps justifie aujourd'hui le « désintérêt » général pour la participation politique, qui est constatable à notre époque à travers les taux de participation et les baromètres de confiance⁵.

Bien que ce fait fût rattrapé par le Droit dans les deux États étudiés, les partis ont été reconnus aux niveaux constitutionnel et législatif, à travers des modalités juridiques assez similaires⁶. Les différents contextes d'adoption et d'application des dispositions constitutives de ce Droit ont rendu son *efficacité relative* : c'est-à-dire dépendante du contexte socio-politique dans lequel ces textes ont été adoptés, appliqués et ont évolué⁷.

Pour mieux comprendre, à première vue, on pourrait penser que la réglementation des partis dans l'ordre juridique égyptien semble avoir un caractère plus *complet* dans la mesure où le pouvoir législatif leur consacre une loi et un Statut propres. Adoptée par décret par le président de la République de l'époque, Anouar El-Sadat, la loi n° 47 de 1977 est celle actuellement en vigueur. Elle a suivi une période d'interdiction des partis politiques, avant qu'ils ne soient réintroduit partiellement, dans le cadre du modèle du parti unique d'État⁸. Cette loi a connu, depuis son adoption, 9 modifications au total⁹, dont deux revêtent une importance particulière. Il s'agit, d'une part, des derniers amendements de 2005 avant la Révolution du 25 janvier 2011¹⁰ ; et d'autre part,

⁵ Outre les baromètres de confiance et les taux de participation, la Banque mondiale a dû se prononcer sur la corruption en tant que facteur affaiblissant de la légitimité des États. Elle affirme que « la corruption bafoue la confiance publique et diminue le capital social...non maîtrisée, l'accumulation rampante d'infractions apparemment mineurs peut lentement ronger la légitimité du pouvoir politique », Banque mondiale, 1997, p.102-104 ; cité par Emmanuelle Lavallée dans E. LAVALLÉE, « Corruption et confiance dans les institutions politiques : test des théories fonctionnalistes dans les démocraties africaines », *Afrique contemporaine*, 2006, vol. 220, 4, pp.163-190, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2006-4-page-163.htm>.

⁶ v. *infra* Partie I.

⁷ v. *infra* Partie II.

⁸ v. *infra* Partie II, Titre I, Chapitre II : l'influence du contexte politico-historique sur la vie des partis politiques.

⁹ Chronologiquement, les modifications ont été apportées par le décret-loi n° 36 de 1979 Journal Officiel – numéro 21 bis (A) du 30 mai 1979 ; la loi n° 144 de 1980 - Journal officiel - numéro 28 bis (A) du 13 juillet 1980 ; la loi n° 30 de 1981 - Journal officiel - numéro 18 du 30 avril 1981 ; la loi n° 156 de 1981 - Numéro 36 (suite) -Journal officiel du 3 septembre 1981 ; la loi n° 108 de 1992 – Journal Officiel - numéro 51 (suite) du 17 décembre 1992 ; la loi n° 221 de 1994 – Journal Officiel - numéro 43 (suite) du 27 octobre 1994 ; la loi n° 177 de 2005 - Journal officiel - Numéro 27, suite (I) le 7 juillet 2005 ; loi 194 de 2008 - Journal officiel - numéro 25 bis (b) - le 22 juin 2008 et enfin le décret-loi n° 12 de 2011, le Conseil Suprême des Forces Armées, Journal officiel - Numéro 12 bis (A) - 28 mars 2011.

¹⁰ Historiquement, l'Égypte fait partie du monde musulman depuis l'année 641. À l'aube de la première guerre mondiale et après la défaite de l'empire ottoman, et l'annulation du protectorat britannique, elle a été reconnue comme royaume indépendant. Sur le plan interne, la monarchie est adoptée comme régime d'organisation politique et dure jusqu'à la Révolution de 1952 où les officiers de l'armée prennent le relais pour la première fois. Trois principaux présidents ont gouverné la vie politique égyptienne depuis lors : Gamal Abdel Nasser, Anouar Al-Sadat et Hosni Moubarak, durant le gouvernement duquel la Révolution égyptienne s'est déclenchée. La Révolution égyptienne de 2011 est une série de manifestations qui a débuté le 25 janvier 2011 et s'est terminée le 11 février lorsque le président de la République, Hosni Moubarak, a accepté de démissionner. En raison des caractéristiques de la majorité des manifestants, elle a également été désignée sous le nom de Révolution de la jeunesse. Les premières élections législatives et présidentielles à suivre cet événement ont témoigné une majorité parlementaire obtenue par le Parti liberté et justice, parti des Frères

les amendements via le décret du Conseil suprême de la force armée (CSFA ou Conseil de l'armée) en mars 2011. Concernant ces derniers amendements, ils constituent l'unique modification législative sur la loi des partis depuis la Révolution, jusqu'à ce jour¹¹. Cependant, c'est le contenu matériel, *-l'essence-* de cette loi et de ce Statut, qui nécessite des éclaircissements, du point de vue juridique, étant donné qu'il a été influencé par les contextes politiques de chaque époque.

En France, en règle générale, les dispositions de droit commun relatives aux associations s'appliquent aux partis politiques¹², dans toutes les situations sauf celles où des spécificités sont prévues par la loi. Consacrés par la Constitution de la V^e République, les partis sont pour la première fois introduits dans le texte constitutionnel par le biais de l'article (4) qui dispose que : « *Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. Ils contribuent à la mise en œuvre du principe énoncé au second alinéa de l'article 1^{er} dans les conditions déterminées par la loi. La loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la Nation* ». Une trentaine d'années après, les partis politiques ont finalement capté l'attention du législateur français, une fois encore motivé par un contexte politique particulier¹³. L'objectif était d'encadrer un des aspects vitaux de leur vie, à savoir : leur financement. C'est pour cette raison que le financement public fut introduit en 1988. Cette première intervention explicite dans la vie des partis a été réalisée sous la présidence de la République de François Mitterrand, candidat élu du Parti socialiste. Bien qu'elle ait été estimée relativement en retard par rapport à ses voisins européens¹⁴, cette intervention fut le début d'une réglementation progressive des aspects notamment financiers de la vie des partis politiques. Depuis les lois modifiées de 1988¹⁵, des interventions législatives, portant principalement sur le financement et la transparence de la vie

musulmans, et l'élection de Mohamed Moursy en tant que Président de la République. Au bout de deux ans, en juin 2013 une série de manifestations se (ré)déclenchent dans les différents gouvernorats de l'Égypte et aboutit cette fois-ci au renversement du régime du président de l'époque Mohamed Moursy. Les assemblées étant dissoutes, le président de la Cour Constitutionnelle Adly Mansour est désigné comme président de la République jusqu'à l'organisation des élections présidentielles de 2014 majoritairement remportées par le Général Abdelfattah Al-Sissi.

¹¹ Mars 2022. Il est important de préciser que plusieurs interventions législatives ont eu lieu depuis la Révolution, portant sur les élections : la loi n° 22 de 2014 sur les élections présidentielles ; sur l'exercice des droits politiques : la loi n° 45 de 2014 sur l'exercice des droits politiques ; sur les circonscriptions électorales : la loi n° 88 de 2015 modifiant certaines dispositions de la loi n° 202 de 2014 concernant la division des circonscriptions électorales pour la Chambre des représentants - *Journal officiel* - numéro 28 (suite) - la cinquante-huitième année - 9 juillet 2015 ; sur les campagnes électorales : Décision de la Commission des élections présidentielles n° 9 de 2014 concernant les contrôles du financement des campagnes électorales - *Journal officiel* - Numéro 13 (répété) - 57^e année - 29 mars 2014 ; et la liste n'est pas exclusive, pourtant, aucune de ces interventions n'a été portée sur la loi des partis politiques.

¹² La loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association.

¹³ v. *infra* Partie I, Titre II : La réglementation des aspects fonctionnels : le cas du financement des partis politiques.

¹⁴ Pour ne citer qu'un exemple, l'Allemagne : l'article (21) de la loi fondamentale date de 1949. Sur des études comparatives sur les partis, voire entre-autres, I. van BIEZEN et H. M. T. D. ten NAPEL (éd.), *Regulating Political Parties: European Democracies in Comparative Perspective*, Leiden, Leiden University Press, 2014 ; C. of EUROPE et I. VAN BIEZEN, *Financing Political Parties And Election Campaigns.*, Strasbourg, Council of Europe, 2004.

¹⁵ Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

politique, ont été introduites¹⁶, garantissant du même coup d'autres principes tels que la parité¹⁷ ; toutefois la réglementation française reste silencieuse sur autres aspects, aussi importants de la vie des partis.

D'une manière générale, la particularité que revêt la question de la réglementation de la vie des partis politiques est qu'elle doit tenir compte du fait que les partis opèrent dans les deux sphères privée et publique ; en effet, à travers l'analyse des dispositions constitutionnelles et législatives qui régissent la vie des partis, il peut être dégagé qu'ils jouent un double rôle fonctionnel, à la fois dans l'organisation politique de l'État, et dans le fonctionnement de la société démocratique. C'est sur le fondement de ce double rôle qu'ils ont la possibilité d'intervenir directement dans l'évolution et la continuité d'autres secteurs de la vie sociale et politique (institutions étatiques et le développement des droits et libertés publics des citoyens). C'est donc sur la base de ce rôle qu'ils deviennent capables d'enrichir ou de paralyser l'ensemble du système démocratique, ce qui justifie par conséquence, qu'ils soient accordés un Statut *sui generis* au sein de l'ordre juridique. Un tel raisonnement se consolide par le fait que les partis disposent de certains outils qui leur permettent d'intervenir directement sur l'état de la démocratie dans la société. Ainsi, ils peuvent adopter ou créer différents concepts ou idées politiques ou sociales qu'ils font progresser dans la société. Ils sont dans cette logique capables d'orienter ou de faire évoluer l'état des mœurs d'une société dans une direction ou une autre. Toutes ces hypothèses, qui seront démontrées progressivement tout au long de cette thèse, permettent de défendre l'importance de « l'idée » de la « réglementation » de la vie des partis politiques.

Une telle importance s'accroît davantage d'autant plus que les partis politiques jouent un rôle central dans la production des candidats politiques (parlementaires et présidentiels). Le professeur Rémi Lefebvre explique, qu'en France, les partis se sont imposés comme « *des acteurs centraux du scrutin, à partir des années 1970* »¹⁸, de sorte que l'élection présidentielle par exemple arbitre selon lui « *la lutte de candidats s'appuyant sur des organisations partisanses, dont ils incarnent l'autorité* »¹⁹. Effectivement, les candidats élus jusqu'en 2017 (dernières élections à ce jour) étaient issus d'organisations partisanses. Une telle situation, d'après le professeur Lefebvre, trouve sa justification

¹⁶ Loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (1), 2016-1691, 9 décembre 2016.

¹⁷ Loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives (1). ; Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ; Loi constitutionnelle n°99-569 du 8 juillet 1999 constitutionnelle relative à l'égalité entre les femmes et les hommes.

¹⁸ R. LEFEBVRE, « *Les partis politiques comptent-ils encore ?* », *Revue Études - Culture contemporaine*, octobre 2021, disponible sur <https://www.revue-etudes.com/article/les-partis-politiques-comptent-ils-encore-23776>.

¹⁹ *Ibid.*

dans le fait que « *le leadership partisan se convertit assez facilement en leadership présidentiel. L'investiture partisane offre une assise démocratique qui légitime la candidature, même si les prétendants cherchent, dans un second temps, à s'extraire de cette base partisane pour rassembler le plus grand nombre d'électeurs* »²⁰.

De manière générale, si nous reproduisons ce même schéma pour les élections législatives, cette légitimité est encore plus remarquable du fait de la multiplicité des candidatures et des personnages politiques présentés. Ainsi, le parti devient le fondement du choix. En d'autres termes, et bien souvent, c'est grâce à l'appartenance d'une personne à un parti, que son élection se concrétise. La centralité du rôle du parti dans ce processus du choix permet d'affirmer que la vie politique se déroule dans un cadre d'immixtion entre l'individualisme et le collectivisme, de sorte que ce sont les partis politiques qui produisent les candidats pour les élections nationales mais en se basant sur les besoins collectifs et l'intérêt général de la Nation. Dans cette même logique, l'ancien ministre de la Défense Charles Million les qualifie de « *machines électorales* »²¹. Par ailleurs, conscients de leur importance sur les deux plans politique et social, les professeurs Jean-Philippe Derosier et Ariane Vidal-Naquet soutiennent que « *les partis politiques semblent cantonnés à un rôle un peu technique, celui de rassembler ou de canaliser les votes, alors même qu'ils remplissent une fonction éminemment politique et sociale, en formalisant des programmes et des projets politiques, en permettant de structurer et d'ordonner la vie politique, en relayant les aspirations de la société civile ou encore en assurant la représentation des intérêts et des minorités* »²².

En effet, particulièrement pour le cas de la France, ce rôle exclusif des partis en tant que machines électorales, c'est-à-dire d'acteurs politiques « *concourant à l'expression du suffrage* »²³, est, à notre sens, un des facteurs qui ont mené à ce désengagement politique puisqu'il a eu comme conséquence la transformation progressive de la vie politique française à une « *ligue de football* » où les partis sont assimilés à des équipes qui se battent pour des points ou pour décrocher le titre et les privilèges. Cependant, à la différence des équipes de foot, le public ne semble même pas s'intéresser à leur ligue. Quelles en pourraient être les conséquences ?

De même, en Égypte, l'efficacité des partis est remise en cause mais sous un angle différent. Le contexte politico-historique²⁴ permet de comprendre que la marginalisation accrue des partis

²⁰ *Ibid.*

²¹ Ch. MILLION, « *Les partis politiques sont maintenant des machines électorales* », disponible sur <http://charlesmillion.com/charles-millon-les-partis-politiques-sont-maintenant-des-machines-electorales/>.

²² J.-P. DEROSIER (sous la dir.), *Les partis politiques*, cahiers du Forincip, n° 4, *LexisNexis*, 2019, p. 66.

²³ Article (4) de la Constitution française de 1958.

²⁴ La première Constitution égyptienne a été promulguée en 1923, après la renonciation formelle de la Grande-Bretagne au protectorat. La deuxième Constitution a été promulguée au lendemain de l'évacuation du canal de Suez par les troupes britanniques, en juin 1956. La formation de la République arabe unie entraîna la promulgation d'une

politiques et leur capacité d'action fortement réduite pendant de longues années ont conduit la vie politique de l'État à une Révolution en 2011, laquelle a constitué un point de rupture entre deux époques. La Révolution du 25 janvier 2011 a eu pour conséquences juridiques principales le renversement du régime politique de l'époque, la suspension de la Constitution de 1971 en vigueur depuis l'époque d'Al-Sadat et une révision de la loi des partis politiques. Les développements politiques qui ont suivi la Révolution ont été marqués, non seulement par des instabilités sécuritaires et politiques, mais aussi par une inefficacité importante dans l'organisation politique des partis civils. Il est à noter que cette période a été marquée par une extension continue de l'état d'urgence, une perturbation à répétition du fonctionnement des institutions de l'État. Cette situation d'instabilité a conduit à une dégénérescence de la vie politique ayant abouti à ce que l'on a appelé la « *révolution correctionnelle* » du 30 juin-3 juillet 2013. Laquelle a eu pour conséquence le renversement du régime des Frères musulmans, élu majoritairement à la suite des premières élections législatives et présidentielles en Égypte après la Révolution.

Il est ainsi important de préciser que la vie politique française connaît, d'un point de vue de la continuité et du fonctionnement institutionnels, une stabilité plus durable que la vie politique égyptienne. Néanmoins, compte tenu des mutations qu'a connu l'ordre politique de l'État égyptien, la reconnaissance et le traitement législatifs des partis restent en principe identiques. Les partis sont régis par les mêmes dispositions, à savoir : la loi de 1977 modifiée ainsi que les articles relatifs aux partis, consacrés dans les constitutions antérieure et postérieure à la Révolution. Ces différents textes n'ont subi aucune modification essentielle de fond. Ce facteur ne remettra donc pas en question, d'un point de vue juridique, la perspective d'une comparaison, encore moins, le recours au droit comparé. En revanche, il consolidera le besoin de la contextualisation pour comprendre comment les mêmes principes juridiques peuvent être appliqués différemment d'un État à un autre, et au sein d'un même État en fonction de l'époque étudiée.

Dans les deux études de cas, l'observation de la multiplicité des actions et des mouvements non partisans, qui se terminent bien souvent par la violence ou la destruction des biens publics et privés²⁵, nécessite que l'on s'interroge sur les raisons qui poussent les citoyens à emprunter cette

Constitution fédérale en 1958, et sa rupture par l'adoption de la Constitution provisoire de 1964. Après la mort de Nasser, le président Sadate est à l'origine de la Constitution du 11 septembre 1971 en vigueur jusqu'à la Révolution du 25 janvier 2011. La poursuite des troubles conduit, dans une certaine confusion, à l'émission de plusieurs déclarations constitutionnelles : 30 mars 2011, 17 juin et 12 août 2012. Une nouvelle Constitution, approuvée par référendum, est signée, le 26 décembre 2012, par le président Morsy. Mais, celui-ci est déposé le 3 juillet 2013 ; la Constitution est suspendue et une période de transition s'ouvre. Les 14 et 15 janvier 2014, la nouvelle version de la Constitution est approuvée par référendum et reste en vigueur jusqu'à ce jour. ; *Revue électronique de l'Observatoire européen de sécurité*, Fiche Égypte, accessible en ligne sur : <https://mjp.univ-perp.fr/constit/eg.htm>

²⁵ « *Violences en marge des manifestations de gilets jaune* » : https://www.lexpress.fr/actualite/societe/violences-en-marge-des-manifestations-de-gilets-jaunes_2052650.html ; *La violence, un « mal nécessaire » pour les « gilets jaune »* : <https://www.lemonde.fr/societe/article/2019/03/20/la-violence-un-mal-necessaire-pour-les-gilets->

voie non partisane pour faire avancer et défendre leurs intérêts. N'est-ce pas la fonction principale des partis politiques, dans les régimes représentatifs, de permettre aux citoyens de s'organiser et de s'exprimer de manière pacifique, institutionnellement et socialement, et d'avoir leurs intérêts garantis et représentés ? Cela ne serait-il pas interprété comme une perte de confiance, voire un effondrement potentiel de la démocratie représentative dans son ensemble ? Pourrions-nous, à nouveau, faire face à des démocraties populaires, malgré toutes les leçons du passé ?

Afin de disposer d'éléments de réflexion suffisants pour répondre à ces interrogations, une question concrète s'impose d'emblée : les partis politiques sont-ils *nécessaires* au bon fonctionnement du système démocratique ?

Si l'on se réfère au droit, la réponse est *a priori* affirmative, puisque contrairement aux régimes autoritaires, les régimes démocratiques sont en principe basés sur des systèmes multipartites, et que dans une démocratie, il est important que toutes les idées et opinions soient exprimés. Ce faisant, les droits politiques peuvent être considérés comme la substance même de la citoyenneté, car ils permettent au citoyen de participer à l'exercice de la souveraineté. Compte tenu de la complexité des sociétés modernes et le nombre croissant d'électeurs, il est de plus en plus difficile d'envisager l'exercice de la démocratie d'une manière directe telle qu'elle existait auparavant dans certaines civilisations et pour tous les aspects de la vie politique²⁶. Le besoin de se rassembler pour assurer la représentation et l'organisation efficace de la société a conduit à l'apparition des partis. C'est à travers ce cheminement que, dans les démocraties représentatives, comme la France et l'Égypte, la place essentielle qu'occupent les partis politiques s'expliquent à bien des égards. Ils sont potentiellement les *Représentants* et les porte-paroles des citoyens et de leurs intérêts dans les institutions de l'État.

À première vue, l'étude des partis politiques, depuis une approche constitutionnelle, peut sembler classique, ou même théorique. Historiquement, la constitutionnalisation des partis remonte à 1958 en France, et 1977 en Égypte, soit depuis près d'un demi-siècle. Sur le plan académique, il existe une littérature abondante sur le sujet, qui a intéressé aussi bien les juristes que les politistes et les philosophes²⁷.

jaunes_5438882_3224.html ; *Violence deux ans après la révolution égyptienne* : <https://www.franceinter.fr/info/violences-deux-ans-apres-la-revolution-egyptienne>.

²⁶ Sur le modèle de la Grèce antique voir : M. HUMBERT et D. KREMER, *Institutions politiques et sociales de l'Antiquité*, Paris, Dalloz, 12e éd, 2017. Pour des exemples plus récents, ACE PROJECT, « *Démocratie directe en Suisse* », in *systèmes électoraux, International institute for democracy and electoral assistance*, 2005, disponible sur https://aceproject.org/ace-fr/topics/es/esy/esy_ch.

²⁷ É. AGRICOLIANSKY, *Les partis politiques en France*, Paris, Armand Colin, 2016 ; J. CHEVALLIER, Y. POIRMEUR et D. ROUSSEAU, *Droit et politique*, Paris, Presses universitaires de France, 1993 ; H. ELBADRAWI, « Les partis politiques et les libertés publiques », (disponible sur Université d'Alexandrie, Alexandrie) ; Jean-Vincent HOLEINDRE et Benoît

Cependant, le caractère classique du sujet et les réflexions antérieures ont orienté cette étude vers l'adoption d'une approche d'analyse fondée sur la nature pluridisciplinaire des partis politiques et la dualité de leur champ d'action. Cette nature hybride des partis politiques exige que l'étude de la réglementation de leur vie soit examinée à travers trois dimensions, lesquels, à notre avis, sont complémentaires et permettent de couvrir la vie et le *Statut* des partis politiques.

La première dimension à étudier est la dimension juridique, incarnée par la Constitution et les dispositions législatives qui énoncent le régime juridique auquel les partis sont soumis. Cette dimension, à notre avis, ne suffit pas à elle seule pour fournir une analyse « complète » du sujet puisqu'elle nécessite d'être complétée par une dimension politico-historique qui explique son contexte et une dimension théorique qui permet d'opposer la théorie ou le devoir-être à la réalité politique dans les différentes périodes de la vie des partis dans les deux États²⁸. Ces trois dimensions complémentaires permettront d'expliquer comment les contextes s'influencent mutuellement et pourquoi, lors de certaines périodes, un contexte donné a eu plus d'influence sur d'autres, au point d'orienter les dispositions juridiques à s'aligner.

Si, en principe, l'étude et la compréhension d'un sujet implique de commencer par définir ses principaux termes, nous préférons commencer celle-ci en démontrant la logique suivie afin de justifier les « choix » effectués tout au long de l'analyse. Cette clarification est importante car l'interprétation et la compréhension d'un seul mot ou d'un seul concept sont, à notre avis, subjectives. Bien que la signification d'un mot acquière une objectivité lorsque la majorité accepte que ce mot se réfère à l'objet auquel le nom est attaché. Nous ne pouvons pas affirmer qu'il en va de même pour les concepts juridiques et notamment ceux dont l'usage est à vocation politique.

Le sens d'un terme ou d'un concept est susceptible de varier d'une discipline à l'autre, d'un ordre juridique à l'autre, d'un juge à l'autre mais aussi d'un contexte à l'autre. Par exemple, le

RICHARD (éd.), *La démocratie: histoire, théories, pratiques*, Auxerre, Sciences humaines, 2010 ; M.R. KHEITMI et R. PELLOUX, *Les partis politiques et le droit positif français* ; S. LEVITSKY, D. ZIBLATT et P.-M. DESCHAMPS, *La mort des démocraties* ; R. MICHELS et J.-C. ANGAUT, *Sociologie du parti dans la démocratie moderne*, [Paris], Gallimard, 2015 ; J. PITSEYS, « Démocratie et citoyenneté », *Dossiers du CRISP*, 19 décembre 2017, vol. N° 88, 1, pp. 9-113, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-dossiers-du-crisp-2017-1-page-9.htm> ; Y. POIRMEUR, *Les partis politiques : du XIXe au XXIe siècle en France*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ Lextenso éditions, 2014 ; G. SARTORI, P. MAIR et P.-L. VAN BERG, *Partis et systèmes de partis*, Bruxelles, Éd. de l'Université de Bruxelles, 2011 ; R. SAYGILI, *Un siècle de démocratisation inachevée*, Paris, l'Harmattan, 2016 ; M. TESSLER et E. GAO, « La démocratie et les orientations de la culture politique des citoyens ordinaires. Typologie pour le monde arabe et peut-être pour d'autres régions », *Revue internationale des sciences sociales*, 2007, vol. n° 192, 2, pp. 219-231, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-sociales-2007-2-page-219.htm>. ; entre-autres ouvrages cités dans la bibliographie de cette thèse.

²⁸ Il s'agira d'un recours ponctuel, notamment dans la seconde partie, aux écrits des doctrines juridiques, philosophiques, sociologiques, politiques, pour la contextualisation de la vie des partis politiques. Autrement dit, il sera fait recours selon le besoin aux différentes branches des sciences humaines et sociales qui permettront d'éclaircir, de justifier, de critiquer, ou de tester la cohérence d'une disposition juridique ou une idée évoquée et la pratique politique ou sociale.

dictionnaire français La Rousse donne à lui seul trois définitions différentes du terme « politique », de sorte que la politique peut être « relative à l'organisation du pouvoir dans l'État, à son exercice (institutions politiques) », ou « relative à une conception particulière du gouvernement et des affaires publiques (partis politiques-opinions politiques) » ; ou encore « relative à ceux qui détiennent ou veulent détenir le pouvoir dans l'État, à son exercice (carrière politique) ». Ainsi, le terme est compris à la fois à partir de l'objet qu'il désigne et du « contexte » de son utilisation.

Concernant le terme contexte, il peut également traduire des réalités différentes. Aux termes d'une première définition, il s'entend de « l'ensemble des conditions naturelles, sociales et culturelles dans lesquelles un [événement], une déclaration [ou] un discours a lieu »²⁹. Il peut aussi être considéré comme « l'ensemble des circonstances dans lesquelles un événement se produit, une action a lieu, ou l'ensemble du texte dans lequel se situe un élément d'une déclaration et **duquel il tire sa signification** »³⁰.

La contextualisation de la vie des partis dans les deux États permettra d'analyser les différentes conditions et circonstances dans lesquelles le cadre juridique ou les lois affectant directement ou indirectement la vie des partis politiques, dans leur forme actuelle ou passée, ont été adoptés, puis de suivre leur évolution dans le temps afin de pouvoir se positionner sur leur cohérence avec les enjeux actuels. Ce contexte est donc en principe un facteur variable ou subjectif pour chaque État. Il constitue également une variable au sein d'un même État, car il dépend de l'évolution de la société et des ordres juridiques et politiques, ainsi que de la culture de la nation en question. Ces variables sont d'une grande importance car elles peuvent changer le résultat de l'équation même si les données théoriques de départ sont les mêmes. Quelles seront alors les données de départ ?

- UN THÈME À CHEVAL ENTRE LE POSITIVISME ET LE JUS NATURALISME

Il est tout d'abord utile de rappeler que les philosophes de l'Antiquité cherchaient des réponses *métaphysiques* aux grandes questions naturelles et humaines alors que les philosophes médiévaux, quant à eux, évoluaient vers une recherche de réponses *théologiques*. Ensuite, depuis le début de la modernité, les philosophes ont cherché des réponses *scientifiques* aux questions naturelles et sociales³¹.

²⁹ « Définitions : contexte - Dictionnaire de français Larousse », disponible sur <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/contexte/18593>.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Projet Bases, « Auguste Comte et le positivisme », UNIVERSITE DE LAUSANNE, disponible sur <https://wp.unil.ch/bases/2013/05/auguste-comte-et-le-positivisme/> ; pour aller plus loin : voir A. Comte, Discours sur l'ensemble du positivisme, Paris, GF Flammarion, 1848 republiée en 1998.

Cette précision sera utile à plusieurs niveaux, notamment lorsque nous serons confrontés à la concurrence entre les systèmes normatifs existants (droit-religion-morale), laquelle nous pouvons considérer comme l'une des conséquences du pluralisme et de l'ouverture de la société³². Néanmoins, elle est particulièrement utile dans ce contexte, parce que ce sont d'abord les philosophes qui se sont demandés, sur le *fondement* du droit, comment justifier une règle. Leurs efforts ont abouti à l'émergence de deux conceptions du droit : le droit naturel ou le *jusnaturalisme* et le droit positif³³.

En fait, si le droit positif est le droit tel qu'il est effectivement établi, de manière variable, dans chaque État, le droit naturel est une « conception idéale » du droit tel qu'il doit être, pour répondre aux exigences de l'humanité et de la justice, c'est « *un principe supérieur inscrit dans la nature des choses* »³⁴.

La pensée de plusieurs philosophes et juristes³⁵ permet d'avancer que le droit naturel, contrairement au droit positif conventionnel, est censé exister partout, même s'il n'est pas appliqué et sanctionné, c'est-à-dire sans qu'il ne soit nécessairement un droit opposable. Puisqu'il est fondé sur la nature humaine et non sur la réalité sociale dans laquelle vit chaque individu, le droit naturel est considéré comme *universellement valable*, même dans des lieux et à des moments où il n'existe aucun moyen concret de le faire respecter³⁶. Une telle conclusion s'explique par le fait qu'autrefois, on pensait que le droit était dicté par « les dieux » et donc que ces règles étaient d'origine sacrée, ou pour reprendre les termes exacts du professeur Jean-Marie Carbasse, il s'agissait « *d'un réseau touffu de rites obligatoires et d'interdits [qui] enserme la vie des hommes* »³⁷. Il explique, qu'en effet, la divinité, elle-même, parle, généralement par l'intermédiaire d'un homme privilégié qui, après avoir entendu la

³² v. infra, Partie II, Titre II : Une hypothèse : une substance juridique commune.

³³ J.-M. CARBASSE, *Histoire du droit*, Presses Universitaires de France, 2017 ; J.-J. CHEVALLIER, *Les Grandes œuvres politiques : de Machiavel à nos jours*, Paris, A. Colin, 1990 ; H. KELSEN, *Théorie pure du droit*, Paris, L.G.D.J., Trad. française de la 2. éd. de la Reine Rechtslehre, 1999 ; D. LOCHAK, *Les droits de l'homme*, Paris, La Découverte, Nouv. éd, 2005 ; J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat social ou Principes du droit politique*, Paris, Librio, 2017 ; M. VERPEAUX, « *Théorie générale de l'État - Histoire constitutionnelle de la France* » ; A. VIALA, « *Le positivisme juridique : Kelsen et l'héritage kantien* », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2011, vol. 67, 2, pp. 95-117, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2011-2-page-95.htm>.

³⁴ S. GOYARD-FABRE, « *Chapitre premier - La nature des choses comme principe et comme horizon* », *Fondements de la politique*, 1993, pp. 1-68, disponible sur <https://www.cairn.info/montesquieu-la-nature-les-lois-la-liberte--9782130450894-page-1.htm>. ; « *La nature des choses dans l'histoire de la philosophie du droit* » (rapport à un colloque toulousain de philosophie du droit comparée, 1964, sur le thème : Droit et nature des choses, Paris, Dalloz, 1965).

³⁵ Aristote, Saint Thomas d'Aquin, Danièle Lochak, Yadh Ben Achour, entre-autres.

³⁶ J. DABIN, « *La notion du droit naturel et la pensée juridique contemporaine* », *Revue Philosophique de Louvain*, 1928, vol. 30, 20, pp. 418-461, disponible sur https://www.persee.fr/doc/phlou_0776-555x_1928_num_30_20_2521 ; « Le droit naturel. Synthèse », disponible sur http://www.ac-grenoble.fr/PhiloSophie/logphil/notions/justice/esp_prof/synthese/droitnat.htm. ; COURS-DE-DROIT, « *Quelle différence entre droit naturel et droit positif ?* », *Cours*, disponible sur <https://cours-de-droit.net/quelle-difference-entre-droit-naturel-et-droit-positif-a121611600/>

³⁷ J.-M. CARBASSE, *L'Histoire du droit*, op.cit. p10.

parole divine, en rapporte le contenu aux hommes³⁸. À cette époque il était donc difficile de penser que les lois humaines pouvaient exister à côté de la parole de « Dieu ». Aujourd'hui, la tendance occidentale ou *libérale* consiste à considérer le droit naturel comme étant représenté par certains principes inscrits dans le droit positif que l'on retrouve dans les instruments des droits de l'homme.

Parallèlement, le *positivisme* émerge et remet en cause cette conception idéale du droit. En principe, le positivisme dans les sciences humaines et sociales, puise ses origines dans la pensée d'Auguste Comte, pour qui le positivisme permettait de passer à la troisième étape du progrès de l'esprit humain, c'est-à-dire l'étape scientifique qui vient remplacer les étapes métaphysique et théologique³⁹. Comte a avancé que l'Homme s'est d'abord focalisé sur des entités transcendantes, puis sur une représentation transcendante de l'Homme (Dieu), et enfin sur l'être humain tout simplement. Il va partir de l'observation de ces trois états pour justifier la concentration des études sur l'être humain directement. Il ne va en effet plus se concentrer uniquement - comme depuis le début de la modernité - sur l'état naturel de l'être humain, mais aussi sur son côté social⁴⁰. Auguste Comte, qui s'inscrit à l'école de pensée de Socrate, pense que l'**observation** est au centre de tout processus scientifique. Pour lui l'observation est la première méthode, suivie de la comparaison et enfin de l'expérience⁴¹.

En droit constitutionnel, selon le courant positiviste classique, le Droit ne se suffit pas à lui-même, il tire son autorité de l'*État* qui l'a promulgué. Hans Kelsen développe le normativisme et arrive à la hiérarchie des normes, au sommet de laquelle se trouve la Constitution, qui représente la volonté de l'État⁴². Le doyen Léon Duguit quant à lui présente une doctrine qui s'inscrit dans un « *positivisme social* » et un « *réalisme juridique* », lesquels excluent tout idéalisme, d'après le professeur Jean-Pascal Chazal qui présente une analyse de sa doctrine. Un des reproches qu'il cite à la doctrine de Duguit est qu'il construit sa méthode « *prétendument scientifique* » tout en admettant, dans son système, les « sentiments » de « socialité » et de justice, sans lesquels aucune société humaine ne

³⁸ Ex : le Code Hammourabi, une transmission de la parole de Samas, dieu du Soleil et de la justice, ou les législations mésopotamiennes, qui bien que leur contenu ne soit pas religieux, sont présentées comme données ou dictées par les dieux, *Ibid.*

³⁹ Projet Bases, « *Auguste Comte et le positivisme* », UNIVERSITE DE LAUSANNE, disponible sur <https://wp.unil.ch/bases/2013/05/auguste-comte-et-le-positivisme/>. ; pour aller plus loin : voir A. Comte, Discours sur l'ensemble du positivisme, Paris, GF Flammarion, 1848 republiée en 1998.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Projet Bases, « *Auguste Comte et le positivisme* », *op. cit.*

⁴² Pour aller plus loin sur la doctrine de Kelsen voir H. KELSEN, *Théorie pure du droit*, *op. cit.*; pour une analyse générale des différentes écoles de pensée positiviste voir Y.C.D.L. ROSA, « *La inclusión de la moral en el derecho y la encrucijada actual del positivismo jurídico* », *Diálogos de saberes*, 1 décembre 2009, 31, pp. 213-229, disponible en espagnole sur <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dialogos/articulo/view/2019>; A. VIALA, « *Le positivisme juridique* », *op. cit.*.

peut exister⁴³. En effet, Jean-Pascal Chazal explique que pour Duguit, il existerait dans la société, d'une part, une norme s'imposant à l'Homme qui prescrit un certain degré de solidarité⁴⁴ et, d'autre part, un sentiment de justice qui intervient, pour une large part, dans la formation des règles de droit⁴⁵. Le droit sera alors l'expression de la conscience collective du groupe ou l'expression de la masse des consciences individuelles⁴⁶. Cette école de pensée détient en principe l'idée que le droit positif tend à améliorer les conditions de vie du groupe et que la solidarité sociale est le but du droit.

Une première observation s'impose. Le droit positif, qui est le droit écrit (la constitution, les lois, les décrets, etc.), constitue le droit émis par le pouvoir législatif ou les pouvoirs constituants de l'État. Il sera donc, par déduction logique, influencé et orienté par des contextes internes. Si nous admettons que le but du droit soit la solidarité sociale et que son objectif principal soit l'amélioration des conditions de vie du groupe, nous pouvons sans rompre les liens avec la pensée positiviste classique, démontrer, dans un contexte général, comment les principes du « droit naturel » ont influencé les processus de constitutionnalisation, à l'aube de la Seconde Guerre mondiale, et ce à travers leur consécration dans les conventions universelles et régionales des droits de l'homme. Ce ralliement permettra, particulièrement pour le cas de l'Égypte, de suivre les conséquences du positivisme des règles du droit naturel (en l'occurrence des règles de la Chari'a – et des principes de droits de l'homme) sur le développement des droits et libertés des partis et des citoyens. Une approche mixte entre le droit positif et le *jusnaturalisme* sera privilégiée, de même qu'entre les deux courants de positivismes classique et sociologique.

- UN THÈME PLURIDISCIPLINAIRE

Une nouvelle contextualisation s'avère nécessaire afin de clarifier la « pensée » positiviste-elle-même, dans la mesure où elle n'est qu'une parcelle d'un tout philosophique dont elle est le fruit. Dans son cours d'histoire des idées politiques⁴⁷, le professeur Mohamed Fakihi écrit que « toute œuvre littéraire comporte en sa quintessence une forme de réflexion politique, dans la mesure où toute réflexion même abstraite sur le positionnement de l'homme vis-à-vis des autres hommes ou au sein de la société globalement, peut

⁴³ J.-P. CHAZAL, « Léon Duguit et François Gény, Controverse sur la rénovation de la science juridique », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2010, vol. 65, 2, pp. 85-133, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2010-2-page-85.htm>.; *Traité de droit constitutionnel*, tome 1, p. 116.

⁴⁴ *Traité de droit constitutionnel*, tome 1, p. 66. ; cité par *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*, p. 119. ; cité J. -P. CHAZAL, *op. cit.*

⁴⁶ « C'est l'état de conscience (...) qui est finalement la source créatrice du droit ». ; *Ibid.* p.114, cité J. -P. CHAZAL, *op. cit.*

⁴⁷ M. FAKIHI, *Cours d'histoire des idées politiques*, Semestre V, Faculté des Sciences Juridiques Économiques et Sociales, Université Sidi Mohamed Ben Abdellah, Année universitaire 2014-2015, pp.134

relever d'une réflexion politique, car plus ou moins elle se rapporte à une « chose quelconque » de la cité ; [...] il n'est aucun domaine de la littérature qui soit soustraite à la politique »⁴⁸.

D'Athènes à Rome, l'humanité a connu une évolution institutionnelle importante. Celle-ci s'est étendue d'une manière telle qu'elle a touché aussi bien les idées et les mœurs politiques. Par ses propos, Mohamed Fakihi nous explique comment, à travers la pensée de Platon, la pratique de la légalité a pris racine au cours de cette période, notamment, pour marquer le passage de l'âge « féodal » à la « Polis », la « cité », fondée sur une organisation politique et sociale prévue par des normes ou « lois », élaborées par la réflexion et la sagesse des hommes, et orientées vers le bien commun⁴⁹. Le principe du « vivre ensemble » prend racine de façon évolutive en faisant abstraction des droits individuels, considérés comme des droits subjectifs « originaires et antérieurs à toute organisation politique »⁵⁰. La « cité » ou république idéale (*Kallipolis*) doit sa nature parfaite à sa structure qui emprunte aux régimes en place leurs meilleures caractéristiques⁵¹. Elle est parfaite et repose sur des valeurs morales, comme la justice et la vérité éternelles et universelles, car « les affaires de la république dépendent de la vertu des citoyens pratiquée par eux en vue du bien de l'État »⁵².

Se basant sur Platon, le Professeur Mohamed Fakihi explique que l'aristocratie, le pouvoir des meilleurs, engendre la timocratie, le pouvoir des plus ambitieux. L'oligarchie, le pouvoir des plus riches, exacerbe l'opposition du plus grand nombre. Le peuple, écarté du pouvoir et opprimé, instaure alors la démocratie, ou l'absence d'autorité et la licence amènent peu à peu à la tyrannie. Ensuite, lorsque le pouvoir d'un seul devient intolérable aux élites, ils instaurent l'aristocratie et ainsi de suite, puisque « c'est un cycle sans fin »⁵³. Il ajoute que Platon ne se soucie pas du fait que les hommes acceptent ou refusent ce régime à la base de la cité idéale. Ce sont des êtres imparfaits qui ne peuvent percevoir les choses qu'à travers le prisme déformant de leur ignorance⁵⁴. Dès lors « il est légitime de les contraindre pour leur bien »⁵⁵. Ainsi, « [l']art de gouverner par la force se nommera tyrannie. L'art de gouverner en persuadant les hommes s'appellera politique »⁵⁶.

Contrairement à Platon, Aristote considère la « cité » comme une forme d'organisation sociale, parce que l'homme lui-même se définit comme un *Zoon politikon*, c'est-à-dire un être créé pour vivre au sein d'une organisation politique ou d'une communauté civique plus précisément « un animal

⁴⁸ M. FAKIHI, « Cours d'histoire des idées politiques », p. 16.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 22.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 28 ; M. HUMBERT et D. KREMER, *Institutions politiques et sociales de l'Antiquité*, op. cit., p. 5.

⁵¹ M. FAKIHI, *Cours d'histoire des idées politiques*, op. cit., p. 32.

⁵² *Ibid.* ; il cite Platon.

⁵³ *Ibid.*, p. 31.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 32.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 33.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 35.

politique » naturellement amené à coexister avec ses congénères, et à confronter ses aptitudes aux leurs⁵⁷. Il conclut que le meilleur gouvernement « *n'est pas nécessairement le même pour tous les temps et pour tous les pays* »⁵⁸.

Outre les systèmes politiques, la question du *bien* et du *mal* n'a pas échappé à la pensée grecque. Archélaos, un des maîtres de Socrate affirme en effet que « *le juste et le honteux ne le sont pas par nature, mais d'après les conventions que l'homme crée* »⁵⁹. Autrement dit, le bien et le mal ne tirent pas leur matière de la nature mais par des conventions que l'homme crée. Dans la même logique, Protagoras, affirme que « *l'homme est la mesure de chaque chose* »⁶⁰. Cela signifie que « *les choses existent ou n'existent pas selon l'estimation du sens commun individuel* »⁶¹. Ainsi, « *quelles que soient les choses qui apparaissent à chaque cité comme justes est bonnes, **elles demeurent justes et bonnes pour la cité aussi longtemps que celle-ci conserve cette opinion*** »⁶². La conception du positivisme sociologique, selon laquelle le droit a pour but d'améliorer les conditions de vie des groupes, se manifeste clairement dans les écrits des philosophes grecques.

Toutefois, l'avènement du christianisme bouscula l'équation. Le professeur Mohamed Fakihi explique qu'avec la transformation radicale de la perception de la divinité, la morale transcendante est devenue dès lors un facteur régénérateur de la pensée politique et le précepte religieux inspire profondément les modes de gouvernement qui doivent être à son image, et animés par une puissance unique⁶³. La nouvelle perception de l'homme au sein de la société, et celle de la société en tant qu'entité universelle des hommes quelles que soient leurs origines et leur conditions sociales, implique que « *l'humanité soit juridiquement une, comme elle l'est spirituellement ; qu'elle soit soumise pas une seule loi et à un seul gouvernement* »⁶⁴.

Le christianisme instaure alors une nouvelle dimension de la société humaine, la dimension divine qui relève directement de Dieu, en plus de la dimension relevant des contingences humaines. Une autorité religieuse s'installe pour prendre en charge les rapports avec la divinité et eut tendance à dominer l'autorité chargée du gouvernement civil des hommes⁶⁵.

Dans son ouvrage « *La cité de Dieu* », Saint Augustin distingue deux types de cité ; d'un côté, la cité des hommes, qui représente le pouvoir temporel, et de l'autre, la cité de Dieu, qui correspond

⁵⁷ *Ibid.*, p. 38.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 40.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 48; M. HUMBERT et D. KREMER, *Institutions politiques et sociales de l'Antiquité*, op. cit., p. 117.

⁶⁰ M. FAKIHI, *Cours d'histoire des idées politiques*, op. cit., p. 50.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*, p. 51.

⁶³ *Ibid.*, p. 86.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 92.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 93.

à la dimension spirituelle représentée par l'ordre religieux, et plus précisément la communauté chrétienne. Dieu est la source de tout pouvoir dont jouit un prince à la commande d'une Cité. Mais l'interprétation que fait Saint Augustin de ce postulat n'est pas aussi simple⁶⁶. Il affirme que par nature, l'homme a besoin d'une société et que celle-ci comporte par essence une autorité. Or si cette autorité est transcendante à l'organisation sociale, la détermination de son titulaire et de la forme concrète de sa déclinaison relève de faits humains. Le prince ne peut pas considérer le pouvoir comme une propriété personnelle sans rompre le pacte social qui le lie à ses sujets⁶⁷.

Selon Saint Augustin, les lois temporelles, œuvre des hommes, peuvent être conformes ou contradictoires en fonction des spécificités des cités qui les ont adoptées et dans lesquelles elles seraient appliquées. En revanche, la loi éternelle, celle de la divine Providence, est universelle et préside à la détermination du cheminement des hommes sur terre, et plus particulièrement l'essor et le sort des gouvernements à la tête des empires et des royaumes ; ceux-ci reçoivent de Dieu « *la délégation mystérieuse de commander* »⁶⁸. Pour sa part, Saint Thomas d'Aquin considère que les rapports entre le pouvoir sacerdotal et le pouvoir temporel sont de la même nature que ceux de l'âme et du corps. Deux fondements sont donc à la base de la pensée politique de Thomas d'Aquin : d'une part, une quête de réinterprétation de la philosophie politique d'Aristote confrontée à la foi chrétienne, et d'autre part, la réforme de la théologie chrétienne en se référant précisément à la philosophie aristotélicienne⁶⁹. Thomas d'Aquin procède à une distinction nette entre le *domaine de la foi* et le *domaine de la raison* et conclut au caractère indépendant de la science théologique et de la philosophie⁷⁰.

La notion de « *Bien commun* » que dégage Saint Thomas d'Aquin relève, en effet, de la nécessité de la Cité, structure organisée, nécessaire à sa subsistance. Ainsi, la cité est antérieure à l'individu dans l'ordre de la causalité finale et son bien est d'une dignité plus élevée. De plus, ce bien est « plus divin » que celui de chaque individu possède en lui-même. Il explique le bien commun comme étant la ***finalité de l'autorité politique***, notamment la paix et l'harmonie entre les différentes parties dans la combinaison de la cité. Il considère la paix comme étant la situation dans laquelle chaque partie est adaptée au tout et y joue son rôle avec une facilité raisonnable⁷¹.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 103.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 104.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 108.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 119.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 120.

⁷¹ *Ibid.*, pp. 123 et sv.

Dans la quête d'un fondement du pouvoir moins contestable que la loi divine et moins arbitraire que la force, les penseurs politiques se sont tournés vers le concept juridique d'un accord contractuel basé sur le consentement mutuel.

Le *contrat social* est une théorie qui cherche à déterminer les fondements d'une société civile idéale qui serait formée à la suite d'un *contrat* entre des individus consentants. Cette doctrine cherche à expliquer, de manière générale, l'origine du pouvoir politique, le début et les différentes formes de sociétés politiques, l'établissement du pouvoir législatif et exécutif de l'État et sa relation avec la société civile⁷².

Pour la philosophie politique, il existe deux perspectives pour appréhender ce contrat : la perspective *réaliste* et la perspective libérale ou « *idéaliste* ».

Tout d'abord, selon la perspective réaliste, le jugement de valeur est rompu pour observer ce qui se fait en *réalité*. Cette approche soutient l'inclinaison du pouvoir à faire le droit, et à atteindre l'auto-légitimité à travers lui. Alors que la perspective idéaliste de l'articulation du droit et du pouvoir, en revanche, considère la primauté du droit sur le pouvoir. Ce n'est plus le droit qui procède du pouvoir, mais le pouvoir qui est encadré, justifié et accepté sur la base du droit. Il s'agit donc d'une théorie de la justice, dans laquelle ce qui devrait être la règle, est basée sur un « *idéal standard* »⁷³.

Les défenseurs de ces deux perspectives ont en fait donné plus de précision à cette articulation, dans une démocratie. Trois théories nous semblent les plus pertinentes.

Pour Thomas Hobbes qui se situe dans l'analyse *réaliste* du pouvoir, le contrat social rime ici avec aliénation de tous les droits, mais gain de la sécurité, par la soumission au pouvoir central de l'État. Selon la théorie présentée par cet auteur, le contrat social est scellé par tous les citoyens avec le souverain, qui en est en revanche exclu, c'est-à-dire que le souverain ne participe pas ici au pacte dans la même proportion et avec le même statut que les autres citoyens, et, par conséquent, n'est pas obligé de respecter les anciens droits de ces citoyens⁷⁴.

John Locke en revanche, a adopté une perspective *libérale-idéaliste*, selon laquelle il a d'abord accepté la primauté du droit sur le pouvoir, ce que révèle le statut idéal et pacifique de l'état de nature qu'il décrit. Contrairement à Hobbes, qui n'admet qu'une lecture réaliste du pouvoir, sans se soucier du devoir d'être universel, Locke admet qu'une conciliation entre le droit et le pouvoir

⁷²« *Contractualisme, droit et pouvoir* » dans Philosophie, éthique et histoire, disponible sur : <https://forum.liberaux.org/index.php?/topic/17244-contractualisme-droit-et-pouvoir/>

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ T. HOBBS et G. MAIRET, *Léviathan ou matière, forme et puissance de l'État chrétien et civil*, Paris, Gallimard, 2000.

est nécessaire, et est donc obligé de tenter de subordonner le pouvoir au droit, et pour ce faire, il doit faire face au problème de la *réciprocité de la reconnaissance* des droits subjectifs⁷⁵. Le souverain fait donc partie, selon lui, du même contrat social que les autres hommes, et n'est institué que comme une garantie des droits individuels, de sorte que l'autorité centrale qu'il représente maximise le respect de ces droits et ne les viole que dans la mesure du fonctionnement de mécanismes, tels que la police et la justice, qui permettent de garantir davantage ces droits. Il définit l'une des premières lignes de réflexion claires sur la *division* du pouvoir et l'utilisation de la loi pour encadrer le pouvoir en distinguant un pouvoir législatif qui crée la loi et un pouvoir exécutif qui l'applique⁷⁶.

Quant à Rousseau, il fonde sa perception du contrat social, et du souverain, sur « *la volonté générale* » ou « *l'intérêt général* » hérités de Saint Thomas d'Aquin. Rousseau admet que chaque individu peut avoir une volonté particulière différente de la volonté générale, mais dans le cadre du contrat social, c'est la volonté générale qui prévaut, et celle-ci n'est pas la même que celle de tous les individus, car elle n'est pas la somme de tous les intérêts particuliers ; la volonté générale est inspirée par le *bien commun*⁷⁷. Il a imaginé de créer une institution uniquement orientée vers le bien commun à travers le *Législateur*, afin de lutter contre les groupes d'individus qui veulent monopoliser la volonté générale et la détourner à leur profit. Selon lui, « *le souverain, n'ayant d'autre force que la puissance législative, n'agit que par des lois ; et les lois n'étant que des actes authentiques de la volonté générale, le souverain ne saurait agir que quand le peuple est assemblé* »⁷⁸. Le contrat social, selon lui, implique au surplus, un abandon total et inconditionnel par chaque individu de ses propres droits naturels afin d'obtenir les droits associés à la citoyenneté. Il n'est pas nécessaire que le pouvoir souverain garantisse la liberté civile et les droits légaux de ses sujets, car ses intérêts sont identiques à ceux du peuple. Si quelqu'un refuse de se conformer à la volonté générale, le citoyen peut alors être contraint par le corps politique de s'y conformer ; il va sans dire que le citoyen peut être « *forcé d'être libre* »⁷⁹.

Il propose une *réciprocité* dans l'abandon des prérogatives individuelles qui créa le lien social. Selon lui en appartenant à une société, l'individu perd la liberté naturelle de subvenir à ses propres

⁷⁵F. TRICAUD, « *Hobbes et Locke : convergences et divergences* », XVII-XVIII. Revue de la Société d'études anglo-américaines des XVIIe et XVIIIe siècles, 1987, vol. 25, 1, pp. 77-87, disponible sur https://www.persee.fr/doc/xvii_0291-3798_1987_num_25_1_1120.

⁷⁶ « *Contractualisme, Droit Et Pouvoir* », op.cit.

⁷⁷ B. MATHIEU, M. VERPEAUX, J. de CLAUDE et M. CHARASSE (éd.), *L'intérêt général, norme constitutionnelle*, Paris, Dalloz, 2007, pp. 6-7.

⁷⁸ P. CRIGNON, « *La critique de la représentation politique chez Rousseau* », *Les Etudes philosophiques*, 2007, vol. n° 83, 4, pp. 481-497, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-les-etudes-philosophiques-2007-4-page-481.htm>.

⁷⁹A. VAN REETH, *Épisode 4 : Peut-on forcer quelqu'un à être libre ?*, dans Le « contrat social » de Jean-Jacques Rousseau (4 épisodes), 2019, disponible sur : <https://www.franceculture.fr/emissions/les-chemins-de-la-philosophie/le-contrat-social-de-jean-jacques-rousseau-4-peut-forcer-quelquun-a-etre-libre#:~:text=Pour%20Rousseau%2C%20l'homme%20est,forcera%20d'%C3%AAtre%20libre%22%E2%80%A6>.

besoins avec toutes les forces dont il dispose, mais il gagne la *liberté sociale* définie comme la jouissance des droits garantis par la loi que l'on s'est donnée. Le même individu, en tant que sujet, obéit aux lois et, en tant que citoyen, les promulgue⁸⁰. Selon lui, cette *liberté d'autonomie* est possible parce que le pacte social établit entre les hommes une véritable égalité juridique envers et contre les différences naturelles⁸¹.

La question qui nous intéresse, au regard de l'ensemble des théories philosophiques et politiques présentées, est de savoir où se situent les partis politiques au cœur de ces théories. Dans le pouvoir législatif lorsqu'ils sont représentés au parlement ? Ou dans le pouvoir exécutif lorsqu'ils forment le gouvernement ? Ou encore, dans le pouvoir judiciaire où les juges sont parfois nommés en fonction de leur appartenance à un parti, comme aux États-Unis, par exemple ? Par ailleurs, si deux des trois pouvoirs émanent du même ordre : à savoir l'ordre politique, et sont *parfois* détenus par le même parti, ne serons-nous pas, en réalité, dans une confusion, du moins officieuse, des pouvoirs ?

Bien que les deux dernières décennies attestent d'une dérive de fait vers la version hobbesienne du contrat social, l'émergence du terrorisme sur les deux plans interne et international, va encore une fois bousculer l'équation⁸². Juridiquement et théoriquement, la France et l'Égypte s'inscrivent dans la version du contrat social de Rousseau. Ceci ressort des deux constitutions française et égyptienne, qui reconnaissent que la Nation est la source de toute souveraineté et s'identifient comme des républiques démocratiques où les droits et libertés sont garantis sous réserve du respect des libertés d'autrui et des principes de vie en société dont l'un des plus importants est la séparation des pouvoirs.

Formulée par Locke et développée par Montesquieu⁸³, la théorie de la séparation des pouvoirs vise à séparer les différentes fonctions de l'État afin de limiter l'arbitraire et de prévenir les abus liés à l'exercice des missions souveraines. Cette théorie distingue trois fonctions principales au sein de différents régimes politiques. La fonction législative, qui consiste à édicter des règles générales ; la fonction exécutive étant celle d'appliquer ces règles, et la fonction juridictionnelle par laquelle les différends résultant de ces règles sont réglés. Dans une monarchie absolue, ces trois fonctions sont le plus souvent confondues et détenues par une seule et même personne, alors que

⁸⁰ Les théories du contrat social, Hobbes, Locke and Rousseau, accessible sur: http://www.ac-grenoble.fr/PhiloSophie/logphil/notions/etatsoc/esp_prof/synthese/contrat.htm

⁸¹ « Au lieu de détruire l'égalité naturelle, le pacte fondamental substitue, au contraire, l'égalité morale et légitime à ce que la nature a pu mettre à la place de l'inégalité physique entre les hommes, et que, étant inégaux en force ou en génie, ils deviennent tous égaux par convention et par la loi. » Rousseau, du Contrat social, S.I., c. IX.

⁸² v. *infra* Partie II, Titre I, Chapitre II.

⁸³ C.-L. de S. MONTESQUIEU et J.-J. ROUSSEAU, *Montesquieu, Jean-Jacques Rousseau, op. cit.*,

la théorie de la séparation des pouvoirs soutient que chacune d'entre elles devrait être exercée par des organes distincts, indépendants les uns des autres, tant en ce qui concerne leur mode de désignation que leur fonctionnement. L'objectif assigné par Montesquieu à cette théorie est de parvenir à un équilibre entre les différents pouvoirs : « *pour qu'on ne puisse pas abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir* ».

Dans ce sens, la perception idéaliste de Locke et de Rousseau du contrat social selon laquelle le droit encadre le pouvoir, couplée à la vision de Montesquieu dans laquelle le pouvoir arrête le pouvoir, les deux combinées à la nécessité de la hiérarchisation des normes de l'État soutenue par Kelsen, peuvent conduire à une hypothèse assez intéressante selon laquelle le pouvoir arrête le pouvoir, *et ce par l'intermédiaire du droit*.

Le droit peut être défini comme « *l'ensemble des dispositions interprétatives ou des directives qui, à un moment donné et dans un État donné, régissent l'état des personnes et des biens, ainsi que les relations entre les personnes publiques ou privées* »⁸⁴. C'est donc « *l'ensemble des règles régissant les relations entre les membres d'une même société* »⁸⁵. Cependant, la perception du droit est assez flexible au point qu'elle a permis aux auteurs de le qualifier à la fois en tant qu'un art et une science.

Aujourd'hui, plutôt qu'un art, le droit est plus considéré comme une science ; on parle alors des « *sciences juridiques* » voire des « *sciences juridiques et politiques* ». Pourtant, le droit constitutionnel, pas plus que la politique, n'est pas une science exacte, les mêmes causes ne produisent pas toujours les mêmes effets⁸⁶. L'application des concepts et théories se montre souvent, tel qu'il sera démontré par la suite, relative. Tout de même, bien que la cohérence de ces théories par rapport à leur mise en œuvre puisse être remise en question dans la pratique, leur reconnaissance et leur garantie restent un pilier fondamental de l'État de droit. À titre d'exemple, le conseiller de l'Assemblée nationale française Frank Baron écrit en 2016 que « *l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 se réfère également à cette théorie [de séparation des pouvoirs][...] La séparation des pouvoirs apparaît ainsi comme le corollaire indispensable de la protection des droits naturels de l'homme : le contrôle mutuel qu'exercent les trois pouvoirs les uns envers les autres préserve l'individu des atteintes à ses droits fondamentaux. Dans le même temps, la séparation des pouvoirs constitue un obstacle au despotisme et à la tentation du pouvoir personnel, puisqu'aucune personne ne peut concentrer entre ses mains la totalité des attributs de la souveraineté* »⁸⁷.

⁸⁴ Définition de Droit, Dictionnaire juridique, accessible en ligne sur : <https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/droit.php>

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ J.M CARBASSE, *L'histoire du droit, op.cit.*, p.5.

⁸⁷ F. BARON, *La séparation des pouvoirs, op. cit.*

La mission, ou la fonction de cette théorie telle qu'elle est comprise, permet de révéler l'existence d'un lien de rattachement entre la garantie des droits et des libertés des individus, le gouvernement démocratique par opposition au totalitarisme, et la séparation des pouvoirs. Toutes ces relations sont interdépendantes. Elles s'influencent mutuellement et semblent complémentaires pour garantir l'*État de droit*. On pourrait également en déduire que pour qu'une *démocratie* fonctionne, elle doit utiliser sa constitution et ses lois pour garantir et faire respecter les droits et libertés de ses citoyens, y compris la liberté d'association et donc la protection des partis politiques qui en sont l'une de ces manifestations. Or, la deuxième facette de cette déduction pose un paradoxe. D'abord *a contrario*, est ce qu'une séparation absolue entre les pouvoirs serait la réponse idéale ? Si par principe, ces pouvoirs doivent être distincts, afin de garantir les droits et libertés des citoyens, est-ce que cette distinction peut être prétendue lorsque les candidats aux fonctions législatives et exécutives émanent des mêmes organismes ?

En effet, bien que la France et l'Égypte soient des démocraties parlementaires, la fonction présidentielle reste pourtant le noyau dur de leurs constitutions⁸⁸. De plus, les deux États reconnaissent la séparation des pouvoirs en tant que principe constitutionnel, or il est constant dans leur pratique, qu'un grand nombre d'initiatives législatives présentées au Parlement proviennent du gouvernement. Cela s'est confirmé plus récemment encore avec la décision du Conseil Constitutionnel français de juin 2020 qui a ouvert la voie à l'adoption des ordonnances hors délai d'habilitation⁸⁹, fragilisant ainsi, un peu plus, cette théorie de la séparation, et remettant en cause la cohérence des principes constitutionnels avec la réalité politique.

En outre, le contexte historique démontre qu'une séparation stricte et absolue des pouvoirs peut conduire à la paralysie des institutions. Ce fut le cas par exemple, en France sous la Seconde République, où le conflit entre l'exécutif et le législatif a, à chaque fois, abouti à un coup d'État⁹⁰, ouvrant la voie au principe de la *collaboration entre les pouvoirs*. Ce dernier principe a été jugé à l'époque, plus à même de régler les problèmes d'organisation des pouvoirs de l'État. La distinction entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire demeure, mais ces pouvoirs disposent de moyens de pressions réciproques.

⁸⁸ Il est possible de considérer tant la France et l'Égypte plutôt comme des régimes semi-présidentiels et pas des régimes parlementaires dans le sens strict du terme : l'exécutif est bicéphale, le président de la République dispose de prérogatives considérables.

⁸⁹ « Décision n° 2020-851/852 QPC du 3 juillet 2020 | Conseil constitutionnel », disponible sur https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020851_852QPC.htm.

⁹⁰ « La séparation des pouvoirs », Vie publique.fr, disponible sur <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/270289-la-separation-des-pouvoirs>.

La séparation des pouvoirs a ainsi pris une signification particulière pour le Conseil constitutionnel français, qu'il a décrite dans sa décision du 23 janvier 1987 comme la « *conception française de la séparation des pouvoirs* »⁹¹. Elle trouve son origine dans les lois des 16 et 24 août 1790 et dans le décret du 16 fructidor an III (2 septembre 1795), qui interdisent aux tribunaux de connaître des litiges impliquant l'administration. À travers ces textes, les pouvoirs législatif et exécutif ont été *soustraits* au contrôle des tribunaux judiciaires, étant donné que ces derniers n'avaient pas une légitimité suffisante pour juger les actes émanant d'autorités issues du suffrage universel et agissant au nom de l'intérêt général⁹².

Ce contexte précis permet de constater que les principes ou concepts aujourd'hui « universels » sont d'une *interprétation* assez flexible qui permet leur aménagement et leur évolution en fonction de celle du contexte interne de leur application. Il affirme la nécessité de la prise en compte des différents contextes lors de la lecture et de l'analyse des textes juridiques, qui sont souvent entachés de motivations ou de considérations politiques.

Dans la même logique, en droit français, les partis ne sont que des associations de droit privé ayant un but politique. En revanche, puisqu'ils bénéficient d'avantages qui les distinguent du reste de la société civile et de ses composantes⁹³, ils acquièrent *de facto* un statut particulier qui permet de les qualifier de « *semi-public* »⁹⁴. Cette qualification, qui sera étudiée en profondeur, répond mieux au Statut « souhaité » pour les partis politiques, qui en l'occurrence semble difficilement réalisable par leur considération comme des entités purement privées. Ainsi, nous pouvons soutenir que le droit n'est pas toujours un vrai reflet de la réalité ou de la pratique. Ce n'est qu'en tenant compte d'autres facteurs, notamment historiques et sociopolitiques, dans l'analyse et l'interprétation des textes du droit, que cette cohérence pourrait être mesurée.

Le droit, à notre avis, n'est vraiment pas facile à cerner, il est complexe et comprend un peu de tout, et plus que cela, il est en constante évolution. Dans certains cas, ce qui était longtemps admis dans le passé ne l'est plus aujourd'hui et inversement. C'est pour cette raison que le droit doit refléter l'état présent de la société, en premier lieu, d'une manière réaliste, et non pas seulement l'état idéal ou souhaité, et ce afin d'éviter les lacunes ou défaillances imminentes ou proches d'interprétation et d'application, tout en laissant la porte ouverte à des améliorations et des

⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Ibid.*

⁹³ Financement public, accès aux médias, presse partisane, entre autres exemples.

⁹⁴R. KATZ, 2004, p. 2-3 ; cité par F. CASAL-BÉRTOA, D. ROMÉE PICCO, E.-R. RASHKOVA, « *Party Law in Comparative Perspective : working paper series on the Legal Regulation of political parties* », 16, 2014, p. 6 v. *infra*, l'identification et le Statut du parti.

changements futurs qui seraient mieux adaptés en fonction de l'évolution du contexte. Il doit en même temps refléter *les valeurs et les principes fondamentaux* sur lesquels se fonde la vie en société et dont dépend sa continuité.

Toutes les théories présentées avaient sans doute des points faibles et des points forts, mais, elles étaient toutes pertinentes. C'est pourquoi, au lieu de les opposer les unes aux autres ou même de tenter de les concilier, pourquoi ne pas les « décortiquer » ? Au lieu de reprendre ou de rejeter une théorie dans sa totalité, nous nous concentrons sur la pensée et la logique utilisées ainsi que les points fondamentaux, contextuellement appropriés, qu'ils soient acceptés ou rejetés, pour nous servir dans la réflexion d'une logique de réglementation équilibrée des partis, qui tienne compte de la dualité de leur rôle dans le fonctionnement du système démocratique de l'État et des enjeux actuels.

L'importance de la contextualisation apparaît également lorsqu'un même concept peut être à la fois doublement qualifiable en tant qu'un acte censuré ou *justifié*, notamment, lorsque le déterminant devient le contexte dans lequel il a été utilisé pour l'admettre ou le sanctionner. Le meurtre par exemple, d'une manière concrète, constitue un crime, mais dans un contexte de défense nationale ou de guerre, ou encore de légitime défense, peut être justifié ou non sanctionné. Dans la même logique, la peine de mort est strictement interdite dans les pays européens par la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après la CEDH) ; cependant, elle reste admise dans plusieurs États non européens⁹⁵, parce qu'elle s'inscrit dans un cadre juridique qui l'admet toujours.

Il existe ainsi de nombreux exemples où le contexte de l'application d'un même principe ou d'un même concept peut varier. C'est dans le même cadre variable que sont insérées certaines notions telles que l'ordre public, la sécurité intérieure et la démocratie dont les définitions semblent particulièrement difficiles et l'usage souvent troublant.

Il est important de noter, en outre, que tant les libertés que leurs limites font principalement partie du corpus du droit positif, que ce soit dans les constitutions ou dans les conventions internationales contraignantes ou *moralement obligatoires* comme la Déclaration universelle des droits de l'homme⁹⁶. Il n'empêche pas qu'ils sont en général des principes de droit naturel, qui par

⁹⁵ « Statistiques sur la peine de mort dans le monde », disponible sur <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2020/04/death-penalty-in-2019-facts-and-figures/>. ; la référence aux pays arabes spécifiquement n'est qu'un choix logistique qui permet d'établir le lien avec la situation soutenue par l'Égypte sur certaines questions des droits et libertés fondamentaux en expliquant la cause ou les réserves qui mettent en suspense tels dispositions de droits de l'Homme.

⁹⁶ La Déclaration d'après René Cassin « *a une très grande valeur morale, [elle est] un guide pour la politique des gouvernements, un phare pour l'espoir des peuples, une plate-forme pour l'action des associations nationales ou internationales de caractère civique* », Discours de René Cassin à la séance du 9 décembre 1948 de l'Assemblée générale des Nations Unis. ; voir « Les 70 ans de la Déclaration

l'évolution du droit et de la société, ont réussi à *se positiver* et avoir une place dans les différentes législations nationales⁹⁷. Cette incorporation de principes, autrefois considérés comme faisant partie du droit naturel, permet de soutenir que celui-ci n'est pas à ignorer ou à réfuter intégralement. Il n'est pas, de notre point de vue, opposable au droit positif, au contraire, il est possible qu'il lui serve de guide ou de source d'inspiration.

- LA DÉLIMITATION DES CONTEXTES

Si l'on se réfère à l'histoire, y compris l'histoire du droit et la philosophie du droit, ce n'est pas pour rien, encore moins pour s'enfermer dans le passé. Au contraire, « *l'histoire sert à éclairer le présent, chaque fois qu'il est utile de le faire par une recherche du passé* »⁹⁸.

Le professeur Carbasse explique que le droit est essentiellement historique. Quelle que soit l'institution ou la règle considérée, elle s'explique, au moins en partie, par le passé - qu'elle le prolonge, l'infléchisse ou cherche à en rompre le cours⁹⁹. Si les événements historiques sont par nature figés dans le passé, en revanche, l'histoire en tant que processus intellectuel n'est jamais achevée. Il reste beaucoup à découvrir, et beaucoup d'hypothèses doivent être vérifiées. Certaines seront confirmées par de nouvelles découvertes, d'autres seront modifiées, écartées, remplacées par de nouvelles hypothèses¹⁰⁰.

Suivant la même logique, l'on pourrait affirmer que le contexte historique permet de tirer des leçons des expériences passées, historiques ou politiques, soit pour obtenir le même résultat, soit pour l'éviter. En raison de son expérience avec Adolf Hitler et le parti socialiste dénommé « nazi », l'Allemagne a élaboré une réglementation des partis, dont il ne serait pas exagéré de dire qu'elle est la plus développée, du moins en Europe, sinon partout dans le monde au point d'être considérée par plusieurs observateurs comme « *the heartland of party law* »¹⁰¹. Si cette réglementation est motivée et issue d'un contexte politique « propre » à l'Allemagne, elle est devenue en quelque sorte un *modèle* supranational pour les nouvelles démocraties dans le cadre de la réglementation des

universelle des droits de l'homme | Cour de cassation », disponible sur https://www.courdecassation.fr/publications_26/prises_parole_2039/discours_2202/premier_president_7084/declaration_universelle_38972.html.

⁹⁷ Les législations sur les médias et la presse, ou les législations sur les associations encadrant la liberté d'association et ses limites, ou dans les législations paritaires visant à garantir l'égalité et la non-discrimination entre les citoyens, et les exemples sont nombreux.

⁹⁸ J.-M. CARBASSE, *Histoire du droit*, *op.cit.*, p. 6.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.* p.6-7

¹⁰¹Müller and Sieberer, 2005, p.435; cité par F. CASAL-BERTOIA, D. ROMEE et E. RASHKOVA, « *Party Law in Comparative Perspective* », *op. cit.*, p.4.

partis, et ce même si ces États n'ont pas forcément vécu la même expérience que l'Allemagne, mais qu'ils souhaiteraient éviter toute éventualité de sa reproduction.

Ce contexte historique permet de mettre en lumière l'interdépendance des différents contextes. C'est sans rappeler que l'expérience de l'Allemagne ne s'est pas arrêtée à ces frontières, et qu'elle a eu des conséquences universelles sur la vie des « citoyens du monde » (Diogène). Elle explique par ailleurs pourquoi le contexte politico-historique général a été défavorable pour les partis¹⁰².

Il est désormais possible d'affirmer d'une part, que ce qui est politique pour un État peut devenir historique dans la vie des autres États, aussi, d'autre part, qu'un événement ou une situation peut faire émerger un système normatif ou un modèle juridique (à suivre ou à éviter) à partir ce même « fait » politique, de sorte que, le droit public notamment constitutionnel et la politique sont difficilement pensés d'une manière distincte puisque les deux s'influencent mutuellement. De plus, le degré même de liberté garantie aux partis politiques et aux citoyens varie selon la situation politique de l'État, dans ce cas on peut penser à la limitation des droits en cas de guerre ou en état d'urgence ou plus récemment lors de l'état d'urgence sanitaire en raison de la Covid-19. Ce qui nous amène à l'importance d'un troisième contexte aussi interdépendant des deux premiers : le contexte social.

Il est important de noter que les partis devront jouer un rôle *sociétal* important dans l'éducation politique et la sensibilisation des citoyens à diverses questions. Ils ont notamment l'obligation de répondre aux besoins des citoyens par leurs programmes et leurs idées, afin de pouvoir mobiliser les masses électorales. Sans oublier qu'ils sont les entités principalement chargées de produire les candidats politiques (parlementaires, présidents entre-autres candidats). Ces questions relèvent principalement des champs politique et social, grâce auxquels, au fil du temps, certaines d'entre elles ont trouvé des réponses juridiques. C'est pour cette raison que la perception des partis par les citoyens compte, car en plus de leur rôle électoral qui est consacré par le droit, les partis sont censés être des mécanismes de représentation à travers lesquels les citoyens exercent leur souveraineté et non seulement leur droit de vote. La différence est non négligeable. Le déclin du militantisme, pris dans son contexte, n'est qu'une manifestation de celui de l'engagement politique illustré par des taux d'abstention et de boycottage élevés lors des élections nationales dans

¹⁰²F. BÉRTOA, D. ROMÉE et E. RASHKOVA, « *Party Law in Comparative Perspective: working paper series on the Legal Regulation of political parties* », *op. cit.*, ; I. VAN-BIEZEN et H.-M.T. NAPEL, *op. cit.*, ; K. RICHARD LUTHER et F. MÜLLER-ROMMEL (éd.), *Political parties in the new Europe: political and analytical challenges*, Oxford, UK ; New York, Oxford University Press, 2002.

les deux États étudiés, remettant ainsi en cause, et pas à tort, l'attachement des citoyens à l'idée du régime représentatif et par extension des partis politiques.

Sur le plan théorique, il est tout à fait légitime de s'interroger sur cette nécessité présumée des partis politiques, notamment que les éléments qui permettent de la soutenir sont les mêmes qui permettent sa remise en cause. Si le militantisme et l'engagement politique sont en déclin et que les partis ne répondent plus aux besoins et aux aspirations des citoyens, il serait logique de conclure à l'incohérence de cette nécessité de droit à la réalité sociale et de prôner à la suppression des partis ou même du régime représentatif. Or, le défi que pose la généralisation d'une telle vision, en l'absence d'alternatives suffisamment développées pour remplacer les partis, sera la consolidation de l'individualisation de l'action politique. D'une part, la difficulté de la mise en œuvre de l'individualisme dans l'exercice politique dans des États tels que la France ou l'Égypte peut être saisie du discours de l'Abbé Sieyès du 7 septembre 1789 devant l'Assemblée nationale constituante française :

*« Les peuples [...] modernes ressemblent bien peu aux peuples anciens. Il ne s'agit parmi nous que de commerce, d'agriculture, de fabriques, etc. Le désir des richesses semble ne faire de tous les États [...] que de vastes ateliers : on y songe bien plus à la consommation et à la production qu'au bonheur. **Aussi les systèmes politiques aujourd'hui sont exclusivement fondés sur le travail ; les facultés productives de l'homme sont tout ; à peine sait-on mettre à profit les facultés morales, qui pourraient cependant devenir la source la plus féconde des plus véritables jouissances. Nous sommes donc forcés de ne voir, dans la plus grande partie des hommes, que des machines de travail. Cependant vous ne pouvez pas refuser la qualité de citoyen, et les droits du civisme, à cette multitude sans instruction qu'un travail forcé absorbe en entier. Puisqu'ils doivent obéir à la loi tout comme vous, ils doivent aussi, tout comme vous, concourir à la faire. Ce concours doit être égal. Il peut s'exercer de deux manières.***

*Les citoyens peuvent donner leur confiance à quelques-uns d'entre eux. Sans aliéner leurs droits, ils en commentent l'exercice. **C'est pour l'utilité commune qu'ils se nomment des représentations bien plus capables qu'eux-mêmes de connaître l'intérêt général, et d'interpréter à cet égard leur propre volonté.** L'autre manière d'exercer son droit à la formation de la loi est de concourir soi-même immédiatement à la faire. Ce concours immédiat est ce qui caractérise la véritable démocratie. Le concours médiat désigne le gouvernement représentatif. La différence entre ces deux systèmes politiques est énorme. [...] D'abord, la très-grande pluralité de nos concitoyens n'a ni assez d'instruction, ni assez de loisir pour vouloir s'occuper directement des lois qui doivent gouverner la France ; leur avis est donc de se nommer des représentants ; et puisque c'est l'avis du grand nombre, les hommes éclairés doivent s'y soumettre comme les autres. **Quand une société***

est formée, on sait que l'avis de la pluralité fait loi pour tous. [...] Puisqu'il est évident que 5 à 6 millions de citoyens actifs, répartis sur vingt-cinq mille lieues carrées, ne peuvent point s'assembler, il est certain qu'ils ne peuvent aspirer qu'à une législature par représentation. Donc les citoyens qui se nomment des représentants renoncent et doivent renoncer à faire eux-mêmes immédiatement la loi : donc ils n'ont pas de volonté particulière à imposer. Toute influence, tout pouvoir leur appartient sur la personne de leurs mandataires ; mais c'est tout. S'ils dictaient des volontés, ce ne serait plus cet état représentatif ; ce serait un état démocratique [...] Quand on se réunit, c'est pour délibérer, c'est pour connaître les avis les uns des autres, pour profiter des lumières réciproques, pour confronter les volontés particulières, pour les modifier, pour les concilier, enfin pour obtenir un résultat commun à la pluralité. [...] Il est donc incontestable que les députés sont à l'Assemblée nationale, non pas pour y annoncer le vœu déjà formé de leurs commettants directs, mais pour y délibérer et y voter librement d'après leur avis actuel, éclairé de toutes les lumières que l'Assemblée peut fournir à chacun »¹⁰³.

Le deuxième enjeu que peut engendrer cette individualisation de l'exercice politique est le risque de division qu'elle entraînera au sein de la société et par conséquent, l'éventualité de la propagation de la violence ; si l'objectif des débats parlementaires, qui sont souvent intenses, est de « *confronter les volontés particulières, pour les modifier, pour les concilier, [...] pour obtenir un résultat commun à la pluralité* », cet objectif ne peut être réalisé que si les avis sont formés et délibérés en « *toutes les lumières que l'Assemblée peut fournir à chacun* », et par « *des représent[ants] bien plus capables [...] de connaître l'intérêt général, et d'interpréter à cet égard leur propre volonté* ». L'idée de la suppression des partis politiques, les machines qui forment et présentent les candidats politiques aux fonctions parlementaires et présidentielles semblent en l'état actuel difficile à soutenir. En revanche, la réforme du Statut des partis est tout à fait soutenable. Dans cette même perspective, il apparaît nécessaire de trouver un noyau juridique ou un standard commun aux différents aspects de la vie des partis politiques. Cette recherche permettrait de confirmer *l'idée* selon laquelle, les partis demeurent l'un des fondements de la démocratie représentative et qu'ils restent, au moins sur le plan théorique, une nécessité pour la garantie et le maintien d'une société démocratique, malgré la réticence des citoyens à leur égard ou les faits historiques qui peuvent témoigner du contraire.

Ainsi, si nous acceptons que le droit soit interdépendant de l'histoire et de la politique, le fait de suivre l'évolution de l'un sans l'autre serait hors contexte et sans considération du contexte, la lecture et l'analyse des textes juridiques ne seraient pas complètes. Cela dit, il s'agit maintenant

¹⁰³ Archives parlementaires de 1787 à 1860, tome VIII, Paris, librairie administrative de Paul Dupont, 1875, pp. 594-595.

de revenir à un contexte assez récent, au cours duquel un grand mouvement pour les droits de l'homme et la démocratie a eu lieu.

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'idée des droits de l'homme et de la paix est devenue une préoccupation centrale de la société internationale. Les Nations unies ont été créées, suivies par les principales organisations internationales régionales, qui disposent toutes d'instruments organisant les droits et libertés fondamentaux¹⁰⁴, lesquels incluent des éléments sur la liberté d'association mais également des éléments importants sur les *droits de la citoyenneté*.

D'une manière générale, la fin du XXe Siècle a été marquée par une internationalisation accélérée du droit, dans la mesure où il n'est plus « *un domaine qui échappe à une réglementation ou à un contrôle supranational* »¹⁰⁵. Cependant, les partis n'ont été spécifiquement mentionnés dans aucune des conventions des droits de l'homme, à l'exception de la convention américaine des droits de l'homme qui évoque la possibilité pour les individus de s'associer à des fins politiques, sans pour autant mentionner les partis politiques¹⁰⁶. Cette absence de mention peut être justifiée par la méfiance générale envers les partis politiques, ou la considération qu'ils relevaient uniquement des affaires internes de chaque État, il devient en conséquence compréhensible qu'ils soient écartés au profit de la recherche d'un consensus sur des questions estimées plus importantes à l'époque parce qu'elles touchent directement la *vie* de l'individu. Au fil du temps, le contexte juridique a évolué en faveur des partis. Par exemple, la Cour EDH a étendu le champ d'application de l'article 11 de la CEDH traitant de la liberté d'association, aux partis politiques¹⁰⁷. Enracinant par cette extension une logique selon laquelle l'absence de leur mention expresse ne signifie pas qu'ils soient écartés de l'ordre juridique.

La multiplicité des tendances étatiques parfois justifiées, souvent non, illustrées par des dérives liées à la perception libérale de la démocratie, pose de plus en plus de limitations aux droits et libertés, sous des fondements constitutionnels ou d'ordre public. Cela implique nécessairement la valorisation de l'idée du rattachement entre tous ces thèmes et le rôle du *Législateur* (candidats élus des partis politiques en général) dans ce processus. Ce rattachement justifie la nécessité de

¹⁰⁴ La Convention interaméricaine des droits de l'homme, la Convention européenne des droits de l'homme, la Charte africaine des droits de l'homme, la Charte arabe des droits de l'homme.

¹⁰⁵ M. FABRE-MAGNAN, *Introduction au droit*, Paris, Presses universitaires de France, PUF, 2016, p. 67.

¹⁰⁶ Article 16. Liberté d'association 1. Toute personne a le droit de s'associer librement à d'autres à des fins idéologiques, religieuses, politiques, économiques, professionnelles, sociales, culturelles, sportives ou à toute autre fin.

¹⁰⁷ J.T. TEJADA, « La doctrine de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'interdiction des partis politiques », *Revue française de droit constitutionnel*, 7 juin 2012, vol. n° 90, 2, pp. 339-371, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2012-2-page-339.htm>. ; v. *infra*, Chapitre II, Titre II, Partie II, la réglementation de la vie des partis dans la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme.

partis civils, responsables et qui fonctionnent par des moyens démocratiques pour réaliser l'intérêt général de la nation.

Pour les deux études de cas, nous pouvons avancer que le rétablissement de la confiance dans les partis est une tâche partagée, c'est-à-dire qu'elle incombe à la fois aux partis politiques eux-mêmes, qui sont principalement chargés d'améliorer leur image et de regagner la confiance de l'électorat, mais surtout à l'État par son système institutionnel et son ordre juridique, qui doivent toujours être à la hauteur pour proposer des réformes et des garanties pour le bon fonctionnement de la démocratie.

Avant de passer à l'examen de la vie des partis politiques dans les deux ordres juridiques étudiés, il convient finalement de préciser que les partis politiques, pour nous, sont *une* pièce d'un grand puzzle. Il était donc nécessaire de voir d'abord l'ensemble de ses contours pour savoir où et comment les placer. Cette pièce, si elle disparaît ou est endommagée/corrompue, ruine l'ensemble du tableau. De sorte qu'en réalité, on peut estimer que tout est lié : les individus et les institutions, la sécurité, la paix, l'ordre et les libertés, la stabilité politique et l'État de droit. Les partis et leurs candidats sont au cœur de toutes ces questions, ou devraient l'être.

Tout ce qui précède marque l'importance de l'idée de l'encadrement de la vie des partis politiques mais atteste également que la réglementation de la vie des partis est influencée par plusieurs facteurs qui varient d'un État à l'autre pour des raisons culturelles, historiques et politiques. S'il est difficile d'écarter ce « contexte politico-social » de l'équation, peut-on par ailleurs, en le prenant en compte trouver une substance juridique ou un noyau dur pour la réglementation de la vie des partis dans les deux États ? Si oui, sur quel fondement ?

La réponse à ces questions nécessite tout d'abord d'examiner les dispositions juridiques applicables aux partis politiques au travers de l'ensemble des droits et des libertés qui leurs sont accordés par les ordres juridiques des deux États, puis de relever les dénominateurs communs et les différences (Partie I). Une fois ces points relevés, il sera ensuite opportun de procéder à un examen général de l'ordre juridique de chaque État, pour savoir si les éléments *variables* pourront être neutralisées au profit d'une substance juridique commune. (Partie II).

Première Partie : DES DROITS ET LIMITES ÉNONCÉS PAR L'ORDRE JURIDIQUE DE L'ÉTAT

« La politique est et sera faite de partis et par des partis, de sorte que leur simple existence est devenue synonyme de la vie politique organisée moderne en tant que telle et de la viabilité de l'exercice du pouvoir » - Bravo de Laguna¹⁰⁸.

L'ordre juridique peut être définie comme « l'ensemble des règles (Constitution, Lois, règlements administratifs) qui, à un moment défini et dans un État donné, établissent à l'intérieur de cet État, le statut des personnes publiques ou privées, et qui définissent les rapports juridiques qui existent entre les personnes publiques et les personnes privées, ou entre les personnes publiques entre elles, ou encore entre les personnes privées entre elles »¹⁰⁹. Celui-ci existe dans chaque État ou, plus généralement, dans toute entité ayant un *pouvoir normatif*.

De fait, l'ordre juridique peut également être international, régional ou supranational. C'est le cas par exemple de conventions, traités, accords, etc. pris ensemble par les États, via une procédure de vote au sein d'une organisation collective telle que les Nations Unies (ONU) ou le Conseil de l'Europe. La référence à cet ordre juridique international, qui inclut des dispositions relatives à la réglementation de la vie des partis politiques et sur l'exercice démocratique des droits de la *Citoyenneté*, est essentielle puisqu'elle représente la vision idéaliste des partis politiques ou autrement dit, le Statut souhaité pour les partis. Cependant, la référence à cet ordre fait apparaître deux questions principales. D'une part, l'ordre juridique de l'État reste-t-il le reflet de la volonté générale de sa Nation ou serait-il le reflet de la volonté générale de la « *société internationale* » ? D'autre part, quels effets la globalisation du droit, notamment constitutionnel, pourrait avoir sur la vie des partis politiques et des citoyens ?

¹⁰⁸ J. H. BRAVO DE LAGUNA, «La delimitación del concepto de partido político. Las teorías sobre el origen y evolución de los partidos», in M. MARTÍNEZ CUADRADO et M. MELLA MÁRQUEZ (éd.), *Partidos políticos y sistemas de partidos*, Madrid, Editorial Trotta, 2012, p.13

¹⁰⁹ S.B.-A. BAUMANN, Ordonnancement juridique - Définition, Dictionnaire Juridique.

Ces dernières années, la réglementation juridique des partis est devenue de plus en plus courante, au point où les structures des partis sont maintenant devenues « *des objets légitimes de la réglementation étatique dans une mesure dépassant de loin ce qui serait normalement acceptable pour les associations privées dans une société libérale* »¹¹⁰. En principe, étant donné le caractère traditionnellement privé et volontaire des partis politiques, l'État dans les sociétés démocratiques libérales n'interviendrait normalement pas dans la réglementation de leur comportement et de leur organisation¹¹¹.

Toutefois, le Professeur Richard Katz note que le renforcement de la réglementation juridique des partis politiques, lesquels étaient auparavant moins réglementés, voire parfois pas du tout, est généralement justifiée par le fait que les États doivent protéger et renforcer la démocratie. D'après lui, cela a souvent été interprété comme « *une obligation de réglementer ou de limiter l'influence de toutes les organisations dans lesquelles se concentre un pouvoir social ou économique considérable, une catégorie à laquelle les partis politiques appartiennent clairement* »¹¹². Il ajoute que la réglementation des partis politiques a été justifiée par la reconnaissance de leur utilité, dans la mesure où ils remplissent un certain nombre de fonctions cruciales dans la réalisation de la démocratie. Ce rôle conduit à deux conclusions, à savoir : d'une part, la réglementation des partis semble justifiée par leur importance particulière et, d'autre part, cette réglementation semble justifiée par le rôle que ces partis jouent, et lequel en fait de ces derniers des « *entités semi-publiques* » plutôt que purement privées¹¹³.

Cette qualification à notre avis paraît de plus en plus mieux adaptée au Statut réel des partis politiques. Les partis sont de nature « *sui generis* »¹¹⁴, car ils font partie à la fois de l'organisation de l'État et de la société civile. Cette différence d'approche idéaliste-réaliste est en soi un point clé dans la compréhension de la vie des partis, puisqu'elle permet d'expliquer les obstacles à leur statut public uniforme, à travers l'étude de la réglementation de leurs aspects organisationnels (Titre I) ; elle permet ensuite de consolider cette idée à travers l'étude de leurs aspects fonctionnels notamment le cas du financement des partis politiques (Titre II).

¹¹⁰R. KATZ, « *The internal life of Parties* », in Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller-Rommel (eds.), *Political challenges in the New Europe: Political and Analytical Challenges*, Oxford University Press, 2002, p.90.

¹¹¹R. KATZ, in I. Van-BIEZEN, et H.-M.T. NAPEL, (éds.), *Regulating political parties: European democracies in comparative perspective*, Leiden, Leiden University Press, 2014, p. 7.

¹¹² *Ibid*, p.18. "This often has been taken to imply an obligation to regulate or constrain the influence of all organizations in which considerable social or economic power is concentrated, a category into which political parties clearly fall".

¹¹³ *Ibid*.

¹¹⁴ J.-M. LARRALDE, D. CUSTOS et J. LECAME (dir.), *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, CENTRE DE RECHERCHES SUR LES DROITS FONDAMENTAUX ET LES ÉVOLUTIONS DU DROIT (CAEN) et UNIVERSITÉ DE CAEN NORMANDIE, *Les partis politiques*, 2018. Disponible en ligne sur <http://journals.openedition.org/crdf/289>.

TITRE I : LA RÉGLEMENTATION DES ASPECTS ORGANISATIONNELS

Dans une tentative de conciliation entre la vision idéaliste des partis par rapport à leur vision réaliste dans les deux ordres juridiques, et ce pour y chercher un équilibre entre les deux visions, nous considérerons d'un point de vue hypothétique, le droit international public comme un droit *idéaliste* qui guide et inspire les processus de constitutionnalisation et de législation en matière de partis politiques. Ce faisant, il nous sera possible de rechercher des dénominateurs constitutifs d'un fondement ou d'une logique à caractère *universel*, pour l'identification et la réglementation de la vie des partis, et les modalités à suivre, le cas échéant.

L'importance d'abord de l'identification des partis à la lumière d'une démarche mixte fondée à la fois sur le droit international public, et le droit constitutionnel est qu'elle permet de démontrer qu'il existe un lien de rattachement entre l'identification du parti et la détermination du cadre juridique qui lui sera applicable. En effet, il apparaît un risque, s'il n'est pas possible d'identifier clairement le parti. Ce risque concerne le fait que le cadre juridique qui lui sera appliqué ne soit pas adéquat ou apte à répondre à sa nature *sui generis*.

Au préalable, ce renvoi permet d'apprécier la *nécessité* des partis politiques pour et dans une société démocratique. Il est possible d'y relever un certain nombre de droits et d'obligations destinés à la fois à l'État et aux partis qui dessinent le cadre réglementaire de la vie des partis. L'intérêt est ainsi de se fonder sur des documents « supranationaux » pour la réflexion sur la dynamique des rapports entre l'État, les partis, et les citoyens, selon une approche institutionnelle idéaliste (Chapitre I). Une fois la question de l'identification et de ses enjeux dépassés, il sera ensuite opportun d'analyser en profondeur les règles de l'organisation et du fonctionnement interne dans les deux ordres juridiques français et égyptien pour confirmer la différence de perception des partis entre les deux ordres (Chapitre II).

CHAPITRE I : L'IDENTIFICATION ET LE STATUT DU PARTI

La France et l'Égypte sont d'après leurs constitutions des États démocratiques, pluralistes et multipartites¹¹⁵. Les deux États sont d'une grande importance au niveau régional ou continental. La France est une des *leaders* de l'UE et du Conseil de l'Europe, et l'Égypte, a déjà présidé l'Union Africaine, et est membre fondateur de la ligue des États arabes. De ce point de vue, les deux États bénéficient donc d'un grand poids sur la scène internationale. Un autre point de similitude est que les deux sont des États ayant ratifié la Charte des Nations Unies et les deux Pactes de 1966.

Les constitutions des deux États reconnaissent explicitement la démocratie comme mode de gouvernement et de vie. Elle est valorisée au point qu'ils vont même jusqu'à fixer des limites constitutionnelles à certaines libertés et activités afin de la préserver. Le multipartisme et la liberté d'existence des partis politiques font l'objet d'articles spécifiques¹¹⁶. Non seulement ils figurent dans les dispositions constitutionnelles, mais les deux États leur en fournissent également un encadrement législatif¹¹⁷. On pourrait penser que si les principes juridiques et politiques sont les mêmes, et que le droit positif égyptien est largement inspiré du droit français, les partis politiques seraient perçus de la même manière dans les deux ordres juridiques. Or, cela n'est vrai que partiellement, dans la mesure où la réglementation de la vie partis politiques semble être un sujet « non-désiré » par les deux législateurs.

En effet, aujourd'hui, le principe libéral de non-intervention dans les affaires internes des partis politiques, qui prévalait, notamment sur le continent européen, depuis l'émergence même des partis politiques en tant qu'organisations, ne semble plus être le paradigme dominant¹¹⁸. En Europe, les nombreuses lignes directrices adoptées par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (si après Commission de Venise) et destinées aux acteurs étatiques, bien que non contraignantes, donnent une indication claire du degré auquel une plus grande intervention dans les affaires des partis politiques est actuellement revendiquée¹¹⁹.

¹¹⁵ Articles (1), (2) et (4) de la Constitution française de 1958, articles (1), (2) et (5) de la Constitution égyptienne de 2014.

¹¹⁶ Article (4) de la Constitution française de 1958 ; article (74) de la Constitution égyptienne de 2014.

¹¹⁷ En Égypte il existe la loi de 1977 susmentionné ; bien qu'il n'existe pas une loi propre sur les partis politiques en France, ces derniers sont régis par un ensemble normatif composé de plusieurs sources principalement : le droit commun des associations, les lois sur la transparence, le code électoral.

¹¹⁸ F. CASAL-BÉRTOA, D. ROMÉE PICCO, E.-R. RASHKOVA, Party law in Comparative Perspective, The legal regulation of Political parties, Leiden University, 2012, accessible en ligne sur : <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/publications/party-law-in-comparative-perspective>

¹¹⁹ Tous les documents de la Commission sur les partis politiques sont accessibles sur : <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?topic=15&year=all>

Toutefois, cet intérêt, bien que beaucoup plus visible en Europe¹²⁰, n'est pas exclusif au vieux continent. En effet, l'Union africaine intervient également sur la question en adoptant une *Charte Africaine de la Démocratie, des élections et de la gouvernance*¹²¹. Bien que n'ayant pas adopté un instrument spécifique sur la question, la Convention américaine des droits de l'Homme a la particularité de mentionner explicitement dans son article 16 la possibilité de s'associer pour des fins politiques, accordant ainsi une protection implicite aux partis. Cette approche adoptée par les grandes organisations internationales universelles et régionales¹²², initialement concernées par la paix, la sécurité, le développement durable et les « droits de l'homme », pourquoi les partis seraient un sujet d'intérêt pour eux ?

SECTION I: LES PARTIS POLITIQUES AU REGARD DE L'ORDRE JURIDIQUE INTERNATIONAL: DES ACTEURS POLITIQUES « NÉCESSAIRES » POUR LA SOCIÉTÉ DÉMOCRATIQUE

Tout d'abord, il convient de justifier un deuxième « choix » du chercheur. Cette étude portera principalement sur des documents « sélectionnés » parmi d'autres. Cette sélection est fondée sur un choix de conventions substantielles et contextuelles nécessaires au traitement des thèmes de ce sujet. Le fait d'avoir choisi le Conseil de l'Europe n'a pas été réalisé sur des fondements méthodologiques. De manière autonome, le Conseil de l'Europe¹²³ a produit des documents très marquants sur la réglementation de la vie des partis. Même s'ils n'ont qu'une portée

¹²⁰ On pourrait dire que les efforts avancés déployés par le Conseil de l'Europe sur les partis politiques trouve une partie de leur justification dans la présence des partis politiques au niveau européen, un phénomène, à notre connaissance propre à l'Europe.

¹²¹ Charte Africaine de la Démocratie, des élections et de la gouvernance, accessible en ligne sur : https://www.un.org/fr/africa/osaa/pdf/au/african_charter_democracy_elections_governance_2007f.pdf

¹²² En effet, il n'existe pas de référence pour la ligue des États arabes sur la question, certes, il existe également une Charte Arabe des droits de l'Homme, adoptée par la Ligue des États arabes en 2004, et entrée en vigueur depuis 2008, or celle-ci consacre seulement la liberté d'association, ne mentionne pas les partis politiques, et elle n'est ratifiée que par 10 États, l'Égypte n'en en fait pas partie. Accessible en ligne sur : https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/061015_Projet-Charte-arabe.pdf

¹²³ Nous pouvons à ce stade arguer ce choix ; d'une part puisque c'est l'organisation qui s'est largement investi dans la réglementation de la vie des partis notamment, à travers sa Commission de Venise. D'autre part, le champ de ses compétences ne se limite pas aux pays membres du Conseil de l'Europe, en effet, la Commission comprend divers autres participants comme la Tunisie qui est membre depuis 2010, ou le Kirghizstan depuis 2004, la République du Corée depuis 2006, le Chili depuis 2005, le Maroc et l'Algérie depuis 2007. Elle compte 57 membres en tout, or certains n'ont qu'un statut d'observateur comme l'Argentine, le Japon, les États-Unis, et d'autre ont un statut spécial comme Palestine (autorité nationale palestinienne) et l'Afrique du Sud. Cependant, grâce à la participation de différents États, de différents continents, nous pouvons nous permettre à titre hypothétique de considérer qu'il existe un ensemble de principes supranationaux nécessaires au fonctionnement de la démocratie, en dépit des facteurs subjectifs ou régionaux. Bien que l'Égypte ne soit pas membre, et qu'elle n'ait aucun statut au sein de la Commission, le rattachement par les principes constitutionnels permettra d'étendre ces dispositions, quoique non-contraignante, à son égard ; v. *infra* Titre II, Partie II.

limitée du fait de l'absence d'obligatorité, ils cristallisent certains principes universellement requis pour le bon fonctionnement de la démocratie. Il incombe par ailleurs aux États de prendre en considération ces principes lors de la réglementation des partis. Il s'agit par conséquent donc d'un choix fait sur un fondement de substance.

Ainsi, l'évolution du contexte politique global a eu comme corollaire logique le fait que les partis politiques soient devenus, avec le temps, de plus en plus soumis à la réglementation¹²⁴. Pour pouvoir justifier la nécessité de cette réglementation, il suffit de se référer à la centralité de leur place en matière de démocratie, qui plus est un cadre protecteur des droits et libertés fondamentaux. Cela justifie que les partis relèvent également du champ de compétence de ces organisations. En d'autres termes, c'est l'interdépendance des rapports entre la démocratie, les partis et les droits de l'homme qui fonde cet intérêt et cette importance (§1). Une fois ce lien de rattachement démontré, à travers l'étude des documents onusiens, il sera utile de se focaliser sur les documents produits par le Conseil de l'Europe pour voir si la même perception est partagée (§2).

§1 UN INTÉRÊT JUSTIFIÉ PAR LES RAPPORTS D'INTERDEPENDANCE

L'intérêt des organisations internationales dans la réglementation des partis se trouve à la fois justifié par l'interdépendance entre les droits de l'homme et la démocratie, ainsi que le rôle des partis politiques au profit de la promotion des droits de l'homme dans les démocraties. En fait, l'interdépendance entre les droits de l'homme et la démocratie se manifeste par la mise en place d'un environnement propice à la protection et la réalisation effectives des droits et libertés fondamentaux. Selon la Commission des droits de l'homme, l'exercice des libertés fondamentales et des droits de l'homme ne peut être réalisé que dans un système démocratique¹²⁵.

Pour les Nations Unies, d'un côté, ce sont les concepts démocratiques fondamentaux tels que l'État de droit, la non-discrimination et le suffrage universel qui favorisent les droits de l'homme, et de l'autre, c'est grâce à des institutions démocratiques telles qu'un système judiciaire indépendant, une armée responsable, une presse libre et responsable et une société civile dynamique que ces principes fondamentaux peuvent être réalisés¹²⁶.

¹²⁴ Pour une base de données mondiale, relativement récente, voir *Database of party laws* par Kenneth Janda, réalisée en 2005, accessible en ligne sur : <https://www.ndi.org/db>

¹²⁵ Commission on Human Rights resolution 2002/42, 2002.

¹²⁶ Gallagher A., *The United Nations, Democracy and Human Rights*, in Manuel on human rights monitoring, University of Oslo: Norwegian Center for Human Rights, 1997, p.2.

Dans un Rapport de *l'institut danois des partis et de la démocratie*¹²⁷, les auteurs évoquent en profondeur cette question de rapports entre les partis et les droits de l'homme. Ils affirment que les droits de l'homme garantissent la réalisation d'une véritable démocratie, en consacrant les principes de dignité, d'égalité et de non-discrimination¹²⁸. « *History has taught us that the formal trappings of democracy are never enough* »¹²⁹, cela suppose et signifie que les élections périodiques et les gouvernements librement élus ne sont pas toujours une garantie des droits individuels, ni une protection contre la tyrannie de la majorité. Ce sont les droits de l'homme qui dessinent finalement les contours d'une démocratie non discriminatoire, inclusive et participative.

Ils avancent en outre que le cadre des droits de l'homme comprend un certain nombre de *droits spécifiques* qui protègent le droit des personnes, sous leur forme d'exercice individuelle ou collective, dans le cadre de la participation politique et publique. Le droit de prendre part au gouvernement et les droits et libertés connexes, tels que la liberté d'association, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'expression et d'information revêtent une importance particulière. Le « droit » à la non-discrimination est essentiel pour assurer une participation politique et publique égale, sans distinction de race, d'ascendance, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale, ethnique ou sociale, de fortune, de naissance, de handicap, de nationalité ou de toute autre situation¹³⁰.

Les droits de l'homme créent « *un système de détenteurs de droits et de porteurs d'obligations* »¹³¹. En vertu du droit international, l'État a l'obligation de *respecter*, de *protéger* et de *réaliser* les droits et libertés fondamentaux. Il doit donc respecter ses engagements pris en vertu des traités internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, et pouvoir ainsi assurer leur application au niveau national. Par conséquent, l'État est tenu d'une obligation de **respecter** selon laquelle les acteurs étatiques doivent s'abstenir d'interférer dans la jouissance des droits et libertés fondamentaux. Il est également tenu d'une obligation de **protéger**, qui signifie que les acteurs étatiques doivent protéger activement les individus et les groupes contre les violations des droits de l'homme. Enfin, une obligation de **mise en œuvre**, selon laquelle les acteurs étatiques doivent prendre des mesures positives pour faciliter la jouissance des droits et libertés de l'homme, telles que la promotion, la diffusion et l'éducation¹³². Pour nous, la réglementation de la vie des partis est

¹²⁷ S. LAGOUTTE et M. JUUL PETERSEN, *Political parties and human rights : an introduction*, Danish Institute for Parties and Democracy, Copenhagen, mars 2018.

¹²⁸ *Ibid.*, p. 3.

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Ibid.*

¹³² *Ibid.*

une nécessité qui découle de cette triple obligation à la charge de tout État qui se déclare démocratique et/ou un État de droit.

Ce triptyque trace les principaux critères d'efficacité des systèmes de protection des droits de l'Homme. Ainsi, dans un système efficace de protection, l'État respecte, protège et réalise effectivement les droits de l'homme de chacun et de tous. En outre les acteurs non étatiques, tels que la société civile et le secteur des affaires, sont ainsi implicitement ou explicitement tenus de respecter et de promouvoir les droits de l'homme¹³³. Dans un tel système, les recours¹³⁴, la responsabilité¹³⁵ et la participation inclusive¹³⁶ sont des éléments centraux et s'appuient sur les principes, les institutions et les structures démocratiques et les renforcent.

Un premier examen des principes, obligations et idées découlant de ce rapport d'interdépendance, révèle que les partis, en tant qu'acteurs principaux de la démocratie sont directement concernés. Ce sont les droits de l'homme qui *fondent* leur existence, leur fonctionnement, leur rôle au sein de la société et les limites qu'ils sont tenus de respecter pour ne pas entraver le fonctionnement de la démocratie.

La réglementation de la vie des partis résulte surtout de l'obligation de mise en œuvre selon laquelle l'État est tenu de prendre toutes mesures positives afin d'assurer la protection et le respect des droits de l'homme et de la démocratie. Les droits et libertés fondamentaux sont importants pour les partis politiques car ils sont définis en général au regard de leurs rôles et responsabilités comme des acteurs d'une démocratie, et en particulier en tant « *qu'acteurs du système national des droits de l'homme de l'État où ils opèrent* »¹³⁷. À ce stade, c'est ce second rôle d'acteurs du système national des droits de l'homme qui nous intéresse.

Comme d'autres acteurs de la société civile, les partis politiques ont un rôle important à jouer en termes de surveillance et de promotion des droits de l'homme. Cela comprend par exemple les audits et les consultations sur les politiques et les projets de loi relatifs aux droits et libertés fondamentaux. Les partis politiques peuvent donner leur avis sur les nouvelles politiques et les nouveaux projets de loi par le biais de consultations formelles, de médias et de campagnes¹³⁸.

Ils jouent également un rôle important dans la diffusion d'informations sur les droits de l'homme. Ils peuvent choisir de se concentrer sur des questions spécifiques relatives aux droits et

¹³³ Assemblée générale, A/RES/53/144, 1999, Article (2).

¹³⁴ Article (9) al. 1.

¹³⁵ Article (9) al. 2.

¹³⁶ Article (8)

¹³⁷ S. LAGOUTTE et M. JUUL PETERSEN, *Political parties and human rights : an introduction, op. cit.*, p. 7.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 8.

libertés, dans le cadre de leurs politiques ou campagnes, ou sur des catégories de personnes, et diffuser des informations sur leurs droits ou leur situation par le biais de campagnes médiatiques. Ils peuvent également participer à des réunions d'information¹³⁹, ou dénoncer les violations des droits de l'homme, mettant ainsi en lumière les questions y relatives. Enfin, ils participent à la surveillance informelle des efforts de l'État sur la question de protection des droits de l'homme¹⁴⁰. Ce faisant ils assurent une surveillance et un suivi efficaces.

Cependant, en principe, dans les systèmes démocratiques, les partis politiques, en tant que tels, ne sont pas des organes de l'État et n'ont aucune obligation légale en matière de droits de l'homme. Ils deviennent pourtant, étroitement associés à l'exercice du pouvoir politique lorsque leurs membres sont élus au Parlement ou nommés au gouvernement. Dans ces situations, les membres des partis politiques font partie de *l'infrastructure* de l'État et, à ce titre, ils ont des obligations en matière de droits de l'homme dans le cadre du système national des droits de l'homme¹⁴¹.

Or, nous pouvons affirmer que les partis en tant qu'institutions sont tenus d'un certain nombre « d'obligations » dans le sens large du terme, en matière de droits de l'homme et doivent respecter les obligations légales. Par exemple, les partis politiques et leurs membres doivent fonctionner légalement et donc respecter toutes les lois et réglementations nationales qui mettent en œuvre les droits de l'homme dans le pays où ils opèrent, telles que la loi sur les associations¹⁴² et/ou sur les partis politiques¹⁴³, les lois sur l'égalité¹⁴⁴, les lois sur les médias¹⁴⁵, ainsi que le droit pénal¹⁴⁶, etc. Bien qu'autonomes, ils ne sont pas indépendants de l'ordre juridique qui régit leur existence et leur activité.

En outre, on peut faire valoir que tous les acteurs d'une société démocratique aient la responsabilité de travailler d'une manière qui soit conforme à l'objectif général de respect, de

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² En France, il s'agit de la loi du 1^{er} juillet 1901 sur le contrat d'association.

¹⁴³ En Égypte, il s'agit de la loi n. 40 de 1977, version en vigueur modifiée par le décret-loi n. 12 de 2011

¹⁴⁴ En France, il s'agit de la loi sur la parité du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ; En Égypte, aucune disposition n'est proprement dédiée à la parité dans la loi n. 40 de 1977, toutefois, la Constitution de 2014 dispose dans son article 11 « L'État veille à l'égalité entre femmes et hommes dans tous les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, dans les conditions prévues par la Constitution ; L'État prend les mesures permettant une représentation adéquate des femmes dans les fonctions électives, tel que prévu par la loi, et garanti aux femmes le droit d'occuper des postes clés dans la fonction publique et la haute administration de l'État, de même que le recrutement dans les commissions et les organismes judiciaires, sans discrimination à leur encontre ».

¹⁴⁵ Les lois du 27 juin 1964 et loi no. 86-1067 du 30 septembre 1986 en France, Le décret-loi de 2017 en Égypte, qui réserve ce droit d'accès au media uniquement en période électorale.

¹⁴⁶ Notamment les dispositions sur les discours de haine, diffamation, etc.

protection et de promotion des droits de l'homme. C'est ce qui ressort de la Résolution de l'Assemblée Générale de l'ONU intitulée « *Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus* » de 1998. Son article 18 alinéa 2 prévoit que « *les individus, groupes, institutions et organisations non gouvernementales ont un rôle important à jouer et une responsabilité à assumer en ce qui concerne la sauvegarde de la démocratie, la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que la promotion et le progrès de sociétés, institutions et processus démocratiques* »¹⁴⁷.

L'article ajoute dans un troisième alinéa que « *les individus, groupes, institutions et organisations non gouvernementales ont également un rôle important à jouer et une responsabilité à assumer pour ce qui est de contribuer, selon qu'il convient, à la promotion du droit de chacun à un ordre social et international grâce auquel les droits et libertés énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et les autres instruments relatifs aux droits de l'homme peuvent être réalisés dans leur intégralité* ». On peut déduire des dispositions susmentionnées un certain nombre de devoirs à la charge des partis politiques (et des individus, en l'occurrence, qui sont leurs membres ou leurs candidats).

Les partis sont encouragés à soutenir le pluralisme politique. Le droit à la liberté d'association et le droit à la liberté d'expression impliquent la coexistence d'une diversité d'opinions et d'organisations politiques dans la société. Si l'État a l'obligation de protéger et d'encourager le pluralisme, tous les acteurs privés doivent le respecter. Pour les partis politiques, cela implique qu'ils ne doivent pas agir d'une manière qui pourrait entraver la création d'autres partis politiques. Ils devraient également collaborer avec l'État pour mettre en place un cadre favorable pour garantir la libre création et le fonctionnement des partis politiques. En outre, les partis politiques devraient prendre part aux débats et aux discussions avec les partis adverses. Ils ne devraient pas entraver la liberté de parole de ceux qui ont des opinions divergentes, ou encore perturber les réunions tenues par leurs adversaires politiques¹⁴⁸.

Les partis, dans les systèmes démocratiques, doivent rejeter l'utilisation de la violence comme moyen d'atteindre des objectifs politiques. Ils ne devraient pas préconiser ou recourir à la violence, maintenir leurs propres milices ou utiliser le discours de haine comme outil politique¹⁴⁹. Les partis politiques doivent donc veiller à la mise en place de ce cadre juridique, le respecter dans toutes leurs actions et œuvrer pour sa mise en œuvre effective dans toutes les situations.

¹⁴⁷ S. LAGOUTTE et M. JUUL PETERSEN, *Political parties and human rights: an introduction, op. cit.*, p. 12.

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 13.

¹⁴⁹ *Ibid.* ; La loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et les milices privées, la loi de 1901 précitée ; ainsi que l'article 4 de la loi égyptienne de 1977 sur les partis politiques ; voir également Commission de Venise, OSCE, Guidelines, § 47 sur l'interdiction de l'usage de la violence.

Ils sont également tenus de lutter contre la discrimination. Les partis politiques et leurs membres doivent respecter la législation sur l'égalité et la lutte contre la discrimination¹⁵⁰. Ils ne doivent donc pas faire de discrimination, dans le cadre des adhésions de nouveaux membres, ou du recrutement de salariés pour le parti. Cette obligation doit être également observée dans les relations extérieures du parti. En outre, lorsqu'ils proposent des candidats aux élections, ils doivent suivre la législation sur l'égalité qui impose, par exemple, un quota en faveur de l'égalité hommes-femmes pour les listes électorales¹⁵¹.

Enfin, ils sont tenus de procéder à une évaluation des droits humains dans les nouvelles politiques et législations proposées. Il est important que les partis eux-mêmes tiennent compte du respect des droits de l'homme lorsqu'ils proposent de nouvelles politiques ou mesures législatives, ou lorsqu'ils examinent les projets du gouvernement au parlement. L'objectif est de faire en sorte que le processus d'élaboration des politiques et des lois soit réalisé à la lumière des droits et libertés fondamentaux, y compris le droit à la participation et à la consultation. De même, les éléments de fond des politiques et des lois elles-mêmes doivent être compatibles avec les droits de l'homme, et mises en œuvre de manière à les protéger et les promouvoir, afin que les résultats de la politique soient en conformité avec ces droits¹⁵².

Au regard de tout ce qui précède, on peut se faire une idée claire de la manière dont les partis politiques sont perçus, principalement par les Nations Unies, du point de vue du droit international, quant à leurs rôles, leurs droits et leurs libertés. Une telle perception, fondée sur les rôles des partis dans la réalisation effective des droits de l'homme, est une manifestation du lien qui « devrait » exister entre ces entités et les citoyens qu'ils sont censés assurer la représentation. Avant de voir si cette perception est partagée par les deux ordres juridiques nationaux de l'Égypte et de la France, il convient d'analyser l'exemple régional incarné par le Conseil de l'Europe.

¹⁵⁰ *Ibid.*, La loi de 1901 précitée ; ainsi que l'article 4 de la loi égyptienne de 1977 sur les partis politiques et l'article 71 de la Constitution égyptienne de 2014.

¹⁵¹ La loi sur la parité du 6 juin 2000, l'article 4 de la Constitution Française ; ainsi que l'article 11 de la Constitution égyptienne.

¹⁵² S. LAGOUTTE et M. JUUL PETERSEN, *Political parties and human rights: an introduction, op. cit.*, p. 13.

§2 L'APPORT DU CONSEIL DE L'EUROPE : LA CONSÉCRATION D'UNE TÂCHE DE RÉGLEMENTATION BINÔME

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe note, à plusieurs reprises, que les partis sont de plus en plus critiqués et que le manque de confiance des citoyens à leur égard s'accroît. C'est d'ailleurs ce qui ressort d'une résolution votée en 2007¹⁵³.

Celle-ci reconnaît que les dysfonctionnements des partis peuvent affecter l'ensemble du système démocratique et des institutions¹⁵⁴. L'Assemblée fait le constat selon lequel les partis font de plus en plus face à une crise de légitimité. Celle-ci se traduit notamment par le fait qu'ils sont parfois regardés comme non-démocratiques dans leur organisation interne, ou corrompus, ou encore lorsqu'ils servent davantage les intérêts d'un petit groupe plutôt que ceux de la société dans son ensemble.

Cette résolution marque le point de départ des efforts déployés par le Conseil de l'Europe, par l'intermédiaire de la Commission de Venise (A), pour mettre en place un dispositif normatif constitué de plusieurs textes, visant à guider la vie des partis politiques. Cette résolution fait suite à deux autres documents adoptés dans les années 1999 et 2001 respectivement sur la dissolution et le financement des partis politiques. Après la Commission de Venise, ce fut le tour du Groupe d'États contre la corruption (ci-après GRECO) de traiter de la réglementation des finances des partis politiques (B).

La spécificité de l'appréhension de la question par le Conseil de l'Europe réside dans sa prise de conscience au sujet de la nécessité du rétablissement de la confiance dans les partis politiques ainsi que de l'assurance du bon fonctionnement de la démocratie. Il s'agit d'une double tâche, qui incombe à la fois aux partis eux-mêmes, auxquels le Conseil a, par ailleurs, adressé un guide de bonne conduite¹⁵⁵. Au-delà des partis, cette tâche doit également être assurée par les États eux-mêmes ; ils sont tenus d'assurer les meilleures garanties du fonctionnement démocratique à travers leurs législations. Adressé spécifiquement aux États, le guide sur la réglementation des partis

¹⁵³Résolution 1547 (2007), *Situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe*, Assemblée parlementaire, Conseil de l'Europe ; §46, §53, §86.

¹⁵⁴ *Ibid.* §46.

¹⁵⁵ Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Étude n° 414 / 2006, CDL-AD (2009)021, « *Code de bonne conduite en matière de partis politiques* », 2009.

politiques¹⁵⁶ traite non seulement de l'interdiction et de la dissolution des partis politiques¹⁵⁷, mais aussi de leur financement¹⁵⁸.

A- LA COMMISSION DE VENISE ET LA RÉGLEMENTATION DES PARTIS POLITIQUES

La Commission de Venise, organe consultatif du Conseil de l'Europe sur les questions constitutionnelles, créé en 1990, a consacré plusieurs textes relatifs aux partis politiques. Dans ses travaux, la Commission se fonde notamment sur les instruments internationaux « pertinents » en matière de réglementation et de fonctionnement des partis politiques, qu'ils soient contraignants, tel que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁵⁹, ou non contraignants telle que la Déclaration universelle des droits de l'homme¹⁶⁰. Cette dernière, bien que non-contraignante, dispose selon la Commission d'une « *autorité persuasive* »¹⁶¹ sur les États signataires.

À la suite de la Résolution de 2007 susmentionnée, la Commission a commencé par introduire un Code de bonne conduite qui comprend un ensemble de recommandations adressées aux partis politiques eux-mêmes, particulièrement important pour leur organisation interne. Deux ans plus tard, la Commission est intervenue une deuxième fois, s'adressant cette fois-ci aux États plutôt qu'au partis, en dessinant les contours d'un cadre général recommandé à suivre en établissant le cadre juridique national de la réglementation des partis.

La Commission de Venise affirme « *qu'il n'est pas forcément nécessaire de disposer d'une réglementation lourde pour assurer le fonctionnement adéquat de la démocratie* »¹⁶². Elle requerrait juste que les législations déjà existantes, indifféremment de leur nature : qu'elles soient spécifiquement portées sur les partis ou sur les associations, « *devrai[en]t reconnaître le rôle **unique** que ces formations assument dans une **société démocratique*** »¹⁶³. Le premier critère fixé aux législateurs pour l'élaboration des textes sur les partis peut être ainsi dégagé : la législation doit reconnaître le « *rôle unique* » des partis dans « *une société démocratique* ».

¹⁵⁶ Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Étude n°595 / 2010 CDL-AD (2010)024, « *Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques* », 2010.

¹⁵⁷ Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), CDL-INF (2000) 1, « *Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues* », 1999.

¹⁵⁸ Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), CDL-INF (2001) 8, « *Lignes directrices et rapport sur le financement des partis politiques* », 2001.

¹⁵⁹ PIRDGP adoptée par l'Assemblée Générale de l'ONU en 1966, texte contraignant produisant certaines obligations légales à la charge de l'État, ratifié par la France et l'Égypte.

¹⁶⁰ La déclaration universelle des droits de l'homme, adopté en 1948 par l'Assemblée générale de l'ONU.

¹⁶¹ Commission de Venise, « *Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques* », *op.cit.*, p.55.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Ibid.* p.7

Néanmoins, le processus de constitutionnalisation des partis, dans les deux États, montre bien que *le rôle unique* reconnu aux partis a été effectivement pris en considération. Néanmoins, l'interprétation de l'adjectif *unique* a donné lieu à un rôle principalement *électoral* en France¹⁶⁴, et *sociétal* en Égypte¹⁶⁵. Sur ce rôle unique des partis, nous pouvons avancer que le rôle des partis ne se limite pas exclusivement à un rôle électoral, puisque les partis sont également pertinents pour la société civile, dans le cadre des devoirs qu'ils ont envers les citoyens. Inversement, la prise en considération du seul rôle sociétal des partis en tant qu'entités de la société civile, sans tenir compte de leur fonction en matière électorale, remet en cause l'essence même de la norme constitutionnelle du pluralisme qui ne pourra se traduire avec efficacité. Il s'ensuit inévitablement une incohérence entre le droit et la réalité. La réglementation doit tenir compte des deux rôles à la fois. D'une part, ils produisent entre autres les candidats aux élections législatives et présidentielles. D'autre part, ils représentent les intérêts de leurs concitoyens, et pas seulement ceux de leur électeurs¹⁶⁶. Ils jouent, ou devront jouer, donc un double rôle qui est à la fois électoral et sociétal.

La Commission introduit un deuxième critère dans la réglementation, et selon lequel « *les fonctions internes des partis politiques devraient être généralement à l'abri de toute ingérence des autorités publiques. Les fonctions internes des partis sont mieux réglementées par les statuts des partis ou par des codes de conduite volontaires élaborés et approuvés par les partis eux-mêmes* »¹⁶⁷. La nature *privée* des partis politiques, ainsi que la volonté de les détacher autant que possible de l'État peut être constatée. Ainsi, cet encadrement ne doit normalement pas interférer avec l'organisation interne des partis politiques, qui doivent jouir d'une certaine *autonomie* dans la gestion de leurs affaires internes. Le respect de l'autonomie des partis apparaît, de ce point de vue, comme le deuxième critère que doit garantir la réglementation.

Toutefois, il est nécessaire que l'organisation interne des partis reflète elle-même un certain degré de « *démocratie* », non seulement pour la prise des décisions mais également vis-à-vis de l'égalité des sexes et de l'intégration des minorités¹⁶⁸. Puisque les partis sont censés représenter l'intégralité

¹⁶⁴ Article (4) de la Constitution Française de 1958.

¹⁶⁵ Article (74) de la Constitution égyptienne de 2014.

¹⁶⁶ Les mandats impératifs sont interdits dans les deux États. Si l'article 27 de la Constitution française du 4 octobre 1958 dispose : « Tout mandat impératif est nul. Le droit de vote des membres du Parlement est personnel [...] », donc d'une interdiction expresse, le même ne peut pas être dit pour l'Égypte, les mandats impératifs ne sont pas mentionnés dans la constitution de 2014 or nous pouvons déduire leur interdiction de l'article (104) qui prévoit que « Il est exigé qu'avant d'entreprendre sa charge, le député récite en face de la Chambre des représentants, le serment suivant : « Je jure devant Dieu tout-puissant de préserver sincèrement l'ordre républicain, de respecter la Constitution et la loi, de veiller inlassablement aux intérêts du peuple et de préserver l'indépendance de la patrie, l'unité et l'intégrité de son territoire ».

¹⁶⁷ Commission de Venise, « *Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques* », *op.cit.*, p. 20.

¹⁶⁸ En 2021, la France n'a toujours pas signé ni ratifié la convention cadre pour la protection des minorités du Conseil de l'Europe pour objection de l'emploi du terme minorité pourvu que la Nation française est une et indivisible et que tous ces citoyens sont à pied d'égalité devant la loi : « *Ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*

de la Nation, ils font donc partie des mécanismes de mise en œuvre des nouvelles politiques liées aux droits de l'homme. La législation doit donc lutter contre la discrimination, avec attention particulière sur la question de l'égalité entre les sexes. Sur la question de la parité, *les lignes directrices relatives à la réglementation sur les partis politiques* y consacrent de longs développements. D'après la Commission, il « *conviendrait pour les partis d'envisager l'adoption de règles internes favorisant des mesures conçues spécialement pour accorder aux femmes des chances adéquates de se présenter aux élections et d'être représentées dans les organes élus* »¹⁶⁹. La Commission ajoute que des mesures portant sur « *des quotas de représentation, la parité au sein des commissions chargées de désigner les candidats, l'introduction de critères neutres de sélection entre les sexes ou des programmes de formation spécialisés* » devraient être adoptées¹⁷⁰.

Le constat suivant peut être fait : la Commission se conforme à l'article (4) de la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes formes de discrimination contre les femmes qui prévoit que l'adoption par un État de mesures temporaires spéciales visant à réaliser une égalité de fait entre les hommes et les femmes ne doit pas être considérée comme discriminatoire, à condition que ces mesures n'aient « *en aucune façon pour conséquence le maintien des normes inégales ou distinctes* »¹⁷¹. La Commission va même plus loin et encourage les partis eux-mêmes à adopter des quotas volontaires afin d'assurer l'égalité de fait en garantissant la représentation des femmes.

Sur la question des minorités, les lignes directrices prévoient que les partis « *devraient s'efforcer d'aborder volontairement les questions relatives aux minorités nationales dans leur programme* »¹⁷². Ils pourraient également envisager l'adoption d'une série de mesures visant à soutenir la participation des minorités, telles que la création de comités consultatifs spécialisés, les programmes de formation et de recrutement orientés vers les minorités nationales, l'obligation d'inclure des membres issus de minorités dans les organes internes des partis et sur les listes de candidats¹⁷³. L'instauration d'une égalité entre les citoyens et la lutte contre la discrimination peuvent ainsi être considérées comme un troisième critère que doit assurer la réglementation.

Les *lignes directrices* rappellent que la législation sur les partis ne doit pas nécessairement leur imposer l'élaboration ou la publication de leurs statuts¹⁷⁴. Nous ne partageons pas cette vision, et

par les États membres du Conseil de l'Europe », disponible sur <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11272&lang=fr..>

¹⁶⁹ CDL (2010)073-rev §75 ; Eléonore De La Varde Potier note que ces mesures seraient en cohérence avec la Recommandation 1899 de 2010 visant à « *Accroître la représentation des femmes en politique à travers le système électoral* », une recommandation selon laquelle le Comité des ministres encourage les États membres à accroître la représentation des femmes en introduisant des quotas. ; *Ibid.*

¹⁷⁰ CDL (2010)073-rev, *op.cit.*, §77.

¹⁷¹ Article (4) de la CEDAW.

¹⁷² CDL (2010)073-rev, *op.cit.*, §82.

¹⁷³E. DE LA VARDE POTIER, *L'ordre juridique partisan*, thèse, Université Sorbonne, Paris, 2013, p. 204.

¹⁷⁴ CDL (2010)073-rev, §85.

nous en expliquerons plus avant. Toutefois, à ce stade, les propositions de la Commission contenues dans le code de bonne conduite qu'elle adresse aux partis, abordent la question de la reconnaissance ou de l'enregistrement des partis. Le paragraphe 29 du code prévoit en effet que lorsque les statuts sont une condition pour la reconnaissance ou l'enregistrement des partis, celles-ci doivent être « conformes à la Constitution et à la législation nationale, ainsi que refléter les règles internationales contenue dans la CEDH ». Le même paragraphe reconnaît la possibilité pour les statuts des partis d'être considérés comme des documents ayant une force juridique. La nature délicate de ce document, considéré à la fois comme un instrument normatif interne, mais dont les conséquences peuvent s'étendre aux ordres juridique, politique, et/ou social, ne permet-elle pas de soutenir l'importance de cet acte de publication¹⁷⁵ ?

Dans cette même logique, la Commission appelle à la démocratie interne dans le parti et l'encourage à rendre ses statuts facilement accessibles. Elle estime qu'ils doivent pouvoir être consultés facilement par les « membres » et permettre à ceux-ci d'introduire un recours, s'ils estiment que le texte a été violé. Elle s'efforce de maintenir la plus grande séparation possible entre les partis et les États, et considère donc que la saisine des tribunaux civils « ne devrait être autorisée qu'une fois les voies de recours internes épuisées »¹⁷⁶.

Toutefois, nous ajouterons que, la publication des statuts constitue à nos yeux une obligation de transparence. Les statuts sont la carte d'identité des partis politiques. La moindre preuve de transparence serait de reconnaître que les citoyens, conformément à leur droit à la liberté de l'information, ont le droit de connaître leurs *potentiels* représentants. Le traitement des statuts comme une formalité concernant seulement les partis et leurs membres, ou une exigence pour l'enregistrement, nous semble *par essence*, en opposition avec leur raison d'être. Mais, plus important encore, un tel traitement peut traduire une contradiction avec la disposition constitutionnelle de l'interdiction des mandats impératifs. En fait, il faut être réaliste par rapport au rôle qu'on entend confier au parti politique, puisque les candidats élus, à savoir les parlementaires et les présidents, dans une démocratie représentative multipartiste, sont « en principe » les candidats des partis, donc il existe un intérêt réel pour les citoyens, qui est celui de suffisamment connaître les entités d'affiliation de leurs acteurs politiques.

La Commission était déjà intervenue sur deux autres volets du bon fonctionnement de la démocratie à savoir la question du financement des partis et celle de leur dissolution. Ces deux questions seront traitées l'une après l'autre, de manière chronologique.

¹⁷⁵ v. *infra* Partie II, Titre II, Chapitre II.

¹⁷⁶ CDL (2010)073-rev, §88.

Concernant la question de la dissolution, le Conseil de l'Europe est intervenu, toujours par l'intermédiaire de sa Commission de Venise, en 1999 pour introduire « *des lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques* » qui peuvent être considérées comme le cadre indicatif à suivre dans les législations sur les partis politiques en la matière. La Commission s'est justifiée sur ce sujet, dans les termes ci-après : « *considérant le rôle essentiel des partis politiques dans **toute démocratie**, considérant que la liberté d'opinion politique et la liberté d'association, y compris la liberté d'association politique, sont des Droits de l'Homme fondamentaux protégés par la Convention européenne des Droits de l'Homme et sont **des éléments primordiaux pour toute véritable démocratie** telle qu'envisagée par le Statut du Conseil de l'Europe* »¹⁷⁷.

Considérant l'importance de la question de la dissolution et l'interdiction des partis politiques dans le domaine de la protection de l'exercice du droit à la liberté d'association et à la liberté d'expression, la Commission établit un rapport sur la question de dissolution des partis politiques. La Commission précise que « *l'interdiction ou la dissolution forcée de partis politiques, ne peuvent se justifier que dans le cas où les partis prônent l'utilisation de la violence ou l'utilisent comme un moyen politique pour faire renverser l'ordre constitutionnel démocratique, mettant en danger de ce fait les droits et libertés protégés par la constitution. Le seul fait qu'un parti plaide en faveur d'une réforme pacifique de la Constitution ne doit pas suffire à justifier son interdiction ou sa dissolution* »¹⁷⁸.

Elle ajoute que « *l'interdiction ou la dissolution de partis politiques, comme mesure particulière à portée considérable, doivent être utilisées avec la plus grande retenue. Avant de demander à la juridiction compétente d'interdire ou de dissoudre un parti, les gouvernements ou autres organes de l'État doivent établir - au regard de la situation dans le pays concerné - si le parti représente réellement un danger pour l'ordre politique libre et démocratique ou pour les droits des individus, et si d'autres mesures moins radicales peuvent prévenir ledit danger* »¹⁷⁹.

En ce qui concerne les mesures juridiques prises pour interdire ou imposer la dissolution des partis politiques, elles « *doivent être la conséquence d'une décision judiciaire d'inconstitutionnalité et doivent être considérées comme exceptionnelles et règlementées par le principe de proportionnalité. Toutes ces mesures doivent s'appuyer sur des preuves suffisantes que le parti en lui-même - et pas seulement ses membres individuels - poursuit des objectifs politiques en utilisant (ou est prêt à les utiliser) des moyens inconstitutionnels* »¹⁸⁰. Elle finit par préciser que « *l'interdiction ou la dissolution d'un parti politique doivent*

¹⁷⁷ CDL-INF (2000)1, p.4.

¹⁷⁸ *Ibid.* §3.

¹⁷⁹ *Ibid.* §5.

¹⁸⁰ *Ibid.* §6.

être réservées à la Cour constitutionnelle ou à une autre juridiction appropriée par une procédure offrant toutes les garanties de procédure, d'ouverture et de procès équitable »¹⁸¹.

À travers ces quelques lignes, la Commission trace le cadre général, « démocratiquement acceptable » de dissolution et/ou d'interdiction d'un parti. Bien qu'il s'agisse de la sanction la plus radicale et la plus stricte, au point qu'il serait préférable de trouver des solutions moins sévères, elle admet néanmoins qu'une nécessité, liée à la protection de l'ordre politique libre et démocratique et aux droits des individus, pourrait justifier cette mesure. C'est dans cette optique qu'elle fixe un certain cadre à l'État qui doit gérer la question, tout en assurant une plus grande protection aux partis politiques, en soumettant leur dissolution ou leur interdiction à une procédure judiciaire, offrant ainsi toutes les garanties de régularité de la procédure, d'ouverture et de procès équitable. Nous en déduisons que la dissolution administrative est donc une pratique à interdire, ou du moins, à décourager. Elle sera examinée lors de l'analyse de certaines dispositions législatives françaises qui l'admettent toujours. Néanmoins, il convient de noter tout de même, que ces pratiques ont donné lieu à des jurisprudences éclairantes, qui ont permis aux juges de contrôler leur usage.

Le troisième aspect traité par la Commission, qui est une question directement liée au fonctionnement de la démocratie, porte en effet sur le financement des partis politiques. L'examen de certaines études comparées sur la réglementation des partis politiques¹⁸² permet de remarquer que c'est l'aspect de la vie des partis où un accord quasi-unanime a été trouvé sur la nécessité de sa réglementation. Certes, les modalités varient d'un État à un autre, mais le cadre général reste le même. C'est dans ce contexte, que des « *lignes directrices et rapport sur le financement des partis politiques* »¹⁸³ ont été adoptés en 2001 par la Commission.

Face à son « *inquiétude [d]es problèmes de financement illicite des partis politiques* »¹⁸⁴, la Commission reprend le rôle des partis dans une démocratie tel qu'il est mentionné dans les lignes directrices sur la dissolution. L'originalité de ce document par rapport à son prédécesseur est que les partis sont définis de manière claire. En effet, « *est considéré parti politique une association de personnes dont l'un des buts est de participer à la gestion des affaires publiques par la présentation des candidats aux élections libres et*

¹⁸¹ *Ibid.* §7.

¹⁸² I. VAN BIEZEN et H. M. T. NAPEL (éd.), *Regulating Political Parties: European Democracies in Comparative Perspective*, Leiden, Leiden University Press, 2014 ; C. of EUROPE et I. VAN-BIEZEN, *Financing Political Parties And Election Campaigns*, Strasbourg, Council of Europe, 2004 ; M. JUSTICE, « *Le financement de la vie politique en Europe, approche comparative* », disponible sur http://www.justice.gouv.fr/art_pix/scpc2005-4.pdf ; I. YARO, « *Le financement de la vie politique en droit comparé Systèmes français, italien et malien* », 2011, Mémoire de recherche, Université du SUD, France.

¹⁸³ CDL-INF (2001) 8.

¹⁸⁴ *Ibid.* p.2.

démocratiques »¹⁸⁵. La Commission admet ensuite que « *les partis politiques ainsi désignés peuvent rechercher et recevoir des fonds d'origine publique, ou privée* »¹⁸⁶.

Les points les plus saillants de ce document, qui constitue le cadre à suivre dans la réglementation des financements des partis, sont nombreux.

En premier lieu, il est prévu que « *le financement des partis par les fonds publics [soit] conditionné par un contrôle de la comptabilité des partis politiques par les organismes publics spécifiques* »¹⁸⁷. C'est peu de dire que le financement public exige nécessairement un contrôle adapté, quelle que soit la nature de l'organe qui l'assure, que ce soit une juridiction ou une autorité administrative. Les États doivent « *favoris[er] une politique de transparence financière des partis politiques bénéficiant d'un financement public* »¹⁸⁸. La **transparence** est ainsi au cœur des dispositions touchant la vie des partis.

La Commission admet en deuxième lieu que les fonds venant des « *États ou entreprises étrangères doivent être prohibés* », ce qui n'exclut pas les apports financiers provenant des nationaux se trouvant à l'étranger¹⁸⁹.

Elle prévoit en troisième lieu d'autres types de limitations justifiées pour l'État, telles que le plafonnement des dons, des dépenses ou l'interdiction du financement par les personnes morales. Elle prévoit également, des exigences sur la publication des comptes, sur l'enregistrement des dons supérieure à un montant fixé par le législateur, quelques dispositions précises pour les campagnes électorales¹⁹⁰.

Enfin, elle prévoit en quatrième lieu des dispositions sur le contrôle et les sanctions : « *toute irrégularité dans le financement d'un parti politique entraînera des sanctions qui peuvent consister en la perte de tout ou d'une partie du financement public pour l'année suivante* »¹⁹¹. Sur les campagnes électorales, « *toute irrégularité dans le financement d'une campagne électorale entraînera pour le parti ou le candidat fautifs des sanctions pouvant consister en la perte ou le remboursement total ou partiel de la subvention publique ; en le paiement d'une amende ou en une autre sanction financière ; ou en l'annulation de l'élection* »¹⁹². Or dans les deux cas, la Commission insiste sur la proportionnalité entre la sanction et la gravité de l'infraction. Pour que

¹⁸⁵ *Ibid.* §1.

¹⁸⁶ *Ibid.* §2.

¹⁸⁷ *Ibid.* §5.

¹⁸⁸ *Ibid.*

¹⁸⁹ *Ibid.* §6.

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ *Ibid.* §13.

¹⁹² *Ibid.* §14.

la garantie de cette proportionnalité se réalise, un contrôle est prévu par le juge de l'élection qui assure l'application des sanctions conformément à la loi¹⁹³.

De ce qui précède, on peut relever un certain nombre de **principes** et **limites** qui guident le législateur national dans son traitement des partis politiques. Certaines de ces limites justifient l'intervention de l'État pour des raisons liées à la protection de la souveraineté nationale, de la démocratie et des droits d'autrui ; tandis que d'autres offrent un cadre plus protecteur aux partis en limitant les ingérences étatiques aux cas les plus extrêmes.

Les efforts du Conseil de l'Europe ne s'arrêtent pas là. Outre la Commission de Venise, le GRECO est également intervenu sur la réglementation des partis politiques.

B- LE GRECO ET LA RÉGLEMENTATION DES FINANCES DES PARTIS POLITIQUES

Le Conseil de l'Europe est activement engagé dans la lutte contre la corruption dès le début des années 1990. Bien qu'il ne soit pas le seul à le faire¹⁹⁴, la particularité de son appréhension réside dans sa perception même de la corruption.

Alors que d'autres instances considèrent la corruption seulement sous son seul aspect de menace pour le développement économique, le Conseil de l'Europe, quant à lui, considère que la corruption « *est également un phénomène susceptible de mettre à mal les fondements démocratiques d'un État (à savoir la prééminence du droit, la stabilité des institutions démocratiques, les droits de l'homme et le progrès économique et social). En effet, un pays confronté à la corruption risque non seulement d'essuyer des pertes économiques mais aussi d'ébranler la confiance du citoyen en l'État, en ses institutions, en ses représentants et en ses règles* »¹⁹⁵. Il s'agit en quelque sorte du fondement de la création du GRECO en 1999.

Le GRECO a pour objectif « *d'améliorer la capacité de ses membres à lutter contre la corruption par le biais d'un processus dynamique d'évaluation et de pression mutuelle par les pairs, d'identifier les lacunes dans la législation et les politiques nationales et de recommander toutes réformes législatives, institutionnelles et pratiques pour y remédier* »¹⁹⁶. Il dispose de deux procédures. Il y a d'abord une *procédure d'évaluation* par laquelle tous les membres sont évalués dans le cadre d'un Cycle d'évaluation aboutissant à des recommandations conduisant éventuellement à des réformes nécessaires dans les domaines législatifs, institutionnels

¹⁹³ *Ibid.* §15.

¹⁹⁴ Autres organismes qui se charge de la corruption : l'OCDE et la Banque mondiale.

¹⁹⁵ J. SMULDERS, « *Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et la transparence en matière de comptabilité des partis politiques* », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2018/12 (n° 2377), p. 6.

¹⁹⁶ Le portail de l'Économie, des Finances, de l'Action et des Comptes publics : <https://www.economie.gouv.fr/node/36647>

et pratiques. Ensuite, la seconde procédure est une *procédure de conformité* dont l'objectif est d'évaluer les mesures prises par les membres pour mettre en œuvre les recommandations.

Dans son Troisième Cycle d'évaluation¹⁹⁷, le GRECO s'est concentré sur *la transparence du financement des partis politiques*. Il a adressé aux pays membres une liste de 29 questions portant sur les divers aspects de financement des partis, parmi lesquelles 11 questions générales sur le cadre juridique du parti, le pluralisme, la représentation des partis dans les Parlements nationaux, la participation aux élections.

Sur le financement au niveau national, les questions soulevées portent sur les restrictions et les limites que prévoient les textes nationaux en matière de financement privé, les modalités du financement public, le cas échéant, les sources du financement privé, et enfin les plafonnements des dons et des dépenses¹⁹⁸.

La liste de questions consacre ensuite 6 autres sur le thème de la transparence tout en rappelant les articles 11, 12 et 13b de la Recommandation Rec. (2003)4, qui portent sur la comptabilité, l'enregistrement des dons et l'obligation de présenter et de rendre public les comptes¹⁹⁹. Le Contrôle est couvert par 5 questions sur les audits internes, les mécanismes ou les autorités chargés du contrôle du financement politiques et le cadre juridique dans lequel ils opèrent ainsi que sur la procédure à suivre en cas de manquements aux règles, sans oublier des précisions sur le nombre d'enquêtes de poursuites et de condamnations sur la question²⁰⁰.

Enfin, le GRECO rappelle que « *les États devraient exiger que la violation des règles relatives au financement des partis politiques et des campagnes électorales fasse l'objet de sanctions efficaces proportionnées et dissuasives* ». Il pose également 5 questions sur les modalités et les mesures de sanctions, l'autorité chargée de son prononcé, les personnes susceptibles d'être sanctionnées, ainsi que les sanctions imposées aux partis et aux entités liées aux partis²⁰¹.

Dans son rapport sur la France, le GRECO conclut que, d'une manière générale, la législation française sur le financement politique « *a mis en œuvre les principales exigences de la Recommandation (2003) 4 du Comité des Ministres* »²⁰². La France dispose de diverses règles destinées à assurer un certain niveau de transparence du financement de la vie politique, y compris des mécanismes de contrôle et de sanction. Il n'existe donc aucune divergence grave constatée entre

¹⁹⁷ Greco Eval III (2006) 2E ; le Rapport sur la France : Greco Eval III Rep (2008) 5F.

¹⁹⁸ Greco Eval III (2006) 2E, §7.

¹⁹⁹ *Ibid.* § II. p.4.

²⁰⁰ *Ibid.*

²⁰¹ *Ibid.* § III, p. 7.

²⁰² Greco Eval III Rep (2008) 5F. §131.

les textes applicables et la pratique politique²⁰³. Le rapport souligne toutefois qu'il « *n'en reste pas moins que le système mis en place gagnerait à évoluer dans le sens d'un renforcement ponctuel des règles en vigueur* »²⁰⁴.

Selon le rapport, le dispositif législatif introduit en 1988 ne s'appliquait pas *-encore-* à certains domaines, comme aux élections sénatoriales et le financement des groupes parlementaires. Il laisse une marge d'appréciation non négligeable aux partis quant à la délimitation du périmètre de leurs comptes, et préconise que le monopole des mandataires financiers des partis politiques devrait être renforcé²⁰⁵.

Sur le plan des contrôles, le rapport exprime un regret au sujet de la France, qui bien qu'elle ait montré une réelle capacité à mettre en place des organes de contrôle spécialisés dans le domaine du financement de la vie politique et de la lutte contre la corruption, ne les a toujours pas dotés de véritables pouvoirs²⁰⁶. Il y est expliqué que le dispositif gagnerait en efficacité si, la Commission Nationale des Comptes de Campagne et du Financement des Partis (CNCCFP), mais aussi la Commission Nationale pour la Transparence Financière de la Vie Politique (CNTFVP), voyaient leurs facultés de vérification renforcées²⁰⁷.

En ce qui concerne les sanctions, il est constaté dans le rapport un éventail de pénalités administratives et pénales permettant de sanctionner la grande majorité des manquements, avec « *des possibilités plus larges de modulation de ces sanctions, en fonction de la gravité des faits, seraient les bienvenues* »²⁰⁸. La conclusion du rapport suggère qu'« *il n'y a pas lieu de procéder dans l'immédiat à un assouplissement des contraintes pesant sur les partis et les candidats. Il est important d'avoir un régime doté de sanctions efficaces aptes à générer un effet dissuasif sur les différents acteurs* »²⁰⁹.

Il apparaît ainsi que les dispositions à caractère supranational sur les partis politiques, quel que soit leur degré de contrainte, reconnaissent le rôle crucial que les partis politiques jouent dans une démocratie. Ils manifestent un intérêt plus affirmé pour l'encadrement de certains aspects de leur vie. Un tel encadrement est nécessaire pour tracer les contours d'un fonctionnement démocratique efficace et adéquat, certes en fixant les règles du jeu pour les partis, mais aussi pour l'État. La question qui se pose donc est de savoir si cette perception *idéaliste* du droit international de la réglementation de la vie des partis politiques, est partagée par les législateurs nationaux français et égyptien ?

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ *Ibid.* § 132.

²⁰⁷ *Ibid.*

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ *Ibid.*

SECTION II : LA PERCEPTION CONSTITUTIONNELLE ET LÉGISLATIVE DES PARTIS POLITIQUES DANS LES DEUX ÉTATS : ENJEUX D'UNE POSITION UNIFORME

La méfiance à l'égard des partis est le résultat d'une multiplicité de facteurs. En France par exemple, si le facteur qui la cristallise le plus est le manque de transparence, non-seulement au niveau financier (affaires politico-financières, estimé à 600 affaires en 2007 dans le Cycle d'évaluation du GRECO précitée), nous pouvons affirmer que ce manque de transparence s'étend à d'autres niveaux. Il s'agit notamment des statuts et règlements intérieurs des partis, du degré de démocratie appliqué au sein du parti, et dans ses rapports avec les autres, ou tout simplement dans l'exercice de ses droits et ses libertés pour accomplir sa mission. Alors qu'en Égypte, le flou, qui entoure les partis, soit dans leur vie interne, soit dans leurs rapports avec les autres, y compris leurs financeurs, est concrètement un souci partagé, même si l'inquiétude la plus marquante reste leur capacité d'action toujours soumises aux mêmes restrictions juridiques qui ont conduit l'État à un blocus politique ayant abouti à la Révolution.

L'un des défis contemporains de la démocratie réside dans la montée au pouvoir des partis à tendances extrémistes ou radicales, qui diffusent au quotidien des discours de haine, avec parfois des provocations sociales ou discriminatoires. Ces facteurs combinés constituent le socle variable, mais partagé, de menaces qui pèsent sur les systèmes démocratiques libéraux et par conséquent, sur ceux des deux États, chacun à sa manière.

C'est pourquoi il faudra partir du principe selon lequel, quelle que soit l'idéologie d'un parti politique, l'approche gouvernementale qu'il adopte, ou les principes qu'il soutient, sa contribution au fonctionnement de la démocratie *exige* qu'il soit encadré par certains principes qui vont constituer les piliers élémentaires de base à respecter, tant par l'État dans ses rapports avec le parti, que par les partis dans leurs relations avec les autres, et *l'ordre politique libre* dont ils sont censés en garantir la continuité.

Bien qu'ils ne soient pas nécessairement négatifs, les changements radicaux que peut connaître la gouvernance d'un État à la suite de l'accession au pouvoir d'un parti, marquent la nécessité d'un encadrement adéquat et efficace des partis politiques, au regard de la gravité de l'impact ou des répercussions qu'ils peuvent avoir. Cet encadrement comprend deux volets.

Il s'agit d'abord d'un encadrement constitutionnel, qui consiste à reconnaître ces entités dans la structure constitutionnelle de l'État. Il se positionne d'une manière générale sur l'étendue de leur liberté, leur organisation en termes de liberté d'établissement et de fonctionnement, ainsi que sur les limites constitutionnelles qu'ils sont tenus de respecter. Cet encadrement général, doit

logiquement être suivi par un micro-encadrement permettant de mettre en œuvre et d'expliquer cet ensemble de garanties et limites constitutionnelles. Il s'agit ensuite d'un encadrement législatif. La loi traduit et complète les dispositions constitutionnelles. Cela montre le rôle crucial que joue le législateur, ou qu'il devrait jouer, dans l'encadrement législatif de la vie des partis. Les deux encadrements forment ensemble le Statut juridique du parti politique (§2).

Or, l'absence d'une définition, qui serait généralement acceptée du terme « *parti* » rend difficile l'identification des entités visées par ces dispositions. Il devient ainsi nécessaire d'analyser la genèse de la définition en premier lieu, et tenter de trouver une définition qui concilie les différentes approches existantes pour appréhender et identifier les partis politiques. Cela passe donc par l'analyse des enjeux liés à l'absence de définition des partis (§1).

§1 LES ENJEUX LIÉS À L'ABSENCE DE DÉFINITION DES PARTIS

L'analyse des enjeux nous oblige à réfléchir à la question de savoir ce qu'est un parti politique. Pour pouvoir répondre à cette question, en apparence simple, il faudra se fonder sur plusieurs sources. La question de la définition a constitué un sujet d'intérêt pour l'État lui-même, lequel a présenté, au travers de ses institutions, plusieurs tentatives d'identifications des partis politiques (A). Cependant, il existe une spécificité propre à l'ordre juridique égyptien. Elle concerne le fait que le législateur, dans sa loi sur les partis politiques, y présente une définition. Après avoir étudié l'identification institutionnelle, il sera ensuite convenable de voir les tentatives doctrinales qui aideront à mieux comprendre le rôle assigné aux partis à travers leur définition (B).

A- L'IDENTIFICATION DES PARTIS POLITIQUES PAR LES INSTITUTIONS ÉTATIQUES

Bien qu'elles fournissent des critères d'identification importants, les lois françaises de 1988 modifiées ne donnent aucune définition des partis politiques. En effet, la complexité d'une définition législative des partis politiques en France, réside dans leur qualification en tant qu'associations simples. En France, contrairement à l'Égypte, il n'existe pas « *une* législation » sur les partis politiques. Les partis se voient accorder le statut d'association privée soumise à la loi du 1^{er} juillet 1901. En plus de cette loi, les partis politiques sont visés par un nombre important de dispositions législatives²¹⁰, même si aucune n'en donne de définition claire.

²¹⁰ Entre-autres, les lois sur la transparence et le financement, les lois sur les médias, le droit pénal, le code électoral etc.

Si le statut juridique de l'association est étendu aux partis politiques, inversement, de manière logique, la définition d'une association devrait s'étendre aux partis politiques. De fait, le parti politique sera « *la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun d'une façon permanente leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations* »²¹¹.

D'un point de vue axé uniquement sur l'acceptabilité de la définition textuelle avec l'objet défini²¹², cette appréhension législative semble éloignée pour pouvoir fournir une définition cohérente et satisfaisante des partis.

En ce qui la concerne, la loi égyptienne sur les partis politiques de 1977 modifiée, donne, dans son deuxième article, la définition d'un parti politique. Aux termes de cet article, « *par parti politique, on entend tout groupe organisé, fondé conformément aux dispositions de la présente loi, sur la base de principes et de buts communs et fonctionnant selon des méthodes politiques démocratiques en vue de la réalisation de programmes définis liés aux affaires politiques, économiques et sociales de l'État, **en participant aux responsabilités de la gouvernance*** »²¹³.

La définition présentée par le législateur égyptien revêt un caractère satisfaisant dans la mesure où elle reconnaît l'aspect organisationnel et associatif des partis, et lie leurs programmes aux affaires politiques, économiques, ainsi que sociales de l'État. Elle incarne une preuve de réalisme dans la mesure où les partis sont considérés principalement comme des moyens au service de la citoyenneté²¹⁴. Elle s'attache également à ce que leur objectif soit légal et visé par des moyens politiques et démocratiques.

En effet, au moins jusqu'à la Révolution de 2011, la doctrine égyptienne considérait les partis politiques comme des *accessoires*, qui n'existent que pour améliorer l'image du pouvoir politique²¹⁵. La prise en considération de ce constat doctrinal dans le cadre de la lecture de l'article (2) de la loi de 1977 précitée permet de relever une « omission » législative, qui a contribué à aboutir à cette conclusion. Que faut-il entendre par la participation aux responsabilités de gouvernance ?

²¹¹ Article (1) loi du 1^{er} juillet 1901.

²¹² Pour des raisons logistiques mais tout d'abord logiques, les problèmes soulevés par l'attribution du statut d'association aux partis seront traités dans un paragraphe propre lors de la qualification des partis et leur droit applicable. Or, comme il s'agit ici de la définition du terme parti, la définition sera uniquement examinée selon l'angle de sa capacité de définir un parti politique tel que les autres définitions législatives traitant spécifiquement des partis.

²¹³ Article (2) de la loi 1977 modifiée.

²¹⁴ C'est d'ailleurs ce qui ressort de l'article de J. PITSEYS, « *Démocratie et citoyenneté* », *Dossiers du CRISP*, 19 décembre 2017, vol. N° 88, 1, pp. 9-113, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-dossiers-du-crisp-2017-1-page-9.htm>.

²¹⁵ Sur ce point voir par exemple H. ELBADRAWI, *Les partis politiques et les libertés publiques*, *op. cit.*, ; R. HASSAN ABDEL KARIM, « *La protection judiciaire de la liberté de création et d'exercice des partis politiques* », 2006, Thèse en droit public Université du Caire, Égypte ; A.H. HASSAN, « *La protection des droits et libertés dans les décisions de la Cour suprême constitutionnelle* », 1999, Thèse en droit public, Université du Caire, Égypte.

Est-ce la même chose que la conquête du pouvoir ? Sans aucune clarification de la notion de « participation », qui pourrait signifier la prise effective du pouvoir, ou se limiter à un rôle marginal, l'objectif que la loi détermine pour les partis semble ambiguë.

En plus, le substantif « *soutien* » ne précise pas non plus s'il s'agit d'un soutien moral, financier ou électoral. Quelles sont les modalités et les limites de ce soutien ? Ces omissions, intentionnelles ou non, de la part du législateur qui n'a pas reconnu l'objectif le plus universellement reconnu aux partis politiques : la conquête du pouvoir, ont eu pour résultat, que le dispositif a contribué à la création d'un système pluraliste et multipartite fictif, afin de donner une légitimité, également fictive, à un gouvernement à parti unique. Le caractère démocratique de l'État a certainement, de ce fait, été remis en cause. Si tel était le cas avant la Révolution, l'intervention législative qui l'a suivie, produisant des assouplissements, certes encouragés, pour faciliter l'établissement et la création des partis politiques, demeure attachée au rôle principal des partis, à savoir une « *participation aux responsabilités de gouvernance* ». Pour autant, la définition reste la même, et les dysfonctionnements qu'elle soulevait auparavant persistent à ce jour. Il est donc concevable que la situation se répète avec des partis, des noms et des caractères différents.

Outre la définition législative, les deux juridictions égyptiennes concernées par les partis politiques, que sont le Conseil d'État et la Cour Suprême Constitutionnelle égyptienne (ci-après Cour SCÉ), ont été amenés à fournir une définition de la notion de parti.

Tout d'abord, en 1988, dans l'affaire n° 44 de l'année (7) la Cour SCÉ a défini le parti comme un groupement *organisé [qui] fonctionne selon les moyens démocratiques pour avoir la confiance et le soutien des électeurs, afin de participer dans les responsabilités de gouvernance pour la mise en œuvre de son programme qui vise à la contribution au progrès politique, social et économique de l'État*²¹⁶.

Outre la définition donnée par la Cour SCÉ, en 2002, la cour administrative du Conseil de l'État définit à son tour le parti comme « *un groupement organisé ou une association organisée ou une organisation d'un groupe de citoyens qui fonctionne comme une entité politique qui a pour but de rassembler les électeurs et obtenir leur soutien pour les objectifs et les programmes liés aux questions politiques, économiques et sociales afin de mettre légitimement en œuvre ses objectifs et programmes*²¹⁷ ».

Les définitions jurisprudentielles du parti sont plus satisfaisantes dans la mesure où elles dépassent la reconnaissance classique de la participation dans les responsabilités de la gouvernance et associe les partis aux moyens légaux pour rassembler les électeurs, et mettre en œuvre des objectifs et programmes. Cela permet ainsi, en quelque sorte, de compléter les lacunes de la définition

²¹⁶ Cour CSÉ - Affaire n° 44 de (7) l'année judiciaire constitutionnelle - session 5/7/1988.

²¹⁷ Cour administrative - Affaire n° 3910 de 46 Année judiciaire - Session 2/1/2000.

législative, qui ne fait aucune référence directe à la conquête du pouvoir, mais seulement la participation aux responsabilités de gouvernance.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'en France, les partis n'ont pas de définition législative propre, puisqu'ils ont obtenu le statut d'association privée soumise à la loi du 1^{er} juillet 1901. Or, dans son arrêt *Faureau* du 22 septembre 1993, le Conseil d'État français va retenir trois critères pour identifier un parti politique : le but du parti, l'activité poursuivie, et le fonctionnement du parti²¹⁸. Dans cet arrêt, le Conseil va considérer que l'association « *Bourbonnais espoir* » ne relevait pas de la catégorie des partis politiques au motif que « *le but de l'association [...], ses activités et [...] son fonctionnement ne permett[ent] pas de considérer qu'il s'agit d'un parti politique* » au sens de l'article L. 52-8 du Code électoral²¹⁹. Dans ce cas précis, il s'agissait davantage d'une solution à un problème d'identification du parti par rapport à d'autres entités similaires. Cette solution sera appliquée à plusieurs reprises²²⁰, jusqu'à l'arrêt *Élections municipales de Fos-sur-Mer* du 30 octobre 1996 où le Conseil reviendra sur ses critères d'identification antérieurement retenus.

Dans sa thèse *Le droit des groupements politiques français*, Jean-Christophe Ménard cite Laurent Touvet, commissaire du gouvernement de l'époque, qui évoqua dans ses conclusions, qu'une définition juridique exacte des partis politiques ne pourra être achevée à partir des critères antérieurement cités. Aucun de ces critères ne lui paraît satisfaisant. Il explique que le critère du but poursuivi, qui est la conquête et l'exercice du pouvoir, ne permet pas de déterminer le moment partir duquel un groupement cesse d'être une association de défense d'intérêt particuliers pour devenir un parti sollicitant les suffrages des électeurs²²¹.

Quant au critère de l'activité du parti, il rappelle que d'autres groupements organisent des réunions, manifestations, pétitions, et/ou des publications sans être des partis politiques. Enfin, il estime que, le critère du fonctionnement du parti est, selon lui, aussi inopérant dans la mesure où le fonctionnement interne d'un parti est souvent similaire à celui d'une association²²². Il propose donc la prise en compte de deux critères qui ont été ajoutés aux législations de 1988 : *avoir bénéficié d'un financement public* prévu par la loi n. 88-227 du 11 mars 1988 modifiée, et *avoir désigné un mandataire financier agréé par la CNCCFP*²²³.

²¹⁸ J.-C. MENARD et P. MBONGO, *Le droit français des groupements politiques*, Bruxelles, Larcier, 2011. p.184.

²¹⁹ CE, 22 septembre 1993, *Faureau*, élections cantonales de Hérisson, *Gaz. Pal.*, 1993, Lettre de jurisprudence du Conseil d'État, 567. Cité par *ibid.* ; article modifiée dernière version en vigueur juin 2020.

²²⁰ CE., 8 mars 1996, req. n. 162197 ; CE., 31 juillet 1996, *Élections municipales d'Auxerre*, *Rec.* p. 322. Cités par *Ibid.*

²²¹ RFDA, 1997, p.59, *Conclusions Touvet L.* cité par *Ibid.*, p.185.

²²² RFDA, 1997, p.64. cité par *Ibid.*

²²³ *Ibid.*

Jean-Christophe Ménard démontre ensuite que les propositions avancées par Laurent Touvet ont été retenues et suivies par le Conseil d'État qui définit le parti comme « *toute **personne morale de droit privé** qui s'est assignée un but politique qui relève des articles (8), (9) et (9-1) de la loi n. 88-227 du 11 mars 1988 modifié ou s'est soumise aux règles fixées par les articles 11 à 11-7 de la même loi imposant aux partis de ne recueillir des fonds que par l'intermédiaire d'un mandataire qui peut être soit une personne physique dont le nom est déclaré à la préfecture soit une association de financement agréée par le CNCCFP* »²²⁴. Cette définition fournit des critères juridiques distinctifs très importants pour distinguer un parti des autres entités similaires, mais le point important à relever est que conformément à leur statut législatif, elle reconnaît les partis comme des personnes morales de *droit privé*. Les partis politiques, *associations de droit privé*, seront ainsi également soumis à la compétence du juge judiciaire.

L'occasion de fournir une définition des partis s'est offerte au juge judiciaire français dans deux cas concernant des syndicats. Dans ce sens, Jean-Christophe Ménard explique que sans définir les partis, le juge s'est contenté d'une « *définition négative de l'objet social des syndicats : c'est-à-dire en quoi leur objet ne consiste* »²²⁵. L'ancien article L. 411-1 du Code du Travail définissait l'objet des syndicats comme « *l'étude de la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles* »²²⁶. Ainsi, les activités politiques ne font pas partie de l'objectif d'un syndicat. La position du juge judiciaire sur ce point sera, d'après lui, conforme à celle du juge administratif, qui, confronté à cette question, interdira toute activité politique aux syndicats professionnels²²⁷. Or, le juge évitera de définir les partis et se contentera de les distinguer, sans préciser les critères juridiques permettant de dissocier les activités syndicales des activités politiques²²⁸.

Lors de la modification, la nouvelle disposition de l'article L. 411-1 du Code du Travail, disposa que l'objet d'un syndicat professionnel est « *l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels, des personnes visées par leurs statuts* ». Le champ d'action des syndicats professionnels s'en trouve élargi. La question se pose cette fois-ci sur la légalité de syndicats créés par un parti politique²²⁹.

Jean-Christophe Ménard note une fois encore que le juge judiciaire, en l'occurrence la Cour de cassation, est resté toujours réticent à intervenir sur la définition des partis politiques, lorsqu'il a été confronté à cette question dans deux affaires concernant des groupes professionnels créés par

²²⁴ *Ibid.*

²²⁵ *Ibid.*, p. 189.

²²⁶ Définition reprise de la loi Waldeck Rousseau du 21 mars 1884 ; cité par *ibid.*

²²⁷ Voir par exemple CE, 14 mars 1958, Sieurs Étienne et autres, rec. p.167. ; cité par *ibid.*

²²⁸ M. COHEN, *Le droit syndical et l'expression d'opinion publique*, 1973, p.83 ; cité par *ibid.*

²²⁹ J.-C. MENARD et P. MBONGO, *Le droit français des groupements politiques, op. cit.*, p. 191.

le « *Front National* »²³⁰. Dans le premier arrêt concernant « *le Front National pénitentiaire* », qui était une question de recevabilité, la Cour a cassé l'arrêt de la Cour d'appel de Montpellier sans beaucoup s'y attarder. Dans son second arrêt concernant « *le Front National police* », la Cour était saisie d'un pourvoi contre un arrêt de la Cour d'appel de Paris, qui considérait que le Front National police, sous couvert d'un objectif formellement conforme à l'article L.411-1 du Code du Travail, avait en fait été conçu comme un vecteur du parti Front National et qu'il visait à promouvoir sa doctrine dans le milieu professionnel de la police à travers « *des distinctions fondées sur la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique* »²³¹. La Cour de cassation avait donc interdit au Front national police de se prévaloir de la qualité de syndicat pour deux motifs : d'une part son objectif ou but était illicite, et d'autre part, un syndicat ne peut pas poursuivre des objectifs essentiellement politiques.

Les tentatives de définitions institutionnelles dans les deux États se sont avérées très éclairantes à plusieurs niveaux. D'abord, elles ont permis de constater une différence dans l'approche de traitement des partis par le législateur et par les juridictions au sein de l'État, et ce dans les deux États. Elles ont ensuite permis de constater une ressemblance dans l'approche d'appréhension jurisprudentielle des partis, également, dans les deux États. Ce qui permet de dégager des critères de bases selon lesquels le parti est un groupement de personnes physiques, qui s'organisent en créant une personne morale de droit privé, qui fonctionne par les moyens démocratiques et se soumet à l'ordre juridique dans lequel il opère.

B- L'IDENTIFICATION DES PARTIS PAR LA DOCTRINE

Au-delà des institutions étatiques, la recherche d'une définition des partis a intéressé aussi bien les juristes que les politistes. L'intérêt des politistes pour ce sujet semble avoir commencé bien avant celui des juristes. Cela s'explique par la croyance selon laquelle « *l'étude des partis politiques [...] relève de la sociologie politique* »²³². La conséquence de cette croyance était que les partis étaient en quelque sorte considérés comme un élément extérieur au droit public, avec pour conséquence, un manque d'intérêt de la part de la doctrine juridique. Sur ce point, Daniel-Louis Seiler explique que les spécialistes du droit public n'attachèrent « *aucun intérêt à ces formations dont l'existence juridique était parfois frappée d'illégalité, souvent relevait du droit privé et se révélait toujours officieuse* »²³³. Leur apparition

²³⁰ Aujourd'hui Rassemblement National. ; *ibid.*

²³¹ CA Paris, 1^{er} ch. A. 17 juin 1997. ; cité par *ibid.*

²³² P. AVRIL, *Les partis politiques*, Paris, Petite Bibliothèque Payot, 1990, p.71.

²³³ D.L SEILER, *Les partis politiques*, Paris, Dalloz, 2000, p.10-11.

résulte d'une demande d'ordre sociétal consistant à créer « *un nouveau lieu de sociabilité* »²³⁴. De fait, les partis étaient « *découverts avant [d'être] pensés* »²³⁵.

Jean-Christophe Ménard, dans sa thèse précitée, distingue deux approches suivies par les politistes pour définir le parti. D'abord, une approche « *mono-critérielle* » qui consiste à définir les partis sur la base d'un seul critère d'identification. Il s'agit, soit de la **finalité** : le parti se distingue des autres entités similaires par son objectif, à savoir la conquête et l'exercice du pouvoir par la défense d'une doctrine ou d'une idée²³⁶. Il peut s'agir aussi de leur **organisation** : le parti se distingue des autres entités proches ou similaires par sa structuration ou son organisation interne²³⁷. On constate que les deux approches avancées constituent deux des trois critères retenus par le Conseil d'État français dans sa première tentative de définition des partis. Critères qu'il a ensuite choisis d'abandonner.

La deuxième approche est une approche « *multi-critérielle* » dont la spécificité se manifeste par la définition des partis sur la base de plusieurs critères d'identification²³⁸. Une telle approche a été privilégiée à la fois par les politistes et les juristes. Les partis sont définis soit sur une base de deux critères d'identification : une organisation permanente et la volonté de conquérir le pouvoir²³⁹. Ils sont aussi définis sur la base de trois critères d'identification : une organisation permanente, une volonté de conquérir le pouvoir, auxquelles s'ajoute un troisième critère qui est soit la défense d'une doctrine politique²⁴⁰, soit la possession d'un électorat²⁴¹. Jean Christophe Ménard conclut que les critères avancés, sont certes importants, mais ils ne permettent cependant pas de dégager une définition *juridique* satisfaisante des partis.

²³⁴ *Ibid.* p. 20.

²³⁵ P. AVRIL, *Les partis politiques*, *op.cit.*, p.71.

²³⁶ C'est ce que Jean-Christophe Ménard appelle l'approche *finaliste*, soutenue par : B. CONSTANT, *Cours de politique constitutionnelle*, Bruxelles, Hauman Cattoir et Cie, 3^e éd., 1837 ; M. WEBER, *Économie et société Tome I : les catégories de la sociologie*, Paris, 1995 ; C. YSMAL, *Les partis politiques sous la cinquième République*, Paris, Montchrestien, coll. Domat politique, 1989.

²³⁷ Ce que Jean-Christophe Ménard qualifie d'une approche *organisationnelle*, soutenue par R. MICHELS, *Les partis politiques : essais sur les tendances oligarchiques des démocraties*, Paris, Flammarion, 1914 ; M. DUVERGER, *Les partis politiques avec 45 tableaux et graphiques*, Paris, A. Colin, 1973 ; D. HUME, *Essay on parties*, 1760.

²³⁸ Cette approche est soutenue tant par les politistes et les sociologues : Max Weber, Daniel-Louis Seiler, Giovanni Sartori et autres ; ainsi que par les juristes : Pierre Avril, Gorges Vedel, et autres.

²³⁹ Sur ce point Marcel Waline a considéré que les deux critères de définition sont : l'organisation permanente et la défense d'une doctrine. Voir M. WALINE, *Les partis contre la République*, Paris, Rousseau et cie, 1948, p.15. cité par Jean-Christophe Ménard.

²⁴⁰ Nombreux politistes et juristes considèrent que le troisième critère est la défense d'une doctrine politique, entre-autres : G. BURDEAU, *Traité de science politique*, Tome 3 : La dynamique politique vol.1 : forces politiques, Paris, L.G.D.J 1982 ; D.-L. SEILER, *op.cit.*, Ph. BRAUD, *Sociologie politique*, Paris, L.G.D.J., 7^e éd., 2004.

²⁴¹ Un autre courant de pensée considère que le troisième critère est la possession d'un électorat, entre-autres : P. AVRIL, *Essai sur les partis politiques*, *op.cit.* ; J. CHARLOT, *Répertoire des publications des partis politiques français*, Paris, A. Colin, 1970.

En effet, nous partageons ce point de vue dans la mesure où le rôle des partis politiques en tant qu'intermédiaires entre les citoyens et le gouvernement, ainsi que leur rôle dans la préservation de la démocratie représentative soulignées dans les textes internationaux, et dans la promotion du pluralisme sous ses différentes formes par des moyens légaux et démocratiques, laissent supposer que ces critères doivent être pris en compte pour leur identification.

Dans le cadre de cette étude, il est important de pouvoir identifier clairement le parti politique puisque c'est grâce à cette identification que le cadre juridique qui encadre sa vie devient applicable. Ainsi, un parti politique doit nécessairement être défini sur une base multi-critérielle. Mais cette définition doit concilier à la fois la vision idéaliste (droit international), la vision théorique (politique, juridique et sociologique) et la vision réaliste des partis (droit interne-contexte sociopolitique).

À cet égard, le parti politique peut être défini comme un *groupement ou une organisation de personnes, qui s'associent pacifiquement et selon les modalités législatives. Il poursuit un but légitime et vise la mise en œuvre d'une ou plusieurs idées ou doctrines : politique, économique et sociale. Il utilise les moyens démocratiques pour la poursuite de ces objectifs. Il se constitue sans limitation de temps ou pour une longue durée, avec pour finalité la conquête ou la participation au pouvoir, et ce, en faisant partie, directement ou indirectement, dans la gestion des affaires publiques de l'État* **dans le but de la réalisation de l'intérêt général de la Nation.**

Dans la définition proposée, une tentative de conciliation substantielle entre les différentes pensées avancées sur les partis a été recherchée. L'usage des notions de « *groupement* » ou d'« *organisation* » a été privilégié à celui de la notion d' *association*, afin de ne pas confondre le sens ordinaire avec le sens juridique incarné par le statut de l'association (v. *infra* §2).

L'usage du verbe *s'associer* combiné avec l'adverbe *pacifiquement* a pour objectif de montrer que, d'une part la liberté d'association est *un fondement de principe* de l'existence des partis politiques dans les deux États. D'autre part, l'adjectif pacifique vient mettre la lumière sur la *raison d'être* des partis, qui est la pacification des processus de transfert et d'exercice des pouvoirs dans les États. C'est d'ailleurs pourquoi les partis *politiques* (l'art de gouverner en persuadant les hommes)²⁴² ne peuvent pas recourir à la violence dans l'exercice de leurs activités. Il devient ainsi important de souligner qu'un parti, qui n'a pas recours à la violence physique, mais qui encourage l'usage de la violence par le biais de discours de haine ou la promotion de la discrimination ne doit pas en principe échapper au contrôle (v. *infra* Titre II, Partie II).

²⁴² M. FAKIHI, *Cours d'histoire des idées politiques*, op. cit., p. 35. Platon.

Selon les modalités législatives, dans la mesure où les partis sont tenus de respecter les normes fondamentales de l'ordre juridique dans lequel ils opèrent, ils sont par extension soumis à toute législation définissant les moyens légalement acceptables qu'ils peuvent déployer dans l'exercice de leur activité. Ainsi, les partis politiques ne bénéficient que d'une autonomie relative dans l'ordre juridique de l'État. Ils doivent *poursuivre un but légitime*. La poursuite de ce but et l'exercice des activités par les partis doivent se faire en fonction de l'usage « *des moyens légaux* ». Il est à noter qu'il ne s'agit pas d'une reformulation de l'adverbe pacifiquement déjà utilisé. En effet, pacifiquement ne signifie pas légalement et inversement. (V. *infra* chapitre II).

Le rôle sociétal des partis politiques en tant qu'éducateur politique et porte-parole des citoyens, se manifeste généralement de deux manières, « *la défense* » ou/et « *la mise en œuvre* », de certaines idées ou idéologies. Or, la défense d'une doctrine ou d'une idéologie n'est pas spécifique aux partis politiques, on peut également penser aux mouvements sociaux, aux associations, aux groupes de pression, aux syndicats ou tout simplement à l'individu, citoyen, puisque cette défense fait partie de l'exercice de sa liberté d'expression.

Ainsi la défense d'une doctrine ou d'une idéologie ne suffit pas, à elle-seule, pour identifier le parti. Néanmoins, « *la mise en œuvre* » d'une idée ou d'une doctrine présuppose que l'on a la capacité et les moyens de le faire. C'est là où existe un facteur déterminant permettant d'identifier les partis politiques des autres entités proches. Le parti possède la *capacité de mettre en œuvre* ses idées lorsqu'il accède au pouvoir, grâce notamment à sa représentation parlementaire, par le biais de ses candidats élus ou par son rôle d'opposition. « *La conquête et la participation au pouvoir* » constitue un des critères établis, empruntés au domaine politique. Or comme on l'a déjà mentionné dans l'analyse des définitions législatives et jurisprudentielles de l'Égypte, la non-reconnaissance de cet objectif aux partis peut éventuellement avoir des répercussions grave sur le fonctionnement de la démocratie.

La participation au pouvoir permet d'élargir la notion de parti pour inclure les partis non-représentés au Parlement ou au gouvernement. Dans ce sens, cette *participation* peut se faire « *directement ou indirectement* ». L'emploi de deux adverbes permet d'enraciner le rôle des partis dans la société civile. Ainsi, même lorsqu'ils ne sont pas représentés, ils continuent de participer à la gestion des affaires publiques, que ce soit par leur rôle au sein de l'opposition ou de par leur fonction éducative et formatrice. Un des critères empruntés à la politique est la durabilité des partis. Ainsi un parti politique doit survivre à ses membres, il est mis en place d'une manière permanente ou quasi-permanente sans limitation de temps ou pour une longue durée, ce qui permet de le distinguer d'une réunion ou d'une manifestation.

Enfin, l'attachement de la définition des partis à la « *réalisation de l'intérêt général* » renforce le *devoir* des partis dans la poursuite de l'intérêt général de la Nation. Il s'agit d'un devoir dont la non-réalisation conduit au désengagement citoyen dans les affaires publiques et aux boycottages des élections nationales. Ces faits ne peuvent que fragiliser la conception de la démocratie représentative. La question de l'identification du parti fait émerger une autre interrogation de la même importance. Si les partis n'ont pas été facilement identifiables en l'absence d'une définition consensuelle de la notion, et s'il a fallu se référer à plusieurs sources pour comprendre *l'essence* de leurs fonctions, pour ensuite démontrer leur importance pour le fonctionnement et la protection de la société démocratique, et que c'est seulement après ce travail, qu'il a été possible de présenter une tentative de définition fondée sur des éléments pluridisciplinaires, comment alors s'assurer que le cadre juridique applicable en pratique à ces entités délicates est conforme à la complexité théorique qui les entoure ?

§2 LES ENJEUX LIÉS AU « STATUT JURIDIQUE » DES PARTIS POLITIQUES

En fait, si le rôle du législateur est primordial dans la vie des partis politiques, le rôle du constituant n'en est pas moins important. Le constituant est « l'arbitre du jeu », c'est lui qui marque le point de départ « officiel » de l'existence juridique des partis politiques. Autrement dit, c'est lui qui fixe les règles du jeu, permettant ainsi aux partis de se prévaloir d'un statut avant tout constitutionnel, qui leur garantit un cadre d'autonomie et de droits *vis-à-vis* des ingérences étatiques. Il prévoit également une « sortie de secours » pour les États au cas où le fonctionnement démocratique serait entravé par l'activité ou l'organisation d'un parti. C'est ainsi que l'encadrement constitutionnel (A) fixe les contours des garanties et des limites à la liberté des partis et trace le cadre d'intervention pour le législateur, qui à travers, une ou plusieurs législations, vient assurer la mise en œuvre effective des principes constitutionnels, en levant les obstacles juridiques pour un statut législatif uniforme (B).

A- L'ENCADREMENT CONSTITUTIONNEL DES PARTIS

En effet, la reconnaissance constitutionnelle des partis en France et en Égypte ne marque pas le début de l'existence des partis²⁴³. L'encadrement constitutionnel a suivi des années

²⁴³L'existence réelle des partis remonte au début du XX^{ème} siècle, elle remonte aux années 1900s, plus précisément 1907 en Égypte et 1901 en France ; S. MAZHAR, « *Les garanties constitutionnelles et législatives des partis politiques* », 2018, Mémoire de recherche, Université de Tanta, Égypte, p. 65.

d'existence de fait sans être pris en compte directement par le droit. Ce n'est qu'en 1958 pour la France et 1977 pour l'Égypte que les partis ont été finalement reconnus par la Constitution de l'État et ont donc pu avoir un statut constitutionnel au sein de l'ordre juridique.

En France, l'ambiguïté des rapports entre les institutions publiques et les partis politiques est « perceptible au travers de l'histoire non aboutie de l'élaboration d'un statut légal des partis politiques »²⁴⁴. Les partis en France ont fait l'objet de plusieurs tentatives d'instauration d'un statut²⁴⁵, qui n'ont abouti qu'à une reconnaissance constitutionnelle « prudente »²⁴⁶ et « ambivalente »²⁴⁷, suivie par un essai d'adaptation qui les inclut dans la catégorie qui leur est plus proche, au lieu de leur reconnaître un statut propre. Il a fallu attendre jusqu'à 1988 pour que des précisions soient apportées.

La méfiance qui persistait à l'égard des partis lors de l'adoption de la Constitution de 1958, a rendu la tâche de leur constitutionnalisation très complexe. Cette complexité se manifeste d'après Sophie Bourrel dans la formulation même de l'article (4), qu'il a fallu simplifier et duquel il a fallu « exclure un certain nombre de dispositions pour assurer [le] soutien du plus grand nombre, afin de ne pas fragiliser le projet de la Constitution »²⁴⁸. Il est donc constatable que les contextes politique et social de l'époque avaient imprégné le processus de constitutionnalisation des partis politiques.

L'article (4) dans sa forme actuellement en vigueur²⁴⁹ dispose que « [L]es partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. Ils contribuent à la mise en œuvre du principe énoncé au second alinéa de l'article 1er dans les conditions déterminées par la loi²⁵⁰. La loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la Nation ».

Pour sa part, l'article 74 de la Constitution égyptienne de 2014 énonce que « les citoyens ont le droit de former des partis politiques sur préavis, tel que prévu par la loi. Il est interdit de se livrer à des activités

²⁴⁴ E. POITIER DE LA VARDE, *L'ordre juridique partisan*, op.cit., p.169.

²⁴⁵ *Ibid.* pp. 167-171. ; voir également F. GOGUEL, « *Le problème du statut des partis* », Revue Esprit, janvier 1946, pp. 96-106 ; À titre d'exemple en 1939, François Goguel publie un projet de statut sous forme de proposition de loi, il revient sur la question une deuxième fois en 1946 avec un projet de statut des partis ; 1945 André Philip Président de la commission de la Constitution de la première Assemblée Constituante fournira des propositions relatives au statut, il reviendra également sur la question en 1953 dans son article « la crise de la démocratie parlementaire » ; Suzanne Labin a présenté également une proposition de loi portant institution d'un code et d'une cour de civisme démocratique en 1957.

²⁴⁶ E. POITIER DE LA VARDE, *L'ordre juridique partisan*, op.cit., p.154.

²⁴⁷ S. BOURREL, La Constitution de (4) Octobre et les partis politiques, op.cit., p. 37 « *L'article 4 de la Constitution confère un statut ambivalent aux partis politiques* ».

²⁴⁸ E. POITIER DE LA VARDE, *L'ordre juridique partisan*, op.cit., p.156.

²⁴⁹ L'article (4) de la Constitution française a été modifié à deux reprises, la première en 1999 par la loi constitutionnelle du 8 juillet concernant la parité et la deuxième par la loi de révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 consacrant le pluralisme initialement visant renforcer des droits de l'opposition.

²⁵⁰ La référence est faite à l'alinéa 2 de l'article 1^{er} qui stipule « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ».

politiques ou d'établir des partis politiques fondés sur des bases religieuses, ou sur une discrimination fondée sur le sexe, l'origine, ou sur la base d'une appartenance confessionnelle ou géographique, ou l'exercice d'activités hostiles aux principes de la démocratie, des activités secrètes, ou ayant un caractère militaire ou paramilitaire.

Les partis ne peuvent être dissouts que par un arrêt judiciaire ».

Un premier examen des deux articles permet de relever qu'il existe un fondement commun entre les deux textes. Il s'agit de la reconnaissance des partis au sein de l'ordre juridique de l'État. Néanmoins, l'approche suivie par les deux constituants pour la reconnaissance constitutionnelle diffère.

La première garantie constitutionnelle accordée par ces textes est la consécration de la liberté de création des partis. En effet, les partis *se forment et exercent librement leur activité ; les citoyens ont le droit de former des partis politiques*. Les partis en Égypte avant les assouplissements de 2005 et de 2011 étaient régis par un régime d'autorisation préalable. Afin de libéraliser la création des partis, il a été convenu que les partis soient uniquement soumis au régime de la déclaration préalable. Une telle démarche, bien que non-appréciée par comparaison au droit français où la création des partis est libre, est en l'occurrence appréciée dans son contexte, dans la mesure où elle a permis une certaine liberté en matière de création des partis, qui sont passés de 27 à une centaine grâce à cet assouplissement²⁵¹. Il peut être ensuite constaté que les deux consacrent la liberté des partis politiques.

Néanmoins, trois constats peuvent être fait à ce stade. D'abord, l'article (4) de la Constitution française s'adresse directement aux partis et groupements politiques. Ceux-ci sont inclus dans le titre sur l'exercice de la souveraineté, suivent les articles sur l'organisation politique de l'État et précèdent les articles sur les fonctions et prérogatives du président de la République. Alors que l'article (74) de la Constitution égyptienne s'adresse aux citoyens auxquels il consacre la liberté de former des partis politiques. Il ne semble pas reconnaître les partis directement en tant qu'entités autonomes mais uniquement rattachés à l'exercice d'un droit public, qui est le droit des citoyens de former et d'adhérer à des partis politiques. Ensuite, la seule reconnaissance de la fonction électorale des partis politiques en France est restrictive²⁵², dans la mesure où en n'évoquant que la « contribution à l'expression du suffrage », la Constitution omet leur vocation à « *participer à la formation [...] et à la mise en œuvre* » de la volonté nationale²⁵³, ainsi que la conquête du

²⁵¹ SERVICE D'INFORMATION DE L'ÉTAT, « *Les partis politiques actuels - République arabe d'Égypte* », 2021-2022, disponible sur <https://www.sis.gov.eg/section/325/122?lang=ar>.

²⁵² S. BOURREL, *La Constitution du 4 octobre 1958 et les partis politiques*, op.cit., p. 109.

²⁵³ P. AVRIL, « *L'article 4 : explication d'un paradoxe* », L'écriture de la Constitution, Économica, PUAM, 1993, p. 716.

pouvoir. La non-reconnaissance de leur fonction sociétale soustrait les partis à un certain nombre d'obligations, qui leurs sont démocratiquement attribuables.

En principe, la constitutionnalisation des partis peut varier au niveau de son encadrement, c'est-à-dire qu'une constitution peut encadrer les partis, et ne les percevoir qu'en fonction de leur rôle électoral. Elle peut aussi les encadrer en fonction de leur rôle sociétal, c'est-à-dire en fonction de leur rôle d'acteur de la vie politique, ou enfin par une approche mixte prenant en compte les deux rôles des partis. Il n'y a pas de bonne ou de mauvaise réponse, c'est un choix qui incombe au constituant, seul à même de refuser de les constitutionnaliser sans que cela ne lui soit reproché. Toutefois, l'approche mixte semble, à nos yeux, mieux appropriée, car elle inclut à la fois le rôle électoral ainsi que le rôle sociétal qu'ont les partis au sein d'une démocratie telle, que consacrée par les documents internationaux et les théories de droit étudiés. L'adoption d'une approche moniste dans ce cas s'avère insuffisante pour pouvoir fournir un encadrement adapté aux partis, et ce dans les deux États. Dans le même sens, l'omission du constituant égyptien de la fonction électorale dans les rôles des partis pose un souci, dans la mesure où cette omission pourra être interprétée comme si les partis avaient le même rôle que les autres entités de la société civile et que la conquête du pouvoir ne leur était pas reconnue.

Si les deux États affirment leur engagement en faveur des droits et libertés fondamentaux tant, à travers leurs obligations internationales, que dans leur droit national, il est toutefois important de reconnaître l'impératif de protéger efficacement la démocratie. C'est pourquoi ils incluent dans leurs dispositions constitutionnelles des limitations, qui non seulement *protègent les partis*, mais également *protègent des partis*, afin de renforcer la protection des libertés fondamentales, de la démocratie et, en particulier de l'État de droit. Conscients de la particularité du rôle que jouent les partis dans les démocraties, faisant parfois qu'ils soient considérés comme un *risque* ou un *danger* à leur survie, les deux constituants ont été amenés à prévoir des limites constitutionnelles à leurs activités.

La liberté des partis n'est pas absolue. Elle est limitée, comme toute liberté publique, par des dispositions constitutionnelles que les partis sont tenus de respecter. Or, c'est dans ces limites que la différence d'appréhension des partis par les deux constituants se manifeste d'une manière plus claire. Grâce à l'examen de l'article (74) de la Constitution égyptienne, il est possible de constater qu'il a élevé au rang constitutionnel les limites législatives introduites par le législateur égyptien dans sa loi sur les partis. Cependant, ces limites, qui sont en effet également reconnues par le droit positif français, n'ont qu'une valeur législative dans ce dernier. Ainsi, en premier lieu, afin d'éviter les répétitions, ces limites seront analysées plus avant dans le prochain chapitre lors de

L'examen des conditions législatives de création et d'organisation des partis dans les deux États. Toutefois, il est important de noter que les deux constituants accordent une grande importance à l'interdiction de la discrimination, en interdisant des partis fondés sur des bases discriminatoires (article 74 C° égyptienne). Dans le même sens, le constituant français s'attache notamment à la lutte contre la discrimination fondée sur le sexe dans l'exercice des fonctions électorales (alinéa 2 article 4 C° française).

Un troisième constat important concerne l'attachement de l'existence et du fonctionnement des partis à la souveraineté nationale et à la démocratie. Si le rattachement des partis à la souveraineté est logique, étant donné qu'ils sont les représentants de la Nation, ils doivent défendre ses intérêts et respecter sa souveraineté. En revanche, le respect de la démocratie, qui figure dans les articles (4) et (74) des deux Constitutions respectives manque de précisions. La conception de la démocratie est vague et les articles n'indiquent pas clairement les limites démocratiques auxquelles les partis seront soumis. S'agit-il de la démocratie uniquement dans leurs rapports externes ou l'exigence s'étend-elle à leur organisation interne ? Aussi, le fait d'avancer et de défendre des idéologies non-démocratiques suffit-il en l'état actuel des deux articles pour dissoudre ou interdire l'activité d'un parti au motif du non-respect de la démocratie ? Aucune précision ne figure dans les textes constitutionnels. On s'attendrait donc logiquement que ces limites soient clarifiées et mises en œuvre par des dispositions législatives.

B- LES OBSTACLES LÉGISLATIFS À UN STATUT JURIDIQUE UNIFORME

En fait, chacun des deux États possède son propre socle variable d'obstacles à un statut juridique adéquatement conçu pour les partis politiques. En Égypte, à la suite de la reconnaissance constitutionnelle des partis, une loi sur les partis politiques a été introduite. Avant d'exposer ses dispositions actuellement en vigueur et leurs effets sur la vie des partis et des citoyens d'aujourd'hui, il faut tout d'abord, comprendre la logique et le contexte dans lesquels cette loi avait été adoptée, pour voir si les amendements de 2011 ont apporté de véritables améliorations, ou si la question du statut des partis n'est pas toujours tranchée. Par ailleurs, en France les partis ont le statut d'associations soumises principalement à la loi du 1^{er} juillet 1901, cette qualification du parti comme étant une association est-elle adéquate ? Le droit applicable aux associations, et par conséquent aux partis, répond-il aux besoins réglementaires de la vie et des fonctions des partis ?

Nous avons déjà pu constater que les conventions de droits de l'Homme, notamment régionales, lors de leur adoption ne mentionnait pas explicitement les partis politiques. Ainsi est-il

possible d'avancer que pour pouvoir regrouper le plus grand nombre d'États sous l'empire des conventions des droits de l'homme et assurer la plus grande efficacité à leur protection, les partis, qui étaient à l'époque plutôt conçus comme un sujet de droit interne, n'ont pas été inclus dans ces conventions. Ce n'est qu'ensuite qu'il a fallu trouver une solution à cette omission. C'est pour cette raison que les Cours de droit de l'Homme ont étendu le champ d'application de la liberté d'association aux partis politiques. Partant de cette idée, alors que les partis, tout comme les autres entités de la société civile, se forment sur le fondement de la liberté d'association, internationalement et constitutionnellement garantie, la catégorisation des partis dans le registre des associations est une autre question.

Certains États, comme la France, considèrent les partis comme de simples associations, alors qu'en Égypte, le parti a son propre statut, et ne doit pas être confondu avec une association. C'est en fait l'approche suivie par presque tous les États qui reconnaissent légalement les partis : soit ils les considèrent comme de simples associations, soit comme une catégorie *sui generis* d'association qui mérite d'avoir son propre statut. Si la question peut paraître sans importance, d'autant plus que le plus important demeure que les partis existent et puissent exercer leurs activités, quelle que soit leur qualification, l'appréhension juridique des partis, et par conséquent du cadre dans lequel ils existent et exercent leurs activités est néanmoins largement influencée par cette qualification. Les partis politiques sont certes proches des associations, avec plusieurs points de similitudes, mais il existe des points clés de divergences qui permettront de conclure à l'inadaptabilité de cette qualification du parti comme une association simple.

En effet, on peut soutenir que le parti n'est pas une association simple mais il est important de démontrer, au début, comment cette qualification a affecté la perception des partis par le législateur ainsi que la doctrine en France. En premier lieu, l'association est définie par la loi de 1901 comme étant « *la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elle est régie, quant à sa validité, par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations* »²⁵⁴.

Cette qualification en soi soulève plusieurs questions. Le parti est-il une « convention » ou un contrat ? Le parti, en tant qu'association à laquelle la loi interdit de reconnaître « l'utilité publique », relève-t-il donc uniquement de la sphère du droit privé ? Si la réponse est positive, sur quelles bases l'incluent-on dans le droit public alors ? De plus, non seulement ils relèvent du champ du droit public, mais plus spécifiquement, ils sont mentionnés dans la Constitution, dans son premier titre sur l'organisation de l'État. Pourquoi préciser les partis politiques, dans un article

²⁵⁴ Article 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901

spécifique de la Constitution sans inclure les « *autres associations* » ? Cela ne peut-il dire que les partis sont *de facto* traités différemment par le Constituant ? Si oui, pourquoi les inclure alors dans la catégorie des associations au lieu de leur accorder un statut propre ?

Toutes ces questions légitimes ont conduit à une sorte d'ambiguïté et de confusion qui a dominé le champ d'études sur les partis, et parfois même contribuer à ce que celui-ci soit déserté par les juristes²⁵⁵. C'est parce que les partis étaient considérés comme un « *phénomène extérieur au droit public* »²⁵⁶, « *en marge du droit* »²⁵⁷, « *oubliés des libertés publiques* »²⁵⁸ et qu'ils étaient d'une complexité telle qu'il fallait mieux les éviter.

Ce constat doctrinal est en réalité justifié par le refus du législateur lui-même de s'approcher volontairement du *territoire des partis*. Le contexte évolutif de la réglementation de la vie des partis en France permet d'affirmer que le législateur français se contente d'une réglementation législative quasi-uniquement, initiée par des affaires politico-financières *médiatisées*. Par la suite, l'on pourrait également relever qu'en matière de partis, le législateur français n'agit pas par anticipation, mais *réagit* en fonction des faits et phénomènes politiques de l'époque.

En fait, la constitutionnalisation des partis politiques en France est selon Sophie Bourrel, le résultat d'« *un paradoxe de contradictions* » du constituant à leur égard. Il s'agit pour elle d'une sorte d'oscillation entre la nécessité de les reconnaître et la méfiance liée à cette reconnaissance. Cela s'est parfaitement reflété dans le statut qui leur est accordé, qu'elle qualifie d'ambivalent et ambiguë²⁵⁹. Par suite de leur constitutionnalisation, la question était de savoir quel droit leur appliquer ? Bien qu'ils soient des « *éléments particuliers, spécifiques, qui tirent leurs caractéristiques de leur constitutionnalisation, et appellent ainsi à un droit propres construit à leur mesure* »²⁶⁰, le législateur français a choisi de leur appliquer le *droit commun* et de les assimiler à des entités qui existent déjà, à savoir les associations mais cette catégorisation semble de plus en plus inadaptée. Pourquoi ?

Mohamed R. Kheitmi pense que le législateur « *s'est trompé en faisant du parti politique un contrat* »²⁶¹. Un demi-siècle plus tard, ses propos restent toujours valables. Il soutient son affirmation par une démonstration. En effet, selon lui, l'acquisition de la personnalité morale²⁶², ainsi que

²⁵⁵ M.R. KHEITMI, Y. POIRMEUR, N. TOLINI et autres affirment dans le cadre de leurs études sur les partis ce désintérêt qui a pour longtemps marqué l'étude des partis politiques.

²⁵⁶ D.L. SEILER, *Les partis politiques*, *op.cit.*, p. 10.

²⁵⁷ P. LARRIEU, « *Les partis politiques, en marge du droit ?* », in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, (2011-01/02) t. 127 : no. 1, p. 179-196.

²⁵⁸ J.-C. COLLIARD, « *Les partis politiques, oubliés des libertés publiques* », in *Droit et libertés à la fin du XXe siècle. Influence des données économiques et technologiques*, 1984, p.405-422.

²⁵⁹ S. BOURREL, *La constitution du 4 octobre 1958 et les partis politiques*, *op.cit.*, p. 37 et 38.

²⁶⁰ *Ibid.* p. 38.

²⁶¹ M.R. KHEITMI., *Les partis politiques et le droit positif français*, *op.cit.*, p. 17.

²⁶² Automatiquement attribuée aux partis politiques depuis la loi n. 88-270 du 11 mars 1988 modifiée.

l'exclusion de la recherche de bénéficiaires, le droit de se retirer du parti à tout moment après paiement de la cotisation, le pouvoir disciplinaire dont dispose le parti envers ses membres ainsi que la possibilité de fixation de conditions d'adhésion, permettent, de nier « l'essence contractuelle »²⁶³. Le parti n'est pas donc un contrat.

En outre, aujourd'hui la personnalité morale est attribuée aux partis politiques indépendamment de toute formalité préalable. Cette spécificité ressort de l'article 7 de la loi 88-270 de 1988 précitée. Cette disposition permet de distinguer les partis, des associations dont la personnalité morale n'est attribuée qu'après une formalité particulière : la déclaration en préfecture²⁶⁴. Les partis, *a contrario* des associations et des autres groupes proches, sont le seul groupement à bénéficier de la personnalité morale sans être déclaré, ni enregistré. Toutefois, afin de pouvoir bénéficier du financement public, ils sont tenus de respecter certaines conditions précises telles que la désignation d'un mandataire financier ou une association de financement, ainsi que déposer leurs comptes auprès de la CNCCFP. Un deuxième point de divergence peut être ainsi relevé. Par ailleurs, tout parti dispose d'un droit à une dénomination sociale du fait qu'il bénéficie de la personnalité morale d'une manière automatique. À l'inverse, les associations de fait qui ne sont pas enregistrées, ne peuvent pas disposer de ce droit de dénomination que lors de l'acquisition de la personnalité morale, en remplissant certaines formalités.

Pour notre part, les partis se rapprochent des associations, soit par le caractère collectif, la libre structuration, la défense d'une idée ou d'une doctrine et la soumission à certaines règles limitant l'exercice de leur activité. En même temps, ils s'en différencient par leur **finalité**, les **moyens** mis à leur disposition et les **obligations** qui leur incombent.

Pour ce qui est de la finalité et des moyens, la finalité du parti est nécessairement politique : la poursuite, l'accès ou la participation au pouvoir. Que l'accession effective au pouvoir soit probable ou peu probable, la poursuite du pouvoir est un des éléments essentiels de la définition des partis. Dans le même sens, les partis possèdent la capacité de mettre en œuvre directement leurs idées dès leur représentation ou indirectement à travers leur rôle d'opposition. Alors qu'une association a pour finalité la défense d'une idée ou d'une cause, à travers les moyens propres de la société civile. Ils défendent une ou plusieurs idées mais ne peuvent pas agir directement pour les mettre en œuvre. Les associations ont besoin des partis, plus particulièrement de leurs candidats élus, pour mettre en œuvre leurs agendas vu qu'ils ne peuvent pas le faire directement à l'inverse des partis qui arrivent à se faire élire.

²⁶³ M.R KHEITMI., *Les partis politiques et le droit positif français*, op.cit. p.19.

²⁶⁴ Article (5) de la loi 1901 relative au contrat d'association.

Ensuite, les moyens mis à la disposition des partis ne sont pas les mêmes que pour une association. « *Tout parti* » peut bénéficier d'une aide publique s'il remplit les conditions de la loi 1988 précitée et celles des législations qui l'ont suivie. Pour les associations, ce sont uniquement celles reconnues d'utilité publique qui peuvent prétendre à cette demande de financement. Outre le financement, en principe, les associations peuvent être dissoutes par décret. On ne peut pas imaginer qu'un parti soit dissous sans une décision judiciaire fondée et motivée. C'est une garantie minimale du fonctionnement démocratique et de l'État de droit. Il est difficile d'admettre que dans une démocratie, un tel arbitraire soit entre les mains de l'exécutif, au vu des risques qu'il fait peser sur la démocratie notamment, la séparation des pouvoirs et la garantie des droits et libertés fondamentaux des citoyens.

Les partis se distinguent également des associations par les *prérogatives* que leur offre leur fonction. Ainsi le droit à l'antenne ou l'accès au media est réservé aux partis politiques.

De plus, le fondement selon lequel on accepte une ingérence de la part de l'État dans la vie des partis semble justifié par le fait que ces derniers sont capables d'influencer directement la continuité du système démocratique. L'application des mêmes mesures aux associations constituerait une ingérence non justifiée de la part de l'État. Par exemple, les dons aux associations sont en principe illimités. *A contrario*, les dons pour les partis politiques et leurs associations de financement sont plafonnés et limités²⁶⁵. De sorte que, les rapports qu'entretien chacune de ces deux entités avec la Société sont d'une nature différente, ce qui implique des obligations différentes.

Les partis jouent un rôle différent des associations, ils représentent *institutionnellement* les intérêts des citoyens, et doivent respecter les limites constitutionnelles qui leur sont exhaustivement adressées. Ces limites se justifient, au vu de leur capacité à mettre en danger, ou de porter atteinte *directement* aux principes démocratiques et constitutionnels. L'étendue des limites diffère ainsi entre le parti et l'association, qui se trouve principalement tenue de respecter les obligations issues de la loi 1901.

Pour tous les motifs précités ainsi que le rattachement direct, non exclusif mais plutôt exhaustif des partis à la démocratie représentative, il devient de plus en plus difficile d'accepter la logique de qualification parti-association. Les partis ont besoin d'un statut propre et d'une législation spécifique. Cependant, une législation sur les partis politiques n'est pas toujours la meilleure solution, notamment si elle est utilisée pour empêcher l'existence et le fonctionnement des partis, comme ce fut le cas avec la loi égyptienne de 1977, sous sa forme prérévolutionnaire.

²⁶⁵ v. *infra* Titre II, La réglementation des aspects fonctionnels : le cas du financement des partis politiques.

Bien que notre étude soit principalement basée sur la loi de 1977 dans sa forme en vigueur depuis 2011, celle-ci étant l'unique intervention législative post-révolutionnaire qui a marqué le début d'une nouvelle phase dans la vie des partis politiques égyptiens. Il reste néanmoins important de présenter un aperçu général de cette loi, jusqu'à son dernier amendement, par la loi n°177/2005, qui est restée en vigueur jusqu'en mars 2011. Cette démarche nous permettra de cibler les changements qu'a apportés la loi dans sa nouvelle forme, et de juger de leur pertinence et des effets qu'ils ont eus sur la vie des partis.

Or il est important de rappeler en premier lieu que l'Égypte a connu une période d'interdiction des partis politiques à la suite de la Révolution de 1952. Ce n'est qu'en 1962 que le Président Gamal Abdel Nasser, le prédécesseur d'Anouar El-Sadat, a promulgué la Charte nationale qui a établi l'Union Socialiste Arabe (USA) comme le seul parti de l'État²⁶⁶.

En 1974, Al-Sadat, cherchant à démanteler le parti unique d'Abdel Nasser, divisa l'USA en trois « *forums* ». Deux ans plus tard, il a élevé ces forums au rang de partis, créant le Parti national démocratique (si après PND égyptien), le Rassemblement (Tagamuu') et le Parti Libéral (AlAhrar). En juin 1977, Al-Sadat a signé la première loi égyptienne *postindépendance* régissant les partis politiques. Il s'agit de la loi n° 40/1977 sur les partis, qui stipule que dans son premier article que « *les Égyptiens ont le droit de créer des partis politiques et tout Égyptien a le droit d'adhérer à tout parti* ». En effet, bon nombre des dispositions de cette loi ne se prêtent pas, en fait, aux controverses. La loi de 1977 stipule, par exemple, que les partis « *ne doivent pas inclure ou être fondés en forme de milices militaires ou paramilitaires* »²⁶⁷. De même, il y est indiqué que les partis « *ne doivent pas être fondés comme une branche d'un parti ou d'une organisation étrangère* »²⁶⁸.

Elle énonce des exigences quant au type d'informations à inclure dans la demande *d'enregistrement* : nom, adresse, finances et règlements administratifs internes, etc.²⁶⁹. Toutefois, d'autres dispositions énoncent des critères ou directives plus difficiles pour les partis politiques. Ces éléments vont donner au gouvernement, dans la pratique, un pouvoir discrétionnaire assez large pour restreindre le droit de former un parti politique et d'y adhérer.

Le défi le plus marquant de cette loi a été la création d'un Comité des partis politiques (ci-après Comité des partis) avec des pouvoirs vaguement limités. Ainsi, en vertu de cette loi le Comité des partis avait le pouvoir de refuser l'enregistrement de nouveaux partis, de geler les licences des partis existants, de fermer les journaux des partis, d'annuler les décisions des partis ou

²⁶⁶ H. ELBADRAWI, *Les partis politiques et les libertés publiques*, op.cit., p. 144.

²⁶⁷ Article (4) de la loi n. 40/1997 sur les partis politiques.

²⁶⁸ *Ibid.*

²⁶⁹ Article (5) et (7) de la loi précitée.

d'interrompre leurs activités pour des motifs d'« *intérêt national* » et de demander à la Cour administrative suprême du Caire de procéder à leur dissolution et à la redistribution de leurs fonds. Non seulement l'étendue de ses pouvoirs était discutable, de même que la composition des membres du comité. Le président nommait six des sept membres du comité : le ministre de la Justice, le ministre de l'Intérieur, le ministre d'État aux Affaires parlementaires et trois anciens juges²⁷⁰. Le septième membre est le Président du Conseil de la Choura (chambre haute-Sénat)²⁷¹ et le président du Comité.

La mission du Comité en vertu de cette loi consiste à « *examiner et [à] considérer les avis de création de partis* ». Il est aussi autorisé à « *suspendre temporairement les activités ou les dirigeants de tout parti existant* » et à *annuler « toute décision ou tout acte délinquant » pris par ceux-ci*²⁷², ce après consultation avec le Procureur Général, si « l'intérêt national » ou « un cas d'urgence » l'exigent²⁷³. Le président du Comité peut également demander au Procureur Général de déterminer si « *un parti a violé un critère de participation dans la vie publique* »²⁷⁴, sans pour autant donner des précisions sur ce qu'il faut entendre par critère de participation.

Au-delà du Comité des partis, les conditions de fond posées par la loi 1977 étaient également discutables. Selon l'article (4) les « *piliers fondateurs, principes, buts, objectifs, programmes, politiques ou méthodes d'un parti dans l'exercice de ses activités* » ne doivent pas contredire : les principes de la Charia, considérée comme « *la source principale de la législation* », ou encore « *les principes des révolutions du 23 juillet 1952 et du 15 mai 1971* », ou enfin les exigences de « *préserver l'unité nationale, la paix sociale, l'ordre social démocratique et les acquis socialistes* »²⁷⁵. La loi précise ensuite qu'un parti doit dans son programme et ses politiques pouvoir être distingué d'une manière clairement différente des autres partis politiques²⁷⁶. « *[S]es principes, programmes, activités et moyens de choisir ses dirigeants et ses membres* » ne devraient pas contredire « *les édits[...] concernant la protection du front intérieur et la paix sociale, ou [être fondés] sur des fondements classicistes, ethniques, fractionnels ou géographiques, ou sur la discrimination fondée sur le sexe, l'origine, la religion ou la croyance* »²⁷⁷.

Les dirigeants ou membres du parti ne peuvent « *être affiliés, liés ou en coopération avec un parti, une organisation, un groupe ou un pouvoir politique* » qui plaide pour l'abrogation du traité de paix de

²⁷⁰ Article (8) de la loi précitée.

²⁷¹ Équivalent du Sénat français, abrogé en 2014 et reconstitué en 2020, cet organe est appelé Conseil de la Choura en Égypte.

²⁷² Article (8) de la loi précitée.

²⁷³ Article (8) de la loi précitée.

²⁷⁴ Article (8) de la loi précitée.

²⁷⁵ Article (4) de la loi précitée.

²⁷⁶ Article (4) de la loi précitée.

²⁷⁷ Article (4) de la loi précitée.

l'Égypte avec Israël²⁷⁸. Le parti ne peut pas être la réincarnation d'un parti que le gouvernement avait précédemment interdit²⁷⁹. Pour les partis déjà existants, si le Comité des partis détermine qu'un d'entre eux a violé l'un des principes de la participation à la vie publique, le Président du Comité peut demander au Conseil d'État de dissoudre ce parti, et liquider ses fonds, puis déterminer quel parti va recueillir ses membres, élus et actifs²⁸⁰. Les partis peuvent faire appel d'une suspension mais seulement après trois mois²⁸¹.

En juillet 2005, l'Assemblée nationale dominée par une majorité du Parti national démocratique (PND) a adopté des amendements très attendus à la loi sur les partis politiques. La loi n° 177/2005 (ci-après la nouvelle loi) a apporté de nombreuses améliorations, qui étaient très attendues, à l'ancienne loi sur les partis. Alors que l'ancienne loi exigeait une « autorisation préalable » pour que les partis puissent exercer leur activité, la nouvelle loi exige simplement que les partis « avisent » le Comité des partis qu'ils ont commencé à exercer leur activité²⁸². Le Comité peut s'opposer à l'enregistrement du parti dans les 90 jours qui suivent²⁸³. La nouvelle loi garantit également le droit d'un parti *approuvé* de « *promouvoir par des moyens licites ses idéaux et de diffuser des informations sur ses activités* »²⁸⁴, ou encore de participer aux élections et aux référendums et, surtout, de « *recourir aux médias audiovisuels publics, en particulier pendant la campagne électorale, conformément aux règles réglementaires* »²⁸⁵.

La nouvelle loi a également apporté des changements de composition, essentiellement superficiels, au Comité des partis, en faisant passer de sept à neuf, le nombre de ses membres et en réduisant la part des sièges occupés par le gouvernement. Pourtant, le Président nomme toujours tous les membres du Comité, à l'exception d'un seul, le président. Parmi ceux que nomme le Président, il y en a « *trois personnalités publiques [...] qui ne sont affiliées à aucun parti politique* ». Le neuvième est toujours à la tête du Conseil de la Choura et préside le Comité²⁸⁶. Alors que l'article 4 de l'ancienne loi énonçait un ensemble enchevêtré de restrictions sur la formation des partis politiques, la nouvelle loi vient rationaliser le texte en supprimant par exemple, les exigences selon lesquelles les « *piliers, principes, buts, programmes, politiques ou méthodes fondatrices d'un parti* » ne devraient pas contredire « *les principes des Révolutions du 23 juillet 1952 et du 15 mai 1971* » ou *la Charia*'.

²⁷⁸ Article (4) de la loi précitée.

²⁷⁹ Article (32) de la loi précitée.

²⁸⁰ Article (17) de la loi précitée.

²⁸¹ Article (17) de la loi précitée.

²⁸² La loi 177 de 2005 portant des amendements à la loi no 40 de 1977 : article (8).

²⁸³ Article (8).

²⁸⁴ Article (9) et (9) bis.

²⁸⁵ Article (9) bis.

²⁸⁶ Article (8)

En revanche, outre les améliorations qu'elle a apportées, elle vient restreindre la liberté des partis par l'introduction de certaines dispositions qui ont un impact sur la participation des partis politiques à la vie publique. Par exemple, la nouvelle loi limite à deux le nombre de journaux qu'un parti peut publier sans demander une autorisation, alors qu'auparavant, la loi ne fixait aucune limite au nombre de journaux que les partis pouvaient publier²⁸⁷.

Elle augmente également le nombre, et élargit la circonscription qu'un nouveau parti doit établir pour pouvoir être considéré comme un parti politique : la loi 40/1977 exigeait qu'une pétition pour la création d'un nouveau parti politique soit signée par 50 membres fondateurs, dont la moitié devait être « *paysans et agriculteurs* ». La nouvelle loi porte le nombre de signatures « *authentifiées officiellement* » à 1 000 et stipule que celles-ci doivent être « *tirées d'au moins dix gouvernorats avec pas moins de cinquante membres dans chacun [des dix gouvernorats]* », mais elle supprime la nécessité que la moitié de ceux-ci soient des paysans et agriculteurs²⁸⁸.

La nouvelle loi laisse intactes les exigences de l'ancienne loi selon lesquelles les programmes des partis ne doivent pas contredire « *les exigences du maintien de l'unité nationale[et] de la paix sociale* » et qu'ils « *constituent un ajout à la vie politique selon des méthodes et des objectifs précis* »²⁸⁹. Elle ne restreint pas de manière significative les larges pouvoirs du Comité des partis et lui confie toujours « *la compétence d'examiner et de considérer les avis de création de partis* ». De même, elle l'autorise à suspendre temporairement les activités ou les dirigeants de tout parti existant et à annuler leurs « *décisions ou actes délinquants* » après *consultation* avec le Procureur Général « *si l'intérêt national l'exige et en cas d'urgence* »²⁹⁰. Le président du Comité peut toujours demander au Procureur Général d'enquêter pour savoir si un parti a violé l'un des critères de participation à la vie publique. En cas de constatation d'une telle violation, le Président peut toujours demander au Conseil d'État de dissoudre le parti, de liquider ses fonds et de déterminer quel parti recueillera les membres, les représentants élus et les actifs du parti dissous²⁹¹. La loi sur les partis autorise toujours le Comité à vérifier si le fonctionnement d'un parti repose sur des critères tels que « *constitue[r] un atout dans la vie politique* » et si sa création porterait ou non atteinte à « *l'unité nationale* »²⁹².

La Constitution égyptienne stipule que l'ordre politique égyptien est fondé sur un système multipartite et que la participation à la vie publique est un *devoir national pour chaque citoyen*. L'article premier de la loi égyptienne sur les partis politiques affirme que « *les Égyptiens ont le droit de créer des*

²⁸⁷ Article (15).

²⁸⁸ Article (7).

²⁸⁹ Article (4).

²⁹⁰ Article (8).

²⁹¹ Article (8).

²⁹² Article (4).

partis politiques et[que] tout Égyptien a le droit d'adhérer à tout parti ». Pourtant, le rejet répété, souvent arbitraire des demandes de dizaines de partis au cours des trois décennies de gouvernement du Président de l'époque, Moubarak, était toujours en contradiction avec l'esprit de cette loi, aussi restrictive qu'elle soit, et la constitution²⁹³.

Plusieurs dispositions de la loi égyptienne sur les partis politiques, et en particulier la manière dont ils fonctionnent dans la pratique, étaient incompatibles avec les obligations internationales de l'Égypte. L'Égypte a ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques²⁹⁴, qui garantit le droit de réunion pacifique et le droit à la liberté d'association avec autrui²⁹⁵. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantit également le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ainsi que le droit de voter et d'être élu lors d'élections périodiques libres et honnêtes²⁹⁶. Ces droits impliquent la participation et le vote pour les partis politiques. Ils sont garantis sans restriction déraisonnables. Le pouvoir discrétionnaire illimité du Comité des partis politiques d'exclure et de restreindre les partis politiques, ainsi que les lois sur lesquelles il s'appuie pour ce faire étaient selon *Human Rights Watch* des « restrictions déraisonnables » et sapent effectivement les droits énoncés à l'article 25²⁹⁷.

Si tel était le cas avant la Révolution du 25 janvier 2011, il est logique de se demander si les amendements apportés par le décret n° 12 de mars 2011 ont-ils significativement changé la manière dont les partis étaient réglementés par le législateur. Les défis soulevés par la forme antérieure de la loi sont-ils dépassés ?

Pour pouvoir répondre à cette question, et après avoir donné une idée sur le cadre général qui dessine les contours de la vie des partis dans les deux États, il convient d'examiner en profondeur les dispositions législatives qui réglementent les aspects organisationnels de la vie des partis. La première question sera de savoir comment les partis se créent-ils ? Existe-t-il des conditions à remplir pour la création d'un parti, des procédures spécifiques à suivre, ou encore une structure spécifique ? La continuité du parti politique est-elle garantie dès sa création ? Dans quelle mesure le principe de la liberté des partis s'applique-t-il dans le contexte de leur existence et de leur

²⁹³ Entre-autres : Le parti du Milieu (Al Wasat) , Le parti de la Dignité (Al Karama) ; pour approfondir sur la vie politique avant la Révolution de 2011 voir H. ELBADRAWI, *Les partis politiques et les libertés publiques*, *op. cit.*, ; M.K. EL-WAKIL, *La réglementation législative des partis politiques : entre la théorie et l'application*, Égypte, Institut des études arabes, Institut des études arabes, 2015.

²⁹⁴ Ratifiée le 14 janvier 1982.

²⁹⁵ Articles (21)-(22) du PIRDCP.

²⁹⁶ Article (25) du PIRDCP.

²⁹⁷ Human Rights Watch, *Monopolizing Power: Egypt's Political Parties Law*, 4 January 2007, disponible en ligne sur : <https://www.refworld.org/docid/45a4e0a92.html>

fonctionnement ? Un parti pourrait-il être dissous ou interdit dans une démocratie ? Si oui, existe-t-il des règles à suivre ou des obstacles à éviter ? (Chapitre II).

CHAPITRE II : DES TRAITEMENTS JURIDIQUES DIFFÉRENCIÉS ENTRE LA FRANCE ET L'ÉGYPTE DANS L'ORGANISATION DU PARTI

Afin de pouvoir étudier le cadre juridique qui régit la vie des partis politiques en France et en Égypte, nous avons d'abord été amenés à trouver un point de départ objectif qui permet d'identifier les ressemblances et les différences. Notre premier dénominateur relevé a été la perception des partis et ses conséquences sur leur prise en compte par le droit. Les documents du droit international, notamment ceux produits par le Conseil de l'Europe, ont fourni une démonstration claire du rôle unique que jouent les partis politiques dans une démocratie. Ils ont permis parallèlement de comprendre que les partis peuvent à la fois être une garantie et une menace pour le fonctionnement de la démocratie.

C'est en fonction de cette double possibilité et de l'obligation de l'État d'assurer le respect et la préservation de la démocratie que l'idée selon laquelle l'État doit être amené à intervenir dans l'organisation de la vie des partis politiques, semble *justifiée*. Autrement dit, c'est le rôle des partis politiques en tant que principaux « vecteurs de la démocratie » et leur « centralité par rapport à la représentation politique » comme l'a décrit Sartori, qui justifient, l'existence des règles régissant la vie des partis²⁹⁸.

Or, cette idée n'est pas aisément tolérée au sein de la doctrine, l'adoption d'une telle loi constituait pour certains auteurs une atteinte non nécessaire à la liberté des partis. Par exemple, selon Ingrid Van Biezen l'ingérence croissante de l'État dans les affaires internes des partis sape « la nature fondamentale des partis politiques en tant qu'organisations **bénévoles** les transformant en services publics »²⁹⁹.

Bien que nous soutenions qu'en fait les partis s'attachent de plus en plus à l'État, nous estimons qu'il s'agit surtout d'une traduction de la réalité politique contemporaine. En effet, ce n'est pas l'intervention législative *per se* qui est la raison qui sous-tend ce rattachement. À titre de comparaison, le code de la route, fixe les règles et les limites à respecter par les conducteurs, qui certes restent « libre » mais « dans la limite de la loi », l'encadrement des règles rurales constituent une obligation de la part de l'État pour assurer le maximum de sécurité sur la route, pourtant il ne fait en aucune sorte des conducteurs, des agents de l'État. Ce n'est qu'une garantie pour la sûreté des personnes. L'intervention de l'État est fondée sur la sauvegarde de la sécurité des citoyens. De

²⁹⁸ G. SARTORI, P. MAIR et P.-L. VAN BERG, *Partis et systèmes de partis*, *op.cit.*

²⁹⁹ I. VAN BIEZEN et H.-M.T. NAPEL, *op.cit.*

même, pour les partis, qui sont les conducteurs sur la voie de la démocratie, notamment dans une démocratie représentative, un encadrement visant la garantie du pluralisme et de la représentation efficace de la Nation, à notre sens, constitue le fondement d'une intervention justifiée, voire requise. Parce qu'une réglementation législative de la vie des partis politiques ne doit pas forcément être restrictive, elle peut se borner à tracer ou incarner les principes qui animent la vie politique afin de maintenir un *statu quo* de la démocratie pluraliste, interdisant ainsi toute régression du statut de la démocratie et laissant la porte ouverte à l'évolution et à la progression avec plus de droits et de garanties conformément aux besoins de chaque époque.

L'État peut donc fixer des conditions de création, de maintien et de dissolution. Il peut intervenir dans les aspects de la vie des partis, qui ont une vocation *supra* privée. Dans ce sens, l'État peut prendre les mesures pour assurer l'égalité des citoyens dans l'exercice des fonctions législatives en imposant des quotas de représentation sur les listes électorales. Il peut également contraindre les partis à dévoiler un certain nombre d'informations au public et la liste n'est pas exhaustive. Néanmoins, dans tous les cas, l'ingérence doit être *motivée, proportionnée*, et doit *poursuivre un but légitime*. Tout dépassement serait considéré comme une ingérence injustifiée dans l'exercice de la liberté des partis. La question de l'organisation du parti couvre donc en soi deux volets complémentaires. Le premier est celui de l'existence du parti : sa création et sa disparition (Section I). Le second est celui de son fonctionnement interne, c'est-à-dire les règles internes qui organisent les relations entre le parti et ses membres, ce qui nécessite de mettre un point sur la problématique de la démocratie *dans* le parti (Section II).

SECTION I : L'EXISTENCE DU PARTI : PREMIER VOLET DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION

Une précision s'impose. Tout d'abord, en France, si les lois de 1988 et les lois ultérieures apportent des éclaircissements sur le Statut des partis politiques et répondent à quelques questions, notamment en termes de parité et de financement, les questions relatives à l'existence et au fonctionnement interne du parti n'y sont pas abordées. Le parti politique, association de droit privé en droit français, est donc régi par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association. La loi de 1901 énonce dans son article (3) certaines dispositions pour le « *maintien* » du parti. Si la durabilité du parti est un des éléments essentiels à sa définition, cette durabilité n'est cependant pas absolue. Cela suppose que le parti peut effectivement être dissous, ou disparaître volontairement. Ainsi, une caractéristique partagée entre les êtres humains et les partis politiques est que les deux ont un *cycle de vie* assez similaire. Ce constat permet de faire une double analyse au sujet de la problématique de

l'existence du parti, d'un côté, par l'étude de la création et du maintien du parti dans les deux ordres juridique (§1), et de l'autre sa disparition (§2).

§1 LA CRÉATION ET LE MAINTIEN DU PARTI DANS LES DEUX ORDRES JURIDIQUES

Le thème de la création et du maintien du parti est régi par deux types de conditions. Il s'agit des exigences procédurales (A) et des exigences de fond (B).

A- LES EXIGENCES PROCÉDURALES

En France, les partis se créent librement. Les exigences de forme sont les mêmes que les procédures de déclaration des associations. Cette déclaration comprend : le titre de l'association, son objet, l'adresse de son siège social, les noms, professions, domicile et nationalités des personnes chargées de son administration, un exemplaire des statuts signés par au moins deux personnes en charge de l'administration et un compte rendu de l'assemblée constitutive³⁰⁰. De plus, la procédure est accessible en ligne à toute personne³⁰¹. La position du législateur français sur les exigences de forme est souple dans la mesure où elle n'entrave pas la création libre des partis.

En Égypte, les exigences procédurales sont prévues par la loi égyptienne dans son article (7) qui stipule qu'« *une notification écrite est soumise au Président du Comité des partis politiques prescrit à l'article (8) de la présente loi, portant sur la fondation du parti, **signée et authentifiée par cinq mille personnes, à condition qu'elles proviennent d'au moins dix gouvernorats et qu'elles soient composées d'au moins trois cents membres de chaque gouvernorat.** La notification doit être jointe à tous les documents relatifs au parti, en particulier ses statuts, les noms de ses membres fondateurs et une indication des fonds prévus pour la fondation du parti, leurs sources et le nom du représentant du parti dans la procédure d'établissement.*

La notification de fondation du parti ainsi que les documents qui y sont joints sont soumis au comité [...] dans les quinze jours suivant la présentation de la notification »³⁰².

Ainsi, un certain nombre d'éléments sont obligatoirement présentés au Comité des partis. Il s'agit d'une déclaration ou une notification fondatrice du parti, couplée de la liste des principaux dirigeants du parti, des statuts du parti ou de sa constitution, ou tout règlement interne relatif à sa

³⁰⁰ Article (5) de la loi du 1^{er} juillet 1901.

³⁰¹ « Déclaration initiale d'une association », disponible sur <https://www.service-public.fr/associations/vosdroits/F1119>.

³⁰² Article (7) loi de 1977.

fondation, ainsi que les justificatifs et la provenance des fonds qui lui sont attribués. Un délai de quinze jours est requis pour que la demande d'enregistrement soit revue.

Toutefois, il ressort du même article que le soutien populaire est l'une des exigences « procédurales » de la création des partis en Égypte. Un parti ne peut être créé que lorsqu'il présente une liste signée et authentifiée de cinq milles personnes. La loi va plus loin et exige un critère de répartition géographique. Ainsi ces cinq milles personnes doivent provenir de dix gouvernorats différents, avec un minimum de 300 personnes par gouvernorat.

Par ailleurs, les partis en Égypte n'acquerraient pas la personnalité morale automatiquement. C'est ce qui ressort de l'article (9) de la même loi : « *le parti jouit de la personnalité morale et exerce son activité politique à partir du jour où 30 jours se sont écoulés depuis la notification du Comité du parti sans objection de sa part ; ou à partir de la date de la décision positive du Comité de créer le parti ; ou à partir du jour où est rendue la décision de la Cour administrative supérieure annulant la décision d'opposition à l'établissement du parti ; ou à partir du jour où 8 jours se sont écoulés pour la soumission des objections du Comité à la Cour administrative suprême* »³⁰³. Les exigences de formes semblent en réalité des conditions de fond, dont l'absence peut entraver la création du parti.

En effet, le rapport de l'ACE sur les partis et les candidats de 2002 définit l'enregistrement comme la procédure par laquelle les partis obtiennent un statut juridique, protègent leurs nom et logo, et confirment leur intention de fonctionner comme organismes volontaires. L'enregistrement des partis, aux fins de l'inscription au bulletin de vote, confirme leur intention de présenter des candidats à une élection³⁰⁴.

À travers ces caractéristiques, l'enregistrement devrait être un processus simple, et ne devrait pas enfreindre la liberté de création ou d'organisation des partis. Cependant, dans les États où les partis politiques ont accès à des fonds publics, à du temps d'antenne à la radio ou à la télévision, ou des services postaux gratuits, ou encore d'autres formes de soutien public, les exigences d'enregistrement pourront être plus strictes, afin de dissuader les groupes n'ayant pas l'intention sérieuse de chercher une influence politique ou de disputer des élections³⁰⁵. En revanche, les modalités restent libres. L'État peut décider d'imposer un minimum d'exigences à l'enregistrement, afin d'encourager la création d'un plus grand nombre de partis, ou au contraire imposer un grand nombre de conditions, pour dissuader les partis qui ne disposent pas de structure

³⁰³ Article (9) de la loi de 1977

³⁰⁴ ACE Le Réseau du Savoir Électoral, Partis politiques et candidats, Encyclopédie ACE, 3^e éd., 2002, p.21

³⁰⁵ *Ibid.*

adéquate. Il peut exiger que le nom choisi par un parti ne ressemble pas à celui d'un autre parti déjà enregistré.

Or, en cas d'adoption d'un processus d'enregistrement, pour assurer l'équité, les motifs de rejet des demandes d'enregistrement doivent être objectifs, et expliqués clairement aux partis qui demandent l'enregistrement, conformément à la loi électorale. De même il est indispensable qu'un mécanisme d'appel soit prévu. Ces dispositions, appliquées correctement, protègent les partis politiques contre toute discrimination arbitraire et constitue une garantie de protection de dénomination et autres précisions qui lui sont propres³⁰⁶.

C'est dans ce sens que les modalités prévues par l'ordre juridique égyptien, à savoir l'exigence d'un taux de représentativité décentralisé (300 personnes/10 gouvernorats) et le refus de l'enregistrement du parti pour des exigences formelles ou en raison de sa dénomination sociale tel qu'il ressort de l'article (4) alinéa (7), sont à nos yeux discutables. Si la condition de la dénomination sociale est en principe logique, car elle permet de distinguer les partis sans les confondre. Toutefois, la place de cette exigence dans l'article sur les conditions de fond rend son défaut un motif de rejet. Il serait plus convenable de la transformer en une condition de forme et de prévoir des modalités pour accorder au parti un délai raisonnable, ou suspendre son enregistrement temporairement, sans entraver son existence ou l'exercice de son activité de droit, jusqu'à ce qu'il choisisse un nouveau nom. De même, si les adhésions minimales sont une appréciation propre à chaque législateur, la décentralisation requise par l'article (4) reste un obstacle réel à la libre création des partis.

B- LES EXIGENCES DE FOND

Les structures prohibées. Le principe traditionnel de liberté d'organisation des partis connaît certaines exceptions. Or, certaines sont communes dans les deux ordres juridiques et d'autres sont propres à l'ordre juridique égyptien. Aussi bien en France qu'en Égypte, certaines structurations organisationnelles sont prohibées au nom de la démocratie et de la souveraineté nationale. Il s'agit en premier lieu du monopole de l'État de se doter d'une armée. Ainsi, tout parti à caractère militaire ou paramilitaire est interdit. En deuxième lieu il s'agit des partis ou organisations à caractère secret ou terroriste. Cette condition figure à la fois dans l'article (4) de la loi égyptienne de 1977 modifiée, et dans le 1^{er} article de la loi 1936 relative aux groupes de combat et des milices privés français.

L'article (4) prévoit que « *la création et le maintien de tout parti politique est conditionné par ce qui suit : [...] quatrièmement, [le parti] ne devrait pas inclure ou être basé sur des méthodes militaires ou quasi-*

³⁰⁶ *Ibid.*

militaires » ; pour sa part l'article 1^{er} de la loi 10 janvier 1936 dispose que « *seront dissous, par décret rendu par le Président de la République en conseil des ministres, toutes les associations ou groupements de fait : [...] qui [...] présenteraient, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privés* ».

Si cette condition ne nécessite pas d'éclairage sur sa motivation, elle a toutefois besoin de critères de reconnaissance. En France, le Conseil d'État, par l'intermédiaire de ses commissaires de gouvernement³⁰⁷, est intervenu progressivement sur les critères de reconnaissance des groupes de combat ou des milices privés³⁰⁸ jusqu'à ce qu'ils aient été définis en 1992. Trois critères importants ressortent des contributions du Conseil d'État. Le premier est la nécessité d'une structure militaire hiérarchisée. Le deuxième critère concerne l'appartenance et l'entraînement, ou d'une manière plus générale, les moyens déployés. Le troisième critère concerne enfin le recrutement.

Il est important de retenir selon le Conseil qu'un seul critère n'est pas suffisant pour identifier les groupes de combat. Toutefois, leur cumul n'est pas obligatoire et le défaut des critères « extérieur »³⁰⁹ ne doit pas laisser préjuger de leur caractère d'organisation.

En 1992, les groupes de combat étaient finalement définis par la loi. L'article 431-13 du Code Pénal français définit le groupe de combat comme « *tout groupement de personnes détenant ou ayant accès à des armes, doté d'une organisation hiérarchisée et susceptible de troubler l'ordre public* ».

Ainsi, l'on pourrait conclure à travers cet article que tout parti, détenant ou ayant accès à des armes, formé d'une manière hiérarchisée et susceptible de troubler l'ordre public, peut être dissous. La formulation de cet article laisse penser que ces critères, à l'inverse de ceux issus de la jurisprudence du Conseil d'État sont cumulables, ce qui nous amène à nous demander, quels sont les critères de ce risque de troubler l'ordre public ? Si un parti ne possède pas d'armement, mais reste constitué d'une manière hiérarchisée avec un groupe de combattants entraînés sur les arts de bataille, pourra-t-il être considéré comme un groupe de combat ou non ? Toutes ces questions méritent une clarification afin de ne pas vider le texte de son contenu et en même temps, s'assurer

³⁰⁷ CE, 27 novembre 1936, Les croix de feu ; CE, 13 février 1985, Debizet ; 1993 CE, 2/6 SSR, 13 février 1985, n. 44910, Rec. Tab. ; cité par Ménard, *op.cit.*, p. 307.

³⁰⁸ En 1936, deux commissaires du gouvernement, définirent les groupes de combat et les milices privées. M. Detton, les définit comme étant des « *formations hiérarchisées, encadrées, soumises à une rigoureuse discipline, à des exercices de rassemblement ; des lors que leur organisation et leur entraînement tendent à les rendre aptes à des coups de main, ne serait-ce que de stricte défense, on est en présence pour le moins d'une milice privée au sens de la loi de 1936. Peu importe l'absence d'armes, ce qui importe, c'est l'organisation, l'entraînement et l'esprit* ». M. Josse quant à lui voit qu'est une organisation militaire celle qui est organisée en sections hiérarchisées en grades, dont les membres sont soumis à une discipline très rude. En 1985, le commissaire du gouvernement Bruno Genevois reprend et adaptes les critères ressortis par les deux premières définitions pour finir qu'une organisation à caractère militaire comprend « *la hiérarchie, l'encadrement, la discipline et l'aptitude aux coups de main, mais que font défaut et l'entraînement régulier des membres et la pratique des rassemblements* » ; *Ibid.*

³⁰⁹ Le fait de ne pas avoir un uniforme, un sigle, etc.

qu'il n'y ait pas d'abus, ni de la part du gouvernement, ni de la part d'une milice privée ou un groupe de combat potentiel.

En Égypte, la Cour Administrative Suprême a pour la première fois utilisé cette condition pour dissoudre le parti Liberté et justice des *Frères Musulmans*. Dans son arrêt de 2014³¹⁰, la Cour dissout le parti et évoque l'article (4) alinéa 4 comme une motivation. Elle considère donc que l'approche suivie par le parti était contraire aux dispositions de l'alinéa 4 de l'article (4) de la loi sur les partis et que le parti disposait d'armes était également reproché d'être structuré d'une manière hiérarchisée avec des « *groupes de dissuasion* » tels que révélés par les enquêtes. Il est constatable que la Cour ait retenu les mêmes critères que le Conseil d'État français et que cette condition soit mise en œuvre de la même manière dans les deux ordres juridiques.

L'interdiction des partis secrets. « *Un parti ne peut pas être secret, car s'il est secret il n'est pas un parti, il devient une secte* »³¹¹. Dans la même logique, la loi égyptienne sur les partis politiques exige « *la publication des principes, objectifs, moyens, organisations et sources de financement* »³¹² des partis politiques. Ainsi est considéré comme secret, un parti qui dissimulera ses principes, objectifs, moyens, organisations et sources de financement. Cette condition, bien qu'elle puisse apparaître restrictive de la liberté d'organisation des partis, est en réalité très logique et motivée. Les citoyens ont le droit d'être informés sur les partis qui existent sur la scène politique, ils doivent pouvoir accéder librement à leurs statuts, connaître leurs sources de financements, savoir leurs objectifs et les moyens adoptés pour les réaliser. Ils doivent également savoir qui sont les dirigeants de ces partis ou leurs potentiels candidats. C'est la moindre des garanties de contrôle dont les citoyens peuvent se prévaloir pour pouvoir faire un choix entre les partis. Lorsqu'ils sont secrets, les partis échapperont à tout contrôle sur leur activité. Par l'examen des derniers textes législatifs, il paraît clair que le législateur français progresse vers plus de transparence de la vie politique. Or, cette transparence ne doit pas se limiter à la transparence financière, elle doit être étendue aux divers autres aspects de la vie des partis.

Les partis doivent être suffisamment connus par tous les citoyens et pas uniquement par leurs membres, car lorsqu'ils seront élus, ils agiront au nom de la Nation et non pas seulement pour leurs électeurs. L'accessibilité aux principaux documents tels que les statuts des partis, ainsi que les informations sur les sources de financement et de dépenses, ou sur la structure interne, qui certes reste libre conformément aux dispositions constitutionnelles, pourtant doit être suffisamment

³¹⁰ Cour administrative suprême (Département des partis politiques), arrêt de la session tenue le 908-2014.

³¹¹ Barile P., *Istituzioni di Diritto Pubblico*, cité par Francisci dans le statut constitutionnel des partis politiques, *op.cit.*, p. 287.

³¹² Article 4 de la loi 1977 modifiée, alinéa (7).

connu pour savoir la nature du groupe auquel la personne va adhérer ou élire, nécessite la valorisation de l'idée de la transparence au-delà des aspects financiers puisque ce sont les partis qui contribuent à la formation de l'opinion publique libre et informée (v *infra* Partie II).

Si la loi prohibe et sanctionne la *participation* à un groupe de combat ou à un groupe terroriste, et qu'elle retient le caractère organisationnel hiérarchisé comme critère d'identification, on peut facilement comprendre la nécessité de la publication de la structure organisationnelle du parti. Ce n'est pas une ingérence dans la liberté d'organisation et d'exercice des partis, qui sont garantis par l'interdiction de tout contrôle préalable. C'est une garantie découlant des limites constitutionnelles à la liberté des partis. S'ils sont libres de s'organiser de la manière qu'ils l'entendent, ils devront néanmoins rendre cette organisation publique pour deux raisons. En premier lieu, pour s'assurer qu'ils se conforment à la loi 1936 sur les groupes de combat et des milices privées. Une telle publicité doit permettre en deuxième lieu aux citoyens d'apprécier le degré de la démocratie dans le parti, si celui-ci par exemple, adopte des quotas pour les femmes ou les minorités, ou s'il prévoit une procédure spécifique dans le choix de ses dirigeants. Ces facteurs peuvent être décisifs dans le choix de son représentant politique.

L'interdiction des partis à caractère terroriste. La loi française prévoit une interdiction aux partis à caractère terroriste, cette disposition ne figure pas explicitement dans la loi égyptienne mais entre dans le champ de l'article (4) alinéa 2, qui prévoit que « *les principes, buts, programmes, politiques ou méthodes du parti dans l'exercice de ses activités ne doivent pas contrarier les principes de la Constitution ou les exigences de préservation de la sécurité nationale, l'unité nationale, de la paix sociale et du système démocratique* ». Les partis politiques à caractère terroriste sont une menace à la sécurité nationale, à l'unité nationale, à la paix sociale, et pour l'ensemble du système démocratique. Ils seront par déduction logique interdits. La spécificité de la disposition française est que, non seulement elle interdit les partis qui sont une menace à son système démocratique, mais aussi, elle étend ce champ de protection à l'étranger. Ainsi, les partis « *qui se livreraient, sur le territoire français ou à partir de ce territoire, à des agissements en vue de provoquer des actes de terrorisme en France ou à l'étranger* »³¹³. C'est une obligation qui mérite d'être transposée en droit égyptien car elle répond à l'idée de protection commune contre le terrorisme et la propagation des idéologies extrémistes.

L'interdiction de la discrimination. Bien que prohibée dans les deux législations, la discrimination est déployée différemment par les deux législateurs. L'interdiction de la discrimination dans la loi égyptienne vise des bases discriminatoires sur lesquelles les partis peuvent être fondés. Ainsi l'article (4) de la loi 1977 prévoit qu'un parti politique « *ne doit pas être fondé dans*

³¹³ Article 1er loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées, alinéa (7).

ses principes, ses programmes, ou dans l'exercice de son activité ou dans le choix de ses dirigeants ou ses membres sur une base religieuse, une classe, une secte, une catégorie, ou une géographie, ni sur le sexe, le langage, la religion ou la croyance ».

Alors qu'en France, l'alinéa (7) de l'article 1^{er} de la loi sur les groupes de combat et milices privées prévoit que « *seront dissous [...] toutes les associations ou groupement de fait « [...] 6° Qui soit provoqueraient à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, soit propageraient des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence ».* Il en ressort donc que la discrimination est dans ce sens limitée à l'activité du parti et non pas à sa fondation.

En effet, interdire les partis fondés sur une religion ou une secte etc. est une mesure en principe conforme à la démocratie, dans la mesure où elle vise à assurer l'unité de la Nation et son indivisibilité, ce qui dans l'idéal se traduira dans des partis diversifiés accueillant tous les citoyens sur un pied d'égalité, quel que soit leur sexe, race, religion. Ils seront uniquement considérés en leur qualité de *citoyen*. Ce qui traduit au mieux l'essence de l'égalité et la non-discrimination.

Or, la réalité n'est pas toujours conforme à l'idéal. Dans chaque société, notamment avec l'histoire politique interne et dont les conséquences persistent jusqu'à nos jours, ils existent *de fait* des minorités, des sectes ou des groupes qui ont des besoins spécifiques, qu'ils ne pourront pas exprimer que collectivement. Un aménagement entre les deux formes de lutte contre la discrimination devra être trouvé, puisque chacune se révèle insuffisante sans l'autre. Certaines idéologies sont discriminatoires par nature (c'est-à-dire qu'elles se fondent sur la supériorité naturelle de certaines races, d'une certaine croyance religieuse, ...). Comment faut-il procéder dans ce cas ? Faut-il accepter la discrimination tant qu'elle ne contient pas un discours de haine claire ou une incitation à la violence explicite ? (v *infra* Titre II, Partie II)

L'interdiction de l'adoption d'un objet illicite. L'article 3 de la loi du 1^{er} juillet 1901 énonce que « *toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement est nulle et de nul effet* ». L'article (4) de la loi sur les partis politiques de 1977 prévoit dans son deuxième alinéa que « *les principes du parti, ses objectifs ou ses programmes ou ses politiques ou ses moyens déployés dans l'exercice de son activité, ne doivent pas contrarier, les principes fondamentaux de la Constitution, les exigences de protection de la sécurité nationale, ou de la préservation de l'unité nationale, de la paix sociale et du système démocratique* ».

Lors du premier examen des textes, la méfiance des deux législateurs vis-à-vis des partis s'est traduit dans des termes vagues qui ont été utilisés pour limiter leur champ d'activité. L'idée est que l'usage d'expressions vagues et héritées telles que les « *bonnes mœurs* » ou le « *but illicite* » a pour objectif d'assurer une marge d'appréciation adéquate pour l'État, au cas par cas. Il n'empêche qu'elles puissent être sujettes à des exploitations abusives en absence de consensus sur leur interprétation et leur contenu. En outre, s'il est compréhensible d'interdire à tout parti de porter atteinte à l'intégrité territoriale, l'imposition de « *la forme républicaine du gouvernement* » peut apparaître moins justifiée, si elle est détachée de son contexte politico-historique. Cela ne voudrait-il pas dire qu'un parti, utilisant les moyens démocratiques et légaux pour réaliser un changement de la forme du gouvernement, peut être dissout ?

Les limites propres à l'ordre juridique égyptien. La première limite spécifique à l'ordre juridique égyptien est l'interdiction de l'établissement de tout parti comme filiale, d'un parti ou un groupement politique étranger. Il est également interdit de coopérer avec tout parti, groupement, association, ou pouvoir politique étranger qui se base sur des principes, contraire aux principes, règles, dispositions énumérées dans l'article (2) de la loi sur les partis politiques, à savoir les principes constitutionnels, les exigences de protection de la paix nationale, les exigences de préservation de l'unité nationale, de la paix sociale et du système démocratique.

La conformité du parti à la Chari'a. Dans une perspective différente, le respect des principes constitutionnels par les partis politiques est un principe logique et cohérent. Néanmoins, dans le cas de l'Égypte, cela pose la question d'entrave à la liberté des partis. Par exemple, si la loi n°177 de 2005 portant amendement à la loi n°40 de 1977 a abrogé la condition explicite de conformité du parti à la Chari'a, cette abolition n'est que formelle. L'article 2 de la Constitution égyptienne prévoit que « *l'islam est la religion de l'État, l'arabe sa langue officielle et les principes de la Chari'a islamique constituent la source principale de la législation* ». Cette abrogation était qualifiée par la doctrine comme une abrogation de convenance, simplement pour éviter la répétition³¹⁴.

Dans sa thèse sur la protection judiciaire et constitutionnelle des partis politiques, Hassan Abdel Karim explique que lorsqu'elle avait été incluse dans la loi sur les partis politiques, cette condition a été critiquée au motif qu'elle créait un déséquilibre logique dans la détermination de la personne à laquelle ce texte est adressé, puisqu'il semble viser uniquement le pouvoir exécutif pour contrôler l'émergence et la poursuite de la création du parti. D'après lui, sur la base de cette disposition, l'administration pouvait confisquer le droit constitutionnel des citoyens de former des

³¹⁴R. HASSAN ABDEL KARIM, *La protection judiciaire de la liberté de création et d'exercice des partis politiques*, op.cit., p. 73.

partis politiques sous le prétexte de vérifier la pertinence des objectifs du parti et leur conformité aux principes de la Chari'a islamique³¹⁵.

Bien que l'argument présenté soit logique, il mérite d'être développé. En effet, le problème à notre sens n'est pas dans la transposition de cet article au droit des partis, mais dans l'existence même de l'article (2) et ses effets sur le fonctionnement du système partisan.

L'Égypte n'est pas un califat islamique ; elle est une République, civile, démocratique et pluraliste. Est-ce que cette identification constitutionnelle se traduit efficacement, en imposant des dispositions religieuses quelconques à l'ordre juridique de l'État comme principale source de législation ? Est-il possible de parler d'un pluralisme si l'État subordonne la création des nouveaux courants d'idées au respect de la Chari'a ? Ne serait-ce pas en contradiction directe avec le droit à la liberté idéologique ? De toutes les questions avancées, la plus surprenante à notre avis est celle de savoir comment la Constitution, ainsi que la loi sur les partis politiques, peuvent stipuler qu'*« aucun parti ne peut être fondé sur la base d'une religion »*, alors que l'ensemble du système juridique est constitutionnellement rattaché à la religion ? quel serait alors l'objectif de cette interdiction ?

Il est important de rappeler que la substance de n'importe quelle religion ne sera jamais affectée négativement par la législation ; celle-ci cherche à réglementer sa manifestation et assurer sa conformité avec l'ordre public. En revanche, les textes juridiques, en particulier ceux relatifs aux droits et libertés des individus, peuvent et *sont* effectivement largement affectés par les religions³¹⁶. (v *infra*, partie II, Titre I)

§2 LA DISPARITION DU PARTI

La disparition du parti signifie que celui-ci cesse d'exister en droit³¹⁷. Cette disparition peut revêtir deux formes. La première apparaît comme le deuxième volet logique de la liberté d'existence : si les partis sont libres de se créer, ils sont également libres de cesser d'exister. Il s'agit donc de la disparition volontaire des partis (A). La deuxième forme est la conséquence au manquement aux exigences légales et constitutionnelles, la disparition du parti est ainsi conçue comme « *la sortie de secours* » des États qui peuvent mettre fin à l'activité d'un parti menaçant le

³¹⁵ *Ibid.*

³¹⁶ En Égypte, le droit civil, plus particulièrement les droits des femmes, est directement dépendant de la Chari'a, ainsi il n'existe pas une égalité entre les sexes pour les successions, la polygamie est légalement établie, l'accès des femmes aux fonctions judiciaires n'est que très récemment restauré, entre-autres dispositions où les femmes ne bénéficient pas d'une citoyenneté juridique égale à celle des hommes. Nous pouvons donc relever une inégalité *de fait* qui est en contradiction avec le principe constitutionnel de l'égalité garantie par la Constitution de 2014 ; v *infra* Chapitre I, Titre I, Partie II : L'ordre juridique de l'État : les théories à l'épreuve de l'histoire politique.

³¹⁷ R. HASSAN ABDEL KARIM, *La protection judiciaire de la liberté de création et d'exercice des partis politiques*, *op.cit.*, p. 289.

système démocratique, il s'agit dans ce sens de la disparition forcée des partis politiques qui peut prendre deux formes (B).

A- LA DISPARITION VOLONTAIRE

La disparition volontaire émane de la propre volonté du parti. C'est le parti qui décide de mettre fin à son existence et ses activités. Ainsi, l'État n'intervient pas dans ce processus qui reste librement prévu ou non dans les statuts du parti. Toutefois, la loi égyptienne de 1977 modifiée prévoit que « *le statut du parti comprend les règles régissant toutes ses activités politiques et organisationnelles, des affaires financières et administratives, conformément aux dispositions de la présente loi. Ce statut comprend notamment les éléments suivants : [...] Septième : Les règles et procédures de dissolution volontaire et de fusion du parti, la réglementation de sa liquidation des fonds, et l'entité à laquelle ces fonds seront dévolus* »³¹⁸.

On comprend ainsi qu'il est obligatoire pour le parti d'inclure dans les statuts la procédure de disparition volontaire, qui reste libre, mais doit être signalé au Comité des partis. Bien que cette disposition soit une ingérence de la part de l'État dans les affaires internes, qui normalement doivent rester dans la marge d'appréciation des partis, elle peut trouver sa justification dans l'argument pré-avancé, sur la publication des documents régissant la vie des partis, qui y inclus les mesures de disparition, comme importante dans la mesure où elle permet à tout membre et toute personne d'avoir une connaissance préalable des procédures qui peuvent affecter sa qualité de membre ou l'existence même du parti auquel il choisit de s'affilier. Cette procédure ne constituera une ingérence que si ces documents sont contrôlés, autrement dit, si le Comité des partis peut statuer sur le contenu des statuts et des procédures incluses. Or si ce n'est pas le cas, cette transmission est uniquement à titre informatif et déclaratoire, elle semble acceptable au nom de la transparence et la liberté d'information, les deux inhérents à une société démocratique.

La question du silence des statuts ne se pose pas réellement en Égypte, étant donné que la loi fixe rigoureusement les éléments que doivent contenir les statuts, y comprises les modalités de la disparition volontaire. En France, par contre, deux hypothèses de disparition définitive doivent être distinguées : la première est celle où les statuts du parti prévoient une procédure de dissolution et la seconde est celle où les statuts sont silencieux.

Lorsque les statuts sont silencieux, c'est la loi 1^{er} juillet 1901 qui s'applique. Celle-ci peut être couplée avec certaines pratiques partisans qui permettent d'éclaircir le processus. Ainsi, l'organe compétent pour prononcer la dissolution est l'Assemblée générale du parti³¹⁹.

³¹⁸ Article (5) de la loi 1977 modifiée.

³¹⁹ Article (9) de la loi du 1er juillet 1901 ; article (14) du décret du 16 août 1901.

De plus, lorsque les modalités d'adoption de cette dissolution ne sont pas fixées, c'est encore une fois au droit commun qu'on fait référence : la décision est prise à l'unanimité des membres de l'assemblée générale³²⁰.

S'il est compréhensible que l'Assemblée générale du parti ou son Congrès soit l'organe compétent pour prononcer cette dissolution, l'exigence de l'unanimité nous semble, toutefois, moins réaliste. Si l'unanimité est prévue comme une manifestation du respect de la démocratie, celle-ci peut aussi être entravée par la décision de la minorité. Imaginons le cas où une seule personne refuse la dissolution alors que tous les autres membres la sollicitent. Est-il juste de subordonner la volonté de tout le groupe à celle d'une seule personne ? La majorité qualifiée aurait été plus concevable dans la mesure où elle assure le caractère sacré de la participation de tous les membres à la prise de la décision mais ne la subordonne pas à la volonté d'une minorité ou une personne.

Dans la deuxième hypothèse, c'est-à-dire lorsque la procédure de dissolution est prévue dans les statuts, la pratique permet de constater que cette dissolution ne diffère pas de celle prévue par la loi du 1^{er} juillet 1901. C'est l'Assemblée générale ou le Congrès qui est l'organe compétent pour prononcer une telle décision³²¹. Les modalités varient toutefois d'un parti à un autre, mais, en tout état de cause elle se manifeste par la réunion d'un certain nombre de suffrages qui peuvent fluctuer entre la majorité absolue ou la majorité renforcée³²². Ces modalités ne sont pas obligatoires. Tout parti peut prévoir une autre modalité pour la prise de cette décision. Il est cependant important que cette décision soit prise d'une manière démocratique assurant la participation des membres, au lieu qu'elle soit laissée entre les mains de la direction du parti.

Quant aux motifs de la dissolution, ceux-ci peuvent varier. Il peut s'agir d'une diminution importante du nombre des adhérents, d'un dysfonctionnement interne ou des difficultés financières. En principe, le parti peut décider d'être dissout pour tout motif, et la seule exigence requise sera le respect des dispositions des statuts, et l'atteinte des seuils de vote requis.

La transformation. La transformation d'un parti politique peut se faire soit par une fusion avec un autre parti, soit par une scission du parti.

³²⁰ J.C. MÉNARD, *Le droit français des partis politiques, op.cit.*, p. 297 ; toutefois il est important de souligner que lors de la dissolution de la « Ligue Communiste Révolutionnaire » par décision de son Congrès le 5 février 2009, le vote sur la décision n'était pas unanime, malgré qu'il n'existât pas de dispositions statutaires. Jean-Christophe Ménard soutient que la dissolution aurait dû être présentée à l'unanimité des membres du congrès et non seulement à 87% des voix.

³²¹ Plusieurs partis en France précisent l'organe compétent dans leurs statuts, entre-autres : le Mouvement National Républicain, le Mouvement Populaire ou les Verts.

³²² Les Statuts de l'Union pour un Mouvement Populaire dans l'article 47 prévoit la majorité absolue comme modalité d'adoption de la décision de dissolution ; les statuts des verts quant à elles se contentent d'une majorité de 75%.

Quant à la fusion, elle peut être une *fusion absorptive*, où le patrimoine du parti deviendrait la propriété d'un parti préexistant ou une *fusion créatrice* où le patrimoine du parti dissout devient la propriété d'un parti nouvellement créé³²³. Les modalités de fusion sont par principe régies par les statuts. À défaut, en France, c'est la loi du 1^{er} juillet 1901 qui se trouve à nouveau applicable. Toutefois, il est rare que les statuts comportent des dispositions concernant la fusion³²⁴. Ainsi, dans ce silence, la loi prévoit la nécessité d'un *protocole*³²⁵ comprenant différentes mentions : « *les caractères des groupements politiques concernées (dénomination et siège social), les caractéristiques de la fusion (les motifs, les buts recherchés et les conditions), la date à laquelle les comptes des groupements politiques ont été arrêtés, la désignation et l'évaluation du patrimoine des groupements politiques, le sort réservé par aux sociétaires et aux éventuels salariés du ou des groupements absorbés. Ensuite, ce projet de fusion doit être adopté par l'organe exécutif et par l'assemblée générale de chacun des groupements* »³²⁶. Ce projet doit être adopté par le parti absorbé et par le parti absorbant dans le cas d'une procédure de fusion d'absorption, il doit en revanche, être adopté par les différentes assemblées générales des partis dans le cas d'une fusion de création.

La scission, quant à elle, est tributaire des adhérents du parti. Il s'agit du cas dans lequel les membres du parti décident de créer une nouvelle formation politique en marge de l'ancienne. Elle correspond en fait à la création d'un nouveau parti. Sur ce point, la jurisprudence est venue précisée que la démission d'un nombre important de membres afin de créer un nouveau parti ou groupement ne constitue pas une opération de scission³²⁷. La différence entre la scission et la simple création d'un nouveau parti est que dans une scission la disparition de la personnalité morale du parti est requise. De plus, la scission suppose la rédaction d'un projet de scission dont l'objet est de prévoir les modalités de répartition du passif et de l'actif du groupement scindé. Ce projet de scission élaboré, doit être ensuite adopté par l'assemblée générale du groupement et être formalisé dans un contrat de scission³²⁸.

B- LA DISPARITION FORCÉE

La disparition forcée ou la dissolution, comme universellement connu, est la possibilité pour les pouvoirs publics de dissoudre un parti politique. Cette procédure résulte d'un paradoxe et soulève la question de savoir dans quelles limites « la démocratie » ne doit-elle pas tolérer « la démocratie » ? Qui doit prononcer cette dissolution ?

³²³ J.C MÉNARD, *Le droit français des partis politiques, op.cit.*, p. 297.

³²⁴ *Ibid.*

³²⁵ La rédaction d'un projet de fusion.

³²⁶ J.C MÉNARD, *Le droit français des partis politiques, op.cit.*, p. 298.

³²⁷ CA Paris, 26 mars 1962, Gaz. Pal., 1962, p.17 ; cité par *Ibid.*

³²⁸ J.C. MÉNARD, *Le droit français des partis politiques, op.cit.*, p. 298.

La dissolution administrative. En France, la loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et les milices privées permet la dissolution d'un parti politique par décret rendu pris par le Président de la République en conseil des ministres³²⁹. Toutefois, dans la pratique, ce texte n'était pas destiné aux partis politiques. Jean-Christophe Ménard développe dans sa thèse, qu'il était adopté dans le but de permettre aux pouvoirs publics de lutter contre les groupements armés, les ligues royalistes ainsi que celles d'extrême droite³³⁰. C'est, pourquoi, selon lui, dans sa première version, le texte traitait uniquement les manifestations armées, les groupes à caractère militaire ou paramilitaire ainsi que les groupes visant à porter atteinte à l'intégrité territoriale et à la forme républicaine. L'article s'est ensuite élargi à plusieurs reprises pour inclure dans son champ d'autres groupes, mais sans toutefois mentionner directement les partis politiques. Et c'est en fait dans ce silence, couplé avec l'absence de définition et d'un statut propre aux partis, que le Conseil d'État a trouvé le fondement d'extension du champ de cette loi aux partis politiques, validant ainsi la possibilité de dissolution d'un parti politique par le gouvernement³³¹.

Dans un arrêt du 24 avril 1936, le Conseil d'État indique qu'un parti ou un groupement politique peut être dissous indépendamment de tout recours matériel à la force³³². Ainsi, un groupement peut **se voir dissout uniquement sur le fondement de l'idéologie qu'il défend**. Le Conseil confirme sa position sept mois plus tard, et valide la dissolution administrative d'un parti dont l'organisation, la composition et l'activité recouvraient exactement celles d'un groupe de combat³³³. Il s'avère clair que le juge applique des critères matériels dans son analyse, quelles que soit la forme du groupe en question, ou sa qualification.

Or ce ne sont pas les critères matériels qui sont les plus troublant, c'est la procédure même de dissolution par un décret du Président de la République qui semble discutable dans la mesure où il est possible qu'elle soit utilisée pour créer un déséquilibre dans les dynamiques de séparation des pouvoirs. C'est juste pour ce motif, que cette mesure connaît un encadrement législatif prévoyant que les partis aient la possibilité d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État, qui statue en urgence sur la question³³⁴.

Le Conseil d'État français a apporté des précisions supplémentaires à cette procédure. Il admet en premier lieu, la possibilité de surseoir à l'exécution du décret de dissolution. Or l'octroi

³²⁹ *Ibid.*

³³⁰ *Ibid.*

³³¹ *Ibid.*

³³² CE, 24 avril 1936, Pujo, De Lassus et Real del Sarte, Rec., p.328 ; D. 1936, III, p.38.

³³³ CE, 27 novembre 1936, Parti National Populaire, D. 1936, III, p.14, concl. Josse ; S., 1937 III, p.11

³³⁴ Article 1^{er} de la loi du 10 janvier 1936 alinéa 5° « le conseil d'État, saisi d'un recours en annulation du décret prévu par le premier alinéa du présent article, devra statuer en urgence ».

de ce sursis suppose que soient réunis deux conditions : l'existence de « *moyens sérieux* », et le caractère irréparable ou difficilement réparable du préjudice subi conséquemment à la dissolution du groupement³³⁵. Ensuite, le Conseil a qualifié la décision de dissolution d'acte administratif individuel et non pas d'acte réglementaire. De ce fait, il considère que le recours contre une décision implicite ou explicite de rejet d'une demande de dissolution relève de la compétence du tribunal administratif dans le ressort duquel le groupement dissout possède son siège sociale³³⁶.

Il va toujours étendre ses compétences dans le contrôle sur la légalité du décret de dissolution. Ainsi, il vérifie que l'acte administratif en cause n'est pas constitutif d'un détournement de pouvoir. Le Conseil d'État estime que le gouvernement dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire et qu'il n'appartient pas au juge administratif d'apprécier l'usage des prérogatives du gouvernement³³⁷. Mais il peut toutefois contrôler l'existence matérielle des faits et de leurs qualifications juridiques³³⁸.

Enfin, le Conseil d'État contrôle la légalité interne et externe du décret. Pour la légalité interne, il le contrôle en fonction des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme, touchant aux libertés de pensée, de conscience, de religion, d'expression, de réunion et d'association. Toutefois, ce critère n'est pas vraiment décisif du fait que les limites prévues par la Convention aux droits précités sont suffisamment vagues pour permettre la dissolution des groupes pour autres motifs que ceux prévus par la loi 1936.

Pour la légalité externe, le Conseil d'État vérifie que la décision est motivée³³⁹ et que le Gouvernement a laissé un délai suffisant pour leur permettre de présenter leurs motivations³⁴⁰.

Les garanties présentées par le Conseil d'État, sont certes importantes, mais elles ne justifient pas le risque de voir des dissolutions fondées sur des motifs non juridiques mais politiques³⁴¹. Toutefois, en l'absence d'un statut et d'une définition des partis politiques, la loi 1936 semblent le seul dispositif efficace pour permettre la dissolution des partis politiques considérés comme dangereux à la démocratie.

³³⁵ CE, 23 novembre 1888, Sœurs hospitalières de l'Hôtel Dieu de Paris, Rec. p. 874. ; CE, 12 novembre 1938, Chambre syndicale des constructeurs des moteurs d'avions, Rec. p. 849.

³³⁶ CE, 20 décembre 1995, Ligue international contre le racisme et l'antisémitisme, req. N°159 338.

³³⁷ Voir conclusions Andrieux, commissaire du gouvernement sur CE, 4 avril 1936, Pujot, de Lassus et Real del Sarte, S., 1936, p. 49.

³³⁸ *Ibid.*

³³⁹ Interprétation jurisprudentielle de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'Administration et le public.

³⁴⁰ CE, 26 juin 1987, Fédération d'action nationale et européenne, Rec., p. 693.

³⁴¹ S. BOURREL, *La constitution du 4 octobre et les partis politiques*, *op.cit.*, p. 183 et s.

La dissolution administrative ne pose pas de problème en Égypte, dans la mesure où la dissolution des partis politiques ne peut se faire que par un arrêt judiciaire³⁴². Il convient toutefois, de noter que « l'interdiction administrative » était pendant longtemps permise puisque les pouvoirs du Comité des partis étaient largement étendus au contrôle préalable, qu'il n'était pas vraiment nécessaire de recourir à la dissolution administrative dès lors qu'on pouvait interdire les partis en amont.

La dissolution judiciaire. La dissolution judiciaire permet au juge de prononcer la dissolution des partis. Bien que le principe soit prévu dans les deux ordres juridiques en examen, ses applications dans la pratique sont différentes.

En France, le parti politique relève du statut d'association privée, de ce fait l'article (3) de la loi du 1^{er} juillet 1901 les fait entrer dans le champ de compétence du juge judiciaire. En cas de non-respect par le parti des obligations énumérées par l'article, le juge judiciaire peut prononcer la dissolution³⁴³. Plus précisément, la jurisprudence compétente est le Tribunal de Grande Instance dans le ressort duquel le siège social du parti est établi³⁴⁴. Et la procédure peut se déclencher sur la requête de « *tout intéressé* », soit du Ministère public³⁴⁵.

Quelques précisions ont été apportées sur l'intérêt à agir. La jurisprudence prévoit que l'intérêt à agir ne doit pas provenir seulement de « *l'intérêt général que tout citoyen peut avoir à ce que la loi soit scrupuleusement observée* »³⁴⁶ ainsi, « *le seul fait que l'objet du [parti] soit illicite ou prétendu tel ne suffit pas à conférer au demandeur un intérêt suffisant pour agir en dissolution* »³⁴⁷. Dans ce sens, les membres ou les adhérents d'un parti dont l'objet est illicite disposent d'un intérêt pour en demander la dissolution devant le juge civil³⁴⁸. Cependant ceux qui ont perdu la qualité de membre ne disposent pas d'un intérêt à agir³⁴⁹.

Cette précision nous semble restrictive dans la mesure où un parti peut effectivement être dissout pour l'idéologie qu'il défend. Cela se justifie pour nous puisque l'idéologie n'est pas un élément à effet *limité*, et touche *chacun* des citoyens, notamment si elle est non conforme en tout ou en partie avec l'idéologie démocratique libérale et les principes et valeurs des ordres dans lesquels elle opère. Le fait de limiter l'intérêt à agir aux seuls membres, que ce soit à cause du principe de

³⁴² Article (74) de la Constitution égyptienne de 2014.

³⁴³ Article 7 alinéa 1^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901.

³⁴⁴ Trib. Civ. Seine, 7 février 1934, GT 1934.1,2, p. 146.

³⁴⁵ Article 7 alinéa 1^{er} précité.

³⁴⁶ Trib. Civ. Seine, 2 novembre 1933, RTDCiv, 1934, p. 172.

³⁴⁷ G. SOUCI, « *Dissolution volontaire* », Lamy Associations, Étude 308.15.

³⁴⁸ Trib. Civ. Seine, 2 novembre 1933, *op.cit.*, p. 172.

³⁴⁹ CA Paris, 5 décembre 1997, Rev. Sociétés, 1998, p.157.

l'effet relatif des contrats, puisque le parti est à ce jour un contrat d'association, ou pour interdire les saisines ou les signalements malveillants, nous semble subordonné le droit d'agir des citoyens intéressés, à la qualité de membre. Il faut dans cette logique adhérer au parti pour pouvoir utiliser son droit à saisir la justice contre le parti. Mais est-ce vraiment logique ?

En Égypte, la loi sur les partis politiques de 1977 modifiée, prévoit la procédure de dissolution du parti dans son article (17), selon lequel, « *le président du Comité des partis politiques peut, après approbation du Comité, demander à la Cour administrative supérieure, conformément à l'article 8 de la loi, de prononcer la dissolution du parti et de liquider ses fonds ainsi que déterminer l'entité à laquelle ces fonds seront dévolus, si, par le biais du rapport du procureur, après les enquêtes menées par celui-ci, et à la demande du Comité des affaires des Partis, le non-respect de toute condition de l'article (4) de la présente loi est établi.*

Le tribunal doit prévoir une séance pour l'examen de cette demande dans les sept jours à compter de en le notifiant au chef du parti à son siège. Le tribunal décide de la demande dans un délai maximum de trente jours à compter de la date de ladite session ».

La dissolution forcée des partis en Égypte ne peut avoir qu'une forme judiciaire, elle relève plus particulièrement de la compétence du juge administratif, qui statue en urgence et dans un délai maximum de 30 jours. L'intérêt à agir par le biais de cet article est réservé au Président du Comité des partis, ce qui permet de se demander si les membres peuvent procéder à la demande d'une dissolution d'un parti. La question n'est pas prise en compte par le législateur, et à notre connaissance n'a pas été évoquée par la jurisprudence. Ainsi, on peut penser que c'est une prérogative réservée au Président du Comité des partis.

Cette procédure a en effet été fondamentalement améliorée avec les amendements de 2011. En effet, dans sa forme antérieure il était prévu que :

« Le comité peut, selon les exigences de l'intérêt général, et dans les cas urgents, ordonner la suspension temporaire de l'activité du parti ou de l'un de ses dirigeants, ou de toute décision ou acte contrevenant aux présentes, dans le cas prévu au premier alinéa du présent article, ou dans le cas où il est établi au comité, le rapport du Procureur général après avoir mené une enquête, que le parti, ou l'un de ses dirigeants ou membres, s'est écarté des principes prescrits à l'article (4) de la présente loi.

La décision de suspension est exécutée à compter de la date de sa publication et est publiée au Journal officiel et dans l'un des quotidiens à grand tirage. Elle est également notifiée au chef du le parti au siège de celui-ci dans un délai de trois jours à compter de sa date d'émission par lettre recommandée avec accusé de réception. Le comité soumet la décision de suspension à la Cour administrative supérieure en formation visée au premier alinéa du présent article, accompagnée d'une demande de décision de suspension de la part du tribunal, dans un délai maximum de sept jours à compter de sa date d'émission, faute de quoi la décision de suspension est considérée comme nulle et non avenue.

La Cour statue sur la demande dans un délai n'excédant pas quinze jours à compter de la date à laquelle elle a été saisie de l'ordonnance de suspension et décide de la mesure dans laquelle l'ordonnance de suspension temporaire peut continuer à s'appliquer chaque fois qu'elle estime nécessaire de différer l'examen de la demande.

Le parti peut contester la décision de suspension, devant le tribunal, après l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la date de la décision du tribunal. Si sa plainte est rejetée, le parti peut en déposer une nouvelle à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la date de la décision de rejet de la plainte.

La plainte est déposée au moyen d'un rapport qui doit être déposé au greffe du tribunal. Le président de la cour organise une séance pour l'examen de la plainte et cette séance est notifiée à la partie plaignante et à toutes les personnes concernées. Le site Le tribunal statue sur la plainte dans un délai n'excédant pas quinze jours à compter de la date de présentation du rapport pertinent ».

Aujourd'hui, la dissolution des partis politiques en Égypte ne relève que de la compétence du tribunal administratif. Le Président du Comité des partis doit avoir l'approbation du Comité pour pouvoir présenter cette demande au tribunal. Et ce, dans les conditions où le parti a violé une ou plusieurs conditions prévues par l'article (4).

Le Président du Comité n'a plus le pouvoir de suspendre l'activité du parti politique. Celui-ci demeure en activité jusqu'à la décision de la Cour. À la suite du prononcé de la dissolution, le parti cesse d'exister. Les demandes doivent être sérieuses, consolidées par les motifs sous-tendant cette demande et des preuves. Il incombe au Procureur général d'établir une enquête après la demande du Président du Comité afin d'assurer que les dissolutions ne seront pas pour des motifs mal fondés. Les délais sont raccourcis, le jugement est rendu en urgence. Toutes ces garanties semblent satisfaisantes pour garantir la non-instrumentalisation de la procédure de dissolution.

Par ailleurs, si l'existence, le maintien et la disparition du parti politique impliquent des rapports directs entre le parti et l'État, et que ces rapports justifient l'intérêt de l'État dans l'intervention dans la vie des partis, l'État peut-il, dans la même logique, intervenir dans le fonctionnement interne des partis politiques ? Étant donné que le fonctionnement interne implique des rapports entre le parti et ses membres, l'intervention étatique peut-elle trouver un fondement ? Si oui, lequel ?

SECTION II : LE FONCTIONNEMENT INTERNE : DEUXIÈME VOLET DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION

L'ingérence de l'État dans la dimension existentielle du parti est compréhensible, car cette dimension peut potentiellement constituer une menace pour l'ensemble du système démocratique et l'État de droit. Par conséquent, certains aménagements, parfois nécessaires, seront admis, pour

assurer le bon fonctionnement de la démocratie. Néanmoins, cette intervention n'est acceptée que si elle concerne l'organisation des rapports entre l'État et le parti. C'est par cette intervention que le législateur confère un statut juridique au parti et définit les contours de son existence dans l'espace juridique. Alors, la question de la réglementation étatique du fonctionnement interne des partis ne devrait pas se poser. L'État n'est pas inclus dans l'équation, la question concerne les rapports entre les partis et leurs membres. Ainsi, il serait tout à fait logique de penser que ces derniers peuvent agir dans ce domaine comme ils le souhaitent. Ce qui est effectivement l'approche principalement suivie par les législateurs français et égyptien.

Si, en principe, l'organisation interne des partis politiques est libre en vertu des lois des deux États, l'autorégulation s'est pourtant révélée insuffisante sur certains points. Le législateur a donc dû intervenir dans la vie interne des partis pour assurer un minimum de démocratie, lequel assure le bon fonctionnement et la conservation de l'ordre politique libre. Mais quels sont les rapports entre le parti et ses membres (§1) ? De plus, si la démocratie permet à l'État d'intervenir sur des questions internes telles que les adhésions et la discipline, ne permettra-t-elle pas à l'État d'intervenir d'autant plus, pour imposer la démocratie interne aux partis ? (§2)

§1 LES RAPPORTS ENTRE LE PARTI ET SES MEMBRES

Un parti politique a-t-il une liberté absolue dans l'organisation de ses relations avec ses membres ?

La réponse à cette question passe par un examen des deux pouvoirs que dispose le parti vis-à-vis de ses membres. Ils sont susceptibles de soulever des controverses. Il s'agit de son pouvoir discrétionnaire en matière d'adhésion et ses limites (A), ensuite du pouvoir disciplinaire et ses garanties (B).

Le pouvoir disciplinaire présuppose que le parti a le pouvoir d'édicter des règles dont la violation serait sanctionnée. Ces règles constituent le contenu des statuts et autres règlements internes du parti. Ces derniers, à leur tour, sont la traduction de la reconnaissance constitutionnelle et législative de la liberté d'organisation du parti. Le parti peut donc édicter ses propres règles à la seule condition qu'il se conforme à l'ordre juridique de l'État dans lequel il se trouve³⁵⁰. Toutefois, l'adhésion et les sanctions internes, qui sont en principe laissées à l'appréciation du parti, peuvent, si elles sont conçues de manière discriminatoire, par exemple, avoir un impact sur la démocratie. D'où l'intérêt pour l'État d'intervenir.

³⁵⁰ Voir E. POTIER DE LA VARDE, *L'ordre juridique partisan*, *op.cit.*, p. 82 et sv.

A- LE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE EN MATIÈRE D'ADHÉSION

L'adhésion à un parti a deux corollaires. Le premier est positif, c'est-à-dire la liberté d'adhérer à un parti politique, alors que le second, qui est négatif, est la liberté de ne pas y adhérer. Personne ne peut être contrainte à adhérer à un parti, même dans les États autoritaires, où la pratique montre qu'ils « *préfèrent les partis d'élite à effectifs réduits plus faciles, à contrôler* »³⁵¹.

D'une part, le droit égyptien imposera aux partis d'adopter dans leurs statuts les règles régissant l'adhésion, le retrait et l'expulsion. L'article (5) de la loi modifiée de 1977 prévoit que « [...] *Ce statut comprend notamment les éléments suivants : [...] Quatrièmement : Les conditions d'adhésion du parti, les règles et les procédures d'adhésion, de retrait et de révocation de l'adhésion. Aucune condition d'adhésion ne doit être fixée sur la base d'une discrimination fondée sur la croyance religieuse, l'origine, la race ou le statut social* »³⁵². En ce sens, il est clair que les partis prévoient les conditions d'adhésion. Cependant, il ne faut pas penser que cette possibilité soit illimitée. Les conditions adoptées ne doivent pas être fondées sur des bases discriminatoires.

D'autre part, pour le droit français, certaines de ces limites viennent du parti lui-même. La Commission de Venise, dans son code de conduite pour les partis politiques, prévoit la possibilité de fixer des limites aux conditions d'adhésion. Ce qui ressort également de la jurisprudence française *Association médicale du Haut-Rhin* du 14 mars 1927. Dans cet arrêt, la Cour de cassation admet clairement qu'une association, tout comme un parti, peut fixer des limites à l'adhésion de ses membres même, dans les cas où les statuts ne le prévoient pas³⁵³.

Les limites à la liberté d'organisation peuvent donc être distinguées de deux manières. Il y a d'abord, les limites dites « *matérielles* » à la liberté d'adhésion, et ensuite les limites « *procédurales* ». Les limites matérielles à la liberté d'adhésion peuvent également être divisées en deux catégories : les limites liées à la nature de la fonction et les interdictions pour des motifs discriminatoires.

Les limites liées à la nature de la fonction. Tant en France qu'en Égypte, il existe des limites liées à la nature de la fonction. On relève notamment que les catégories sujettes à controverse sont les fonctionnaires publics, les magistrats, ainsi que les militaires et les fonctionnaires de police nationale.

Nul ne peut être lésé dans son travail ou son emploi en raison de ses opinions et de ses convictions. La liberté d'adhésion des agents publics à un parti politique, sauf exceptions prévues

³⁵¹ R. GHEVONATIAN, *L'adhésion aux partis politiques in Le droit interne des partis politiques*, dir. J. BENETTI, A. LEVADE et D. ROUSSEAU, collection de l'institut des sciences juridique et philosophique de la Sorbonne, éd. Mare & martin, Paris, 2017, p. 58.

³⁵² Article (5) de la loi 1977 modifiée.

³⁵³ R. GHEVONATIAN, *L'adhésion aux partis politiques, op.cit.* p.58.

par la loi, est donc consacrée en France. En Égypte, cependant, la liberté d'adhésion des fonctionnaires est passée par trois phases. Avant l'adoption de la loi n° 210 de 1951 relative aux fonctionnaires, il était possible pour les agents publics d'adhérer à des partis politiques. Les agents publics égyptiens, comme leurs homologues français, voyaient leur liberté d'adhésion garantie mais à la condition que l'agent soit impartial, respecte la loi et s'abstienne d'exprimer des opinions hostiles au Gouvernement ou à la République.

Toutefois, la loi n° 210 de 1951, visant à dépolitiser l'administration de l'État, dispose en son article (77) qu'« *il est interdit à tout agent public d'adhérer à un parti politique ou de participer à l'organisation de réunions partisanses ou de propagande électorale ; tout agent public qui se présente par son affiliation à un parti comme candidat au Parlement est considéré comme ayant démissionné à compter de la date de sa candidature* ».

Au lendemain de la Révolution de 1952, la question ne se posait plus puisque les partis ont été interdits, raison pour laquelle la loi de 1964 sur les fonctionnaires civiles de l'État, n'incluait pas le texte de l'article (77) dans ses dispositions. En effet, à cette époque, le système politique était un système à parti unique, de sorte qu'il valait mieux encourager les fonctionnaires à rejoindre le parti de l'État. Avec l'adoption de la loi de 1977 sur les partis politiques visant à transformer le système d'un parti unique en un système multipartite, la question de la liberté d'adhésion des fonctionnaires a été tranchée à contrario, l'article (6) de la loi interdit explicitement l'adhésion à un parti politique aux magistrats, aux militaires, aux agents de la police nationale, aux agents des renseignements généraux et aux membres des autorités de contrôle administratif.

Il est donc entendu qu'en dehors de ces catégories, toute personne, fonctionnaire ou non, a le droit d'adhérer à un parti politique. Cette exception, également prévue dans la législation française, mais avec quelques aménagements, est reconnue explicitement comme une limite à la liberté d'adhésion des militaires. En l'absence d'un statut propre aux partis et donc d'une législation spécifique, il est nécessaire de se tourner vers le droit commun pour voir si d'autres limites existent.

Par ailleurs, les magistrats sont explicitement couverts par l'interdiction d'adhésion prévue à l'article (6) de la loi de 1977 sur les partis politiques en Égypte. Il n'en est pas fait mention dans la loi de 1901 ni dans les lois de 1988 et suivantes en France. Il est donc nécessaire de se référer aux dispositions relatives aux magistrats pour répondre à la question. L'ordonnance de 1958 portant *loi organique relative au statut de la magistrature* prévoit quelques dispositions intéressantes.

En premier lieu, l'article (12), alinéa 2, de l'ordonnance prévoit que le dossier du magistrat ne peut contenir d'informations sur ses opinions ou activités politiques. L'article stipule qu'« *il ne peut être fait état ni de ses opinions ou activités politiques, syndicales, religieuses, ou philosophiques [...]* ». Cette disposition, combinée avec l'article 10-1 relatif aux syndicats de magistrats, permet de comprendre

qu'étant donné que les activités syndicales, qui sont explicitement prévues par la loi, ne doivent pas être incluses dans le dossier, la même logique s'applique aux activités politiques. Celles-ci incluent nécessairement la possibilité d'adhésion à un parti politique.

Toutefois, si l'on se réfère à l'article 10 de la même ordonnance, il y est indiqué que « *toute délibération politique est interdite au corps judiciaire, toute manifestation d'hostilité au principe ou à la forme du gouvernement de la République est interdite aux magistrats, de même que toute démonstration de nature politiques incompatible avec la réserve que leur imposent leurs fonctions* ». Cet article, combiné avec le même article 10-1 mentionné ci-dessus, nous amène à nous demander pourquoi le droit d'adhérer à un parti politique n'est pas explicitement mentionné comme le droit à la liberté syndicale ? Ce silence serait-il interprété comme un rejet ?

La réponse se trouve dans le code de déontologie des magistrats, qui prévoit au §a.21 que « *les magistrats bénéficient des droits reconnus à tout citoyen d'adhérer à un parti politique, à un syndicat professionnel, ou à une association et de pratiquer la religion de son choix* ».

Jusqu'à présent, la réponse est claire. Toutefois, selon les commentaires et recommandations du Conseil supérieur de la magistrature §a.23 « *le magistrat s'abstient de se soumettre à des obligations ou contraintes de nature à restreindre sa liberté de réflexion ou d'action et de porter atteinte à son indépendance* ». C'est là que nous trouvons la situation quelque peu contradictoire. Tout d'abord, il convient de distinguer les magistrats judiciaires des magistrats administratifs et constitutionnels.

Pour le magistrat judiciaire, l'obligation d'indépendance, qui comprend l'interdiction pour le magistrat de se soumettre à des obligations ou à des contraintes pouvant porter atteinte à sa liberté de pensée, est en contradiction avec l'essence même du militantisme partisan. Tout d'abord, le risque d'avoir des décisions judiciaires politisées n'est pas préservée, puisqu'en réalité, l'essence de la fonction même du magistrat telle que définie par les articles sur les procès équitables, dans les conventions internationales ainsi que dans le droit national, présuppose son impartialité, indépendance et légalité³⁵⁴. Toute décision non-conforme à la loi, à la Constitution ou à la justice, sera ainsi sanctionnée que le magistrat soit ou non membre d'un parti politique. Ce point semble être moins préoccupant que celui d'avoir des militants sans militantisme. Juridiquement, si le juge

³⁵⁴ Article 10 de la Déclaration universelle ; article 14(1) du PIDCP ; article 40(2)(b)(iii) de la Convention relative aux droits de l'enfant ; article 18(1) de la Convention sur les travailleurs migrants ; articles 7(1) et 26 de la Charte africaine ; articles 12 et 13 de la Charte arabe ; articles 8(1) et 27(2) de la Convention américaine ; article 6(1) de la Convention européenne ; Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature ; titre A(1) des Principes relatifs aux procès équitables en Afrique ; article XXVI de la Déclaration américaine ; article 146 et 147 et 148 et 149 du code de procédure civile égyptien ; article 14 du code de procédure civile français.

est impartial, il ne se laisse pas influencer dans son jugement par des facteurs subjectifs. Son statut de militant ne pose pas de problème pour sa fonction de magistrat.

Toutefois, les mêmes arguments ne peuvent être avancés pour les juges administratifs ou constitutionnels, en raison de la relation complexe entre leur fonction d'arbitre et leur qualité de membre. Un juge constitutionnel qui va se prononcer sur la constitutionnalité d'une loi adoptée par des parlementaires, généralement membres élus d'un ou plusieurs partis, ne peut être à la fois juge et partie dans un litige. Il en va de même pour le juge administratif, dont la tâche est de statuer sur les rapports entre l'État et les partis ou les candidats en cas de conflit, par exemple lors d'une dissolution. Le risque semble ici plus grave pour le système démocratique, de sorte que même si les juges constitutionnels et administratifs sont liés par les mêmes obligations d'indépendance et d'impartialité, ces obligations ne peuvent être conciliées en l'espèce avec le militantisme et la défense d'une ou plusieurs idées ou doctrines politiques ou sociales.

En fait, ce risque ne concerne pas exclusivement les magistrats constitutionnels et administratifs. Il s'étend également aux militaires, aux policiers, aux hauts responsables des autorités de contrôle administratif et aux agents des renseignements généraux.

Tant en France qu'en Égypte, les militaires ne sont pas autorisés d'adhérer à un parti politique, comme il ressort de l'article L.4121-3 du Code de la défense français et de l'article (6) de la loi égyptienne sur les partis politiques. Le Code de la défense français dispose que « *les militaires jouissent de tous les droits et libertés reconnus aux citoyens. Toutefois, l'exercice de certains d'entre eux est soit interdit, soit restreint dans les conditions fixées au présent livre* »³⁵⁵. Il ajoute qu'« *il est interdit aux militaires en activité de service d'adhérer à des groupements ou associations à caractère politique* »³⁵⁶. De fait, il est donc interdit aux militaires en service de participer à des partis politiques.

En effet, cette condition semble très logique et nécessaire puisque les nécessités liées à la souveraineté de l'État, à sa sécurité nationale et à son fonctionnement démocratique exigent que la participation à un parti politique soit interdite aux militaires, ainsi qu'aux policiers, aux membres des autorités de contrôle administratif et aux agents du renseignement général, même si la loi ne le prévoit pas explicitement. Les *forces de l'ordre*, qu'elles soient de police ou militaires, et les agents des renseignements généraux doivent être neutres puisqu'ils sont la manifestation de la continuité de l'État. Dans cette logique, ils sont tenus à une loyauté absolue envers « l'État », au respect des institutions républicaines et à la défense du territoire national.

³⁵⁵ Article L4121-1 du Code de la défense français.

³⁵⁶ Article L4121-3 du Code de la défense français ; cette interdiction a également été confirmée par la loi du 24 mars 2005 portant statut général des militaires.

À la différence des juges, qui statuent sur les faits et le droit pour assurer l'équité, les catégories susmentionnées défendent l'ordre et l'intégrité territoriale : la nature des fonctions n'est même pas la même. Le militantisme partisan est en contradiction avec l'essence même de la doctrine militaire. Tout en ayant le droit de s'exprimer, ce droit doit être assorti d'interdictions ou de suspensions pendant le service, afin d'être compatible avec la souveraineté et la sécurité nationale. Dans le même sens, les responsables des autorités de contrôle administratif sont ceux qui veillent au respect des dispositions destinées à assurer le fonctionnement de la démocratie. Ils ne peuvent être à la fois juge et partie dans la même situation.

Les Limites liées à l'interdiction de la discrimination. En Égypte, ce principe est explicitement mentionné à l'article (5) alinéa (4) de la loi 1977 modifiée. Il indique qu'« *il ne se peut en aucun cas établir des conditions d'adhésion qui seront fondées sur la croyance religieuse, la race, le sexe ou la classe sociale* ».

Cette disposition ressort en France de l'arrêt de la 1^{ère} Chambre civile du 7 avril 1987, « *la seule limite aux limites étant le refus de toute discrimination contraire [aux] principes constitutionnels* ». Ce principe est donc conçu de la même manière dans les deux ordres juridiques. Pourtant, il ressort de cet arrêt que si la Chambre civile a fixé le principe, elle s'est montrée assez « tolérante » sur le respect des principes constitutionnels. En l'espèce, elle a validé l'interdiction d'adhésion d'une femme à un club de tir au prétexte que le nombre de membres « était déjà trop important »³⁵⁷, en la considérant comme licite, même si la situation pouvait selon certains auteurs laisser quelque perplexe³⁵⁸. Les limites matérielles étant démontrées, il convient maintenant d'analyser les limites procédurales.

L'interdiction d'adhérer à plusieurs partis. L'interdiction d'adhérer à plus d'un parti est une limite possible à la liberté d'adhésion à un parti. Elle trouve parfois son fondement dans la réglementation de l'État, comme au Portugal³⁵⁹, par exemple, ou elle peut être laissée aux statuts des partis, comme en France et en Égypte.

³⁵⁷ Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile, 7 avril 1987.

³⁵⁸ R. GHOVENTIAN, *L'adhésion aux partis politiques*, *op.cit.*, p. 58.

³⁵⁹ Article 51 alinéa 2 de la Constitution portugaise de 1976 ; article 20 de la loi sur les partis politiques.

Les statuts des Verts³⁶⁰, du Rassemblement National³⁶¹ et du Parti Socialiste³⁶², prévoit l'interdiction de la double appartenance politique. En revanche, les statuts du parti Avenir de la Patrie³⁶³ (مستقبل وطن), des Égyptiens libres³⁶⁴ (المصريين الأحرار) traitent la question différemment.

Le parti Avenir de la Patrie, pour sa part, admet explicitement que la candidature peut être présentée au parti même si le membre potentiel est membre d'un autre parti, mais, à condition qu'une fois la demande d'adhésion acceptée, le membre ne puisse plus être membre d'un autre parti. Les statuts des Égyptiens libres quant à eux sont silencieux sur cette question. Dans son article (62), qui énumère les « *cas de refus d'adhésion* », l'adhésion à un autre parti n'est pas incluse dans la liste, de sorte qu'il est compréhensible qu'elle ne soit pas interdite en principe.

Si ce principe se retrouve dans presque tous les statuts des partis en France, il reste d'intégration libre en Égypte. Le problème, en l'absence explicite d'une telle condition, est que la démocratie peut être entravée dans la mesure où, en premier lieu, on ne peut jamais avoir une estimation exacte du nombre de partisans. De plus, si une même personne peut adhérer à plusieurs partis, le militantisme, compte tenu des défis qui se posent déjà, sera encore vidé de son contenu. Il serait difficile de se rallier sur la base militante, les partis perdront leur sens. Imaginons qu'il soit possible, de créer plusieurs partis fictifs avec les mêmes personnes, qui auraient pour but de contourner des règles de financement (les micro-partis en France viennent à l'esprit). L'importance d'une telle interdiction est cruciale. Les partis doivent être encouragés à adopter ce principe dans leurs statuts. Plusieurs idées et doctrines peuvent être soutenues, c'est l'essence même du pluralisme et de la démocratie, cependant, ce droit doit être modulé avec les exigences de transparence et de démocratie, lorsque les ressources de l'État ou le fonctionnement de l'ensemble du système électoral sont en question, le renforcement d'une telle exigence est donc important.

La condition de la nationalité. Plusieurs États, notamment en Europe, ont une politique de plus en plus favorable à la liberté des étrangers d'adhérer à des partis politiques³⁶⁵. Les étrangers

³⁶⁰ Statut Europe Écologie Les verts, 2016, disponible sur : <https://eelv.fr/wp-content/uploads/2011/11/Statuts-Nationaux-V4-juin-2016-1.pdf>

³⁶¹ Statut du Rassemblement National, ex-Front National, 2015 disponible sur : <https://www.rassemblementnational.fr/pdf/statuts1.pdf>

³⁶² Statut du Parti Socialiste français, disponible sur : <https://www.parti-socialiste.fr/wp-content/uploads/2016/01/Statuts-et-re%CC%80glement-2015-PS.pdf>

³⁶³ Statut du Parti Avenir de la patrie, disponible sur : <http://www.alarabyanews.com/147149>

³⁶⁴ Statut du Parti Égyptiens libres disponible sur : <https://www.elbalad.news/2719830>

³⁶⁵ Participation of Foreigners in Public life, ETS 144- 5.11.1992 Article 3 "Each Party undertakes, subject to the provisions of Article 9, to guarantee to foreign residents, on the same terms as to its own nationals: a the right to freedom of expression; this right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television, or cinema enterprises; b the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of their interests. In particular, the right to freedom of association shall imply the right of foreign residents to form local

sont autorisés à adhérer au parti de leur choix. Les statuts des partis eux-mêmes ne font pratiquement aucune référence à la nationalité dans les conditions d'adhésion³⁶⁶. Le silence des statuts vaut à titre principal acceptation.

Toutefois, la situation n'est pas la même en Égypte, où l'article (6) de la loi de 1977 stipule que l'adhésion à un parti doit satisfaire à une série de conditions, dont la première est « *d'être citoyen égyptien et, en cas de naturalisation, de l'avoir été pendant au moins cinq ans* »³⁶⁷. Elle va même plus loin et exige que les fondateurs et les dirigeants des partis soient descendants d'un père égyptien.

Cette question de la nationalité des membres, si elle semble un peu dépassée dans les démocraties occidentales, a en effet été édulcorée par les amendements de 2011. Avant l'amendement, la durée de naturalisation était de 10 ans. Cette disposition est impérativement incluse dans les statuts des partis égyptiens, puisqu'il s'agit d'une obligation légale.

En revanche, les modalités pratiques ne sont pas les mêmes. Si la limite minimale est de cinq ans, certains partis, comme le parti Avenir de la Patrie, conservent la même durée requise d'avant les modifications, soit 10 ans. C'est donc ce qui ressort de l'article 10 de ses statuts qui stipule que « les conditions et mentions d'adhésion sont les suivantes : 1° *'être citoyen égyptien et, en cas de naturalisation, de l'avoir été pendant au moins dix ans* »³⁶⁸.

Bien que cette condition soit conçue pour des raisons liées à la souveraineté de l'État et à la sécurité nationale, il s'agit en fait d'une restriction peu fondée. En effet, les partis, et donc leurs membres, sont tenus de respecter toutes les règles de l'ordre juridique dans lequel ils opèrent. Ils sont tenus de respecter la souveraineté, la sécurité, l'ordre public. En somme, toutes les règles s'imposent à tous les citoyens et résidents, et ce, indépendamment du cadre partisan, c'est-à-dire que la personne soit ou non membre d'un parti.

L'adhésion à des partis politiques ou à des associations n'est pas une atteinte à la souveraineté de l'État, et en l'état actuel, les résidents n'ont pas, et n'auront probablement pas, le droit de vote. Il serait plus conforme au pluralisme et à la démocratie, ainsi qu'aux obligations internationales visant à garantir et à renforcer les libertés publiques, de les faire bénéficier de ce

associations of their own for purposes of mutual assistance, maintenance and expression of their cultural identity or defense of their interests in relation to matters falling within the province of the local authority, as well as the right to join any association”.

³⁶⁶ Exception faite au MODEM pour prévoit deux procédures d'adhésion différentes, une pour les nationaux et une pour les étrangers.

³⁶⁷ Article (6) de la loi de 1977 sur les partis politiques.

³⁶⁸ Article 10 du Statut du parti Avenir de la Patrie, *op.cit.*

droit dans des conditions fixées par la loi puisqu'en réalité, tout comme les citoyens, les résidents sont également concernés par le système politique, économique et social de leur pays de résidence.

En plus, si nous pouvons admettre l'exigence de la nationalité pour le cas égyptien, il reste moins justifiable à nos yeux d'exiger une durée écoulée entre l'acquisition de la nationalité et la possibilité d'adhérer à un parti politique. Est-ce que cela signifie qu'il existe une distinction juridique entre les citoyens et les citoyens par naturalisation ? Cela ne serait-il pas contraire au principe de l'égalité des citoyens garanti par la Constitution égyptienne de 2014 ? La question mérite d'être revue par le législateur égyptien.

Les conditions d'âge. En principe, au vu du silence des statuts en France sur cette question, il est considéré que « *l'on relie presque naturellement à l'âge de la majorité civile* »³⁶⁹, c'est-à-dire, 18 ans. Il en va de même pour l'Égypte où cette condition est explicitement prévue au deuxième alinéa de l'article (6) de la loi égyptienne de 1977, et aucune exception n'est possible. Contrairement à la France, où le Parti socialiste autorise l'adhésion dès l'âge de 16 ans³⁷⁰.

Sur la condition de l'âge, il peut être avancé que la réforme de la démocratie représentative devra commencer par ce point particulier. Si l'un des devoirs de l'État en vertu de ses obligations est d'assurer le bon fonctionnement de la démocratie, il devra encourager et faciliter la participation des jeunes à la vie politique. La vraie sortie de secours des États face aux transgressions idéologiques serait d'assurer une éducation civile fondée sur la diversité et sur l'acceptation des « différences des autres », et, c'est dans ce contexte que les jeunes sont le cheval de bataille qu'il faut soutenir et bien former pour assurer la continuité de l'État. Il est utile de rappeler que lorsqu'il est arrivé au pouvoir, Adolf Hitler, conscient de l'importance de cette ressource, a fait de la militarisation des jeunes une priorité de l'État. La logique reste tout de même valide puisque, de manière plus pragmatique, on assure une production continue de candidats politiques, vraiment diversifiés et non pas des politistes de profession. Les partis ne seront-ils pas dans ce cas de vrais milieux de rassemblement et de conciliation des différentes idéologies dans un esprit de pluralisme, tolérance et diversification ? (v. *infra* Partie II).

B- LE POUVOIR DISCIPLINAIRE

Pour pouvoir comprendre le pouvoir disciplinaire, il convient tout d'abord d'identifier ce qu'est la discipline partisane.

³⁶⁹ R. GHEVONTIAN, *L'adhésion aux partis politiques*, *op.cit.*, p.60.

³⁷⁰ Statuts du Parti socialiste français, *op.cit.*

La discipline partisane dans un sens large, est l'engagement de l'adhérent envers son parti. Cet engagement se manifeste par le respect de « l'ensemble des directives adressées par le parti à ses membres »³⁷¹. Elle impose aux membres des partis, « certaines obligations qui constituent les règles de vie commune destinées à faire régner le bon ordre »³⁷². C'est une manifestation de la liberté d'association ou de création des partis politiques. Il peut s'agir entre autres, d'une discipline de vote, du paiement des cotisations³⁷³, d'une obligation d'adhésion à un syndicat, une entité soumise au parti³⁷⁴, ou de se conformer à une charte déontologique ou un code de bonne conduite³⁷⁵, etc. Le parti, dans les limites de la loi, édictera librement ses propres règles et conditions pour ses membres et adhérents potentiels.

Le pouvoir disciplinaire du parti est l'un des corollaires de sa liberté d'organisation. Si, en principe, on leur accorde un pouvoir normatif, c'est-à-dire le pouvoir d'édicter des règles qui s'imposent aux membres, il va de soi qu'ils ont la capacité de sanctionner tout manquement à celles-ci, car sinon, elles n'auront aucune valeur. Ainsi, les partis peuvent soumettre leurs membres à des sanctions plus ou moins sévères, allant du blâme jusqu'à l'expulsion. Ce droit, bien que libre, est, en raison de son lien avec l'ordre juridique de l'État, soumis à un encadrement juridique. En Allemagne, par exemple, la loi réglemente en détails la procédure d'expulsion, en stipulant qu'elle doit être menée par une commission d'arbitrage, et avec une possibilité de recours³⁷⁶.

En France et en Égypte, ce droit est également réglementé, mais de manière différente. En effet, si le pouvoir arrête le pouvoir, il est donc logique que le pouvoir disciplinaire du parti soit supervisé par les pouvoirs publics de l'État dans lequel il opère. L'intervention dans ce cas n'est pas restrictive, elle vise en fait à assurer certaines garanties aux membres dans leur « procès » contre le parti, qui doit, comme tout procès, être équitable.

Cette limite peut être déduite en Égypte de la loi sur les partis, qui prévoit que les conditions et les procédures d'adhésion et d'expulsion ne doivent pas être fondées sur des motifs

³⁷¹ D. REIGNIER, *La discipline de vote dans les Assemblées parlementaires sous la cinquième République*, thèse, Université Lille 2, 2011, p. 2.

³⁷² *Ibid.* p.3.

³⁷³ Le Statut de l'UMP prévoit dans son article 3, la perte de qualité de membre en cas de non-paiement des cotisations pendant deux ans ; le statut du parti Avenir de la patrie prévoit dans son article 10, la perte de qualité de membre en cas de non-paiement des cotisations pendant un an.

³⁷⁴ Le Statut des Verts prévoit dans son article 7 alinéa 3 « l'adhésion au mouvement de l'écologie politique implique un choix d'adhésion soit au collège « réseau coopératif », soit au collège « parti politique ». » ; Le Statut du Rassemblement prévoit dans l'article (7) que « Le Front National de la Jeunesse (FNJ) fait partie intégrante de l'Association. Son organisation est définie par le Règlement Intérieur de l'Association ».

³⁷⁵ Le Statut des Verts prévoit « est adhérent/e toute personne physique qui adhère aux présents statuts et ses annexes, à la Charte des valeurs de EUROPE ÉCOLOGIE LES VERTS et à la Charte des Verts mondiaux. Pour être adhérent/e, il faut être à jour de sa cotisation ».

³⁷⁶ Article (5) de la loi allemande des partis politiques de 1967.

discriminatoires³⁷⁷. En effet, si la loi exige que les conditions d'adhésion et les procédures d'expulsion soient incluses dans les statuts du parti, et si l'expulsion est la sanction la plus sévère que les partis peuvent prononcer à l'encontre de leurs membres, et si la loi exige qu'elle ne soit pas prononcée sur une base discriminatoire, il va sans dire que les autres règles disciplinaires moins sévères ne doivent pas non plus être fondées sur des motifs discriminatoires. Ainsi, le pouvoir disciplinaire du parti est limité par une garantie de non-discrimination.

Dans le même ordre d'idées, en France, l'arrêt de la première chambre civile du 7 avril 1987, précité, peut conduire à la même conclusion : si les conditions d'adhésion ne doivent pas être fondées sur des motifs discriminatoires, les conditions d'exclusion des membres doivent respecter la même limite, de sorte que nul ne puisse être exclu d'un parti politique pour des motifs discriminatoires.

Le principe de la procédure contradictoire est fondamental dans toute procédure, qu'elles soient civiles, pénales, administratives ou disciplinaires. En France, il est consacré par le Conseil constitutionnel, la Cour de cassation et le Conseil d'État comme « *un principe général du droit et l'une des principales traductions concrètes de la notion de procès équitable* »³⁷⁸.

Pour les adhérents des partis, ce principe garantit tout d'abord aux membres qu'ils ne seront pas sanctionnés sans avoir été entendus ; il garantit également à chaque membre le droit d'être informé des faits, du droit et des preuves sur la base desquels il sera expulsé. Ce principe est universellement requis dans tout procès équitable. Son absence entraînera l'échec de la procédure, car c'est le caractère contradictoire d'une procédure qui assure la préservation des droits de toute personne concernée.

Ce principe est régi par les statuts des partis. Tout d'abord, il convient de noter que tous les statuts, sans exception, prévoient les organes compétents qui peuvent exercer le pouvoir disciplinaire et imposer des sanctions. Cependant, la procédure contradictoire n'est parfois pas expressément prévue dans les statuts. Bien que la tendance générale aille à l'inclusion de ce droit de défense directement dans les statuts³⁷⁹, le statut du Parti Avenir de la Patrie stipule que la décision doit être motivée, après enquête écrite, et doit respecter les conditions formelles, sans

³⁷⁷ Article (5) de la loi 1977 modifiée, précitée.

³⁷⁸ Pourquoi la procédure doit-elle être contradictoire ? <https://www.vie-publique.fr/fiches/38065-principe-du-contradictoire-dans-la-procedure-judiciaire>.

³⁷⁹ Le Statut du Rassemblement National, article 8 alinéa 7. Prévoit le droit du membre « *de fournir toute explication* » nécessaire ; article 20 Statut des Verts « *par l'exclusion temporaire ou définitive pour un motif grave, l'intéressé/e ayant été préalablement invité/e à se présenter et s'expliquer dans les conditions précisées au règlement intérieur* ».

autre précision³⁸⁰. Toutefois, ce silence ne peut pas être interprété comme la méconnaissance de ce droit puisqu'il fait partie d'une obligation énoncée par l'ordre juridique de l'État.

La possibilité de faire appel, ou le droit de contester une décision, est en fait facultatif en ce qui concerne les pouvoirs disciplinaires des partis politiques. Ceux-ci sont laissés aux statuts, qui sont libres de prévoir ou non cette possibilité d'appel

Par ailleurs, bien que les statuts des Verts et du Parti Égyptiens libres prévoient la possibilité de faire appel³⁸¹, les partis Rassemblement National et Avenir de la Patrie³⁸², en ont décidé autrement. En effet, le RN refuse explicitement de reconnaître la possibilité d'appel à ses membres. L'Avenir de la Patrie, quant à lui, reste silencieux dans ces statuts.

Ce principe est particulièrement important, car il permet aux membres de contester les décisions qui auront une influence sur leur qualité et leur statut de membre. La bonne conduite exige que cette disposition soit directement prévue par tous les partis afin de garantir un maximum de droits à leurs membres. De fait, ce principe permettra de faire réexaminer la décision, soit pour la valider, soit pour l'annuler. Il entraînera un réexamen du respect des conditions de forme et de fond requises pour l'expulsion.

Sur ce point, en revanche, la jurisprudence de la Cour de cassation française s'est fermement prononcée en faveur d'un contrôle juridictionnel des exclusions. Dans un rapport publié par la Cour de cassation³⁸³, Chartier rend compte des interventions du juge judiciaire dans le domaine de la liberté d'association, y compris les partis politiques. Ces interventions sont certes peu nombreuses, mais très éclairantes. Sur le pouvoir disciplinaire, le juge exerce un contrôle à un double niveau, celui de la forme, et celui du fond. Sur la forme, les statuts prévoient généralement une procédure d'exclusion, qui est la sanction la plus sévère dans l'exercice du pouvoir disciplinaire. La Cour de cassation veille à son respect³⁸⁴. Toutefois, ses arrêts sur la question sont fondés sur des principes généraux³⁸⁵. Ils tendent à sanctionner les irrégularités ou le défaut de vérification de la régularité de la convocation³⁸⁶, le membre doit également pouvoir s'expliquer sur les reproches

³⁸⁰ Statut du parti Avenir de la Patrie, article 10, alinéa 9.

³⁸¹ Statut des Verts article, Statut du parti Égyptiens Libres.

³⁸² Statut du Rassemblement national, statut du parti Avenir pour la Patrie.

³⁸³ Y. CHARTIER, *La liberté d'association dans la jurisprudence de la Cour de cassation*, Études sur le thème des libertés, Rapport annuel, 2001, accessible en ligne sur : https://www.courdecassation.fr/publications_26/rapport_annuel_36/rapport_2001_117/deuxieme_partie_tudes_d_oucmnts_120/tudes_theme_libertes_122/jurisprudence_cour_5969.html.

³⁸⁴ Sur ce point, il est important de noter que quel que soit l'organe appelé à statuer dans le parti, cet organe n'est pas un tribunal, ce qui explique non seulement que le juge saisi ultérieurement d'un recours contre la décision n'est pas un juge d'appel, mais aussi que l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme ne doit pas être appliqué.

³⁸⁵ Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile, 29 mars 1989, Bull. n° 141 ; Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile, 16 avril 1996, Bull. n° 179.

³⁸⁶ Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile, 13 juin 1979, Bull. n° 176.

qui lui sont faits³⁸⁷. Sur le fond, alors que la tendance était de considérer que le juge judiciaire ne devait pas s’immiscer dans l’appréciation de la gravité de la faute et de la proportionnalité de la sanction prononcée, une évolution s’est opérée depuis une trentaine d’années, à l’initiative de la Cour de cassation³⁸⁸.

Ainsi, par un arrêt du 16 mai 1972, la 1^{ère} Chambre civile, a-t-elle jugé « *qu’il ne suffisait pas à la cour d’appel de rechercher si les faits reprochés entraient bien dans les prévisions de ce texte, mais qu’elle était encore tenue de rechercher si, conformément au pacte social librement accepté par les parties et qui leur tenait de loi, l’exclusion du demandeur procédait d’un motif légitimant la mesure disciplinaire prise contre lui* ». Cette exigence a été rappelée à différentes reprises depuis³⁸⁹. Il s’agissait en l’espèce de suspensions, mais la solution s’applique *a fortiori* pour des exclusions. Le contrôle du juge de la Cour de cassation est d’autant plus fort qu’il est étendu à la gravité de la faute en question³⁹⁰. Cela explique que les cas dans lesquels une exclusion a été confirmée par un arrêt de la Cour de cassation sont très rares³⁹¹. Ainsi, à partir du double contrôle judiciaire de la faute alléguée et de l’adéquation de la sanction prononcée contre la faute retenue, « *s’est établie une jurisprudence dont on a pu observer qu’elle était très protectrice de l’individu en conflit avec l’association* »³⁹².

La question se pose alors de savoir si dans ce cadre d’intervention, l’État peut-il imposer la démocratie interne aux partis.

§2 L’EXIGENCE DE LA DÉMOCRATIE INTERNE DANS LE PARTI

« *A democracy must not commit suicide, but rather must protect itself* »³⁹³.

Paradoxalement, cette interdépendance entre les partis politiques et la démocratie se manifeste le plus clairement dans la question de l’interdiction des partis politiques non démocratiques. Comme ils sont l’un des principaux acteurs de la démocratie, pourtant, également encadrés par celle-ci, l’interdiction d’un parti au nom de la démocratie a fait l’objet d’un vif débat.

³⁸⁷ Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile, 22 avril 1997, Bull. n° 120.

³⁸⁸ Y. CHARTIER, *La liberté d’association dans la jurisprudence de la Cour de cassation, op.cit.*

³⁸⁹ Notamment par des arrêts des 14 février 1979, et 28 octobre 1981.

³⁹⁰ Cour de cassation 1^{ère} civ. 18 févr. 1976, Bull. n° 75 ; 16 juin 1998, Bull. n° 207.

³⁹¹ Y. CHARTIER, *La liberté d’association dans la jurisprudence de la Cour de cassation, op.cit.*

³⁹² *Ibid.*

³⁹³ M. KOÇK, E. ÖRÜCÜ, « *Dissolution of political parties in the name of Democracy: cases from Turkey and the European Court of Human Rights* », 2003, Eur. Pub. L.399, p. 401.

D'abord, de quel type de démocratie s'agit-il ? Est-ce une démocratie externe, qui se manifeste dans les relations du parti avec l'État et/ou la société ? Ou est-ce une démocratie interne, qui se manifeste au sein du parti et dans ses relations avec ses membres ?

En fait, la réponse à cette question peut être tirée du concept de démocratie adopté. Lorsqu'on adopte une conception procédurale de la démocratie, dans laquelle l'important serait que le parti respecte le cadre juridique établi par les normes suprêmes, on ne peut pas interférer avec son activité autant qu'elle respecte le cadre démocratique dans lequel il opère, même si son idéologie ou son but est « *antidémocratique* ». En revanche, si l'on adopte une conception matérielle, l'essentiel sera la substance plutôt que la procédure. Le pluralisme, les élections et les programmes d'idées des partis ne seront que des moyens et non des fins³⁹⁴. Alors, il existe un ensemble de règles ou de valeurs qui ne sont même pas discutables, même si la majorité veut les changer, elle ne pourra pas le faire parce que ces valeurs sont l'essence même de la démocratie³⁹⁵. La question de la démocratie dans le parti mérite d'être abordée d'abord dans les écrits de la doctrine (A), ensuite dans les deux législations (B).

A- LA DÉMOCRATIE INTERNE : UNE DIVISION ENTRE LA DOCTRINE

La démocratie interne dans le parti résulte d'une « *volonté légitime, motivée par les erreurs de [l'histoire], et alimentée par la crainte que la structure interne antidémocratique d'un parti soit transposée à l'appareil étatiques en cas de victoire aux élections* »³⁹⁶. En effet, Patricia Francisci ait utilisé l'expression « *erreurs du passé* », et ce pour décrire un contexte subjectif, celui des États qui ont connu une faille démocratique dans leur histoire. Il reste néanmoins important de noter que ce sont en fait les expériences des autres qui ont permis d'anticiper dans certains cas, les résultats attendus de tels événements ou faits. Le fait de transposer une règle de droit dans son droit interne est certes contrôlé par des facteurs subjectifs, et il serait aberrant de penser autrement. Cependant, ces facteurs subjectifs devront être conciliés, avec les expériences des autres, et les exigences contemporaines, de manière à ne pas reproduire les mêmes erreurs, surtout lorsque ces erreurs peuvent entraver le fonctionnement de l'ensemble du système démocratique et toucher à l'essence des droits et libertés fondamentaux des citoyens. Cette référence permet d'apprendre et de tirer les leçons des expériences, même négatives, des autres. Si chaque État doit se limiter à ses propres

³⁹⁴ Y. MERCEL, *The dissolution of political parties: the problem of internal democracy*, *New York university*, I-CON, vol. 4, n°1, 2006, p. 93.

³⁹⁵ G. FOX, G. NOLTE, *Intolerant Democracies in Democratic governance and international law*, Cambridge University press, 2000, p. 400-401.

³⁹⁶ . FRANCISCI, « *Le statut constitutionnel des partis politiques* », 2011, Thèse en droit public, Université Paul Cézanne - Aix Marseille III, France), p. 215.

expériences, alors quelle sera l'importance du droit comparé ? Ou encore, quelle sera l'importance de l'Histoire ?

Dans cette même logique, l'un des exemples d'États qui s'engagent en faveur de la démocratie interne est l'Allemagne, certainement pour des raisons historiques bien connues, mais aussi pour imposer un cadre minimum de démocratie au sein du parti afin de garantir le fonctionnement de l'ensemble du système démocratique de l'État. Elle statue, entre autres, sur la structure interne, le pouvoir disciplinaire du parti et l'exécution des décisions. Elle consacre une section entière à l'organisation interne dans sa loi sur les partis politiques. Le parti d'après le rôle qui lui est reconnu par l'article 1^{er} de la loi du 24 juillet 1967 est conçu comme un élément essentiel de la démocratie³⁹⁷. Un autre exemple est le Portugal, qui assure le renouvellement des dirigeants en limitant la durée du mandat ainsi que les limites qui doivent être fixées par les statuts³⁹⁸. En résumé, la démocratie interne dans le parti peut être prononcée par le droit. Cependant la question qui demeure, est de statuer sur la nécessité cette décision. Entre-t-elle en conflit avec le principe de la liberté des partis, qui inclut logiquement, leur droit de s'organiser comme ils entendent ? Ou bien les deux peuvent-ils être conciliés ?

Un autre argument présenté par les défenseurs de l'idée de nécessité d'imposer la démocratie interne, est que les partis politiques ont un rôle important à jouer dans l'articulation des idéologies et des exigences de la société elle-même. Il s'ensuit que les partis politiques sont donc une composante de la démocratie et en constituent une partie importante. Par conséquent, si les individus ont un droit à l'égalité et à la liberté dans une démocratie, ils doivent également avoir ces droits au sein des organes qui leur permettent de participer à cette démocratie³⁹⁹. En outre, si les partis politiques sont considérés comme des entités qui représentent la société, non pas en déterminant ses idéologies, mais plutôt en reflétant et en canalisant les courants sociaux en son sein, alors il faut s'assurer que les idéologies et les politiques des partis sont produites par des

³⁹⁷ Political Parties Act (Parteiengesetz, ParteienG) 1967, Article 1 : “ [...] (2) The parties shall participate in the formation of the political will of the people in all fields of public life, in particular by: bringing their influence to bear on the shaping of public opinion; inspiring and furthering political education; promoting an active participation by individual citizens in political life; training talented people to assume public responsibilities; participating in Federal, Land and Local Government elections by nominating candidates; exercising an influence on political trends in parliament and the government; initiating their defined political aims in the national decision-making processes; and ensuring continuous, vital links between the people and the public authorities”.

³⁹⁸ Portuguese Law governing Political Parties Organisational Law no. 2/2003 of 22 August 2003, article 29 « Principle of renewal 1 – Party offices may not be lifetime appointments. 2 – Honorary positions are an exception to the provisions of the previous paragraph. 3 – The duration of terms of office of party officers shall be that provided for in the articles of association, which may set limits on successive renewals thereof ».

³⁹⁹ J.P JACQUÉ, *Le statut des partis politiques en Europe*, in *Les Droits de l'Homme-Droits collectifs ou Droits individuels*, Paris, 1980, p.102-118.

groupes importants et représentatifs au sein de la société⁴⁰⁰. La démocratie interne s'avère donc à travers ces arguments comme une nécessité.

Yves Mercel avance que « *si nous acceptons l'idée qu'il n'y a pas de place pour les partis non démocratiques dans une démocratie, alors nous devons également trouver qu'il n'y a pas de place pour les partis qui manquent de démocratie interne* »⁴⁰¹. L'absence de démocratie interne peut être considérée comme une preuve de non-démocratie externe. Il ajoute qu'on peut faire valoir qu'un parti qui n'est pas démocratique en interne ne peut vraiment pas être démocratique en externe. Car, à long terme, le programme et les prédispositions internes ne manqueront pas d'influencer les attitudes et les activités externes du parti⁴⁰².

Un autre argument en faveur de l'imposition de la démocratie interne, avancé par Roberto Michels est « *the fear of the excessive power of party leadership* »⁴⁰³. Cette idée est également avancée par Maurice Duverger qui a décrit les tendances oligarchiques dans les partis⁴⁰⁴. En effet, selon ces auteurs, les partis tendent à concentrer le pouvoir et l'influence. Cette tendance pourrait, selon Yves Mercel, donner naissance à des partis politiques qui *oppriment et contrôlent non seulement leurs propres membres mais aussi le grand public*. La démocratie interne des partis sera donc dans ce sens nécessaire comme moyen de dilution et de décentralisation de la direction du parti⁴⁰⁵.

Bien que tous ces arguments en faveur de l'imposition de la démocratie interne soient cohérents avec, ou même dans une certaine mesure, exigés au nom de la démocratie, les risques qu'elle peut induire sont tout aussi importants et peuvent menacer l'essence même de la démocratie, raison pour laquelle ils méritent d'être identifiés.

En effet, l'imposition de la démocratie interne s'avère problématique pour plusieurs raisons. Premièrement, cette obligation constitue une atteinte à un droit internationalement et constitutionnellement reconnu, à savoir, la liberté d'association, qui inclut la liberté du fonctionnement du parti en tant qu'une entité juridiquement indépendante⁴⁰⁶. Toute imposition d'une certaine structure interne, qu'il s'agisse d'un devoir de conduire les primaires ou d'une obligation de traiter tous les membres sur un pied d'égalité, porte atteinte à ce droit. Une telle atteinte n'est pas seulement un problème de droit constitutionnel mais une menace pour le système

⁴⁰⁰ J.A GARDNER, *Can Party Politics be Virtuous? Symposium: Law and Political Parties*, 100 COLUM. L. REV. 667, 2000, p.683.

⁴⁰¹ Y. MERCEL, *The dissolution of political parties: the problem of internal democracy*, *op.cit.*, p. 96.

⁴⁰² *Ibid.*

⁴⁰³ R. MICHELS, *Political parties, free press*, 1962, p. 342.

⁴⁰⁴ M. DUVERGER, *Les partis politiques*, *op.cit.*, p.151-168.

⁴⁰⁵ Y. MERCEL, *The dissolution of political parties: the problem of internal democracy*, *op.cit.*, p.97.

⁴⁰⁶ *Ibid.* ; note de bas page n° 69.

des partis dans son ensemble⁴⁰⁷. Ainsi, l'exigence de la démocratie interne pourrait devenir un moyen par lequel un parti pourrait nuire à un autre ou le mettre hors la loi⁴⁰⁸.

Un autre échec fonctionnel résultant de l'imposition de la démocratie interne pourrait être de rendre la discipline de parti inefficace. L'une des conditions d'une action collective efficace au sein des partis politiques est la discipline, qui se manifeste par la capacité du parti à assurer l'adhésion de ses membres et de ses représentants à la doctrine du parti. Plus ces membres et ces représentants jouissent de droits et de pouvoirs, moins ils sont incités à respecter la doctrine et la cohésion du parti⁴⁰⁹.

Deuxièmement, l'autonomie du parti est aussi l'autonomie des membres. L'adhésion à un parti politique n'est pas obligatoire dans une démocratie. Il peut être soutenu que toute personne qui s'affilie à un parti accepte sa structure et ses règles internes et peut même être considérée comme concluant un contrat avec le parti à cette fin. Pourquoi, alors, interférer dans les décisions autonomes des membres du parti ? L'imposition d'une démocratie interne est une « *démarche paternaliste* », qui oblige les membres à adopter un autre ensemble de règles⁴¹⁰.

Troisièmement, l'imposition de la démocratie interne a un effet sur l'idéologie du parti. Un parti peut adopter une structure interne non démocratique dans le cadre de son idéologie. Dans ce cas, l'imposition de la démocratie interne pourrait avoir un impact grave sur la capacité du parti, et de ses adhérents, à défendre leur propre idéologie. Une telle imposition peut être considérée comme « *une promotion de la démocratie dans toutes les unités qui opèrent sur le marché politique* », y compris les partis politiques, « *mais son prix pourrait être une atteinte à la capacité de certains partis, aussi démocratiques que soient leurs programmes, à obtenir le pouvoir et le soutien* »⁴¹¹.

Quatrièmement, l'imposition d'une démocratie interne aux partis mine l'idée de base du pluralisme. Au fur et à mesure que l'État et le système juridique obligent les acteurs politiques à devenir de plus en plus démocratiques, ils deviennent également moins pluralistes. Le système politique se réduit dans sa variété idéologique. La tolérance pour l'autre diminue car tous les membres politiques sont censés penser et agir selon la même idéologie dominante. Ainsi, la

⁴⁰⁷ Yves Mercel note qu'il existe de nombreux exemples de lois qui ont été prétendument promulguées pour « *promouvoir* » la démocratie mais qui ont en fait servi la tentative d'un parti ou d'un cartel de partis de nuire à un autre en affaiblissant la force de sa direction et de la sélection des candidats.

⁴⁰⁸ *Ibid.* p.99.

⁴⁰⁹ *Ibid.*

⁴¹⁰ *Ibid.*

⁴¹¹ *Ibid.* p.100.

démocratie peut se transformer en dictature. Imposer la démocratie interne revient à opprimer des points de vue alternatifs et, ce faisant, cela pourrait entraîner un échec de la démocratie⁴¹².

La démocratie interne est ainsi une garantie et une limite au bon fonctionnement de la démocratie en général. Peut-on trouver un équilibre ?

Tous les arguments présentés, qu'ils soient positifs ou négatifs, sont légitimes et logiques. Il s'agit véritablement d'une garantie et d'une menace pour le bon fonctionnement de la démocratie. Cependant, les contre-arguments semblent plus convaincants. L'imposition de la démocratie interne est une mesure beaucoup plus restrictive, voire disproportionnée, que ce qui est généralement acceptable pour les partis. La solution la plus appropriée serait d'encourager les partis à créer *leur propre législation* dans leur ordre interne, en adoptant entre eux un code de bonne conduite ou une charte des valeurs démocratiques nécessaires à la préservation du fonctionnement du système démocratique.

Toutefois, cela n'empêche pas que l'État puisse, et même parfois est encouragé, à intervenir sur certaines questions. Il pourrait intervenir dans la préparation des listes de candidats en exigeant certains quotas pour assurer l'égalité et la représentativité. Il pourrait aussi être amené à exiger la présence de certaines dispositions dans les statuts, telles que le nom du parti ou les conditions et modalités d'adhésion et/ou de radiation, l'identification des organes de décision ou des dirigeants, les modes de dissolution volontaire, sans pour autant intervenir dans le contenu de ces derniers ni assurer un quelconque contrôle. Il s'agit seulement d'une vérification formelle que les informations déterminantes pour les membres potentiels soient incluses dans les statuts. Une conciliation entre le risque d'absence de démocratie et celui de « *trop* » de démocratie doit être établie et prise en compte dans l'élaboration de la législation sur les partis politiques afin de ne pas entraver leur libre existence, mais aussi de les rattacher à un minimum de démocratie.

B- L'AMÉNAGEMENT DE L'EXIGENCE PAR LES DEUX LÉGISLATEURS

L'approche traitant de la démocratie interne dans les deux constitutions est presque la même. Il n'y a pas de dispositions sur la démocratie dans le parti. La seule disposition qui peut être incluse dans ce domaine est la promotion de l'égalité d'accès des femmes et des hommes aux fonctions électives ou autres.

Cette disposition figure à l'article 4 de la Constitution française, qui renvoie à l'article 1 alinéa 2, qui stipule que « *la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions*

⁴¹² *Ibid.* p. 101.

électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ». L'inclusion de cette disposition dans l'article sur les partis implique que les partis sont tenus de respecter et de promouvoir cette égalité d'accès. Fait ironique, selon Jean-Christophe Ménard, cette ingérence était imprévue, comme il a pu en déduire des travaux parlementaires. En effet, cet article n'était pas censé concerner les partis à l'origine⁴¹³. Il a en fait été ajouté lors de la révision constitutionnelle de 1999, dont le but était d'introduire le principe de parité dans la vie politique. Le projet de loi constitutionnelle ne prévoyait pas la mise en œuvre par les partis de l'égalité d'accès entre les hommes et les femmes. C'est à l'initiative du Sénat, qui a estimé que la promotion de la participation des femmes à la vie politique devait également concerner les partis, que cette disposition a été étendue⁴¹⁴.

Toutefois, même en l'absence d'une référence directe, il serait implicitement compréhensible que les partis, qui sont les principaux producteurs de candidats aux fonctions électives et aux mandats électoraux, soient tenus de se conformer à cette disposition constitutionnelle.

La Constitution égyptienne, pour sa part, ne fait aucune référence à la parité dans son article sur les partis politiques, elle interdit toutefois la création de partis sur la base d'une discrimination fondée sur le sexe, mais ne donne pas plus de détails sur la parité. Il faudra se référer à l'article 11 de la Constitution qui dispose que « *l'État veille à l'égalité entre femmes et hommes dans tous les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, dans les conditions prévues par la Constitution.*

L'État prend les mesures permettant une représentation adéquate des femmes dans les fonctions électives, tel que prévu par la loi, et garanti aux femmes le droit d'occuper des postes clés dans la fonction publique et la haute administration de l'État, de même que le recrutement dans les commissions et les organismes judiciaires, sans discrimination à leur encontre », pour comprendre par extension logique, que si les partis sont en concurrence pour les postes électifs, ils sont également concernés par cette disposition. Les principes constitutionnels sont donc les mêmes. Cette disposition n'a été renforcée qu'en 2020 avec la réforme de la législation de l'Assemblée nationale et de l'exercice des droits politiques, où il a été expressément prévu que les femmes doivent occuper 25% des sièges⁴¹⁵.

En France, cette disposition est renforcée par son attachement au financement public. Ce sont les lois n°2000-43 du 6 juin 2000 et suivantes (ci-après lois parités), qui viennent expliquer la mise en œuvre de cette exigence de parité. En vertu de ces lois, les partis sont tenus de présenter un nombre égal d'hommes et de femmes aux élections régionales, municipales, sénatoriales et

⁴¹³ J.C. MÉNARD, *Le droit français des partis politiques*, *op.cit.*, p. 205.

⁴¹⁴ *Ibid.*

⁴¹⁵ SERVICE D'INFORMATION DE L'ÉTAT - ÉGYPTTE, « La Commission Nationale des élections - lois », 2021, disponible sur <https://www.elections.eg/8-arabic/60-campaign-faq>.

européennes⁴¹⁶. Cette disposition est contraignante, faute de quoi, les listes ne seront pas enregistrées. Pour les élections législatives, les partis qui ne présentent pas 50 % de candidates sont soumis à une retenue financière⁴¹⁷. Selon le Sénat, la mise en œuvre de ce principe constitutionnel par le législateur a conduit à une relative amélioration de la représentation des femmes parmi les élus. Cette intervention législative se fonde sur les obligations internationales de la France au titre de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui consacre ses septième et huitième, articles à la participation égale des femmes à la vie politique et publique au niveau national.

Le débat sur la portée de l'article 4 imposant la démocratie comme limite constitutionnelle à la liberté de parti n'a pas trouvé d'écho en termes de démocratie interne. Il a été entendu qu'il ne traite pas de la démocratie dans le parti. La France « *reste fidèle à sa conception libérale, y compris dans le domaine de la démocratie interne* »⁴¹⁸. Cette question est laissée aux statuts. Ainsi, le parti est libre de choisir sa structure interne puisqu'il s'organise dans un contexte de liberté, où aucune forme ou précision sur son schéma d'organisation n'est donnée.

Dans la loi de 1977 modifiée, l'article 5 prévoit certaines exigences qui doivent être incluses dans les statuts. Le contenu de ces exigences, tout en restant libre, est donc laissé aux partis pour qu'ils s'organisent à leur manière, mais ils doivent se conformer à une norme standard. Ledit article stipule :

⁴¹⁶ La loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives a d'abord imposé l'alternance stricte femmes-hommes sur les listes aux élections européennes et aux élections sénatoriales à la proportionnelle ainsi qu'une alternance par tranche de six candidats aux élections municipales et régionales ; loi n° 2013-702 du 2 août 2013 relative à l'élection des sénateurs dans sa dernière version réforme les modalités d'élection des sénateurs en prévoyant :

- d'une part, l'application du scrutin de liste, qui permet une alternance femme-homme dans les listes de candidats, pour les départements qui élisent au moins trois sénateurs (ce qui représente au moins 73 % des sièges), au lieu de quatre auparavant ;

- d'autre part, l'introduction d'une obligation de parité (alternance femme-homme) dans la composition des listes de candidats à l'élection des délégués des conseils municipaux et suppléants, dans les communes de 1 000 habitants et plus, en vue de féminiser le collège électoral des sénateurs/sénatrices ;

- enfin, dans les départements où les sénateurs sont élus au scrutin uninominal majoritaire (27 % des sièges), l'adoption de dispositions prévoyant que le candidat/la candidate et son suppléant/sa suppléante doivent être de sexe différent. ; S'agissant de l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen, la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003 pose l'obligation de respecter une stricte alternance entre les femmes et les hommes dans la présentation des listes de candidats ; La loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives étend l'obligation de la stricte alternance femmes-hommes dans la composition des listes pour l'élection de l'exécutif des régions et des communes de 3 500 habitants et plus. Ainsi, la loi prévoit une obligation de parité sur les listes d'adjoints élus par les conseils municipaux ainsi qu'une alternance stricte sur les listes pour les membres de la commission permanente des conseils régionaux et la parité de candidatures sur les listes pour les vice-présidents des conseils régionaux. Les mêmes règles s'appliquent dans le cadre des élections des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger.

⁴¹⁷ Repères juridiques, Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes.

⁴¹⁸ P. FRANCISCI, *Le statut constitutionnel des partis politiques, op.cit.*, p. 214.

« Le statut du parti doit comprendre les règles régissant toutes ses affaires politiques, organisationnelles, financières et administratives, conformément aux dispositions de la présente loi. Ce statut comprend notamment les éléments suivants :

Premièrement : Le nom du parti.

Deuxièmement : Indication du siège du parti et de ses locaux subsidiaires, le cas échéant. Tous les locaux du parti sont situés en République arabe d'Égypte, à l'exception des lieux de production, de service ou d'enseignement.

Troisièmement : Les principes ou les buts sur lesquels le parti est basé, et les programmes ou les méthodes qu'il préconise pour réaliser ces buts.

Quatrièmement : Les conditions d'adhésion du parti, les règles et les procédures d'adhésion, de retrait et de révocation de l'adhésion. Aucune condition d'adhésion ne doit être fixée sur la base d'une discrimination fondée sur la croyance religieuse, l'origine, la race ou le statut social.

Cinquièmement : La méthode et les procédures de constitution des formations du parti, d'élection de ses dirigeants et de ses organes de commandement, d'exercice de son activité, d'organisation de ses relations avec ses membres sur des bases démocratiques, et de détermination des pouvoirs politiques, organisationnels, financiers et administratifs de l'un quelconque de ces dirigeants et formations, ainsi que la garantie de la plus grande étendue de débats démocratiques au sein de ces formations.

Sixièmement : Le système financier du parti, comprenant la détermination de ses différentes ressources, la banque où ses fonds sont déposés, les règles et procédures régissant les dépenses de ces fonds, et les règles et procédures de détention, d'audit et d'approbation des comptes du parti, ainsi que la préparation et l'approbation de son budget annuel.

Septième : Les règles et procédures de dissolution volontaire et de fusion du parti, la réglementation de sa liquidation des fonds, et l'entité à laquelle ces fonds seront dévolus ».

Cette liste peut sembler excessive, voire restrictive étant donné que la soumission des statuts est une condition de l'enregistrement des partis, sans elle l'enregistrement peut être refusé. Un tel détail des statuts entravera la liberté de création des partis et en fera une procédure complexe, longue et compliquée, qui peut nuire aux créateurs potentiels du parti. Cependant, plusieurs points restent valables. L'exigence du nom, l'identification du siège, les conditions d'adhésion et de retrait ainsi que les règles de dissolution volontaire et de discipline, nous semblent importantes. Ce sont des critères qui comptent dans le choix des membres et leur inclusion ne doit pas être entièrement laissée à la volonté des partis. C'est pourquoi il est important que cette question soit envisagée, car l'intervention ici ne constituera pas une limite à l'exercice ou à la création des partis politiques. De même, le contenu de ces dispositions relève de la compétence des partis, et ne doit pas être soumis à aucun contrôle préalable. De plus, les renseignements et les documents doivent pouvoir se faire après la création du parti, si le législateur prévoit un délai approprié. Il ne s'agit donc pas d'un contrôle des statuts, mais seulement des formalités à accomplir.

En effet, il ne s'agit pas d'une vue de l'esprit. Le décret du 16 août 1901⁴¹⁹, précise que les Statuts des associations reconnues d'utilité publique doivent contenir ;

« 1° L'indication du titre de l'association, de son objet, de sa durée et de son siège social

2° Les conditions d'admission et de radiation de ses membres ;

3° Les règles d'organisation et de fonctionnement de l'association et de ses établissements, ainsi que la détermination des pouvoirs conférés aux membres chargés de l'administration, les conditions de modification des statuts et de la dissolution de l'association

4° L'engagement de faire connaître dans les trois mois auprès du préfet de département tous les changements survenus dans l'administration et de présenter sans déplacement les registres et pièces de comptabilité, sur toute réquisition du préfet de département ;

5° Les règles suivant lesquelles les biens seront dévolus en cas de dissolution volontaire, statutaire, prononcée en justice ou par décret ;

6° Le prix maximum des rétributions qui seront perçues à un titre quelconque dans les établissements de l'association où la gratuité n'est pas complète ».

Il serait convenable de reproduire ce schéma pour les partis politiques également.

⁴¹⁹ Décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de la loi du 1^{er} juillet 1901 sur le contrat d'association, J.O. du 17 août 1901, p. 5249

TITRE II – LA RÉGLEMENTATION DES ASPECTS FONCTIONNELS : LE CAS DU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES

« Dans les gouvernements aristocratiques, les hommes qui arrivent aux affaires sont des gens riches qui ne désirent que du pouvoir. Dans les démocraties, les hommes d'État sont pauvres et ont leur fortune à faire. Il s'ensuit que dans les États aristocratiques, les gouvernants sont peu accessibles à la corruption et n'ont qu'un goût très modéré pour l'argent, tandis que le contraire arrive chez les peuples démocratiques »⁴²⁰ - Tocqville.

Si la relation entre l'argent et la politique a toujours existé, son traitement législatif a relativement tardé⁴²¹. En France, ce retard a eu comme conséquence que les partis jouissent d'une grande liberté, dont certains ont malheureusement abusé à travers des opérations clandestines, de fausses facturations, le dépassement de limites de financement et/ou des dépenses et la liste n'est pas exhaustive⁴²². Ces faits permettent d'affirmer que la réglementation des aspects fonctionnels ou opérationnels de la vie des partis est d'égale importance que la réglementation de leur existence et organisation, peut-être même plus, puisqu'ils ont un impact *direct* sur le fonctionnement de l'ensemble du système démocratique. Néanmoins, bien que l'aspect financier soit le plus réglementé en France, la continuité de l'émergence des affaires politico-financières impliquant les personnages politiques dont certains faisaient partie de l'« infrastructure de l'État »⁴²³, permet également de remettre en cause directement l'efficacité de cet encadrement sans pouvoirs réels de contrôle.

Une question mérite d'être posée. Pourquoi se limite-t-on à la question du financement alors que l'argent n'est pas le seul outil en jeu dans les aspects fonctionnels de la vie des partis ?

Les partis sont soumis au droit commun des libertés publiques. En effet, le parti étant un groupement ou une association *de personnes*, « les créateurs/responsables d'un parti » exercent leur

⁴²⁰ TOCQVILLE, *De la démocratie en Amérique*, 1835, p. 87.

⁴²¹ E. FOREY *et al.* (éds.), *Financement et moralisation de la vie politique*, Collection « Colloques & essais », n° 49, Bayonne, Institut universitaire Varenne, 2018, p. 7.

⁴²² Plusieurs listes des affaires politico-financières françaises sont accessibles en lignes. Elles remontent à la IIIe République depuis les détournements de fonds publics par Pierre de Rémi et continuent jusqu'au moment où nous écrivons ces lignes. 16 affaires sont déclenchées depuis le quinquennat du Président Emmanuel Macron qui a commencé en 2017. Plus récemment l'ancien président Nicolas Sarkozy a été condamné à trois ans de prison pour corruption mars 20, accessible en ligne sur : <https://www.bbc.com/news/world-europe-56237818>

⁴²³ S. LAGOUTTE et M. JUUL PETERSEN, *Political parties and human rights: an introduction*, *op. cit.*, p. 8.

droit de former un parti politique, tout comme les membres exercent leur droit d'y adhérer. De même, « les candidats » exercent leur droit à l'expression libre en véhiculant les idées du parti ou pour s'opposer à d'autres. Ils exercent également leur droit d'éligibilité et de vote. Le parti est ainsi à la fois un instrument d'exercice de la souveraineté nationale (exercice du droit de vote et d'éligibilité – fournir des candidats aux fonctions électorales – présenter des programmes conforme à la constitution de l'État dans lequel ils opèrent et visant à réaliser l'intérêt général de sa nation) et un instrument d'épanouissement et d'exercice de la démocratie (contribution aux des débats publics et politiques – véhiculer les idées et contribuer à l'éducatons politique et sociale – aménager les clivages d'un même principe ou concept). Ces deux fonctions des partis doivent être prises en compte pour finalement comprendre que les droits et libertés dont disposent les partis sont une combinaison entre des droits individuels et des droits collectifs.

Par ailleurs, la complexité des rapports entre l'économie-la politique-le droit, permet de s'interroger sur l'impact que peut avoir *l'argent* sur la stabilité de vie politique. Afin de comprendre l'étendue de cet impact, il convient tout d'abord de préciser ce que nous entendons par les aspects *fonctionnels* ou *opérationnels* de la vie des partis. Il s'agit pour nous des aspects régis par les outils dont disposent les partis politiques pour l'exercice de leur fonction. Dans ce cas, nous constatons deux outils principaux, qui sont *l'argent* et les *libertés civiles* ou publiques. Tous deux facilitent l'exercice des fonctions des partis reconnus par la Constitution⁴²⁴.

Puisque nous consacrons cette première partie à l'étude du droit des partis tel qu'il existe, l'illustration de ce titre s'inspirera de la démarche adoptée par le législateur français qui s'intéresse principalement à la moralisation de la vie politique à travers l'encadrement de son financement. Ce *choix* permettra de prendre en compte les libertés publiques relatives au contexte de la question du financement des partis. De plus, il permettra de s'interroger sur l'efficacité de ces dispositifs et normes, lorsqu'ils ne sont pas dotés de mécanismes forts pour les faire respecter. Cette question d'efficacité des moyens de contrôle s'enchaînera ensuite avec une question connexe, concernant l'efficacité de l'exercice des droits et des libertés dans chaque État

Nous étudierons plus avant les autres libertés publiques qui font partie du tissu constitutionnel et des droits de la citoyenneté plutôt que directement du droit des partis politiques, même s'ils affectent également leur vie soit directement ou indirectement. Ainsi, le financement des partis politiques n'est pour nous qu'un aspect parmi d'autres de la vie des partis politiques. Étant donné qu'il s'agit d'un aspect où la majorité des États interviennent pour le régler⁴²⁵,

⁴²⁴ Article (4) de la Constitution française de 1958, article (71) de la Constitution égyptienne de 2014.

⁴²⁵ I. van BIEZEN et CONSEIL DE L'EUROPE, *Financement des partis politiques et des campagnes électorales : lignes directrices*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2003 ; C. of EUROPE et I. VAN BIEZEN, *Financing Political Parties And*

il constitue donc un point clé dans la compréhension de la vie des partis et l'exercice de la démocratie dans chaque État.

Ainsi, si nous avons pu mettre en évidence plusieurs points de similitude entre la France et l'Égypte sur les thèmes de l'existence et du fonctionnement. S'agissant du financement, il apparaît plus de divergences que de similitudes. Cependant, on peut affirmer que le contour juridique de réglementation est le même. En termes de financement, en Égypte, comme en France, le législateur intervient sur la question avec la même approche multidimensionnelle. Il régleme d'abord les ressources privées des partis, prévoit ensuite des modalités des aides publiques, et fixe enfin un cadre de contrôle et de sanctions, en cas de non-respect des règles.

Il faut d'abord noter que le traitement des droits et libertés des partis en France est principalement *financier*⁴²⁶ alors qu'en Égypte, il fait partie d'une loi sur les partis politiques qui couvre les différents aspects de leur vie. Dans les deux États, l'intervention au profit des partis ne peut pas être « imputée » au législateur. En France, elle n'a pas été entièrement volontaire, ou du moins n'a pas émané de sa propre initiative. Entre pression publique en réaction à des scandales politico-financiers et l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement socialiste, les partis ont finalement capté l'attention du législateur en 1988 par souci de transparence⁴²⁷.

En fait, une clarification s'avère nécessaire puisque la notion de scandales a été remplacée par celle « d'affaires » notamment depuis les années 1990 et s'installa dans les médias dans les années suivantes et jusqu'à nos jours. Chloé Leprince explique cette substitution en partie par le fait que les médias ont redoublé de prudence et intensifié l'usage du conditionnel, grâce à la présomption d'innocence, à mesure que les dossiers se juridicisaient et que les poursuites pour diffamation augmentaient. Elle avance toutefois que le choix du mot « affaires » trahit d'autres dynamiques, plus profondes puisque le terme « scandale » est lesté d'une dimension morale qui tend à s'estomper dans le champ politique avec le temps, alors qu'en parallèle la question de l'argent

Election Campaigns., Strasbourg, Council of Europe, 2004 ; Elsa FOREY et al. (éd.), *Financement et moralisation de la vie politique*, Bayonne, Institut universitaire Varenne, 2018 ; H. GAEED, « Les limites du contrôle du financement de la vie politique », 2017, Thèse en droit public, Université d'Assuit, Égypte ; I. YARO, « Le financement de la vie politique en droit comparé : Systèmes français, italien et malien », 2011, (Mémoire de recherche, Université du SUD, France.

⁴²⁶ À la différence de certaines de ses homologues européens, la France ne possède pas une loi sur les partis politiques, Elle les régle dans un cadre principalement financier. Si la question du financement politique est initialement abordée en première fois par les travaux de James K. Pollock en 1926 et 1932, elle a été reprise et développée par plusieurs auteurs, puisqu'elle s'est progressivement étendue à plusieurs autres États. À partir des années 1970, avec le développement des premières réglementations nationales, comme en République fédérale d'Allemagne (RFA) et en Suède à la fin des années 1960, aux États-Unis, au Canada, au Québec et en Italie au cours des années 1970, en Espagne et en France, dans la seconde moitié des années 1980. Le professeur Abel François affirme que « *l'analyse des relations entre argent et politique est devenue un sous-secteur à part entière de la science politique et même un domaine de recherche très spécialisé* », voir *Le financement de la vie politique*, 2015, disponible sur [Cairn.fr](http:// Cairn.fr)

⁴²⁷ Les réformes ont commencé sous le gouvernement du Président François Mitterrand, candidat du Parti Socialiste. La deuxième vague a eu lieu au quinquennat du Président François Hollande.

devenait moins centrale dans le répertoire critique⁴²⁸. Damien De Blic explique que des mots comme « scandale », « argent sale » (utilisés dans le Programme commun de la gauche, en 1981), ou encore « pots de vin » ont plutôt cédé du terrain dans les médias comme dans les meetings politiques, au profit de la catégorie, plus floue et moins critique des « les affaires »⁴²⁹.

Alors qu'en Égypte, la loi n° 40 de 1977 fut présentée par le Président de la République de l'époque, comme faisant partie de son agenda de gouvernement, elle est venue mettre fin *officiellement* au système de parti unique. Elle avait une vocation politique et elle a été depuis critiquée à maintes reprises par la doctrine égyptienne pour les lacunes et les obstacles juridiques qu'elle pose.

Or, cette loi dans son contexte constitue une première tentative d'instauration d'un pluralisme politique après des années d'interdiction. Il devient ainsi compréhensible qu'elle se soit intéressée aux questions des statuts et d'organisation, sans penser au financement public, qui, à l'époque, n'était pas une pratique répandue. La loi de 1977 ne prévoyait pas le processus de financement public dans ses dispositions.

Logiquement, les partis ont besoin du financement pour mener à bien leurs activités et leurs fonctions. Mais d'où vient cet argent ? Leurs besoins peuvent-ils être satisfaits par les cotisations des membres ? Ou bien ont-ils d'autres sources ? Peuvent-ils bénéficier d'un financement public de l'État ? Si les partis disposent de plusieurs sources de financement, est-il permis de contrôler la vie financière des partis politiques ? Quel est l'organisme responsable de ce contrôle ?

L'évolution de l'encadrement des modalités du financement des partis politiques dans les deux ordres juridiques méritent d'être étudiés (Chapitre I), tout comme le contrôle instauré par les deux États (Chapitre II).

⁴²⁸ C. LEPRINCE, « *De Tocqueville à Bygmalion, le pudique mot "affaires" remplace les "scandales politico-financiers"* », *France Culture*, disponible sur <https://www.franceculture.fr/emissions/le-mot-de-la-semaine/quand-le-mot-affaires-remplace-les-scandales-politico-financiers>.

⁴²⁹ *Ibid.*

CHAPITRE I – L'ÉVOLUTION DE L'ENCADREMENT DES MODALITÉS DU FINANCEMENT

« *La corruption institutionnelle est manifeste lorsque l'influence systémique et stratégique à caractère légal, voire éthique, mine l'efficacité de l'institution en la détournant de son objectif ou en affaiblissant sa capacité à atteindre son but, tout en affaiblissant soit la confiance publique dans les institutions, soit la crédibilité inhérente de ses institutions* »⁴³⁰.

Au cours des dernières années, un financement direct émanant des pouvoirs publics a été organisé au bénéfice des partis politiques dans la plupart des pays notamment européens⁴³¹. Cette instauration progressive d'un financement public direct avait pour objet de permettre « *la survie des petits partis politiques, qui de toute évidence, se débattent dans les difficultés économiques majeures* »⁴³².

Laura Iker avance que « *les modes de financement des partis politiques et de leurs organisations connexes sont aussi nombreux que variés* »⁴³³. Ce financement peut varier en fonction de l'origine : publique, privée, nationale ou internationale. Il peut également être direct ou indirect. Il peut se conformer aux règles légales ou les transgresser⁴³⁴.

Tenant compte de ce constat sur la nature changeante du financement des partis, dans les deux cas d'études, il apparaît évident qu'il existe un affaiblissement de l'indépendance des partis vis-à-vis de leurs financeurs⁴³⁵, au point que l'intégrité de l'ensemble de l'ordre politique, y compris de ses acteurs, est souvent remise en cause. Le public se détache de plus en plus de la participation aux élections ainsi que de la vie partisane. Quel a été le rôle des pratiques financières des partis dans l'aboutissement à ce résultat ? *A priori*, quel a été le rôle de l'État dans l'évitement de ce résultat ?

⁴³⁰ L. LESSIG, « FOREWORD: "Institutional Corruption" Defined », *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, 2013, vol. 41, 3, pp. 553-555, disponible sur <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jlme.12063>, p. 2.

⁴³¹ C. of EUROPE et I. VAN BIEZEN, *Financing Political Parties and Election Campaigns*, Strasbourg, Council of Europe, 2004.

⁴³² Conseil de l'Europe, *Financement des partis politiques : une pierre angulaire des démocraties pluralistes*, Rapport, Doc. 6072 révisé, Strasbourg 1989, p. 4.

⁴³³ L. IKER, « *Évolution des règles de financement et de contrôle des partis politiques* », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1998, 1607-1608, pp. 1-60, p. 3.

⁴³⁴ *Ibid.*

⁴³⁵ A. FRANÇOIS et É. PHELIPPEAU, « *Chapitre 4. Le financement des élections et des partis politiques à l'étranger* », U, 2015, pp. 141-174, disponible sur <http://www.cairn.info/le-financement-de-la-vie-politique--9782200282196-page-141.htm>.

Si les deux législateurs ont pris conscience de la nécessité de l'encadrement du financement des partis politiques, en toute logique, on ne peut pas s'attendre à ce que la situation soit résolue du jour au lendemain. En effet, cet encadrement par des réformes est *progressif*, avec des obstacles qui sont apparus en cours de route. Certains de ces obstacles ont été rapidement surmontés, tandis que d'autres persistent encore. Le législateur dans les deux États intervient à deux reprises. D'abord, par l'encadrement du financement privé qui devient une nécessité démocratique émergente (Section I). Cet encadrement n'a pas été sans conséquence sur les finances des partis. Il a fallu donc chercher des ressources complémentaires du financement ce qui a mener à l'introduction du financement public des partis politiques (Section II).

SECTION I - L'ENCADREMENT DU FINANCEMENT PRIVÉ : UNE NÉCESSITÉ DÉMOCRATIQUE ÉMERGENTE

Différentes sources de financement ont existé et continuent à être utilisées pour soutenir financièrement les partis politiques. Le financement privé est une des formes les plus anciennes du financement des partis. Il repose sur l'idée que le financement des partis provient de sources privées, principalement des cotisations des membres. Il y a ensuite les dons puisque, à l'époque, le financement public sous sa forme moderne n'était pas encore connu. Cependant, ces sources privées impliquent un certain nombre de risques pour la démocratie et pour la souveraineté nationale. Pour cette raison, il a été jugé important de limiter ou, dans certains cas, d'interdire certaines contributions provenant de sources douteuses. Nous proposons ainsi le traitement de ces ressources en fonction de leur *origine*. Le financement privé peut donc être sous deux formes : le financement privé *interne* (§1) et le financement privé *externe* (§2). L'un et l'autre sont régis par des dispositions spécifiques, au regard des implications propres que chacun implique.

§1 LE FINANCEMENT PRIVÉ INTERNE : LES RESSOURCES TRADITIONNELLEMENT « INOFFENSIVES »

Pour les partis politiques, les principales sources traditionnelles de financement interne sont les cotisations des membres (A), les revenus et les recettes des activités des partis (B).

A- LES COTISATIONS DES MEMBRES

Les cotisations régulières versées par les membres peuvent généralement être considérées comme la forme la plus démocratique et la plus légitime de financement des partis telle que qualifiée par la Professeure Ingrid Van Biezen. Les cotisations sont acquittées volontairement et, malgré

toute incitation à adhérer à un parti ou tout service à la clientèle offert aux membres, elles ne représentent pas une relation de paiement direct pour un service particulier⁴³⁶.

Les cotisations aux partis politiques ne sont pas des dons. Au contraire, le paiement des cotisations aux partis politiques est un acte militant par lequel la personne confirme son soutien et son attachement aux idées du parti et son désir de participer à sa vie quotidienne. À l'inverse des dons aux partis, les cotisations confèrent le statut de membre, en plus des droits et obligations liés à la participation, à la prise de décision, à la nomination ou à l'élection au sein des organes directeurs, etc.⁴³⁷.

Il peut être compris comme la forme de financement la moins problématique puisque tous les membres sont sur un même pied d'égalité. Ils paient tous le même montant⁴³⁸, ce qui signifie que la direction du parti doit tenir compte de toutes les préoccupations des membres de manière égalitaire, sans chercher à privilégier la personne qui contribue le plus, le cas échéant. En d'autres termes, les cotisations « *garantissent un certain degré d'influence des adhérents sur la ligne officielle du parti, sans laisser une trop grande influence à des personnes ou des groupes financièrement privilégiés* »⁴³⁹.

Néanmoins, la problématique que pose cette source est qu'il est de plus en plus difficile aujourd'hui de l'obtenir. En effet, la professeure Van Biezen note qu'au cours des dernières décennies, la part des cotisations dans le financement de l'activité des partis n'a cessé de diminuer, notamment en raison de l'importance des autres sources de financement, ce qui a entraîné selon elle une « *érosion progressive* » de la part relative des cotisations des partis⁴⁴⁰.

Elle ajoute qu'en général, il n'existe pratiquement aucune tradition de recouvrement des cotisations. La loi peut prévoir expressément la possibilité pour les partis de percevoir des cotisations, mais elle ne la restreint généralement pas⁴⁴¹.

C'est le cas en ce qui concerne la loi égyptienne qui laisse le monopole aux partis politiques en matière de fixation des cotisations. Que ce soit dans le cadre de la loi de 1977 dans sa forme précédente ou dans sa forme en vigueur, aucun plafond de cotisation n'a été fixé⁴⁴².

Cette pratique de non-plafonnement était également la règle dominante en France avant les réformes de 2013. Cette approche *libérale* a été critiquée par une partie de la doctrine, sur une base

⁴³⁶ C. de EUROPE et I. VAN BIEZEN, *Financing Political Parties And Election Campaigns.*, Strasbourg, Council of Europe, 2004, p. 17.

⁴³⁷ Y.-M. DOUBLET, *L'argent et la politique en France*, Collection Politique comparée, Paris, Economica, 1997, p. 73.

⁴³⁸ Ce montant peut varier en fonction des revenus des membres, mais il y a au moins égalité catégorique.

⁴³⁹ C. of EUROPE et I. VAN BIEZEN, *Financing Political Parties And Election Campaigns.*, *op. cit.*, p. 18.

⁴⁴⁰ *Ibid.*

⁴⁴¹ *Ibid.*

⁴⁴² La loi de 1977 sur les partis politiques reconnaît seulement la possibilité des partis de recevoir « des » cotisations.

plus ou moins logique. En effet, si le paiement d'une cotisation supérieure à 1000 euros, par exemple, est accepté, la volonté de l'adhérent peut aller au-delà du simple désir de participer et d'apporter un soutien matériel au parti⁴⁴³. Au-delà de ce constat, il est possible d'avancer qu'un non-plafonnement des cotisations est un moyen parfaitement « légal » de contourner la règle du plafonnement des dons. Ne s'agirait-il pas d'un don déguisé en cotisation qui gagnerait à ne pas être plafonné ?

En 2013, le législateur français intervient avec un plafond unitaire pour les dons et les cotisations respectivement de 7500 euros⁴⁴⁴. Une telle ingérence est acceptée en principe pour les dons, rien n'empêche de l'étendre aux cotisations. La liberté restera entre les mains des partis mais elle sera limitée par un certain seuil qui permettra, d'une part, de respecter le cadre normatif global souhaité par le législateur et, d'autre part, de réaliser l'égalité entre les membres, et ce parce que les cotisations peuvent effectivement servir de moyen de sélection d'une catégorie donnée de membres.

Toutefois, malgré les difficultés liées à l'absence de plafonnement des cotisations, la réalité est que la tendance générale est de fixer une cotisation plus faible pour encourager l'adhésion, car une cotisation « trop » élevée peut avoir un effet dissuasif. En modulant le montant des cotisations que les membres doivent payer, les partis peuvent rendre l'adhésion plus ou moins attrayante⁴⁴⁵, ce qui est un objectif général des partis dans les démocraties⁴⁴⁶.

Les cotisations sont théoriquement la source de financement la moins problématique pour les partis, néanmoins, leur non-plafonnement pose les mêmes problèmes que celui des dons, ce qui peut ouvrir la voie à la manipulation. D'où la nécessité d'une intervention législative en Égypte, à l'instar de son homologue français pour redresser la situation.

⁴⁴³ H. GAEED, *Limites du contrôle sur le financement de la vie politique*, *op. cit.*, p. 187.

⁴⁴⁴ Article 11-4 de la loi 88-227 du 11 mars 1988 : « Les dons consentis et les cotisations versées en qualité d'adhérent d'un ou de plusieurs partis politiques par une personne physique dûment identifiée à une ou plusieurs associations agréées en qualité d'association de financement ou à un ou plusieurs mandataires financiers d'un ou de plusieurs partis politiques ne peuvent annuellement excéder 7 500 euros. Par exception, les cotisations versées par les titulaires de mandats électifs nationaux ou locaux ne sont pas prises en compte dans le calcul du plafond mentionné au premier alinéa ».

⁴⁴⁵ Les cotisations du Parti socialiste d'après leur site officiel sont fixées à 20 €. L'UDI prévoit un minimum de cotisation de 10 € pour les moins de 30 ans, étudiants ou demandeurs d'emploi. Nous n'avons pas pu trouver le montant des cotisations pour des partis égyptien, nous avons seulement trouvé des formulaires de prise en contact pour adhésion, par exemple le site de l'Avenir de la Patrie, parti majoritaire actuellement en Égypte : <https://mostaqbal-watan.org/join-us.php>

⁴⁴⁶ À titre d'exemple, en 2018 le PCF a dû encaisser les cotisations et solliciter des dons pour tenir debout après avoir été crédité de seulement 2 millions d'euros d'aide en baisse de près de 30% par rapport à 2017. Ce qui lui a permis d'encaisser 10,7 millions d'euros (6 millions d'euros de cotisations, 4,7 millions d'euros de dons). Accessible en ligne : B. PHILIPPE, « LR, PCF, RN... les partis pour lesquels les Français sont toujours prêts à ouvrir le portefeuille », *Capital.fr*, 18 février 2020, disponible sur <https://www.capital.fr/economie-politique/lr-pcf-rn-les-partis-pour-lesquels-les-francais-sont-toujours-prets-a-ouvrir-le-portefeuille-1362542>.

B- LES REVENUS ISSUS DES ACTIVITÉS DES PARTIS

En plus des cotisations, il est reconnu dans les différentes législations que les partis peuvent être financés par les revenus de leurs activités. La question est de savoir de quel type d'activité s'agit-il ?

Il existe une distinction entre deux types d'activités, d'une part les activités dites « non commerciales », qui sont généralement autorisées par les différentes législations, telles que la publication et la vente de journaux du parti, les différents livres et magazines des maisons d'édition affiliées au parti. D'autre part, il y a les activités « commerciales » telles que la gestion de leurs propres équipements de loisirs, la fourniture de services de sécurité sociale et la possession de leur propre agence de voyages, équipe sportive, banques ou projets immobiliers⁴⁴⁷.

En Égypte, seules les activités non commerciales sont autorisées. L'article 11 de la loi de 1977, dispose que les ressources du parti comprennent « *le produit de l'investissement de ses fonds dans les aspects non commerciaux définis dans ses statuts. L'investissement des fonds du parti dans l'émission de journaux ou dans l'exploitation de maisons d'édition ou d'imprimerie n'est pas considéré comme un aspect commercial, aux fins du présent article, si son objet fondamental est de servir les fins du parti* ». Dans la mesure où seules les activités d'édition sont expressément autorisées, sans aucune autre précision, tout revenu provenant d'une source différente pourra être interdit.

En France, l'article 7 de la loi n° 88-227 de 1988 prévoit que les partis ont le droit d'acquérir des biens meubles ou immeubles à titre gratuit ou onéreux. : ils peuvent accomplir tous les actes conformes à leur mission et notamment créer et administrer des journaux et des instituts de formation, conformément aux dispositions des lois en vigueur.

De plus, il est possible de recueillir des fonds au moyen de spectacles, de fêtes simulées et de conférences. Ils sont appelés le « *revenu d'entreprise* » des partis. Il s'agit donc de véritables activités commerciales, telles que la vente de livres et de publications du parti, de badges et d'autres objets. Il est même possible que de vraies entreprises émergent de cet exercice⁴⁴⁸.

Malgré l'absence de textes autorisant l'activité commerciale, la pratique montre qu'elle est acceptable. En effet, dans une publication récente⁴⁴⁹, il a été estimé que le Parti socialiste français possède à lui seul environ 320 entreprises et projets commerciaux.

⁴⁴⁷ C. of EUROPE et I. VAN BIEZEN, *Financing Political Parties And Election Campaigns.*, *op. cit.*, p. 19.

⁴⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁴⁹ H. GAEED, *Les limites du contrôle du financement de la vie politique*, *op. cit.*, p. 213.

Il y a donc une différence entre les législations française et égyptienne sur la question. Alors que l'une autorise l'utilisation des revenus d'activités, l'autre ne reconnaît expressément que les activités non commerciales et reste silencieuse sur les activités commerciales, un silence qui pour nous ne vaut pas acceptation.

Étant donné que les partis ne sont pas, en principe, des institutions économiques lucratives, l'approche du législateur français nous semble en partie discutable, dans la mesure où elle permet, en soi, une dérive par rapport à l'intérêt général. Il est clair que certaines activités économiques, comme la promotion immobilière, ont beaucoup à gagner, grâce à certaines décisions politiques. Des activités économiques qui n'ont rien à voir avec la raison d'être d'un parti peuvent donc effectivement être problématiques et donner lieu à la corruption ou du moins à des soupçons de corruption⁴⁵⁰. Ces deux éléments suffisent pour remettre en question la confiance du public dans les partis politiques.

Cependant, son interdiction totale n'est pas non plus réaliste. Les besoins croissants conjugués avec le manque chronique de ressources financières des partis constituent sans doute une menace plus grave sur le plan substantiel pour la démocratie. Une telle menace ouvre la voie à la corruption voire pire : l'affaiblissement du système des partis dans son ensemble, et par conséquent l'effondrement de la *société civile* pour défaut de financement. Dans l'état actuel de la loi, nous sommes confrontés à une limitation *de facto* d'une des très rares sources de financement acceptées pour les partis égyptiens.

Dans la même logique, une intervention législative fixant les limites et les modalités de ce type de financement et assurant une transparence maximale est nécessaire en France, de la même manière qu'elle l'a été pour les dons privés.

⁴⁵⁰ C. of EUROPE et I. VAN BIEZEN, *Financing Political Parties And Election Campaigns.*, *op. cit.*, p. 19.

§2 LE FINANCEMENT PRIVÉ EXTERNE : VERS UNE LIMITATION DE L'INFLUENCE DE L'ARGENT SUR LA VIE POLITIQUE

« Le scandale que l'on n'explique pas contribue simplement à salir un peu plus la démocratie, à brouiller les cartes. Or il vaut mieux, nous semble-t-il, tenter de faire l'inverse : éclaircir le jeu. Il faut lever le voile de l'argent secret »⁴⁵¹.

Bien que pendant longtemps, il a constitué leur principale source de financement, le financement privé interne s'est avéré insuffisant pour répondre aux besoins des partis. Il a donc été nécessaire de rechercher d'autres sources de financement supplémentaires. Compte tenu du rôle démocratique que les constitutions confèrent aux partis politiques, il n'est pas surprenant que les citoyens soient impliqués dans leur financement. Il est désormais largement admis que les partis et les candidats font appel à la générosité des militants et des partisans⁴⁵².

Toutefois, les montants reçus de tiers restent contestables au nom des signaux qu'ils lancent sur l'influence de l'argent dans les partis et la vie politique. L'argent versé aux partis n'est jamais désintéressé, l'histoire l'a prouvé à plusieurs reprises où des entreprises et des particuliers ont financé un tel parti ou un tel candidat en espérant obtenir un avantage public, politique ou économique particulier, au point que des interventions législatives étaient inévitables⁴⁵³. Comme le dit le professeur Philippe Blachère, « le législateur semble sans cesse rattrapé par des scandales qui dictent son ordre du jour »⁴⁵⁴.

La logique derrière cette réglementation s'explique par la nécessité de la préservation de la démocratie, et plus particulièrement, de l'ordre politique libre et démocratique. Il s'agit sans doute de l'objectif principal de la réglementation de la vie des partis. Le législateur devra ainsi montrer sa volonté de ne pas livrer les partis et les candidats à « l'appétence d'intérêts privés cachés et étrangers »⁴⁵⁵.

⁴⁵¹ A. CAMPANA, *L'argent secret*, Paris, Arthaud, 1976.

⁴⁵² Y.-M. DOUBLET, *Le financement de la vie politique*, Paris, Pr. Univ. de France, 1. éd, 1990, p. 23.

⁴⁵³ Pour citer le professeur doublet, « En France, Les grands scandales politiques et financiers qui ont marqué la Troisième République à la fin du XIXe siècle témoignent souvent d'un enrichissement personnel. Ainsi en est-il de ce qui est resté inscrit dans la mémoire collective comme le « scandale du Panama » dans les années 1880. Plus d'une centaine de parlementaires et quelques patrons de presse et journalistes ont bénéficié de pots-de-vin » ; plus récemment comme on a déjà mentionné l'ex-président Sarkozy a été condamné à 3 ans de prison pour corruption pour avoir promis une promotion à un juge, source : *op.cit.*

⁴⁵⁴ P. BLACHÈRE. *Moraliser la politique par la loi ? Observation sur les lois "confiance dans la vie politique"*. *Revue du Droit Public*, LGDJ, Paris / Lextenso (en ligne), 2018, pp.339 et s. (hal-01785059)

⁴⁵⁵ Y.-M. DOUBLET, *Le financement de la vie politique*, Que sais-je ? *op.cit.*, p.24

Par ailleurs, le financement privé *externe* peut être divisé en deux catégories : la première catégorie est celle des dons (A). Elle varie en fonction de la nature du donateur si c'est une personne physique ou une personne morale. La seconde catégorie est celles des prêts (B).

A- LES DONS

Selon le dictionnaire Larousse un don est l'« *action de donner, de céder quelque chose que l'on possède et, en particulier, action de donner de l'argent à quelqu'un, à une institution, une œuvre ; chose ou somme ainsi donnée, cadeau* »⁴⁵⁶. Le Code civil français définit le don dans son article 894 comme « *l'acte par lequel le donateur se dépouille actuellement et irrévocablement de la chose donnée en faveur du donataire qui l'accepte* », la même définition est prise dans l'ordre juridique égyptien. Cette définition, certes claire, est assez discutable en politique puisqu'elle laisse une marge où la corruption peut exister. Il faudra donc chercher plus de précisions. Qu'est-ce qu'un don en politique ?

La Recommandation du GRECO (2003)⁴ définit les dons comme « *tout acte volontaire en vue d'accorder un avantage, de nature économique ou autre à un parti politique* »⁴⁵⁷. Cette perception plus ou moins large du don inclut également tous les paiements effectués sans contrepartie⁴⁵⁸. Elle se caractérise par son côté *libéral*. Le don est effectué « *par l'intention libérale qui l'anime, ainsi que par l'absence de contrepartie attendue en échange du versement accordé* »⁴⁵⁹.

Cette catégorie comprend également tous les types de biens, qu'ils soient meubles ou immeubles, corporels ou incorporels, ainsi que les droits de propriété, les legs, les actions et les titres⁴⁶⁰. Les dons peuvent également prendre la forme de services ou d'autres avantages, fournis gratuitement ou à des conditions avantageuses⁴⁶¹.

Selon le CNCCFP, un don est un financement accordé à un candidat ou à un parti par un tiers, sur une base permanente et sans contrepartie⁴⁶². Il s'agit donc d'une des sources essentielles du financement des partis politiques. Une forme de financement démocratique, caractérisée par son caractère volontaire, mais aussi problématique pour la même raison.

⁴⁵⁶ Dictionnaire LAROUSSE disponible sur <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/don/26410>

⁴⁵⁷ Article 8 de la Recommandation (2003) 4 du GRECO.

⁴⁵⁸ M.K. EL-WAKIL, *La réglementation législative des partis politiques : entre la théorie et l'application, op.cit.*, p. 726.

⁴⁵⁹ H. FAUPIN, *Le contrôle du financement de la vie politique, partis et campagnes*, Paris, LGDJ, 1998, p. 226.

⁴⁶⁰ Troisième cycle d'évaluation, rapport d'évaluation du TFPP sur les Pays-Bas §79, rapport d'évaluation sur l'Estonie §68, rapport d'évaluation sur la Slovaquie §107.

⁴⁶¹ Troisième Cycle d'Évaluation, TFPP Rapport d'Évaluation sur la Norvège §75, Rapport d'Évaluation sur la Grèce §116, Rapport d'Évaluation sur le Monténégro §66.

⁴⁶² Commission Nationale des Comptes de campagne et des financement politiques, *Guide du candidat et du mandataire*, France, 26 octobre 2016.

En période de sécheresse financière (manque de ressources internes), les dons sont venus au secours des partis politiques et ont joué un rôle important dans leur financement. Cela a conduit par voie de conséquence à ce que de nombreux problèmes, liés au financement des partis par dons, émergent. Il s'agit de deux types de dons prévus par la loi. Certains sont autorisés, mais limités, et d'autres sont simplement interdits au nom de la démocratie.

Le don est donc distinct de la cotisation, comme déjà mentionné, mais une deuxième distinction doit également être faite entre le don et la contribution personnelle ou l'apport personnel. Les sommes versées par le candidat lui-même pour financer sa campagne électorale constitue une contribution personnelle qui ne donne pas lieu à une déduction fiscale. En d'autres termes, s'il est admis que le candidat utilise sa fortune pour financer sa campagne, la seule question sera de savoir si ce que le candidat déclare comme contribution personnelle est réellement une contribution personnelle ou s'il s'agit d'un don déguisé ou, pire, d'un don interdit qu'il fait sous couvert d'une contribution personnelle. Des autorités de contrôle sont mises en place pour ce but ainsi qu'une obligation de présentation des comptes⁴⁶³. Il convient maintenant d'examiner les modalités d'autorisation et de limitation des dons dans les deux ordres juridiques.

Les dons des particuliers. Quant à l'ordre juridique français, une distinction est faite entre deux types de dons : les dons faits au profit des campagnes électorales, qui concernent plutôt les candidats et non les partis, et les dons faits aux partis politiques.

Nous mettrons un accent particulier sur les dons aux partis politiques. Pour les campagnes électorales, il suffirait de mentionner que les dons effectués sont plafonnés à 4600 euros par personne et pour une même élection⁴⁶⁴. C'est ce qui ressort de l'article L. 52-8 du code électoral, qui prévoit que :

« Une personne physique peut verser un don à un candidat si elle est de nationalité française ou si elle réside en France.

Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement de la campagne d'un ou plusieurs candidats lors des mêmes élections ne peuvent excéder 4.600 euros.
[...]

⁴⁶³ Voir *infra* Chapitre II, Titre II, Partie I, Vers un contrôle renforcé.

⁴⁶⁴ Lors de l'adoption de la loi de 1990, un débat s'est ouvert entre les députés sur la notion de « même élection », l'interprétation adoptée étant qu'il s'agissait d'un plafond qui s'appliquait à un sens global et incluait toutes les circonscriptions sans considérer qu'il s'agissait d'une élection distincte dans chaque circonscription, S. Bourrel, *op.cit.*, p. 266.

Tout don de plus de 150 euros consentis à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire.

Un candidat ne peut contracter auprès d'un parti ou groupement politique des prêts avec intérêts que si ce dernier a lui-même souscrit des prêts à cette fin et dans la limite des intérêts y afférents.

Le montant global des dons en espèces faits au candidat ne peut excéder 20 % du montant des dépenses autorisées lorsque ce montant est égal ou supérieur à 15.000 euros en application de l'article L. 52-11.

[...]».

Quant aux dons aux partis politiques, il est important de faire la distinction entre deux périodes. Tout d'abord, avant les lois de 1988, à l'époque où les partis étaient financièrement soumis à la loi de 1901 sur les associations, l'article 6 de la loi de 1901 prévoyait, dans son ancienne forme (modifié par les lois nos 48-1001 du 23 juin 1948 et 87-571 du 23 juillet 1987), que :

« Toute association régulièrement déclarée peut, sans aucune autorisation spéciale, ester en justice, recevoir des dons manuels ainsi que des dons des établissements d'utilité publique, acquérir à titre onéreux, posséder et administrer, en dehors des subventions de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics.

1° Les cotisations de ses membres ou les sommes au moyen desquelles ces conditions ont été rédigées, ces sommes ne pouvant être supérieures à dix mille francs (10 000 F) ;

2° Le local destiné à l'administration de l'association et à la réunion de ses membres ;

3° Les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose ».

L'introduction des lois sur le financement de la vie politique par les lois de 1988 omettait la mention des dons dans leurs dispositions. Elles se sont uniquement concentrées sur l'établissement d'un cadre législatif général en introduisant le financement public. Il a donc fallu attendre une seconde fois la nouvelle intervention législative avec la loi du 16 janvier 1993, qui a finalement créé un article consacré aux dons. Sa forme initiale prévoyait que *« les dons consentis par des personnes dûment identifiées à une ou plusieurs associations agréées en qualité d'association de financement ou à un ou plusieurs mandataires financiers d'un même parti politique ne peuvent annuellement excéder 50 000 F s'ils émanent d'une personne physique et 500 000 F s'ils émanent d'une personne morale ».*

Ce texte a ensuite été modifié à plusieurs reprises. En 1995, les dons étaient exclusivement réservés aux particuliers, tandis que ceux des entreprises étaient interdits. Puis, après l'émergence de l'euro, le montant des dons a été fixé à 7500 euros par personne. En effet, si la loi avait fixé un plafond pour les dons par bénéficiaire, ce plafond n'était pas applicable à la personne. C'est-à-dire qu'il était possible, jusqu'à une nouvelle réforme, pour une personne de faire plusieurs dons à

plusieurs partis tout en respectant le plafond de 7500 euros prévu par la loi. C'est sous cette loi que l'on a assisté à une explosion du nombre de partis politiques avec la création de « micro-partis » ou « partis satellites » en France dont plusieurs n'avaient qu'un seul but : collecter des fonds pour les grands partis, auxquels ils étaient affiliés⁴⁶⁵, permettant ainsi un contournement, non seulement légal mais « sous le nez » de tous.

Ce n'est qu'en 2013 que le législateur a pris conscience du problème et est intervenu pour rectifier la situation en fixant le plafond des dons à 7500 euros par parti et par personne. La version actuelle de l'article, prévoit qu'« *une personne physique peut verser un don à un parti ou groupement politique si elle est de nationalité française ou si elle réside en France. Les dons consentis et les cotisations versées en qualité d'adhérent d'un ou de plusieurs partis ou groupements politiques par une personne physique dûment identifiée à une ou plusieurs associations agréées en qualité d'association de financement ou à un ou plusieurs mandataires financiers d'un ou de plusieurs partis ou groupements politiques ne peuvent annuellement excéder 7 500 euros* »⁴⁶⁶.

Quant à l'ordre juridique égyptien, la même distinction est faite. Pour les dons faits au profit des campagnes électorales, il convient tout d'abord de préciser que le financement de la campagne électorale du candidat est assuré principalement par son *apport personnel*⁴⁶⁷. Le candidat peut recevoir des dons en espèces ou en nature de toute personne physique égyptienne, ou de partis égyptiens, à condition que ces dons ne dépassent pas 5% des dépenses maximales autorisées pour la campagne électorale. Il est interdit de recevoir des dons supérieurs à ce pourcentage, et le candidat est tenu de communiquer au Comité électoral suprême les noms des personnes, partis et autres, auprès de qui il a reçu les dons ainsi que leur montant⁴⁶⁸.

En ce qui concerne les dons faits aux partis politiques, la loi de 1977 dans sa forme précédente ne permettait pas aux partis de recevoir des dons de particuliers sans avoir préalablement acquis le statut de « *membre* ». Ainsi, aucune personne physique n'ayant pas la qualité de membre ne pouvait en aucune façon contribuer au financement des partis. La loi stipulait que « *les ressources du parti sont constituées par les cotisations et les dons de ses membres* ».

⁴⁶⁵ « Cet amendement, dont l'adoption n'était pas attendue, a été voté par la gauche mais aussi par quelques élus de droite, selon un membre de la commission des Finances. Il doit désormais être voté en séance publique lors du débat sur le projet de loi de Finances, qui commence la semaine prochaine à l'Assemblée nationale. L'objectif est d'interdire à une personne physique de faire plusieurs dons de 7.500 euros à des partis politiques différents », ce qui, « sans encadrement », a « pour conséquence la multiplication de l'avoir fiscal » et « crée une nouvelle niche fiscale », expliquent Eva Sas et Eric Alauzet, cosignataires de l'amendement⁴⁶⁵, in « Les micro-partis dans le viseur de l'Assemblée Nationale » accessible en ligne sur : « Les micropartis dans le viseur de l'Assemblée nationale », Challenges, disponible sur https://www.challenges.fr/economie/les-micropartis-dans-le-viseur-de-l-assemblee-nationale_257415.

⁴⁶⁶ Entrée en vigueur en 2021.

⁴⁶⁷ « Le financement de la campagne électorale du candidat doit provenir de son propre argent, et le candidat peut recevoir des dons monétaires... », The National Election Commission, op. cit.

⁴⁶⁸ « The National Election Commission » The Election Campaign, disponible sur <https://www.elections.eg/8-arabic/60-campaign-faq> ; H. GAIED, *Les limites du contrôle du financement de la vie politique*, op. cit., pp. 178-179.

Ce n'est qu'en 2005 que la situation a changé avec la modification de l'article. Désormais « *les ressources du parti sont constituées par les cotisations de ses membres, [...] et les dons des personnes physiques égyptiennes* ». Cette approche a été maintenue après la Révolution du 25 janvier 2011, il est maintenant permis aux partis politiques de recevoir des dons de particuliers égyptiens. Les dons des étrangers, en revanche, qu'ils proviennent d'une personne physique ou morale sont strictement interdits.

Toutefois, cette approche pose des problématiques d'un ordre différent. L'état actuel du droit ne prévoit pas de plafond pour les dons, que ce soit en termes de montant ou de destination du don, c'est-à-dire, s'ils sont présentés à un ou plusieurs partis. Cela suggère que les dons sont *illimités* et qu'une personne peut financer plusieurs courants et partis. Une telle hypothèse, qui ne semble pas être démocratiquement contestable, n'aboutit qu'à un affaiblissement du système des partis.

Si le contexte n'est pas le même, néanmoins on ne peut que faire appel au modèle américain⁴⁶⁹ et à l'une des critiques qui lui ont été pendant longtemps adressées sur les risques d'accès au pouvoir réservé aux riches, ou au moins, à ceux qui sont soutenus par des riches⁴⁷⁰.

De plus, le législateur égyptien a seulement prévu que les partis sont tenus d'« *informer* » l'organisme central de contrôle des comptes⁴⁷¹ (OCC) au sujet des dons qu'ils reçoivent, et des informations des donateurs. Alors que dans sa forme originale, l'article exigeait que les partis publient dans un quotidien la liste des donateurs, y compris leurs noms et le montant des dons lorsqu'ils dépassent 500 LE à la fois, et 1000 LE par an, ce qui n'est plus le cas. La transparence a été limitée au lieu d'être étendue, puisque le public a été écarté de l'équation.

L'objectif de l'assouplissement pourrait être économique, en évitant d'imposer des charges supplémentaires aux partis. La publication de la liste des donateurs et des détails des dons a permis au public de participer au processus de contrôle du financement politique⁴⁷². Cependant, en l'absence de modalités prévues, de plafonds, de contrôle réel établi, la situation reste peu satisfaisante. Une intervention législative est inévitable pour peu qu'il existe une réelle volonté de réforme.

⁴⁶⁹ Certains écrits sur l'exemple américains, qui à l'instar de l'Égypte ne reconnaît pas de limites pour ce type de financement mais exige une présentation des listes de donateurs, montre que cela qui a permis la création de « *réservoirs de donateurs* » tel que qualifié par Michael Johnson, pour les partis afin d'y cibler les potentiels donateurs riches.

⁴⁷⁰ N. CARNES, « *Why Are so Few US Politicians from the Working Class?* », *the Guardian*, 4 octobre 2018, disponible sur <http://www.theguardian.com/us-news/commentisfree/2018/oct/04/few-us-politicians-working-class>; « *Do the Rich Rule America?* », *Institute for Policy Studies*, 19 août 2015, disponible sur <https://ips-dc.org/rich-rule-america/>.

⁴⁷¹ Le Bureau central d'audit – Organisme central de contrôle des comptes.

⁴⁷² H. GAEED, *Les limites du contrôle du financement de la vie politique*, *op.cit.*, p. 179.

On peut donc constater qu'en raison de l'importance particulière des dons et de leurs règles régulatrices, celles-ci ont été systématiquement réformées, dans le but de faire un pas supplémentaire vers la transparence et la préservation de la démocratie. Est-ce la même situation pour les dons interdits ?

Un examen comparatif des législations, ainsi que des documents internationaux sur les modes de régulation des partis politiques, montre qu'une interdiction du financement de la vie politique par les « étrangers » est souvent la norme générale⁴⁷³. Il est exceptionnellement admis avec des limites très étroites, puisque l'indépendance de l'ordre politique et la souveraineté nationale de l'État sont mis en jeu. Ils se fixent ainsi comme des limites strictes à ce mode de financement. En Égypte, tous les dons provenant d'une personne étrangère qu'elle soit physique ou morale sont interdits.

Bien que le principe soit le même, les modalités d'interdiction varient d'un ordre juridique à l'autre. En France, une distinction est faite entre les personnes physiques étrangères et les personnes morales étrangères. Pour les personnes physiques étrangères en France, l'article 11-4 de la loi de 1988, dans sa forme actuelle, permet le versement de dons par toute personne physique si elle est de nationalité française ou si elle réside en France. Le fait de permettre à un étranger résidant en France, et donc concerné par les mêmes préoccupations que le peuple français, de participer à la vie politique en lui permettant d'adhérer et de financer le parti de son choix semble un véritable signe de maturité de la part du législateur, qui ne voit aucune raison de discrimination entre Français et étrangers, si les deux sont concernés par les mêmes enjeux. La question doit maintenant être posée pour savoir si le législateur adopte le même esprit de tolérance à l'égard des personnes morales étrangères.

La réponse est *a priori* négative. En effet, le législateur français interdit strictement les dons de toute entité morale étrangère en ces termes : « aucune association de financement ou aucun mandataire financier d'un parti ou groupement politique ne peut recevoir, directement ou indirectement, des contributions ou aides matérielles d'un État étranger ou d'une personne morale de droit étranger ». Il existe cependant une exception concernant les emprunts. En effet, il est admis que les partis et groupements politiques ainsi que les établissements de crédit et sociétés de financement ayant dans un État membre de l'Union européenne ou un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ont la possibilité

⁴⁷³ C. of EUROPE et I. VAN BIEZEN, *Financing Political Parties And Election Campaigns.*, *op. cit.*, ; H. GAEDD, *Limites du contrôle sur le financement de la vie politique*, *op. cit.*, 206-207 ; M. JUSTICE, « Le financement de la vie politique en Europe, approche comparative », disponible sur http://www.justice.gouv.fr/art_pix/scpc2005-4.pdf.

d'accorder et de garantir des prêts aux partis et groupements politiques. Avant d'aborder la question des prêts, une question se pose : cette exception inclut-elle les dons ?

Les partis et groupements de politiques sont les seules personnes morales habilitées à financer la vie politique en France, soit en finançant un parti politique, soit en finançant une campagne. Ils ne sont pas soumis aux plafonds de dons reconnus aux particuliers. Ils sont ainsi *privilegiés* par le législateur en matière de financement de la vie politique. Ce qui peut paraître plus ou moins justifié, étant donné qu'ils sont les premiers concernés de la matière électorale.

Mais, qu'en est-il des partis étrangers ? Si les partis et groupements politiques étrangers bénéficient des mêmes privilèges que ceux accordés par le législateur aux partis français, comment peut-on contrôler la transparence de la vie politique de cette manière ? Comment contrôler les fonds versés à la vie politique française sans en connaître l'origine ? Sans évoquer les hypothèses liées au financement du terrorisme, si on prend un exemple plus simple, le financement par des entreprises en France est interdit. Il ne l'est peut-être pas dans d'autres États européens⁴⁷⁴. Si l'on admet le financement de partis étrangers, un paradoxe en découle, ces fonds s'ils émanent des entreprises, sont-ils considérés comme illégaux alors qu'ils sont techniquement légaux dans leur État d'origine ?

En effet, le législateur français met fin à ces questions et privilégie l'intérêt national sur l'intérêt européen en prévoyant que si un parti politique est autorisé à recevoir de l'argent d'un autre parti, en vertu de la dérogation prévue à l'article L. 52-8 du code électoral⁴⁷⁵, cette disposition est sans valeur lorsqu'elle concerne un parti de nationalité étrangère⁴⁷⁶. C'est ce qu'impliquent également les articles 11-4 alinéa 5 de la loi de 1988 et L. 52-8 du code électoral. Dans ce cas, l'objectif est de sauvegarder l'exercice de la souveraineté nationale, tel que prévu par la Constitution de 1958. L'implication d'une personne morale de droit étranger, d'un État étranger ou même d'un parti politique étranger, même dans le cadre de l'Union européenne, est de nature à porter préjudice non seulement à l'exercice de la souveraineté nationale, mais probablement aussi à ses détenteurs⁴⁷⁷.

⁴⁷⁴ Il ressort du Rapport de la Commission de Venise que la Suède par exemple n'a pas de contrôle légal sur les restrictions au financement des partis et sa politique est basée sur des accords volontaires plutôt que sur la législation de l'État. Dans d'autres pays comme Chypre, les dons étrangers ne sont pas interdits, voir Commission de Venise, 2006, *op.cit.*

⁴⁷⁵ P. BON, « *Aspects récents du contrôle des campagnes électorales en France* », cette Revue, 13, 1993, p. 88 quoted by S. MARCILLOUX-GIUMMARRA « *Droit constitutionnel et vie politique. Le financement des partis politiques* », *op.cit.* p. 6.

⁴⁷⁶ H. BRODIER, « *Conformité à la Convention de l'interdiction par la loi française du financement des partis politiques par des partis politiques étrangers* », ECHR, *Parti nationaliste basque - Organisation régionales d'Ipparalde v. France*, 7 June 2007, *L'Europe des libertés*, n° 24, Presses universitaires de Strasbourg, September 2007, p. 33 cited by S. MARCILLOUX-GIUMMARRA « *Droit constitutionnel et vie politique. Le financement des partis politiques* », *ibid.*

⁴⁷⁷ S. MARCILLOUX-GIUMMARRA « *Droit constitutionnel et vie politique. Le financement des partis politiques* », *op.cit.* p.6.

En effet, « *l'ingérence d'un État tiers dans la vie politique de la Nation, à travers un parti politique, est non seulement légalement interdite par la norme fondamentale, mais elle est probablement politiquement justifiée, surtout si le parti concerné est à la tête de l'État ou dans l'opposition* »⁴⁷⁸.

La question se pose à la Cour européenne des droits de l'homme, qui s'est alignée d'une part sur la jurisprudence interne du Conseil d'État français concernant le Parti nationaliste basque et d'autre part sur l'avis joint à l'arrêt de la Commission de Venise selon lequel il est possible de « *limiter, interdire ou régler d'une manière ou d'une autre les dons provenant de sources étrangères* »⁴⁷⁹.

La commission considère également que, compte tenu du caractère fortement politique de ce type de financement, l'interdiction doit être appréciée « *au regard du système politique concerné, de son droit constitutionnel et du système général de financement des partis politiques* » que le groupe concerné a retenu. Ainsi, les partis et les groupements politiques étrangers ne peuvent pas consentir des dons aux partis politiques français.

En Égypte, le législateur est ferme avec *l'étranger* sans aucune distinction. Il interdit expressément les dons d'étrangers sous quelque forme que ce soit, qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale, qu'elle soit résidente ou non. Il s'agit donc d'une interdiction totale de ce mode de financement.

Cette situation a connu une exception en 2016, dans la décision Haute Commission Électorale (ci-après HCE) du 20 juin 2016 sur la réglementation des relations entre les partis égyptiens et leurs homologues étrangers. La Commission précise dans son cinquième point que les partis ne doivent recevoir aucune contribution monétaire des partis étrangers, sous aucune forme. Pourtant, elle prévoit une exception concernant le cas des bourses d'études et de formation liées aux principes et objectifs du parti et aux moyens de leur mise en œuvre. Cette exception est néanmoins soumise à l'approbation des autorités compétentes, en l'occurrence administratives. Un assouplissement du droit sur les degrés d'implication avec les acteurs des ordres politiques étrangers est donc constatable.

Les dons des entreprises. Historiquement, le phénomène du financement des partis politiques par des entreprises commerciales remonte au début du XXe siècle dans les pays industrialisés occidentaux, où la diffusion des idées socialistes et du syndicalisme organisé a suscité des

⁴⁷⁸ *Ibid.*

⁴⁷⁹ Voir : Recueil Dalloz, « *Conventionnalité des règles de financement des partis politiques français Arrêt rendu par Cour européenne des droits de l'homme* », n° 71251/01, 2007, p.3048 ; M. VERPEAUX, « *le financement des partis politiques : la loi nationale et l'Europe à propos de l'arrêt du Conseil d'État, 8 décembre 2000, Parti nationaliste basque ERI-PNB* », RFDA, 2002, p.59 ; Y. LÉCUYER, « *Atermoiements et incertitudes de la clause politique européenne* », Recueil Dalloz, 2007, p. 3048 ; Y. POIRMEUR, « *Le financement des partis politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme* », Cumentul Juridic, vol. 72, no. 1, 2018, pp. 27 – 38.

inquiétudes parmi les propriétaires de grandes entreprises industrielles privées. Ces derniers étaient fortement intéressés par le financement de partis libéraux opposés à ce que représentaient les idées socialistes et le rôle croissant des syndicats⁴⁸⁰.

En France, il est important de distinguer deux périodes, avant les lois de 1995, et la période suivante, compte tenu du fait que c'est en 1988 que la réglementation sur le financement de la vie politique a été introduite. Sans mentionner le problème des dons, le législateur a dû intervenir une seconde fois en 1990 pour reconnaître les dons de personnes dûment identifiées. Ces dons ne peuvent dépasser 50 000 francs par an, si elles sont faites par une personne physique et 500 000 francs si elles sont effectuées par une personne morale⁴⁸¹.

Les dons d'une personne morale, autre que les « *personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public, les casinos, cercles et maisons de jeux* » qui ne peuvent faire aucun don à une association financière ou un mandataire financier d'un parti politique, ont été autorisés mais limités pour chaque entreprise.

En d'autres termes, une entreprise peut financer un parti politique à condition de respecter le plafond de 500 000 francs. Il n'y a eu aucune clarification sur la proportionnalité du financement des entreprises et aucune obligation de publier la liste des donateurs. La législation a laissé la porte ouverte au financement de la vie politique principalement par des fonds commerciaux sans y préciser des modalités efficaces pour leur contrôle.

Le législateur s'est vu obligé d'intervenir une deuxième fois sur une période d'environ deux ans pour préciser que les dons effectués par ces personnes morales « *ne peu[vent], pour une même année, excéder la plus grande des valeurs suivantes : 25 p. 100 du total de ses ressources telles que retracées dans les comptes de son dernier exercice, ou 2,5 p. 100 du montant total des crédits inscrits en loi de finances au titre de l'article 9. La liste exhaustive des personnes morales qui lui ont consenti des dons est annexée au compte présenté par un parti ou groupement politique en application de l'article 11-7* ».

Cette intervention reflète la volonté du législateur de limiter non seulement le montant de ces dons, mais aussi leur *influence*. Elle renforce son contrôle en fixant un cadre général à ne pas dépasser et en exigeant les partis à soumettre une *liste exhaustive*, annexée à leur compte, des personnes morales qui leur ont consenti des dons.

⁴⁸⁰ H. GAEED, *Les limites du contrôle du financement de la vie politique*, op. cit., p. 196.

⁴⁸¹ Article 11-4 de la loi de janvier 1990, en vigueur de janvier 1990 jusqu'à 1993.

Il aurait pu croire que le problème était réglé, mais les scandales continuent de faire leur chemin grâce à la médiatisation. Le public perd de plus en plus confiance dans les hommes politiques et les partis, et le risque pour la démocratie devient de plus en plus grand et imminent.

En 1995, le législateur a été une nouvelle fois contraint d'intervenir pour interdire définitivement le financement des personnes morales privées. Il a ainsi prévu que :

« Les dons consentis par des personnes physiques dûment identifiées à une ou plusieurs associations agréées en qualité d'association de financement ou à un ou plusieurs mandataires financiers d'un même parti politique ne peuvent annuellement excéder 50 000 F.

Les personnes morales à l'exception des partis ou groupements politiques ne peuvent contribuer au financement des partis ou groupements politiques, ni en consentant des dons, sous quelque forme que ce soit, à leurs associations de financement ou à leurs mandataires financiers, ni en leur fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués ».

Cette interdiction est toujours en vigueur. L'article 11-4 dans sa forme actuelle depuis le 1^{er} janvier 2018 continue d'interdire le financement par des personnes morales à l'exception des partis et groupements politiques.

La majorité de la doctrine trouve que le législateur a bien fait en interdisant le financement des entreprises⁴⁸². Nous adoptons un point de vue sensiblement différent, car il n'est pas contesté que l'intervention des intérêts commerciaux dans la vie politique a certainement posé de nombreux problèmes. Cependant, même après les réformes de la loi, la situation reste, d'une manière ou d'une autre, problématique.

Les entreprises continuent, quelle que soit notre volonté, à influencer et même à contrôler les politiques dans de nombreux États. Même si nous ne pouvons l'admettre expressément pour ne pas tomber dans le piège de la spéculation, il n'est pas difficile de voir clairement que l'économie est le principal acteur politique sur la scène internationale. Les intérêts économiques sont souvent cachés dans les coulisses de toute action, politique ou non.

En outre, le fait que plus de 25 ans après l'interdiction du financement des partis politiques par les entreprises, des scandales continuent d'éclater impliquant des hauts fonctionnaires, des

⁴⁸² C. of EUROPE et I. VAN BIEZEN, *Financing Political Parties And Election Campaigns.*, *op. cit.*, ; N. TOLINI, *Le financement des partis politiques*, Paris, Dalloz, 2007 ; I. YARO, *Le financement de la vie politique en droit comparé : Systèmes français, italien et malien*, *op. cit.*

ministres et parfois même d'anciens présidents, signifie simplement que les partis et les entreprises ne respectent pas vraiment les règles de contrôle. Au contraire, il leur faut juste intelligemment les contourner. De surcroît, face à chaque « affaire médiatisée », combien d'affaires restent, pour l'instant, cachées ? Ne vaudrait-il pas mieux ré-autoriser délibérément ce mode de financement tout en le dotant d'un cadre de contrôle rigoureux garantissant la plus grande transparence possible ? Au moins, les intérêts ne seront plus affectés de manière cachée et le public sera au courant des idéologies soutenues par les entreprises, ce qui lui permettra de mieux juger lors du vote.

Il faut ainsi faire preuve de réalisme, les entreprises sont un acteur important dans l'économie de toutes les sociétés, elles sont affectées par les courants d'idées qui arrivent au pouvoir. On ne peut pas imaginer les mêmes approches concurrentielles dans un gouvernement d'extrême droite que dans un gouvernement d'extrême gauche par exemple. Si la sauvegarde de la démocratie est à l'origine de cette interdiction, ne serait-il pas plus démocratique que l'argent déboursé « sous la table » soit dépensé « sur » la table là où tout le monde peut le voir ? Une telle question mérite réflexion.

Lors de l'adoption de la loi sur les partis, le législateur égyptien a interdit les dons de toutes les personnes morales, de droit public ou privé, sans aucune exception. L'article 11 de la loi 1977 sous sa forme toujours en vigueur stipule que « *le parti ne peut accepter aucun don, privilège ou avantage d'un étranger, d'une entité étrangère ou internationale ou d'une personne morale, même si elle possède la nationalité égyptienne* »⁴⁸³.

La loi n°45 du 5 juin 2014 prévoit dans son article 35 que sont interdits les dons et les contributions de toute personne morale égyptienne ou étrangère, de tout État étranger ou d'une organisation internationale, et de toute personne physique étrangère⁴⁸⁴.

Des sanctions sont prévues pour renforcer ces règles. L'article 25 de la loi stipule qu'« *une peine de prison est infligée à tout chef d'un parti politique, ou à l'un de ses membres ou travailleurs, qui accepte ou reçoit des fonds directement ou par l'intermédiaire d'une autre personne ou obtient un privilège ou un avantage sans droit dû d'une personne morale égyptienne pour exercer une activité liée au parti* ».

Les motifs de l'interdiction sont les mêmes qu'en France. Le problème est que cette interdiction n'a vraiment pas beaucoup de sens lorsqu'il n'y a pas de plafond pour les dons privés. Une entreprise peut facilement financer un parti politique par l'intermédiaire de son représentant légal ou de son propriétaire en sa qualité d'homme d'affaires, ou plus généralement en sa qualité de

⁴⁸³ Exception faite aux partis politiques qui peuvent verser des dons pour les campagnes des candidats, mais pas aux partis, à condition de respecter les limites définies par la loi.

⁴⁸⁴ J.O, 23 bis, 5 juin 2014.

personne physique égyptienne. L'objectif du dispositif est ainsi remis en cause, puisqu'il n'y a pas de garantie de transparence ni de plafonnement des dons. Les fonds commerciaux ont la possibilité de « racheter » la vie politique. Une telle hypothèse, constitue, selon nous, une menace pour l'État de droit dans son ensemble.

Le point important que nous pouvons faire valoir à ce stade dans la démonstration, c'est que la législation, dans les deux États a très souvent laissé la porte ouverte à la créativité des partis. Toutefois, l'intervention progressive dans le cas français a permis de combler certaines lacunes. Cela ne signifie pas pour autant que les réformes n'ont pas servi à la création de nouveaux obstacles. Mais au moins, l'intervention progressive permet un dynamisme et une évaluation constants de la question qui répond aux exigences réelles ou proches.

Donc, si nous essayons d'évaluer le traitement législatif de la question du financement privé par les deux législateurs dans son ensemble, outre les diversités techniques, la périodicité de l'intervention est en soi un indice de l'importance de la question dans l'ordre juridique en examen.

B- LES EMPRUNTS : VERS PLUS DE CONTRÔLE

La pratique des emprunts n'est pas à notre connaissance connue en Égypte. En effet, il n'existe aucune disposition dans la loi de 1977, que ce soit sous sa forme actuelle ou antérieure, qui prévoit la possibilité pour un parti politique d'obtenir un prêt auprès de personnes physiques ou morales. D'ailleurs, la loi prohibe tout financement provenant de toute personne morale, y compris donc les banques et les établissements de crédit.

En France, en revanche, les prêts aux partis sont une source de financement traditionnelle. Pour financer leurs actions et leurs campagnes, les partis et les candidats ont de plus en plus recours à l'emprunt⁴⁸⁵.

Afin de garantir l'indépendance des partis et des candidats et d'éviter de contourner la législation sur le financement de la vie politique, de nouvelles règles sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2018⁴⁸⁶.

⁴⁸⁵ Il est constaté que l'obtention des prêts par les partis et les candidats devient de plus en plus difficile : « Refus de prêts par les banques aux candidats et partis politiques - Sénat », disponible sur <https://www.senat.fr/questions/base/2019/qSEQ190409865.html> ; « Banques et partis politiques : le grand désamour – Politique | L'Opinion », disponible sur <https://www.lopinion.fr/edition/politique/banques-partis-politiques-grand-desamour-182255>.

⁴⁸⁶ Art. 11-3-1. « -Les personnes physiques peuvent consentir des prêts aux partis ou groupements politiques dès lors que ces prêts ne sont pas effectués à titre habituel. « La durée de ces prêts ne peut excéder cinq ans. Un décret en Conseil d'État fixe le plafond et les conditions d'encadrement du prêt consenti pour garantir que ce prêt ne constitue pas un don déguisé. « Le parti ou groupement politique fournit au prêteur les informations concernant les caractéristiques du prêt s'agissant du taux d'intérêt applicable, du montant total du prêt, de sa durée ainsi que de ses modalités et de ses conditions de

L'avocat Thierry Vallat présente une analyse des nouvelles dispositions⁴⁸⁷. Il explique que les prêts accordés aux partis par des personnes physiques ne peuvent plus être accordés de manière habituelle. Ils doivent être accordés pour une durée maximale de 5 ans, avec un plafond et des conditions fixées par décret afin de garantir qu'il ne s'agit pas de dons déguisés. La CNCCFP reçoit ainsi une copie du contrat de prêt et un état de son remboursement.

Le décret du 28 décembre 2017 portant application des articles 25 et 26 de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique⁴⁸⁸ précise, en outre, les conditions de ces prêts. Les prêts accordés aux candidats doivent être d'une durée maximale de 18 mois et à un taux d'intérêt compris entre zéro et le taux d'intérêt légal. Le montant total dû par le candidat à des personnes physiques ne peut excéder 47,5% du plafond de remboursement forfaitaire des dépenses électorales⁴⁸⁹.

Quant aux partis et groupements politiques, ils peuvent emprunter auprès de personnes physiques à un taux d'intérêt compris entre zéro et le taux d'intérêt légal. La durée de chaque prêt ne peut pas excéder 24 mois. En outre, le montant total dû par chaque parti ou groupement politique dans le cadre des prêts consentis par les personnes physiques doit être inférieur ou égal à 15 000 euros⁴⁹⁰.

Par ailleurs, les prêts des personnes morales aux partis et aux candidats sont désormais interdits⁴⁹¹, excepté ceux octroyés par les partis politiques et les banques ayant leur siège social dans l'Espace économique européen.

Bien que la question des dons des partis étrangers ait été tranché, celle des prêts soulève pour nous une confusion. Faut-il comprendre que les prêts des partis politiques sont acceptés alors que les dons ne le sont pas ? Si c'est le cas, outre la différence de qualification entre le don et le

remboursement.

« Le parti ou groupement politique informe le prêteur des conséquences liées à la défaillance de l'emprunteur. « Il communique à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, dans les annexes de ses comptes, un état du remboursement du prêt consenti. Il lui adresse, l'année de sa conclusion, une copie du contrat du prêt. »

⁴⁸⁷ Th. VALLAT, « *Financement des partis politiques par les emprunts populaires : comment ça marche ?* », *Le blog de Thierry Vallat, avocat au Barreau de Paris* disponible sur <http://www.thierryvallatavocat.com/2019/04/financement-des-partis-politiques-par-les-emprunts-populaires-comment-ca-marche.html>.

⁴⁸⁸ Décret n°2017-1795 du 28 décembre 2017 disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2017/12/28/INTA1730648D/jo/texte>

⁴⁸⁹ Th. VALLAT, *Financement des partis politiques par les emprunts populaires*, *op. cit.*,

⁴⁹⁰ *Ibid.*

⁴⁹¹ Article (11-4) « Les personnes morales, à l'exception des partis et groupements politiques ainsi que des établissements de crédit et sociétés de financement ayant leur siège social dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ne peuvent ni consentir des prêts aux partis et groupements politiques ni apporter leur garantie aux prêts octroyés aux partis et groupements politiques. »

prêt, les préoccupations à l'« origine » des fonds restent toujours valables même si les fonds sont uniquement à titre d'emprunt.

Vallat ajoute qu'un État étranger ou une banque non-européenne ne peuvent plus prêter de l'argent à un parti ou à un candidat pour financer sa campagne. Un État étranger ou des personnes morales étrangères ne peuvent pas non plus garantir les prêts accordés aux partis et candidats.

Ainsi, pour assurer le respect de ces nouvelles règles et celles déjà en vigueur sur le financement de la vie politique, les sanctions pénales sont renforcées et relevées à 3 ans de prison et 45 000 euros d'amende, sauf exceptions pour les infractions les moins graves⁴⁹².

Toutefois, l'obtention de prêts est de plus en plus difficile aujourd'hui. Quelles sont les modalités prévues par la loi dans ce cas ?

Un médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques est institué⁴⁹³. Il est chargé de faciliter le dialogue entre les candidats à une élection ou les partis politiques et les banques. Il peut être saisi par tout candidat, parti ou groupement politique auquel les banques refusent d'accorder un prêt. Il peut être également saisi par le mandataire financier d'un candidat ou d'un parti ou groupement qui s'est vu refuser l'ouverture d'un compte de dépôt ou des prestations liées à ce compte. Celui-ci doit agir en toute indépendance et impartialité dans l'exercice de ces fonctions⁴⁹⁴.

Dans le cas de la médiation pour un prêt, le candidat ou le parti ou groupement politique doit prouver qu'il a fait l'objet d'au moins deux refus de prêt par des banques différentes au cours des six derniers mois. Il en est de même en cas de refus d'ouverture de compte ou de prestations liées à ce compte. Le médiateur du crédit propose toute solution aux partis et, sous réserve de l'accord du candidat ou du parti ou groupement, peut consulter d'autres banques⁴⁹⁵.

En plus des dispositions renforçant la transparence et instituant un médiateur du crédit, l'article 30 de cette loi autorise le gouvernement, dans les neuf mois suivant la promulgation de la présente loi, à prendre, par ordonnance, les mesures nécessaires pour que les candidats, les partis politiques et les groupements puissent, en cas de défaillance avérée du marché, assurer, à partir de novembre 2018, le financement des campagnes électorales par l'obtention de prêts, d'avances ou

⁴⁹² Th. VALLAT, *Financement des partis politiques par les emprunts populaires*, *op. cit.*,

⁴⁹³ J.-R. ALVENTOSA, haut fonctionnaire, a été nommé en cette qualité, par décret du président de la République du 3 août 2018.

⁴⁹⁴ Article (28) de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

⁴⁹⁵ Pour savoir plus sur les lois confiance dans la vie politique : consultez <https://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/moralisation/confiance-vie-politique-financement-partis-politiques.html>

de garanties. Il s'agit d'une « *banque pour la démocratie* ». Sans aucune précision sur les détails de cette institution, elle n'a pas été à l'abri de critiques.

En fin de compte, cette ordonnance n'a jamais été prise, et cette banque n'a pas vu le jour. En 2018, la ministre de la Justice, Nicole Belloubet, avait annoncé l'abandon de l'idée de cette structure bancaire pour des raisons liées à la lourdeur de la structure à mettre en place, ou à l'exigence de neutralité de l'État⁴⁹⁶.

Pour une mise en contexte général, la question du financement des partis en tant que principal outil d'exercice de la démocratie, est la raison d'être de la législation sur les partis politiques en France. Alors qu'en Égypte, où les partis n'ont pu véritablement exister en droit qu'en 1977, cette existence a été marquée par une loi spécifique, mais avec une substance juridique fragile et contestée, puisque l'ordre politique n'a jamais démontré ce pluralisme politique reconnu et garanti par l'ordre juridique.

SECTION II : LE FINANCEMENT PUBLIC : ENTRE ACCEPTATION ET CRAINTE DE CARTELLISATION

L'introduction d'un financement public massif a « *un effet décisif sur la transformation du système partisan et des organisations qui le constituent* »⁴⁹⁷. Florence Heagel analysa la question de la cartellisation des partis politiques évoquée par Katz et Mair en 1995 qui soutenaient que les partis politiques se déplacent vers l'État. Une métaphore que Heagel ne trouve guère pertinente puisque selon elle l'intervention croissante de l'État dans de nombreux secteurs de la société a « *généré des phénomènes d'imbrication qui rendent obsolète la vision selon laquelle les partis se seraient déplacés d'un point à un autre* »⁴⁹⁸. Elle reconnaît toutefois l'importance de cette théorie étant donné qu'elle a ouvert la porte aux débats sur la question⁴⁹⁹.

En effet, elle évoque d'abord le déclin des cotisations fournies par les adhérents de moins en moins nombreux et à la hausse des dépenses engagées par les partis politiques, ceux-ci « *auraient*

⁴⁹⁶ Le 16 juillet 2018, devant l'Assemblée nationale, la Garde des sceaux, Nicole Belloubet, a confirmé l'abandon du projet de la banque. Elle a cité un rapport des inspections générales de l'administration et des finances. Ce rapport, commandé par le gouvernement, conclut que « l'accès au crédit (...) relève moins d'une absence d'offre bancaire, que viendrait combler la Banque de la démocratie, que de questions d'informations ou de délais, qui pourraient être réglées par le médiateur du crédit », *ibid.*

⁴⁹⁷ F. HAEGEL, *Chapitre 4- Le « parti-cartel » de la logique interne à la validité empirique in Y. AUCANTE et A. DEZE, Les systèmes de partis dans les démocraties occidentales*, France, Presses de Sciences Po, 2008 (ebook disponible sur cairn.fr).

⁴⁹⁸ *Ibid.*

⁴⁹⁹ *Ibid.*

sollicité l'État ou, plus justement, les partis dominants — présents au Parlement — se seraient autoattribués des ressources financières publiques »⁵⁰⁰.

Florence Heagel avance que l'aide directe de l'État aux partis s'est progressivement généralisée puisqu'en fin 2001, sur un échantillon de 143 pays dits « libres », 59 % d'entre eux délivraient une dotation publique aux partis politiques⁵⁰¹. Toutefois, pour elle l'examen des conditions d'introduction de règles de financement public ne confirme pas le lien établi par Katz et Mair. La variété des temporalités et des dispositifs mis en œuvre l'ont conduit, à souligner que les contextes et les éventuels effets du financement public sont moins univoques qu'il n'y paraît⁵⁰².

Elle note que chronologiquement, le financement public des partis (et non seulement des groupes parlementaires) est intervenu à des rythmes différents selon les pays. « *Quant à la France, elle a adopté, de « manière assez chaotique », entre 1988 et 1995, un dispositif législatif sur le financement politique* »⁵⁰³. Heagel met spécifiquement l'accent sur le fait que la « *mise en place du financement public en Europe s'échelonne sur environ quarante ans [ce qui] laisse envisager que les contextes varient fortement selon les pays* »⁵⁰⁴.

Le financement public des partis politiques et des candidats est désormais une pratique courante dans de nombreux États y compris la France. Elle varie selon le contexte historique et politique de chaque État. Toutefois, certains fondements comme nous le verrons par la suite sont communs dans la majorité des États y compris la France et l'Égypte, et ce, pour leur importance dans la continuité de la vie politique. Il est ainsi important de s'interroger d'abord sur la *légitimité* de ce type de financement, étant donné que les partis sont des entités de droit privé. La légitimité du financement public semble donc contestée (§1). Il sera contextuellement adéquat d'évoquer ses modalités dans les deux ordres juridiques étudiés ensuite (§2).

§1 UNE LÉGITIMITÉ CONTESTÉE

Bien que la question du financement public des partis puisse sembler simple et à réponse courte, il n'existe que deux possibilités : soit les partis sont financés par les fonds publics de l'État, soit ils ne le sont pas. Cependant cette question, en réalité, pose en soi un certain nombre de paradoxes liés à la légitimité même de ce type de financement. Il est ainsi intéressant de se référer en premier à la question de légitimité dans les deux ordres juridiques étudiés (A) pour ensuite

⁵⁰⁰ *Ibid.*

⁵⁰¹ *Ibid.*

⁵⁰² *Ibid.*

⁵⁰³ *Ibid.*

⁵⁰⁴ *Ibid.*

présenter un survol doctrinal de la question expliquant les positions retenues par chaque législateur (B). L'objectif est de relever les ressemblances et les différences entre les deux perceptions doctrinale et institutionnelle de la question.

A- LE TRAITEMENT DE LA QUESTION DANS LES DEUX ORDRES JURIDIQUES

En France, dans sa première introduction, les lois du 11 mars 1988 n'ont pas été soumises au Conseil constitutionnel. La question a été tranchée lors de l'examen de ce que serait la loi du 15 janvier 1990. Le conseil constitutionnel a eu à répondre à cette question lors du contrôle de la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990⁵⁰⁵.

En effet, la question du financement public des partis politiques « *n'est pas sans incidence sur la nature du lien créé par le versement à leur profit de deniers publics. La règle étant fortement ancrée en France que la puissance publique, lorsqu'elle subventionne ou finance, exerce en contrepartie un contrôle plus ou moins étroit sur le bénéficiaire, mettant alors en cause son indépendance* »⁵⁰⁶. Il était donc à craindre que le principe du libre exercice de l'activité des partis politiques contenu dans l'article 4 de la Constitution ne soit remis en cause par des aides directes de l'État.

Le Premier ministre a saisi le Conseil constitutionnel de la question et aucune conclusion n'a donc été élaborée. La saisine étant blanche, il appartient au juge constitutionnel d'examiner d'office les dispositions de la loi renvoyée. La Haute juridiction a considéré que les articles 2, 3 et 4 de la Constitution, qui consacrent l'égalité entre les citoyens, l'exercice de la souveraineté nationale par les représentants du peuple et par référendum, le suffrage universel, égal et secret et le libre exercice de l'activité des partis politiques, n'empêchent pas l'État de fournir une aide financière aux partis ou groupes politiques qui contribuent à l'expression du suffrage⁵⁰⁷.

Toutefois, ce principe du financement public des partis politiques est soumis à des conditions fixées par le juge constitutionnel. Premièrement, l'aide doit répondre à des critères objectifs afin de ne pas compromettre les principes d'égalité et de liberté. Ensuite, cette aide ne devra pas « *aboutir ni à établir un lien de dépendance d'un parti politique vis-à-vis de l'État, ni à compromettre l'expression démocratique des divers courants d'idées et d'opinions* ». Enfin, « *si l'octroi d'une aide à des partis et groupements politiques du seul fait qu'ils présentent des candidats aux élections à l'Assemblée nationale, peut être subordonné à la condition qu'ils justifient d'un minimum d'audience, les critères retenus par le législateur ne doivent*

⁵⁰⁵ Décision no. 89-271 DC du 11 janvier 1990, Rec., p.21. ; cité par N. TOLINI, *Le financement des partis politiques, op.cit.*

⁵⁰⁶ C. EMERI, *Les partis politiques et les institutions constitutionnelles en France, LPA*, 19 avril 1996, n° 48, p 12.

⁵⁰⁷ Décision no 89-271 DC du 11 janvier 1990, Rec. P 24. ; cité par N. TOLINI, *Le financement des partis politiques, op.cit.*, p. 209 et sv.

pas conduire à méconnaître l'exigence du pluralisme des courants d'idées et d'opinions qui constitue le fondement de la démocratie »⁵⁰⁸. Il faut sans doute considérer que le Conseil constitutionnel a ensuite souligné l'inconstitutionnalité du financement public basé uniquement sur la représentation parlementaire.

De sa part, par la loi n° 177 de 2005, le législateur égyptien a réagi aux demandes publiques et doctrinales visant à établir une disposition législative garantissant l'existence d'une forme de financement public direct des partis. En effet, la loi n° 40 de 1977 sur les partis politiques n'obligeait pas l'État à fournir des fonds publics aux partis.

Ce droit est ainsi initialement jurisprudentiel en Égypte, le Conseil d'État a été le premier à reconnaître le droit des partis à un financement public par l'État⁵⁰⁹. On peut ainsi dire que la loi de 2005 que nous évoquerons par la suite, compte tenu son importance sur le plan législatif, est venue « maintenir » un droit déjà consacré par le Conseil d'État.

Sur l'affirmation de cette pratique, lorsque l'État s'est abstenu d'accorder ce financement au Parti de la justice sociale, celui-ci a porté l'affaire devant le tribunal administratif, en faisant valoir que tous les autres partis avaient obtenu ce financement. La Cour administrative de justice a statué que le Président du Conseil de la Choura était tenu de verser cette subvention annuelle au Parti de la justice sociale pour l'année 1998/99⁵¹⁰.

Dans le fondement de son jugement, la Cour a examiné l'article 5 de la Constitution égyptienne, qui traite du multipartisme, ainsi que certains articles de la loi sur les partis, à savoir les articles 2-5-9-11 et 12.

La Cour considère que le principe d'égalité (y compris l'égalité des chances) est l'un des principes importants inscrits dans l'article 40 de la Constitution égyptienne, qui stipule que les citoyens sont égaux devant la loi, en droits et devoirs publics sans distinction de sexe, d'origine, de langue, de religion ou de croyance. Les autorités de l'État doivent réaliser l'égalité et établir l'égalité des chances pour les citoyens et les individus lorsque leurs positions juridiques sont égales.

La Cour fait valoir qu'il ressort clairement des rapports et documents présentés que le Parti de la justice sociale n'a pas reçu sa subvention annuelle pour l'année 98/99. Que le rapport de la commission des affaires financières du Conseil de la Choura pour l'exercice 1998/1999 montre que le Conseil de la Choura a accordé aux partis, cette année-là, des subventions s'élevant à 1 million et 8 000 livres. Le Parti de la Justice sociale étant l'un des partis politiques existants en Égypte qui n'ait pas été annulé ou fusionné avec un autre parti, il était chargé de participer - comme les autres

⁵⁰⁸ *Ibid.*

⁵⁰⁹ M.K. EL-WAKIL, *La réglementation législative des partis politiques : entre la théorie et l'application*, op. cit., p 726.

⁵¹⁰ Recueil de jurisprudence administrative 1998-1999, cité et analysé *Ibid.*

partis - à la vie politique et aux affaires économiques et sociales de l'État, en partageant les responsabilités de gouvernance.

La Cour affirme qu'il découle du principe d'égalité et d'égalité des chances à appliquer à ceux dont les positions juridiques sont égales et dont les réalités sont similaires, qu'une subvention accordée par le Conseil de la Choura à lui comme à les autres partis qui ont reçu cette aide financière, était nécessaire, et notamment parce que ce parti en a bénéficié entre 1995-1996-1997.

Elle reconnaît que cette pratique est devenue une *véritable coutume* conformément aux dispositions de la Constitution. Dans ce sens, le Conseil ne pouvait pas invoquer l'absence d'une disposition légale lui imposant de fournir un soutien égal à toutes les partis. En disant le contraire, il violerait le principe d'égalité et d'égalité des chances et menacerait le système multipartite qui est le fondement du système politique de la République arabe d'Égypte. Le principe du transfert pacifique du pouvoir serait presque détruit et les aspirations de tout parti politique à prendre le pouvoir seraient érodées.

En conséquence, le Président du Conseil de la Choura avait été engagé de présenter la subvention publique au Parti de la justice sociale pour l'année financière 1998/99, tels que les autres partis politiques.

Cet arrêt énonce de nombreux principes qui sont d'une importance cruciale pour les partis politiques. Ils peuvent être résumés comme suit : premièrement, le Conseil de la Choura est tenu d'accorder une subvention annuelle à tout parti politique tant qu'il n'est pas dissous ou intégré à un autre parti et que ce soutien est inclus dans le budget de l'État. Deuxièmement, une subvention publique doit être obtenue de l'État, représenté par le Conseil de la Choura, conformément à l'article 40 de la Constitution, sur le principe de l'égalité des chances. Troisièmement, ce soutien financier « est devenu une véritable coutume conformément aux dispositions de la Constitution ». Quatrièmement, il existe une obligation de présenter un soutien financier annuel, en dépit de l'absence de toute disposition légale dans la législation du parti au moment de la prise de cette décision. Le contraire constituerait une violation de la Constitution et du principe d'égalité et d'égalité des chances et menacerait la multiplicité des partis. Cinquièmement, le manque de financement adéquat des partis conduit à un gaspillage du principe de circulation pacifique du pouvoir, puisque l'objectif premier de chaque parti est de conquérir le pouvoir.

Les hautes juridictions des deux États reconnaissent donc le financement public puisqu'il permet un meilleur fonctionnement démocratique et assure le principe de l'égalité des chances entre les partis politiques. Toutefois, cette position n'a pas été le paradigme dominant. La question n'a

pas échappé à la doctrine qui s'est divisée, certains vont même considérer qu'une telle pratique pose plus d'inconvénients que d'avantages.

B- L'ANALYSE DE LA QUESTION PAR LA DOCTRINE

En effet, avec les premières introductions de la question du financement public, les opinions ont varié entre les opposants et les adversaires. Tous les arguments présentés étaient plus ou moins logiques. Si l'on se réfère à l'étude réalisée par l'ACE précitée⁵¹¹, ainsi que l'article « *State subsidies to political parties : Confronting rhetoric with reality* »⁵¹² des professeurs Jon Pierre, Lars Svåsand et Anders Widfeldt, nous serons en mesure d'analyser en profondeur la question du financement public en démontrant les différents points de vue doctrinaux sur sa légitimité et son importance. Il existe principalement deux points de vue.

Pour les opposants au financement public, plusieurs arguments ont été avancés concernant son introduction et sa mise en œuvre. Le premier argument concerne le processus d'apparition des subventions. Il s'agit de l'un des sujets les plus débattus puisqu'il a été suggéré que les partis ont utilisé leur position privilégiée en tant qu'acteurs des pouvoirs législatif et exécutif du gouvernement et ont simplement choisi de se voir accorder des fonds publics à eux-mêmes⁵¹³. Le financeur étant en même temps le bénéficiaire, la légitimité du processus entier peut être contestée.

D'autre part, en introduisant un système de financement public, les subventions éliminent virtuellement l'intérêt des partis à maintenir ou à augmenter le nombre de leurs adhérents. Une fois les subventions publiques introduites, la dépendance des partis à l'égard des cotisations des membres et autres contributions financières volontaires au parti diminue, selon l'argument avancé. Ils seront satisfaits des sommes déjà reçues et ne chercheront pas à mobiliser plus de membres pour les augmenter, l'État comblera ce manque de ressources⁵¹⁴.

L'introduction de ce système créa une obligation pour les contribuables de soutenir des partis ou des candidats dont ils ne partagent pas nécessairement les idées. En d'autres termes, le financement par l'intermédiaire du Trésor public oblige le citoyen à financer des flux d'idées qu'il ne financerait pas normalement, ce qui le prive de la liberté de choisir entre soutenir ou non un

⁵¹¹ ACE- The Electoral Knowledge Network, "Parties and Candidates", 2nd edition, 2012 disponible sur: <http://aceproject.org/ace-en/topics/Archive-ACE-2.0/pc/pca/pca02/pca02a/pca02a5> Section : advantages and disadvantages of public funds to political parties and candidates.

⁵¹² Subventions d'État aux partis politiques : Confronter la rhétorique à la réalité. ; J. PIERRE, L. SVASAND et A. WIDFELDT, « *State subsidies to political parties : Confronting rhetoric with reality* », West European Politics, 2007, disponible sur : <https://doi.org/10.1080/01402380008425381>

⁵¹³ *Ibid.* p. 2 ; Florence Heagel, le parti cartel : de la logique interne à la validation empirique, *op.cit.*

⁵¹⁴ *Ibid.* ; Abdel François estimait que les subventions étatiques constituent au moins 40 % du budget du parti.

certain courant d'idées⁵¹⁵. L'idée est que chacun puisse faire un don à une cause à laquelle il croit fermement, et donc restreindre ce droit revient à restreindre la liberté⁵¹⁶.

Le financement de l'État supprime ce droit et le place dans des comités de financement avec des fonctionnaires, qui n'ont pas de comptes à rendre, et qui fixent les niveaux auxquels l'aide sera accordée. Ce sont eux qui décident de l'importance d'un parti pour être éligible au financement, et la proposition a simplement déplacé la responsabilité du public vers une élite. Tout individu devrait avoir le droit d'apporter son soutien à tout parti de son choix⁵¹⁷.

S'ajoutent à cela les préoccupations des effets pervers que l'introduction de ce type de financement peut avoir sur la société. Cet argument est similaire à celui qui a déjà été introduit à propos du manque d'intérêt des partis pour l'augmentation de leur base d'adhérents. Selon cet argument, cette forme de financement déconnecte les élites politiques des citoyens ordinaires. Les partis et les candidats étant de moins en moins dépendants des cotisations et des dons, ils sont moins enclins à consulter leurs membres lors de la prise de décision et à tenir compte de leurs préoccupations⁵¹⁸.

En laissant l'État payer pour les partis, on supprime une incitation importante pour les partis à activer leurs membres. Si l'on ajoute à cela le fait que l'évolution des techniques de campagne signifie que les organisations des partis comptent moins sur leurs membres dans leur travail de campagne et que les directions des partis se préoccupent moins de la performance électorale, il y aura moins d'intérêt à prendre en compte les intérêts et les opinions des membres de la base dans le processus décisionnel des partis⁵¹⁹.

En conséquence, les structures représentatives traditionnelles perdront une grande partie de leur capacité et de leurs incitations à fonctionner comme des canaux de participation, de représentation et de communication dans le système politique. Pour le membre individuel, l'engagement devient moins attrayant car les membres ne contrôlent plus une ressource essentielle dans leurs interactions avec la direction du parti. En outre, l'électorat se sentira de plus en plus aliéné par les partis car la participation ne semble pas avoir d'effet réel sur le fonctionnement effectif des partis. Comme nous le verrons plus loin, cette critique considère que les partis politiques sont plus soucieux de maintenir de bonnes relations avec l'État qu'avec leurs électeurs⁵²⁰.

⁵¹⁵ ACE- "Parties and Candidates", *op.cit.*

⁵¹⁶ *Ibid.*

⁵¹⁷ *Ibid.*

⁵¹⁸ *Ibid.*

⁵¹⁹ *Ibid.*

⁵²⁰ J. PIERRE, L. SVASAND et A. WIDFELDT, « *State subsidies to political parties: Confronting rhetoric with reality* », *op.cit.*, p. 2-3

Le financement public risque de faire des partis des organes étatiques plutôt que des composantes de la société civile. C'est la théorie du parti cartel⁵²¹ selon laquelle les partis peuvent perdre leur indépendance vis-à-vis de l'État en perdant leurs liens avec la société civile⁵²².

In fine, la compréhension de tout ce qui précède montre que l'État ne peut être considéré comme un acteur autonome lorsqu'il délibère sur l'octroi de subventions aux partis, puisque les principes de base des subventions publiques aux partis sont déterminés par les assemblées parlementaires contrôlées par les partis politiques⁵²³. Ce qui rejoint la logique du premier argument concernant le processus d'adoption des règles. Les partis politiques sont, selon cet argument, les seules organisations volontaires dans la société qui définissent elles-mêmes les règles pour leurs échanges avec l'État.

En outre, il a été avancé que les subventions de l'État pourraient entraîner une certaine forme de contrôle de l'État sur les partis. Ainsi, les subventions de l'État créeraient de nouveaux problèmes et en résoudraient d'autres. Le soutien financier public aux partis ne peut garantir la suprématie des fonds dans la démocratie, mais pourrait bien mettre en péril la représentativité et l'indépendance du représentant et de l'opposition⁵²⁴.

Un autre argument avancé est que cette forme de financement est considérée comme un facteur de « statut quo » qui permet de maintenir au pouvoir les partis et les candidats déjà en place. En effet, le financement public est souvent accordé aux partis et aux candidats déjà représentés au Parlement, ce qui peut désavantager les formations politiques de premier plan qui ont plus de mal à accéder au pouvoir. Il est prouvé que les partis établis ont un intérêt commun à relever les seuils pour les nouveaux partis - puisque les partis gouvernementaux et parlementaires conçoivent eux-mêmes les subventions. Le système de subventions est susceptible d'être structuré de manière à favoriser ces partis établis⁵²⁵.

Ceci, à son tour, interfère avec le processus « darwiniste » du cycle de vie de la formation, de la maturité et du déclin des partis. Les subventions publiques sont considérées comme un système de soutien vital pour les partis vieillissants qui empêchent le développement naturel et organique du système des partis⁵²⁶. De ce point de vue, les subventions maintiennent le *statu quo* dans le

⁵²¹ Voir R.S. KATZ et P. MAIR, « *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party* », *Party Politics*, 1 janvier 1995, vol. 1, 1, pp. 5-28, disponible sur <https://doi.org/10.1177/1354068895001001001>.

⁵²² J. PIERRE, L. SVASAND et A. WIDFELDT, « *State subsidies to political parties: Confronting rhetoric with reality* », *op.cit.*, p. 2

⁵²³ *Ibid.* p.3.

⁵²⁴ ACE, « *Parties and Candidates* », *op.cit.*

⁵²⁵ *Ibid.*

⁵²⁶ J. PIERRE, L. SVASAND et A. WIDFELDT, « *State subsidies to political parties: Confronting rhetoric with reality* », *op.cit.*, p.3.

système des partis en renforçant l'avantage concurrentiel des partis établis par rapport aux formations de partis nouvelles, existantes ou potentielles. Il s'agit notamment des financements prévus par intervalles. La France par exemple, prévoyant un intervalle de cinq ans, il serait difficile, voire impossible, pour les nouveaux partis de bénéficier du financement public qu'après quelques années.

Toutefois, et malgré les méfiances et les critiques, plus ou moins logiques, les partisans du financement public ont réussi au fil des années à prouver son importance. En fait, un certain nombre d'arguments en faveur du financement public, qui ont été avancés, semblent convaincre les législateurs de son importance.

Jon Pierre et ses corédacteurs ont avancé que la démocratie telle que nous la connaissons aujourd'hui est inconcevable sans des partis forts et des organisations pluralistes. Les partis jouent des rôles tels que la mobilisation électorale, l'agrégation des intérêts, la socialisation des citoyens, le recrutement de futurs dirigeants et la formulation d'alternatives politiques qu'aucun autre type d'organisation ne peut jouer⁵²⁷.

Certains de ces rôles seraient définis au-delà de la concurrence partisane - par exemple, par leur simple existence, les partis politiques offrent leur soutien au processus démocratique et au gouvernement démocratique - il est donc juste que l'État offre une certaine compensation aux partis. La nature politique et démocratique de l'État moderne dépend directement de la capacité des partis à servir de liens intégratifs entre l'État et la société. Les subventions publiques aux partis politiques contribuent à cette fin⁵²⁸.

Les partis politiques sont, de ce point de vue, les structures clés à travers lesquelles les citoyens peuvent exprimer leurs opinions politiques, et aussi le principal instrument par lequel ils peuvent s'impliquer activement dans la gouvernance de la société. Cependant, toutes les sociétés présentent une énorme variation de ressources - financières ou autres - parmi les citoyens ainsi qu'entre les différents groupes et organisations, et ces différences, selon les partisans des subventions, pourraient facilement se traduire par des différences de poids politique entre les différents groupes⁵²⁹.

Par conséquent, afin de sauvegarder l'égalité politique, l'État doit réglementer le montant des ressources financières que les donateurs peuvent fournir aux partis ou aux candidats. De plus, en complétant cette réglementation par des subventions publiques aux partis, l'État peut atténuer

⁵²⁷ *Ibid.* p. 4.

⁵²⁸ *Ibid.*

⁵²⁹ *Ibid.*

le problème du soutien privé à certains partis et, en fin de compte, contribuer à assurer la réceptivité des partis *envers* la population⁵³⁰. L'égalité parfaite de la concurrence politique n'existera jamais, mais l'argent public permettra au moins aux partis les plus pauvres d'avoir une chance d'atteindre les électeurs⁵³¹. Sophie Bourrel estime que le financement public peut être fondé sur une reconnaissance constitutionnelle, comme c'est le cas en France, en ce qui concerne la mission qui lui est confiée⁵³².

En effet, compte tenu de la reconnaissance constitutionnelle des partis, le financement public peut être fondé plus généralement sur la liberté d'association. Selon J.C. Masclet, « *les principes de la liberté d'association et de la souveraineté populaire, suffisent à fonder l'intervention de l'État [...]. De la liberté de s'associer, il résulte que les citoyens doivent pouvoir s'associer librement en partis politiques pour défendre leurs idées en vue des élections [...]. Cela implique non seulement la libre création des partis mais aussi des mesures garantissant qu'ils pourront exercer leurs fonctions [...]. En d'autres termes, une disposition comme celle-ci ne crée pas seulement une faculté de financement public, elle crée aussi dans certaines circonstances qu'il appartient au législateur d'apprécier, **une obligation au titre des libertés [...]. Dans l'hypothèse où l'absence d'une réglementation publique livre peu ou prou les partis et les candidats aux tentations et aux risques attachés aux donations privées, le principe de la souveraineté populaire est mis en cause. Celui-ci n'est plus respecté si des groupes de pression privés ou publics parviennent à exercer une influence déterminante soit sur l'orientation générale, soit sur des décisions particulières. Les institutions démocratiques sont alors attaquées dans leur fondement même, puisque **ce n'est plus le citoyen qui décide***** »⁵³³.

§2 DES MODALITÉS DIFFÉRENTES

Le financement public, qui a enfin été retenu tant par les institutions étatiques que par la doctrine comme *nécessaire* au fonctionnement de la démocratie, connaît en réalité des modalités différentes dans les législations française et égyptienne. Ce type de financement peut être divisé, chronologiquement, en deux catégories : le financement public *indirect* (A) et le financement public *direct* (B).

⁵³⁰ *Ibid.*

⁵³¹ *Ibid.*

⁵³² S. BOURREL, *La constitution du 4 octobre 1958 et les partis politiques*, p. 3.

⁵³³ J.C., MASCLET, « *Le prix de la démocratie. Recherche sur la réglementation des dépenses et des ressources des partis politiques et sur la question de leur financement public* », in *Mélanges Gaudemet*, 1984, p.92

A- LE FINANCEMENT PUBLIC INDIRECT

Le financement public indirect est la première forme de financement public reconnue aux partis politiques. L'ordre juridique français est plus développé sur la question, puisqu'en Égypte, il s'agit d'un cadre très limité.

En fait, la pratique du financement public indirecte se limite actuellement en Égypte au droit d'accès aux médias (uniquement en périodes électorales) et à l'exemption fiscale de leurs locaux. L'article 29 de la loi 2014 sur l'exercice des droits politiques prévoit que « *les candidats sont autorisés à utiliser les médias publics, dans les limites de ce qui est effectivement disponible. Le Haut Comité doit établir les procédures et le contrôle nécessaires pour ce faire afin de garantir l'égalité des chances des candidats* ». Dans la même logique, l'article 20 de la loi de 2014⁵³⁴ sur les élections présidentielles stipule que : « *Les médias publics, visuels et audiovisuels, s'engagent à réaliser l'égalité entre les candidats lorsqu'ils sont utilisés à des fins de publicité électorale* ».

En revanche, la déduction fiscale n'est pas reconnue en tant que forme de financement public indirect, en Égypte. En effet, dans son article 11, la loi sur les partis politiques de 1977 stipule que « *la valeur des dons offerts aux partis n'est déduite d'aucune base imposable* ». Aucune déduction fiscale n'est donc reconnue pour le financement des partis. Toutefois, l'article 13 de la même loi stipule que « *les locaux et établissements appartenant au parti ainsi que ses fonds sont exonérés de tous impôts et taxes généraux et locaux* ».

Pour résumer, en Égypte, un candidat a le droit d'utiliser les médias publics, dans la limite des capacités effectivement disponibles, et de manière à réaliser l'égalité des chances et la non-discrimination entre les candidats. Il a le droit de faire connaître son programme électoral à condition que le temps disponible soit distribué aux candidats du système individuel et de liste, au cours de périodes de transmission séparées et régulières, sur la base d'une égalité totale et sans discrimination que ce soit pour la période de propagande ou pour le temps de diffusion⁵³⁵.

En France, une distinction est faite entre la période précédant les lois de 1988 et la période qui suit. En effet, avant 1988, l'État accordait une certaine forme de subventions aux partis politiques, mais les subventions accordées n'étaient pas adaptées aux besoins de la vie politique contemporaine. Néanmoins, sur le plan contextuel, ces subventions ont permis au principe du financement public des partis politiques de s'enraciner et de s'élargir avec une liste de subventions beaucoup plus longues que celle accordée en Égypte.

⁵³⁴ Modifié par le décret-loi de 2017.

⁵³⁵ Article (29) de la loi présidentielle n° 45 de l'année 2014. J.O. n°23 bis 5 juin 2014.

Tout comme l'Égypte, l'accès aux médias est un droit prévu par la loi, en l'occurrence celle du 27 juin 1964. Selon cette loi, le gouvernement peut, à tout moment, faire diffuser ou téléviser toute déclaration ou communication qu'il juge utile. Un droit de réponse est ainsi reconnu à l'opposition par la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986. Ce droit également limité et ces modalités devront être précisés, c'est ce qui ressort de la décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986. En l'espèce, le Conseil constitutionnel a estimé que l'article 54 de la loi précitée permettait d'assurer le respect de l'objectif du pluralisme dans le secteur public de la communication audiovisuelle⁵³⁶. Ce droit est toujours maintenu. Il est juste prévu que ces modalités seront fixées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel. Cet accès implique également la retransmission des débats parlementaires (article 55 de la loi du 30 septembre 1986)⁵³⁷. Ces dispositions sont toujours en vigueur. En ce qui concerne les émissions directes, l'alinéa 2 de l'article 55 de la loi 1986 précitée, a organisé un temps d'émission en faveur des formations politiques représentées par un groupe parlementaire dans l'une ou l'autre des assemblées⁵³⁸. Les dispositions sont maintenues, les modalités sont fixées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Ensuite, les parlementaires avaient la faculté de se rassembler par affinités politiques dans des groupes au sein des Assemblées. Chacune des chambres leur affecta des locaux et prit en charge quelques frais de fonctionnement⁵³⁹. Nicolas Tolini explique qu'il est en outre accordé à chacun des groupes, pour gérer son personnel, une contribution aux frais de secrétariat et des participations consenties par ses membres, sous forme de cessions d'une partie du crédit collaborateur ou de cotisations⁵⁴⁰. Sur le plan administratif, ils bénéficient également de l'appui technique de service des Assemblées qui calculent les payes des salariés de chaque groupe et les charges sociales et

⁵³⁶ Décision n°86-217 DC du 18 septembre 1986 « Considérant que, pour le secteur public, le législateur a fixé lui-même certaines règles destinées à garantir le pluralisme des courants de pensée socioculturels ; qu'au nombre de ces règles, il y a lieu de mentionner l'article 16, alinéa 1, de la loi qui, combiné avec les dispositions de l'article L. 167-1 du code électoral qui demeurent en vigueur, assure aux groupements politiques le libre accès au service public de la radiodiffusion télévision pendant les campagnes électorales ; que, de même, si l'article 54 de la loi prévoit que le Gouvernement peut à tout moment faire diffuser par les sociétés nationales de programme toutes les déclarations ou communications qu'il juge nécessaires, il est prévu que les émissions annoncées à ce titre peuvent donner lieu à un droit de réplique ».

⁵³⁷ *Ibid.* « Le premier alinéa de l'article 55 de la loi place sous le contrôle du bureau de chaque assemblée la retransmission des débats des assemblées parlementaires ; que le second alinéa du même article prévoit qu'un temps d'émission est accordé aux formations politiques représentées par un groupe dans l'une ou l'autre des assemblées du Parlement ainsi qu'aux organisations syndicales et professionnelles représentatives à l'échelle nationale »

⁵³⁸ Article 55 version en vigueur du 1^{er} octobre 1986 au 18 janvier 1989 : « Un temps d'émission est accordé aux formations politiques représentées par un groupe dans l'une ou l'autre des assemblées du Parlement ainsi qu'aux organisations syndicales et professionnelles représentatives à l'échelle nationale, selon des modalités définies par la Commission nationale de la communication et des libertés ».

⁵³⁹ N. TOLINI, *Le financement des partis politiques*, Bibliothèque parlementaire et constitutionnelle, Paris, Dalloz, 2007, p.62-63.

⁵⁴⁰ *Ibid.*, p. 358.

fiscales y afférentes, sur les instructions de leur employeur⁵⁴¹. En outre, des locaux sont mis à leurs dispositions et chacun des groupes dispose d'une salle de réunion⁵⁴².

Tout comme les autres formes de presse, les journaux d'opinions chargées de la diffusion des idées politiques jouissaient du soutien étatique. Il s'agit d'une part, de subventions budgétaires sous forme de réduction du tarif SNCF pour les transports de la presse⁵⁴³, ou d'allègement de certaines charges supportées par les journaux⁵⁴⁴. Le code général des impôts, prévoit d'autre part, des allègements fiscaux portant sur la TVA et l'impôt sur les sociétés au profit des entreprises de presse ainsi que dans certains cas, l'exonération de la taxe professionnelle. Enfin, des tarifs postaux préférentiels sont accordées aux publications présentant un caractère d'intérêt général quant à la diffusion de la pensée et satisfaisant aux obligations sur la liberté de presse⁵⁴⁵.

S'ajoutent à cela, des réductions d'impôt qui sont accordées aux contributions ainsi qu'aux dons des particuliers. Ils impliquent pour l'État « *une charge supplémentaire qui n'a cessé de croître* »⁵⁴⁶. Les montants ont varié au fil des années, depuis 1995 les déductions étaient égales à 40 % des sommes versées dans la limite de 5 % du revenu imposable. La loi de finances pour l'année 2000 a porté les sommes à 50 % dans la limite de 6 % du revenu imposable, puis à 60 % dans la limite de 20 % du revenu imposable par la loi du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations. Enfin, cela a été porté à 66 % dans la limite de 20 % du revenu imposable par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. Ce sont les chiffres maintenus encore aujourd'hui.

De plus, lors de la campagne officielle, les candidats peuvent apposer leurs affiches sur des panneaux spécialement affectés à cet usage par les autorités publiques⁵⁴⁷. Outre les emplacements réservés à côté des bureaux de vote, le nombre maximum de panneaux réservée est fixé à « *cinq dans les communes ayant 500 électeurs et moins ;*

- dix dans les autres, plus un par 3 000 électeurs ou fraction supérieure à 2 000 dans les communes ayant plus de 5 000 électeurs ». Ces dispositions sont toujours en vigueur aujourd'hui. Les candidats qui n'auront

⁵⁴¹ *Ibid.*

⁵⁴² Information citée par Nicolas Tolini, *op.cit.*, originalement fournies par les services de la Questure de l'Assemblée nationale et du Sénat

⁵⁴³ Estimée à 110 millions de francs en 1987.

⁵⁴⁴ Estimée à 19 millions de francs en 1987.

⁵⁴⁵ N. TOLINI, *Le financement des partis politiques, op. cit.*, p. 63.

⁵⁴⁶ *Ibid.*, p. 356. ; En 1999, un rapport établi par la DGI, communiqué à la CNCCFP, montrait que les privilèges fiscaux en faveur des financements politiques étaient chiffrés à 40 millions de francs.

⁵⁴⁷ Article L51, L52 et R.28 du Code électoral.

pas utilisé l'emplacement d'affichage qu'ils auront demandé devraient rembourser à la commune les frais d'établissement, sauf en cas de force majeure reconnue par le tribunal.

L'État rembourse le cout du papier et de l'impression des documents électoraux autorisés, ainsi que les frais d'affichage, aux candidats ayant obtenu au moins 5% des suffrages exprimés⁵⁴⁸. Ces règles sont modulées par type d'élection⁵⁴⁹. En tout état de cause, seuls les frais mis expressément à la charge de l'État par les textes en vigueur seront défrayés⁵⁵⁰. Toutes les dépenses engagées doivent être réelles et dûment justifiées. Les documents doivent respecter les caractéristiques techniques prévues par le Code électoral. Les indemnités ne peuvent pas excéder les sommes résultantes de l'application des tarifs d'impression et d'affichage fixés par arrêté préfectoral, après avis d'une commission départementale spéciale⁵⁵¹.

Outre le remboursement des frais de propagande électorale, un remboursement forfaitaire des frais est introduit par l'article 6 de la loi du 19 janvier 1995 et codifié à l'article L.51-11-1 du code électoral. Les candidats qui ont obtenu au moins 5% des suffrages exprimés au premier tour sont remboursés à hauteur de 50% du plafond des dépenses autorisées dans la circonscription. Pour les élections présidentielles, les candidats qui ont obtenu moins de 5% des suffrages exprimés au premier tour peuvent néanmoins être remboursés jusqu'à un vingtième du montant du plafond des dépenses. L'État remboursera également la caution déposée par les candidats s'ils obtiennent au moins 5 % des suffrages exprimés. À défaut, il reste acquis par le Trésor public. Les montants varient d'une élection à l'autre, il n'est donc pas pertinent de revenir sur le détail des montants puisque la plupart des dispositions relatives à la caution ont été abrogées par la loi du 19 janvier 1995.

Les élections législatives et présidentielles, en particulier, impliquent une promotion audiovisuelle à l'échelle nationale assurée par les chaînes publiques. Les modalités étaient prévues : deux heures d'émission de radio et deux heures d'émissions télévisées pour chaque candidat à la présidentielle au premier et au deuxième tours. Les durées peuvent être aménagées au premier tour en fonction du nombre des concurrents. Aujourd'hui, cette durée est fixée par décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel après consultation de tous les candidats. Elle ne peut être inférieure à

⁵⁴⁸ Décision no. 79-104 DC du 23 mai 1979 « Modes d'élection de l'assemblée territoriale et du conseil de gouvernement du territoire de Nouvelle-Calédonie » : le Conseil a considéré que l'article 4 de la Constitution ne faisait pas obstacle à ce que la loi « subordonne la restitution d'un cautionnement et le remboursement des frais de propagande à l'obtention d'un nombre minimum de suffrages. »

⁵⁴⁹ Voir article 17 décret 64-231 du 14 mars (abrogé), reconduit par l'article 20 décret 2001-213 du 8 mars 2011 ; article L. 167 du Code électoral ; article L. 308 ; article L. 216, article L. 242 et L. 243 ; article 18 de la loi du 7 juillet 1977.

⁵⁵⁰ Article R.39 du Code électoral.

⁵⁵¹ N. TOLINI, *Le financement des partis politiques, op.cit.*, p. 65.

quinze minutes par candidat pour le premier tour. Pour le second tour, elle ne peut être inférieure à une heure, sauf en cas d'accord entre les deux candidats pour réduire cette durée⁵⁵².

Pour les élections législatives, l'article L. 167 du Code électoral sous sa forme en vigueur à l'époque, autorisait aux partis et groupement politiques à utiliser les antennes de radiodiffusion-télévision pour leur campagne dans le cadre des élections législatives. Pour le premier tour de scrutin, une durée d'émission de trois heures est mise à la disposition des partis et groupements représentés par des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale.

Cette durée est divisée en deux séries égales, l'une attribuée aux groupes appartenant à la majorité et l'autre à l'opposition. Les émissions précédant le deuxième tour de scrutin ont une durée d'une heure et demie. Elles sont réparties entre les mêmes partis et groupements et selon les mêmes proportions. Les partis ne remplissant pas les conditions précitées mais ayant présenté au premier tour de scrutin soixante-quinze candidats au moins ont accès aux antennes de la radiodiffusion-télévision française pour une durée de sept minutes au premier tour et de cinq minutes au second.

Ces dispositions ont été modifiées après la loi no 86-825 du 11 juillet 1986 rétablissant le scrutin majoritaire, les partis représentés bénéficient au premier tour de trois heures d'émission et d'une heure trente au second, les modalités pour les autres formations sont maintenues. Aujourd'hui, les présidents des groupes parlementaires disposent de deux heures pour le premier tour, et d'une heure pour le second. Les limites de sept minutes pour le premier tour et de cinq minutes pour le second tour sont maintenues pour les partis qui ont présenté soixante-quinze candidats au premier tour⁵⁵³.

À l'époque, les commissions de propagande instituées par arrêté préfectoral avaient pour but d'apporter un appui matériel aux candidats qui en font la demande. Leur mission consistait à dresser la liste des imprimeurs agréés pour procéder à l'impression des documents électoraux, ou à adresser, avant chaque tour de scrutin, à tous les électeurs de la circonscription, une circulaire et un bulletin de vote des candidats ou des listes en nombre au moins égal à celui des électeurs inscrits. La participation des commissions de propagandes était conditionnée au versement du cautionnement exigé par les textes et à l'enregistrement à la préfecture d'une déclaration de candidature. Aujourd'hui, les commissions de propagandes existent toujours. Elles sont chargées de l'envoi et de la distribution des documents de propagande électorale. Toutefois, les frais d'impression des circulaires et des bulletins de vote sont à la charge des candidats. Seuls les

⁵⁵² Décret n° 2001-213 du 8 mars 2001, art.15.

⁵⁵³ N. TOLINI, *Le financement des partis politiques, op.cit.*, p. 67.

candidats qui obtiennent au moins 5 % des suffrages exprimés lors d'un scrutin sont remboursés de leurs frais selon un barème fixé par décret⁵⁵⁴.

Après avoir démontré les modalités du financement public indirect, dans la législation française, et fait le point sur les dispositions très limitées de la législation égyptienne, il convient d'analyser les modalités du financement public direct.

B- LE FINANCEMENT PUBLIC DIRECT

Sur ce point les divergences entre les deux ordres juridiques impliquent que chaque État soit vu séparément au regard de la différence des enjeux soulevés. Ainsi, nous analyserons d'abord le cas français, et ensuite le cas égyptien.

En France, la Constitution de 1958 reconnaît deux fonctions aux partis politiques. Celui de contribuer à l'expression du suffrage et celui de promouvoir l'égalité d'accès des femmes et des hommes aux fonctions électives. Les partis sous ce régime peuvent bénéficier d'un financement public. Pour compenser le manque de financement des militants et le tarissement des financements des entreprises, l'État propose un système d'aide financière aux partis politiques et la couverture des dépenses de campagne, en contrepartie du strict respect de la législation ainsi définie⁵⁵⁵.

Cette aide est réservée aux partis et groupements politiques satisfaisant à un certain nombre d'exigences légales, ces exigences ne constituent pas, pour autant, des obligations générales imposées aux partis. En vertu de l'article 4 de la Constitution, les partis sont libres de se constituer et de s'administrer eux-mêmes. Par conséquent, aucun parti n'est tenu de se conformer aux exigences comptables prévues par la loi. Toutefois, s'il ne les respecte pas, il perd la possibilité de recevoir un soutien financier de l'État⁵⁵⁶.

En effet, les dispositions des lois de 1988 et suivantes, en instituant une aide financière de l'État aux partis et groupes politiques, ont amorcé le processus de leur financement public, qui est aujourd'hui prédominant. L'aide de l'État est désormais devenue la principale source de financement des partis politiques⁵⁵⁷.

⁵⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵⁵ Le financement de la vie politique, Connaitre le Sénat, disponible sur https://www.senat.fr/role/fiche/financ_vie_pol.html

⁵⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁵⁷ *Ibid.*

Dans leur forme originale, les lois de 1988 ne fixaient pas le montant des subventions allouées aux partis politiques. Il était prévu que les subventions accordées aux partis et groupes politiques seraient proportionnelles au nombre de parlementaires représentés.

La première modification de cet article a été apportée en 1990 avec l'entrée en vigueur de la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990, qui prévoyait que la première fraction des subventions attribuées aux partis et groupes politiques est conditionnée par la présentation des candidats dans au moins soixante-quinze circonscriptions. La deuxième fraction de cette aide est accordée aux partis et groupes politiques au prorata du nombre de parlementaires⁵⁵⁸.

Avec l'entrée en vigueur en 1993 de la loi n° 93-122, le nombre de circonscriptions dans lesquelles les candidats devaient être présentés a été ramené de soixante-quinze à cinquante circonscriptions. Et il a été rajouté que la deuxième fraction était cumulative à la première. Ce régime a eu pour effet pervers d'inciter les partis à multiplier les candidatures pour bénéficier d'une manne financière plus importante, on s'est trouvé, dès lors, face à une « *inflation de candidatures* » qui a incité le législateur à intervenir une fois de plus⁵⁵⁹.

Le législateur a ensuite décidé d'utiliser le régime de subventions aux partis politiques comme moyen de pression pour les encourager à jouer plus efficacement le jeu de la parité entre les sexes dans l'accès aux fonctions électives. À cette fin, il a introduit en juin 2000 des abattements proportionnés aux écarts observés entre candidats hommes et femmes dans les partis ou groupes qui ne respectent pas cette parité aux élections législatives⁵⁶⁰. En bref, une dizaine de modifications ont été apportées pour rendre l'article dans sa forme actuelle, en vigueur depuis le 1er janvier 2018. Il prévoit que :

« La première fraction des aides prévues à l'article 8 est attribuée :

-soit aux partis et groupements politiques qui ont présenté lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale des candidats ayant obtenu chacun au moins 1 % des suffrages exprimés dans au moins cinquante circonscriptions ;

-soit aux partis et groupements politiques qui n'ont présenté des candidats lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale que dans une ou plusieurs collectivités territoriales relevant des articles 73 ou 74 de la Constitution ou en Nouvelle-Calédonie et dont les candidats ont obtenu chacun au moins 1 % des suffrages exprimés dans l'ensemble des circonscriptions dans lesquelles ils se sont présentés.

⁵⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁵⁹ *Ibid.*

⁵⁶⁰ *Ibid.*

[...]

La seconde fraction de ces aides est attribuée aux partis et groupements politiques éligibles à la première fraction visée ci-dessus proportionnellement au nombre de membres du Parlement qui ont déclaré au bureau de leur assemblée, au cours du mois de novembre, y être inscrits ou s'y rattacher ».

Ainsi, le financement public des partis et groupes politiques se fait actuellement en deux fractions cumulatives.

Pour les partis et groupes politiques de la métropole, ayant présenté des candidats dans au moins 50 circonscriptions, la première fraction est proportionnelle au nombre de voix obtenues au premier tour du dernier renouvellement de l'Assemblée nationale. La condition requise consiste à avoir présenté des candidats ayant obtenu chacun au moins 1% des suffrages exprimés dans au moins cinquante circonscriptions. Les voix obtenues par les candidats déclarés inéligibles ne sont pas prises en compte. La deuxième fraction est proportionnelle au nombre de parlementaires qui ont déclaré au bureau de leur assemblée qu'ils y sont financièrement attachés. La condition requise est d'être bénéficiaire de la première fraction.

Quant aux partis et groupements politiques d'outre-mer ayant présenté des candidats exclusivement en outre-mer, la première fraction est proportionnelle au nombre de voix obtenues au premier tour du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale.

La condition est de n'avoir présenté des candidats que dans un ou plusieurs départements ou territoires d'outre-mer et d'avoir obtenu au moins 1% des suffrages exprimés dans toutes les circonscriptions où ils se sont présentés. Quant à la deuxième fraction, elle est proportionnelle au nombre de parlementaires qui ont déclaré au bureau de leur assemblée qu'ils y sont financièrement attachés. La condition est d'être bénéficiaire de la première fraction.

La loi du 6 juin 2000 prévoyait que l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne doit pas dépasser 2% du nombre total de ces candidats. En cas de non-respect, le montant de la première fraction est diminué de 50% de l'écart à la moyenne. Ces dispositions ont été renforcées par la loi du 31 janvier 2007. En cas de non-respect, le montant de la première fraction est diminué de 75% de l'écart à la moyenne. On constate ainsi une volonté réelle du législateur de promouvoir l'égalité des sexes dans les fonctions électives.

Toutefois, tout en reconnaissant l'importance capitale du financement public dans la vie politique française, ses modalités n'ont pas échappé aux critiques.

Dans une tribune avec le « *Monde* », l'économiste Julia Cagé a démontré sa préoccupation pour le système de financement public. Selon elle le financement public de la démocratie en France souffre de deux défauts majeurs : « *d'une part, il est profondément inégalitaire et, d'autre part, c'est un système figé, immobile, peu adapté aux réalités de la démocratie au XXI^e siècle. Un système qui ne répond pas aux aspirations participatives d'un nombre croissant de citoyens* »⁵⁶¹. Elle explique qu'il n'est pas égalitaire du fait des réductions fiscales associées aux dons aux partis politiques et aux campagnes électorales qui ne profitent qu'aux donateurs les plus aisés, et qu'il « *s'est construit en France un système où ce sont les pauvres qui paient pour satisfaire les préférences politiques des plus favorisés* »⁵⁶². Elle a ajouté que le financement public direct des partis est figé avec des intervalles de cinq ans. En effet, pour être éligible, un parti doit avoir obtenu suffisamment de voix lors des précédentes élections législatives. En d'autres termes, un éventuel parti de *gilets jaunes* devrait attendre dans le système actuel jusqu'à 2022 pour pouvoir espérer un financement public direct. Ce système, selon elle, au demeurant obsolète, ne permet pas l'émergence de nouvelles forces politiques, à moins qu'elles ne se tournent dès leur création vers les financements privés, c'est-à-dire les dons des plus privilégiés, ce qui affectera leur positionnement politique⁵⁶³.

Elle présente une proposition de réforme assez intéressante, qui à notre avis, permettra d'éviter la surcharge du budget étatique. Il s'agit de ce qu'elle appelle « *les bons pour l'égalité démocratique* », qui sont des bons de sept euros que chaque citoyen pourra allouer chaque année au mouvement politique de son choix au moment de sa déclaration de revenus. Ces sept euros permettraient de fusionner les différents financements existants et s'appuieraient sur une réduction justifiée et raisonnable. Cela équivaut à une personne égale une voix. Dans le cas où un citoyen préfère n'allouer son bon à aucun mouvement politique, ses sept euros d'argent public seront répartis entre les différents partis en fonction des résultats obtenus aux dernières élections législatives⁵⁶⁴.

Le mécanisme semble intéressant et rien ne s'oppose à ce qu'il soit au moins discuté par les Assemblées. Si telles sont les modalités de financement public direct en France et les préoccupations qu'ils soulèvent, comment la question est-elle traitée en Égypte ?

Pour rappeler rapidement le contexte historico-politique, dans la loi de 1977 sur les partis politiques, aucune disposition n'était consacrée au financement public. Il y avait néanmoins une

⁵⁶¹ J. CAGÉ, Pour « *une réforme radicale du financement public des partis politiques* », *Le Monde*, 25 février 2019, disponible sur : https://www.lemonde.fr/idees/article/2019/02/25/les-bons-pour-l-egalite-democratique-un-financement-public-egalitaire-contre-la-faillite-democratique_5428130_3232.html.

⁵⁶² *Ibid.*

⁵⁶³ *Ibid.*

⁵⁶⁴ *Ibid.*

coutume selon laquelle, faute de sources privées de financement pour les partis, l'État représenté par le Conseil de la Choura, leur accordait des aides publiques directes. En 2001, le « Sénat égyptien » a refusé d'accorder à l'un des partis le montant de l'aide susmentionné. Le parti a fait appel devant le tribunal administratif, considérant que tous les partis reçoivent du Conseil une aide financière annuelle estimée à cinquante mille livres égyptiennes⁵⁶⁵. Le Tribunal conclut que le Président du Conseil devrait être tenu de verser cette aide annuelle au parti requérant, en l'occurrence le Parti de la justice sociale, pour l'année 1998-1999. Cette pratique était fondée sur le principe de l'égalité des chances énoncé à l'article 40 de la Constitution de l'époque, qui dispose qu'aucune distinction ne peut être faite sur la base du sexe, de la race, de la langue ou de la religion et que tous les organes de l'État doivent garantir l'égalité des chances à tous les citoyens, individus ou groupes, lorsqu'ils sont dans la même situation juridique⁵⁶⁶.

Ainsi, par cette décision, la consécration du financement public, malgré son omission dans la loi sur les partis politiques, est considérée comme découlant des dispositions de la Constitution, ce qui a été vu comme un énorme soutien aux partis, au regard de leur importance dans une société démocratique. Or, avant la loi de 1977, considérée comme le début officiel du pluralisme politique, la vie partisane égyptienne a connu plusieurs périodes d'instabilité.

Peu après la « Révolution » de juillet 1952, les partis politiques ont été exterminés en 1953. Cette période marque le début de la phase d'organisation politique unitaire. Elle a commencé par la dissolution des partis politiques existants et l'interdiction de la formation de nouveaux partis politiques, mettant ainsi fin à la phase de multipartisme de fait qui dominait. Cela a permis d'entamer une nouvelle phase caractérisée par une organisation politique unique. L'organisation de l'« *Autorité de libération* », créée en 1953, a été introduite pour présenter l'organisation populaire de la révolution. Elle a été maintenue en place jusqu'en 1956, date de la création de la nouvelle organisation. L'*Union nationale* qui a été maintenue jusqu'à 1962 et a été suivie par l'*Union socialiste arabe*, créée en tant que nouvelle organisation politique populaire fondée sur l'alliance des forces de travail au lieu de l'Union nationale⁵⁶⁷.

Ces organisations n'étaient pas considérées comme des partis politiques, au sens strict, de leur reconnaissance constitutionnelle et de la spécificité de leur statut. Le Tribunal administratif a conclu dans son arrêt du 24 juin 1958 sur l'Union nationale, que celle-ci constituait un pouvoir

⁵⁶⁵ R. HASSAN ABDEL KARIM, *La protection judiciaire de la liberté de création et d'exercice des partis politiques*, op.cit.

⁵⁶⁶ Arrêt Tribunal administratif, requête no. 10362, année (53) du 6 novembre 1999.

⁵⁶⁷ *Ibid.*

indépendant des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, elle est un quatrième pouvoir créé par la Constitution.

Le même syllogisme a été suivi dans les opinions du Conseil d'État, l'Union socialiste arabe, représentante du peuple ouvrier, est considérée comme une puissance populaire indépendante du reste des pouvoirs de l'État. Elle est dotée de la personnalité juridique et de la capacité d'acquérir des biens et d'ester en justice. Elle jouit d'une autonomie patrimoniale qui ne dépend pas de ses membres, et est considérée comme une personne morale de droit public en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la Constitution. Il ne s'agit pas d'un organisme gouvernemental et elle ne devrait pas être confondue avec le pouvoir exécutif du gouvernement⁵⁶⁸.

En effet, dans sa forme originale, la loi n° 40 de 1977 ne prévoyait que des cotisations et des dons de ses membres comme moyen de financement des partis. En revanche, les locaux et établissements des partis politiques étaient exonérés d'impôts. Aucun remboursement des dépenses électorales, ni aucune couverture, même partielle des dépenses des partis, que ce soit en période normale ou en période électorale n'a été prévue.

Au moment de l'adoption de la loi, un article a en effet été présenté sur une subvention financière de l'État aux partis, or celui-ci a été rejeté pour des préoccupations de l'abus dans l'utilisation des fonds publics⁵⁶⁹. Une trentaine d'année plus tard, le législateur semble finalement conscient du manque des ressources des partis, il prévoit officiellement dans l'article 18 de la loi 177 de 2005 modifiant la loi de 1977 que

« L'État apporte un soutien financier annuel aux partis politiques, dont les crédits sont inscrits au budget du Conseil de la Choura ; le Comité des affaires des partis politiques en assure la répartition comme suit :

1. Cent mille livres par an à chaque parti pour une période de dix ans. Pour avoir droit à ce soutien après cette période, le parti doit conditionnellement disposer d'au moins un siège remporté par l'un de ses candidats à l'Assemblée du peuple ou aux élections au Conseil de la Choura.

2. Cinq mille livres pour chaque siège remporté par le candidat du parti à l'Assemblée du peuple ou aux élections du Conseil de la Choura, avec un maximum de cinq cent mille livres pour chaque parti ».

Il s'agissait donc de la première introduction *législative* de subventions publiques⁵⁷⁰. Cela posait des problèmes à certains députés de l'époque. Ces derniers ont demandé que la durée de la

⁵⁶⁸ *Ibid.*

⁵⁶⁹ Au même motif que les partis s'auto-accordent eux même des subventions du budget de l'État présentée par Florence Haegel.

⁵⁷⁰Le financement public étant déjà admis arrêt Tribunal administratif, requête no. 10362, année (53) du 6 novembre 1999 *op.cit.*

subvention soit réduite de 10 à 5 ans pour assurer la sincérité des partis⁵⁷¹. D'autres ont simplement critiqué l'idée d'un financement public sur des bases différentes. Pour un député, les partis devraient être dépendants des contributions de leurs membres et non du budget de l'État et surtout lorsque la période est de 10 ans⁵⁷², alors que pour un autre, il vaudrait mieux pour un parti qui ne peut se financer de ne pas exister⁵⁷³. Finalement, ces arguments n'ont pas été pris en compte et les aides furent accordées.

Cependant, et à juste titre, pour une partie de la doctrine, les modalités de répartition étaient contestables. Selon eux, ces modalités étaient inégales, et permettent aux riches de s'enrichir. Les subventions prévues à l'article 18, limité à 100 000 Livres par parti sur une période de 10 ans, et 5000 Livres pour tout siège remporté par un de ses membres, permettront au parti majoritaire déjà favorisé par la diversité de ses sources de financements, de bénéficier d'une subvention publique d'environ un demi-million de livres chaque année, contrairement aux autres partis, qui ne percevront finalement que de sommes très modestes⁵⁷⁴.

Une autre critique concernait le fait d'être un parti enregistré. Cela était suffisant pour obtenir des subventions. Toutefois, cette disposition a ouvert la porte aux manipulations. Des partis peuvent être créés dans le seul but d'obtenir la subvention (comme les micro-partis en France). La solution logique était d'imposer les garanties de transparence et de contrôle nécessaires. Cependant, au lieu de réformer les règles, le législateur a choisi d'abroger l'ensemble du système de financement public des partis. L'article 2 du décret-loi n° 12 de 2011, qui a été introduit suivant la Révolution de janvier, dispose que l'article 8 de la loi de 1977 est abrogé.

Si l'on admet que cette abrogation était motivée par des raisons liées au soulagement des surcharges du budget de l'État, notamment à la suite de la libéralisation de la création des partis et leur multiplication explosive à l'aube de la Révolution. Aujourd'hui, une dizaine d'années après, plusieurs élections plus tard, compte tenu de la stabilisation des contextes économique et politico-social, il n'y a plus de justification possible pour cette abrogation. L'État a le devoir de financer les partis politiques si une volonté existe pour consolider le gouvernement civil. Chaque jour, où le législateur tarde à intervenir sur le sujet, l'émergence des nouveaux courants est indirectement

⁵⁷¹ Député Laila ELKHAWAGA, travaux préparatoires du Conseil d'el Choura (Sénat), publié dans le journal quotidien Al Ahrām le 4/7/2005.

⁵⁷² Député AbdelRazek EL SONBOSI, travaux préparatoires du Conseil d'el Choura (Sénat), publié dans le journal quotidien Al Ahrām le 4/7/2005.

⁵⁷³ Député Ahmed SARHAN, travaux préparatoires du Conseil d'el Choura (Sénat), publié dans le journal quotidien Al Ahrām le 4/7/2005.

⁵⁷⁴ A. HASHEM RAB'E, Al Ahrām « *Questions stratégiques* » publié le 27/6/2005,

obstruée. Le système doit être revu et rien n'empêche de prendre toutes les mesures possibles pour lutter contre la corruption pour assurer la transparence par un contrôle efficace.

CHAPITRE II – LE CONTRÔLE INSTAURÉ PAR LES DEUX ÉTATS

« Ce que les affaires ont en commun, c'est qu'elles sortent. Le « scandale » qualifie l'irrégularité alors qu'« affaires » nomme la polémique qui en vient. La publicité est donc centrale pour une « affaire ». [...] L'histoire des affaires, c'est d'abord une histoire de fuites. Des fuites dont se chargent des gens proches du pouvoir ou en marge. En 1986, l'affaire Carrefour du développement sort parce qu'il y a des fuites » – Alain Garrigou⁵⁷⁵.

Lorsque nous parlons de la corrélation entre le financement des partis et la corruption, nous songeons d'abord et avant tout à la gestion et au contrôle de leurs ressources, c'est-à-dire que si les ressources financières des partis sont légitimes et bien cadrées, on peut supposer que tout est théoriquement bien en ordre, que la corruption « n'a pas lieu » pour exister. Toutefois, la réalité politique nous montre que la situation est beaucoup plus complexe.

Emmanuelle Avril, professeure de civilisation britannique avance que *« la question du financement des partis a un impact déterminant sur la perception que les citoyens ont de la vie politique et à ce titre, elle participe au **sentiment croissant de défiance diagnostiqué dans la plupart des démocraties libérales**. Les électeurs ont le sentiment que le pouvoir de financer les campagnes électorales permet à certains individus ou groupes de peser de manière disproportionnée sur le débat démocratique, voire de le fausser complètement. Bien que cette **méfiance ne soit pas un phénomène nouveau** et que **l'idée même d'une crise de confiance fasse débat aujourd'hui**, les enquêtes mettent en lumière **un malaise croissant de la population vis-à-vis du financement de la vie politique, que les injonctions de transparence semblent paradoxalement aggraver** »⁵⁷⁶. Elle qualifie le financement des partis de « [l'] angle mort du fonctionnement des partis politiques » qui se déroule dans un « **contexte de désaffection des électeurs vis-à-vis des élites politiques** »⁵⁷⁷.*

Bien que nous soyons d'accord avec l'essentiel des propos de Madame Avril, pour les cas de la France et de l'Égypte, vu le contexte différent du Royaume Uni, le paradoxe résultant de la réglementation des financements des partis politiques aujourd'hui n'est plus le manque de textes, mais l'insuffisance des moyens pour assurer leur application. Il arrive que, malgré le progrès législatif indéniable, de nouvelles « affaires » continuent de surgir⁵⁷⁸. Ainsi, on peut avancer que

⁵⁷⁵ C. LEPRINCE, « De Tocqueville à Bygmalion, le pudique mot “affaires” remplace les “scandales politico-financiers” », *op.cit.*

⁵⁷⁶ E. AVRIL, « Élections à vendre ? », *La Vie des idées*, 14 octobre 2020, disponible sur <https://laviedesidees.fr/Elections-a-vendre.html>.

⁵⁷⁷ *Ibid.*

⁵⁷⁸ France : l'affaire bygmalyon de Nicolas Sarkozy, l'affaire Jeanne de Marine Le Pen - Égypte : 66 partis n'ont pas présenté leurs comptes à l'OCC.

l'existence d'une législation ne suffit pas à elle seule pour être efficace, la réglementation doit être couplée avec l'élaboration de systèmes de contrôle afin de garantir l'efficacité du dispositif et de sanctionner les détournements.

En fait, Ingrid Van Bizen affirme que le socle de *soft law* qui existe sur les partis politiques encourage largement les États à mettre en place des systèmes de contrôle et de sanctions efficaces pour mettre fin à toute pratique illégale ou irrégulière en matière de financement des partis et des campagnes⁵⁷⁹.

Dans la plupart des États, et notamment les États européens, les rapports financiers des partis sont soumis à un contrôle par un organe extérieur. Sa nature peut varier : administrative, politique ou judiciaire. Le degré d'indépendance et d'autonomie de l'organe de contrôle varie également d'un État à un autre. Théoriquement, plus le degré d'autonomie et d'indépendance qu'on lui accorde est considérable, plus le degré de confiance du public dans les procédures et leur légitimité, voire dans la légitimité des partis et du financement politique lui-même s'accroît⁵⁸⁰.

Il sera plus convenable d'évoquer la question de la réglementation des dépenses des partis en premier, puisqu'il s'agit d'une pratique de contrôle contestée et qui dépend de la culture de l'ordre juridique dans lequel elle sera ou non appliquée (Section I).

Au fait, la France et l'Égypte se rejoignent sur la nécessité de la réglementation des dépenses des partis et des candidats pour la préservation de la démocratie, cependant, un deuxième point de vue sur la question existe. La référence au droit comparé américain qui prévoit qu'une telle mesure est une atteinte au droit fondamental d'expression est tout de même importante. Les deux modèles présentent des pistes générales importantes et chacun est influencé par ses propres contextes.

Étant donné que l'Égypte se situe au milieu des deux modèles français et américain, dans la mesure où elle reconnaît, d'une part, le principe de plafonnement des dépenses comme une garantie à la démocratie, et n'autorise, d'autre part, aucun plafond aux dons, cela remet en cause la logique même derrière le plafonnement des dépenses et fait émerger la question de l'enrichissement des partis (notamment au pouvoir). Une fois cette question affranchie, dans la même logique analytique, nous nous orienterons ensuite vers les systèmes de contrôle et de sanctions établis dans chacun des deux États (Section II).

⁵⁷⁹ I. van BIEZEN et CONSEIL DE L'EUROPE, *Financement des partis politiques et des campagnes électorales : lignes directrices*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2003, p. 70.

⁵⁸⁰ *Ibid.*

SECTION I – LA RÉGLEMENTATION DES DÉPENSES DES PARTIS

L'un des moyens les plus légitimes reconnus pour accéder au pouvoir est l'élection. Elle permet une circulation pacifique et une transition du pouvoir assurant au mieux l'expression d'une démocratie représentative. Pour atteindre leur objectif, les élections doivent répondre à plusieurs critères, dont les plus importants sont *l'intégrité* et la *transparence*, ainsi que *l'égalité des chances pour tous les concurrents*. La réglementation des dépenses est le principe le plus ancien pour encadrer le financement de la vie politique⁵⁸¹. Elle est utilisée pour la préservation de la démocratie et de l'État de droit, puisqu'il s'agit de garantir l'égalité des chances entre les partis et dans un deuxième lieu d'éviter la surcharge du budget étatique par des sommes excessives au cas ces dépenses seraient remboursées par l'État. Ce qui fait que pour les deux législateurs français et égyptien, fixer une limite aux dépenses est « *un moyen pour réduire l'inégalité qui existe sur le plan financier entre les partis politiques* »⁵⁸².

§1 LA RÉGLEMENTATION DES DÉPENSES : UN PRINCIPE ÉGALITAIRE

En France, l'émergence du « *marketing politique* » et le coût croissant des campagnes de communication audiovisuelle ont fait exploser les dépenses des partis politiques depuis le début de la V^e République⁵⁸³. Il existe dans cet ordre d'idée deux types de dépenses : les dépenses courantes des partis et les dépenses de campagnes électorales.

Les dépenses de campagnes électorales sont toutes les dépenses directes ou indirectes faites pour promouvoir un candidat ou une entité politique lors d'une élection. Il peut s'agir d'une contribution monétaire, d'un service rendu à un candidat ou de l'omission de faire quelque chose pour le servir directement ou indirectement pendant la période électorale⁵⁸⁴.

Leur plafond est donc une garantie contre le fait de réserver l'accès au pouvoir aux seuls plus riches. Idéalement, une personne peut se présenter aux élections, que ce soit au parlement ou à la présidence, quelle que soit sa situation financière, qu'elle soit riche, ou à faible revenu. Cela ne change rien aux yeux de la loi. Ainsi, si la loi ne peut garantir la non-nomination des riches

⁵⁸¹ É. PHELIPPEAU, « *Genèse d'une codification. L'apprentissage de la réforme du financement de la vie politique française* », disponible sur : <https://www-cairn-info.ezscd.univ-lyon3.fr/revue-francaise-de-science-politique-2010-3-page-519.htm>.

⁵⁸² L. IKER, *Évolution des règles de financement et de contrôle des partis politiques*, *op.cit.*, p. 26.

⁵⁸³ Sénat français, le financement de la vie politique, *op.cit.*

⁵⁸⁴ « Définition d'une dépense électorale », *Élections Québec*, s.d., disponible sur <http://www.electionsquebec.qc.ca/francais/municipal/financement-et-depenses-electorales/definition-d-une-depense-electorale.php>.

simplement en raison de leur statut ou de leur capacité financière, elle peut cependant, et afin d'assurer l'égalité des chances entre les candidats, intervenir pour fixer un plafond aux dépenses électorales, qu'aucun candidat, quelle que soit sa situation financière, ne peut dépasser.

Le but de ces lois est ainsi d'éviter l'arbitraire et de promouvoir le principe de l'égalité des chances dans les moyens de propagande pour les candidats. Elles visent à éviter que le pouvoir « *ne soit accessible qu'aux riches plutôt qu'aux compétents* »⁵⁸⁵. Le processus de plafonnement en France (A) et celui en Egypte seront analysés tour à tour (B).

A- LE PROCESSUS DE PLAFONNEMENT EN FRANCE

En France, l'article L52-11 prévoit un plafond des dépenses électorales, qui varie d'une élection à l'autre, et le montant de ce plafond est également déterminé en fonction du nombre d'habitants de la circonscription. Les montants sont actualisés chaque année par décret⁵⁸⁶.

Les dépenses électorales des candidats aux élections prévues par l'article L.52-4 du Code électoral, font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'État égal à 47,5 % de leur plafond de dépenses⁵⁸⁷. Les irrégularités commises conduisent, selon leur degré de gravité, soit au rejet du compte, soit à la réduction du montant du remboursement forfaitaire dans les cas où les irrégularités commises ne conduisent pas au rejet du compte⁵⁸⁸.

Le deuxième type de dépenses concerne les dépenses courantes des partis politiques. Il s'agit des dépenses de tous les jours. Ces dépenses sont définies comme habituelles ou vitales pour la vie du parti. Les partis ont donc des dépenses qui résultent de leur existence même, par exemple les dépenses liées à la location de locaux dans lesquels le parti mène ses activités, les dépenses logistiques ou de secrétariat comme la distribution des documents aux membres, l'achat du matériel nécessaire et les publications qui font connaître leurs activités⁵⁸⁹.

Ces dépenses, qui sont tributaires de la santé économique, ont dû augmenter avec la hausse du coût de la vie en général, ainsi qu'avec la sophistication technologique et les outils modernes

⁵⁸⁵ H. GAEED, *Les limites du contrôle du financement de la vie politique*, *op. cit.*, p. 391.

⁵⁸⁶ Il est à noter que l'article prévoit « Les montants prévus au présent article sont actualisés tous les ans par décret. Ils évoluent comme l'indice des prix à la consommation des ménages, hors tabac. Il n'est pas procédé à une telle actualisation à compter de 2012 et jusqu'à l'année au titre de laquelle le déficit public des administrations publiques est nul. Ce déficit est constaté dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 3 du règlement (CE) n° 479/2009 du Conseil, du 25 mai 2009, relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne ».

⁵⁸⁷ Article L. 52-11-1 du Code électoral.

⁵⁸⁸ Article L. 52-11-1 du Code électoral.

⁵⁸⁹ I. van BIEZEN et CONSEIL DE L'EUROPE, *Financement des partis politiques et des campagnes électorales : lignes directrices*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2003. ; H. GAEED, *Les limites du contrôle du financement de la vie politique*, *op. cit.*, p. 391.

utilisés par les partis pour promouvoir leurs activités et leurs idées. À cela s'ajoutent les dépenses du journal du parti.

Toutefois, la réglementation de ce type de dépenses courantes est assez libre, et est fixée par les partis politiques eux-mêmes. Inversement, les dépenses électorales sont intimement liées au processus électoral en tant que manifestation de l'exercice de la démocratie, et elles affectent directement des questions vitales telles que l'égalité des candidats, les infractions et les fraudes électorales. Leur encadrement s'est contextuellement imposé tant en France qu'en Égypte, chacun adoptant ses propres modalités.

En France, le plafond des dépenses est déterminé en fonction de la *population*. Ce plafond est différent pour les élections présidentielles, parlementaires, européennes, régionales et locales dans les circonscriptions de 9 000 habitants ou plus.

Pour les dépenses liées à l'élection présidentielle, pour l'élection de 2017, le plafond des dépenses applicable aux candidats présents au premier tour a été fixé à 16 851 000 €, et celui applicable aux candidats présents au second tour a été fixé à 22 509 000 €.

Pour les élections législatives, le plafond des dépenses électorales est fixé depuis 1993 à 38 000 euros par candidat plus 0,15 euros par habitant de la circonscription⁵⁹⁰.

Pour le reste des élections, le plafond des dépenses électorales pour chaque résident de la circonscription a été fixé comme suit⁵⁹¹ :

- *Circonscriptions électorales ne dépassant pas 15 000 habitants : 1,22 € au premier tour et 1,68 € au second tour pour les élections des conseillers municipaux, 0,64 € pour les élections des conseillers départementaux et 0,53 € pour les élections des conseillers régionaux.*
- *Circonscriptions électorales de 15 001 à 30 000 habitants : 1,07 € au premier tour et 1,52 € au second tour pour les élections des conseillers municipaux, 0,53 € pour les élections des conseillers départementaux et 0,53 € pour les élections des conseillers régionaux.*
- *Circonscriptions électorales de 30 001 à 60 000 habitants : 0,91 € au premier tour et 1,22 € au second tour pour les élections des conseillers municipaux, 0,43 € pour les élections des conseillers départementaux et 0,53 € pour les élections des conseillers régionaux.*

⁵⁹⁰ En application de l'article L. 52-11 du code électoral, les plafonds de dépenses de campagne des candidats aux élections législatives sont calculés selon les modalités suivantes : *38 000 € par candidat majoré de 0,15 € par habitant de la circonscription (population municipale en vigueur au 1er janvier 2020 publiée par l'INSEE), majoré du coefficient d'actualisation de 1,26 fixé par le décret n°2008-1300 du 10 décembre 2008 portant majoration du plafond des dépenses électorales pour l'élection des députés. Le plafond de remboursement correspond à 47,5 % du plafond des dépenses (art. L.52-11-1 du code électoral).*

⁵⁹¹ Code électoral, Article L52-11.

- Circonscriptions électorales de 60 001 à 100 000 habitants : 0,84 € au premier tour et 1,14 € au second tour pour les élections des conseillers municipaux, 0,30 € pour les élections des conseillers départementaux et 0,53 € pour les élections des conseillers régionaux.
- Circonscriptions électorales de 100 001 à 150 000 habitants : 0,76 € au premier tour et 1,07 € au second tour pour les élections des conseillers municipaux et 0,38 € pour les élections des conseillers régionaux.
- Circonscriptions électorales de 150 001 à 250 000 habitants : 0,69 € au premier tour et 0,84 € au second tour pour les élections des conseillers municipaux et 0,30 € pour les élections des conseillers régionaux.
- Circonscriptions électorales excédant 250,000 habitants : 0,53 € au premier tour et 0,76 € au second tour pour les élections des conseillers municipaux et 0,23 € pour les élections des conseillers régionaux.

Il convient de noter que les candidats ne peuvent pas dépasser le plafond des dépenses électorales ci-dessus. Conformément à la loi du 14 avril 2011 simplifiant les dispositions de la loi électorale sur la transparence financière de la vie politique, ces montants sont mis à jour annuellement⁵⁹².

Dans la doctrine française, on a notamment conclu que le législateur français avait raison de veiller à ce que le plafond soit *variable* et puisse être modifié chaque année en fonction de l'indice des prix, des montants nécessaires à la campagne, du nombre de personnes nécessaires pour la mener et du fait que tous les candidats étaient placés sur un pied d'égalité⁵⁹³. Une mesure que nous estimons bénéfique également pour le cas égyptien s'elle est mise en place. Toutefois ces limites ne s'appliquent qu'aux circonscriptions électorales de plus de 9 000 habitants. Dans les circonscriptions de moins de 9 000 habitants, le plafond est calculé en multipliant la population par un coefficient fixé par décret. Le fait de relier la limite des dépenses électorales à la population de plus de 9 000 habitants peut conduire à de nombreuses inégalités que le législateur devra tenter d'éviter.

De plus, l'exclusion des sénateurs du système de plafonnement avait fait du sénateur un candidat privilégié par rapport à tout autre candidat, raison pour laquelle le législateur a étendu l'essentiel du droit commun du financement des campagnes électorales aux candidats aux élections sénatoriales à compter du renouvellement de 2014.

⁵⁹² Toutefois, la loi de finances 2012 et la loi organique du 28 février 2012 ont effectivement gelé ces plafonds jusqu'au recouvrement des finances publiques comme on l'a déjà mentionné.

⁵⁹³ H. GAIED, *Les limites du contrôle du financement de la vie politique*, op.cit, p.393.

En fait, jusque lors, seules étaient applicables aux campagnes électorales sénatoriales, les dispositions relatives à l'interdiction de leur financement par des personnes morales - hormis les partis politiques - ou des États étrangers (deuxième et cinquième alinéa de l'article L. 52-8 du code électoral). Pour le reste, ces campagnes, en raison de la modicité des dépenses engagées compte tenu du nombre relativement réduit d'électeurs - quelques centaines ou milliers de grands électeurs par département – n'étaient pas soumises à la législation générale sur le financement des campagnes⁵⁹⁴.

En 2011, le législateur a souhaité renforcer la transparence du financement des campagnes sénatoriales. Il a, à cette fin, dans la loi n°2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique, modifié l'article L. 308-1 du code électoral afin d'étendre aux candidats aux élections sénatoriales, à compter du renouvellement de 2014, l'ensemble de la législation relative au financement *et au plafonnement des dépenses électorales*.

Ainsi, les articles L. 52-4 à L. 52-18 du code électoral sont désormais applicables aux campagnes sénatoriales sous réserve de l'institution d'un plafond de dépenses spécifiques dans les termes ci-après :

- une part forfaitaire, d'un montant de 10.000 euros par candidat (hypothèse des élections au scrutin uninominal) ou par liste (hypothèse des élections au scrutin de liste) ;
- une part variable en fonction de la population de la circonscription consistant à majorer la part forfaitaire de 0,05 euro par habitant du département pour les départements élisant quatre sénateurs ou plus, et de 0,007 euro par habitant pour les candidats aux élections des sénateurs représentant les Français établis hors de France. Les montants de ces deux parts doivent être actualisés tous les ans par décret et évoluer comme l'indice des prix à la consommation des ménages, hors tabac⁵⁹⁵.

Enfin, l'article L. 308-1 du code électoral exclut du plafond des dépenses pour l'élection des sénateurs les frais de transport, dûment justifiés, exposés par le candidat en vue de recueillir le suffrage des électeurs⁵⁹⁶.

Une deuxième obligation, fondée sur la première, se pose en effet, pour la tenue effective des comptes, il est logiquement nécessaire de recourir à un ou plusieurs organismes de contrôle

⁵⁹⁴ Sénat français, *Le financement de la vie politique*, Sénat français, *op.cit.*

⁵⁹⁵ *Ibid.*

⁵⁹⁶ *Ibid.*

pour vérifier ces comptes. C'est ce qui ressort des articles L. 52-12 et L. 52-14 du Code électoral français qui prévoient la mise en place d'un mécanisme de contrôle.

En effet, comme nous l'avons mentionné, le Code électoral prévoit à l'article L.52-11-1 un remboursement forfaitaire. Il résulte de cet article que les dépenses électorales des candidats aux élections auxquelles s'applique l'article L. 52-4 font l'objet d'un remboursement forfaitaire par l'État égal à 47,5% de leur plafond de dépenses. Ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses payées sur la contribution personnelle des candidats et retracées sur leur compte de campagne.

Ce remboursement forfaitaire est conditionnel, c'est-à-dire, qu'il n'est pas versé aux candidats qui ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés au premier tour, ni à ceux qui n'ont pas respecté les prescriptions de l'article L. 52-11 fixant les plafonds de dépenses. Il n'est pas non plus versé aux candidats qui n'ont pas déposé leur compte de campagne dans le délai prévu à l'article L. 52-12, ou enfin à ceux dont le compte de campagne est rejeté pour d'autres raisons ou qui n'ont pas déposé leur déclaration de patrimoine, s'ils sont soumis à cette obligation. Dans les cas où les irrégularités commises n'entraînent pas le rejet du compte, la décision sur le compte peut réduire le montant du remboursement forfaitaire en fonction du nombre et de la gravité de ces irrégularités. La privation ou la réduction du remboursement forfaitaire est donc considérée comme une sanction financière pour les irrégularités financières moins graves.

Pourtant, malgré l'intervention législative, des affaires ont continué à survenir. L'on pourrait citer quelques cas récents, comme l'affaire Jeanne, qui concernait le Front national après les élections présidentielles de 2012, ou encore l'affaire des marchés publics en Ile-de-France, qui a impliqué plusieurs grands partis français : RPR, PR, PS, PCF et plus récemment l'affaire MoDem 2018, qui concerne le détournement de fonds publics, l'escroquerie et l'abus de confiance. Plus récemment on peut penser à l'affaire Bygmalion qui a abouti à la condamnation de l'ancien président, Nicolas Sarkozy à un an de prison ferme pour le financement illégal de sa campagne électorale de 2012 et le dépassement des plafonds légaux⁵⁹⁷.

⁵⁹⁷ LE JDD, « Affaire Bygmalion : le procès de Nicolas Sarkozy aura lieu en mars », *lejdd.fr*, 19 juillet 2020, disponible sur <https://www.lejdd.fr/Politique/affaire-bygmalion-le-proces-de-nicolas-sarkozy-aura-lieu-en-mars-3981754> ; « Le point sur les douze affaires Sarkozy : deux condamnations, deux non-lieux et plusieurs dossiers ouverts », *Le Monde.fr*, 1 mars 2021, disponible sur https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2021/03/01/le-point-sur-les-douze-affaires-de-nicolas-sarkozy-une-condamnation-deux-non-lieux-et-plusieurs-dossiers-ouverts_6071603_4355770.html ; « Procès Bygmalion : «La véritable victime de cette affaire, c'est le citoyen » », *Le Monde.fr*, 18 juin 2021, disponible sur https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/06/18/proces-bygmalion-la-veritable-victime-de-cette-affaire-c-est-le-citoyen_6084632_3224.html ; « Procès Bygmalion : Nicolas Sarkozy condamné à un an de prison ferme », *Le Monde.fr*, 30 septembre 2021, disponible sur https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2021/09/30/proces-bygmalion-nicolas-sarkozy-condamne-a-un-an-de-prison-ferme_6096593_1653578.html.

B- LE PROCESSUS DE PLAFONNEMENT EN ÉGYPTÉ

Les dépenses électorales en Égypte sont réglementées par deux décrets lois. Il s'agit en premier lieu du décret-loi n° 45 de 2014 qui prévoit un plafonnement de dépenses pour les élections législatives, et les décrets lois n° 22 de 2014 et de 2017 qui en prévoient un, également, pour les élections présidentielles. Ce plafonnement, au contraire de son homologue français, est fixé par la loi. Les montants ne varient pas tous ans. En Égypte, à la suite de la réinstauration du Conseil de Choura (le Sénat) par les amendements constitutionnels de 2019, la loi du 1^{er} juillet 2020 est entrée en vigueur, apportant des modifications à la législation sur les élections parlementaires⁵⁹⁸. Le bicaméralisme est restauré et les dernières réformes établissent de nouvelles règles principalement en matière de composition de l'Assemblée et des modalités d'élections. Mais elles ne prévoient pas de nouvelles règles en matière de financement sauf en termes de propagande.

Pour une mise en contexte, le législateur a adopté le principe d'un plafonnement de dépenses de campagne électorale pour les élections législatives depuis la loi n° 38 de 1972 pour l'Assemblée nationale et pour les élections présidentielles depuis la loi n° 174 de 2005 sur l'organisation des élections présidentielles⁵⁹⁹.

La nouvelle loi de 2020 vient modifier l'article 25 du décret-loi 2014 en ajoutant que le plafond de dépenses par liste de 15 sièges est fixé à 2.5 millions L.E, celui du deuxième tour est fixé à 1 million L.E. Ces deux plafonds sont multipliés par trois (x3) pour les listes de 45 sièges. Ces nouvelles règles s'ajoutent au premier alinéa qui prévoit les modalités de plafonnement pour le système individuel, ceux-ci sont fixés à 500.000 L.E. au premier tour, et 200.000 L.E. pour le deuxième. Ces limites se multiplient pour chaque quinzaine de candidats regroupés dans une liste⁶⁰⁰.

Il convient de noter que les textes susmentionnés ne précisent pas sur quelle base ces plafonds électoraux ont été estimés. L'on est en droit de se demander s'ils tiennent compte de la population, de l'évolution de la vie économique, du niveau de vie en Égypte ou d'autres aspects ?

Par exemple, la loi de 2005 sur l'organisation des élections présidentielles a fixé la limite des dépenses à 10 millions de L.E. au premier tour de scrutin, et à 2 millions de L.E. au second tour.

⁵⁹⁸ *The National Election Commission, op.cit.*

⁵⁹⁹ L'article (6) de la loi no 38 de 1972 sur l'Assemblée du peuple dispose que « ... outre les règles relatives aux moyens et méthodes régissant la campagne électorale, le plafond des dépenses de propagande ne doit pas être dépassé. Ce règlement doit être établi par décision de la Haute Commission Électorale et publié dans deux quotidiens à large diffusion »

⁶⁰⁰ Article (25) du décret présidentiel no 45 de 2014 relatif à l'organisation des droits politiques.

La loi de 2014 fixe ce plafond à 20 millions de LE pour le premier tour et à 5 millions de LE pour le second tour.

Dans son mémoire, Hakima Gaeed note les différents points de vue présentés par les juristes. Certains ont conclu que la limite des dépenses électorales progresse chaque année avec une augmentation constante de 1 million de L.E., une conclusion qu'elle estime erronée⁶⁰¹.

Elle note qu'en fait, pour les élections de 2012, les plafonds étaient les mêmes que ceux de la loi de 2005, soit respectivement 10 et 2 millions pour les deux tours. Une différence énorme par rapport aux plafonds retenus dans la loi de 2014, avec un doublement des plafonds en deux ans seulement⁶⁰². Il serait difficile de comprendre une telle majoration sans comprendre la base sur laquelle les plafonds ont été fixés au départ et cela n'a malheureusement pas été précisé par le législateur.

Certaines obligations découlent de ce processus de plafonnement, car il ne sera possible de déterminer si les partis ont effectivement respecté les règles de plafonnement des dépenses que si toutes leurs dépenses ont été enregistrées et donc facilement contrôlées.

En Égypte, la loi sur les partis stipule que « *les fonds du parti ne peuvent être dépensés que pour ses propres buts et objectifs, conformément aux règles et procédures compromises dans ses statuts. Le parti dépose ses fonds dans l'une des banques égyptiennes et tient régulièrement des livres comptables contenant les recettes et les dépenses du parti selon des règles à déterminer dans ses statuts* »⁶⁰³.

La même obligation est prévue par le législateur égyptien dans l'article 12 de la loi 1977 sur les partis politiques, de même que dans l'article 28 du décret-loi n° 45 de 2014 sur l'exercice des droits politiques, et enfin dans l'article 26 de la loi n° 22 de 2014 sur l'organisation des élections présidentielles, qui prévoient également la présentation de ces comptes à un organe indépendant de contrôle. Outre l'importance des plafonds de dépenses pour la garantie de l'égalité des chances entre les partis politiques, et de la transparence dans le processus électoral, pourquoi l'État a-t-il autant intérêt à limiter ces dépenses ?

La limitation des dépenses du parti ou de la campagne est un instrument utilisé pour éviter une augmentation excessive du coût de l'organisation politique du parti. Sans limitation des dépenses, les coûts d'une campagne peuvent augmenter indéfiniment. L'un des principaux intérêts de l'État en matière de plafonnement est que des dépenses illimitées donnent un avantage injuste aux groupes ayant un accès privilégié aux ressources financières, et peuvent également rendre ceux

⁶⁰¹ H. GAEED, *Les limites du contrôle du financement de la vie politique*, op. cit., p. 395.

⁶⁰² *Ibid.*

⁶⁰³ Article (12) de la n° 40 de 1977 modifié par le décret-loi n° 12 de 2011.

qui occupent un poste électif trop dépendants de ceux qui les financent, et insensibles à l'opinion publique dans son ensemble, ce qui constitue une grave menace pour la démocratie.

Au-delà de cette raison politico-*juridique*, l'État a avant tout un intérêt économique à fixer ces plafonds. S'il n'y a pas de plafonds pour les dépenses des partis, ceux-ci seront libres de dépenser autant qu'ils le souhaitent et l'État sera tenu de les rembourser en tout ou en partie selon les modalités prévues par la loi.

En Égypte, le remboursement forfaitaire n'a jamais existé, mais une contribution directe a été prévue dans la loi de 2005 sur les élections présidentielles, abrogée par la loi de 2014. À l'époque, l'État était tenu de fournir une aide financière équivalente à 5 % des fonds minimums autorisés à être dépensés pendant la campagne électorale, ainsi qu'une aide financière équivalente à 2 % de ce montant en cas de réélection. La nouvelle loi met fin à cet engagement. En effet, aucun article ne prévoit la contribution monétaire de l'État sous quelque forme que ce soit⁶⁰⁴ dans le financement des campagnes électorales, que ce soit pour les élections législatives ou présidentielles⁶⁰⁵.

À notre avis, l'absence de contribution de l'État au financement des campagnes est la conséquence de l'explosion du nombre de partis politiques en Égypte après la Révolution, de 24 partis à 104 officiellement reconnus par l'État en 2018⁶⁰⁶. D'où la crainte d'une surcharge excessive du budget de l'État. Si l'on admet que le motif de l'époque était légitimement compréhensible, aujourd'hui, une dizaine d'années après la Révolution, et avec la stabilité politique que connaît l'Égypte, il est de moins en moins admissible que l'État ne participe pas au financement des principaux acteurs garantissant la circulation pacifique du pouvoir, surtout que la souffrance financière a été une des raisons de l'affaiblissement du système des partis en Égypte pendant de longues années.

Pour conclure, les plafonds de dépenses sont inhérents à la préservation de la démocratie. Ils ont été adoptés par les législateurs français et égyptiens afin de garantir l'égalité entre les candidats et les partis, la transparence et l'exercice effectif de la démocratie dans son ensemble. Cependant, la référence à un exemple de droit comparé, qui traite la question d'une manière différente, met en évidence les différences entre les approches d'appréhension d'une même

⁶⁰⁴ L'accès aux médias dans les périodes électorales et l'exemption des impôts sont les seules modalités prévues de subventions publiques.

⁶⁰⁵ Pour plus de détail voir : l'article 2 de la loi no 38 de 1972 relative à l'organisation de l'Assemblée nationale ; l'article 2 de la décision de la HCE no 9 de l'année 2014 sur le contrôle des financements des propagandes électorales ; la décision no 5 de l'année 2014 sur le contrôle des financements des propagandes électorales, ses ressources et ses dépenses pour les élections législatives.

⁶⁰⁶ L'Organisme Général De l'Information (OGI) : <http://www.sis.gov.eg/section/325/121?lang=ar#4>

question et leur contexte d'application puisque la même mesure démocratique de contrôle est conçue comme une atteinte à la liberté d'expression.

§2 LA RÉGLEMENTATION DES DÉPENSES EN TANT QU'ATTEINTE À LA LIBERTÉ D'EXPRESSION POLITIQUE

Le plafonnement des dépenses aux États-Unis, fait partie d'une question plus large qui est celle du financement public. Le recours à cet exemple permet de mettre en évidence la deuxième façade du paradoxe de non-plafonnement des dons reconnus en Égypte, c'est pourquoi il faut démontrer le contexte réglementaire en Amérique. En effet, la question du financement des campagnes électorales, en particulier des campagnes présidentielles, a été une préoccupation majeure des législateurs américains depuis le début du XXe siècle.

En 1907, la loi Tillman fut adoptée. Il s'agit d'une loi en faveur du financement public des campagnes électorales. Elle stipule que les élections doivent être financées par l'État et interdit aux entreprises de contribuer directement aux élections. Deux règlements ont suivi en 1910 et 1925, fixant des montants maximums de recettes et de dépenses par candidat. La situation était donc assez similaire aux cas français et égyptien.

La question du financement s'est posée une deuxième fois dans les années 1970, avec l'affaire du Watergate, dans le cadre de la campagne du président de l'époque, Richard Nixon, dans des pratiques illégales de collecte de fonds. Plus de 70 personnes ont été poursuivies en justice⁶⁰⁷.

Par la suite, il était devenu nécessaire d'intervenir pour renforcer les règles sur le financement électoral. En 1971, la loi fédérale sur les campagnes électorales - « *Federal Election Campaign Act* » - a établi un « *cadre juridique général pour le financement des élections*⁶⁰⁸ ». Elle a permis ainsi la création des principaux organismes publics de financement et rétablit le principe du financement public des présidentielles. Les campagnes sont financées par les dons des citoyens par l'entremise du « *Presidential Election Campaign Fund* »⁶⁰⁹.

En 1974, un comité dénommé « *Federal Election Commission* » fut créé pour superviser et renforcer les lois sur le financement des campagnes électorales. Les candidats devaient soumettre le montant de leurs dépenses, désormais plafonnées, ainsi que les différentes sources de revenus⁶¹⁰.

⁶⁰⁷ « L'affaire du Watergate ou la chute du président Nixon », disponible sur <https://www.franceinter.fr/emissions/affaires-sensibles/affaires-sensibles-01-novembre-2016>.

⁶⁰⁸ F. BRIÈRE, « Le financement des élections présidentielles aux États-Unis, 2019, accessible sur : <https://major-prepa.com/langues/financement-elections-presidentielles-etats-unis/>

⁶⁰⁹ *Ibid.*

⁶¹⁰ *Ibid.*

Les avis divergent, les partisans des dépenses illimitées estiment que le fait d'empêcher un candidat de dépenser comme il l'entend est une entrave à la liberté d'expression prévue dans le « Premier amendement ». La question est soumise à la Cour suprême des États-Unis, où elle révèle l'une des décisions les plus importantes concernant le système démocratique aux États-Unis. Il s'agit de la décision de 1976 dans l'affaire « *Buckley v. Valeo* »⁶¹¹.

La Cour a statué que l'État pouvait plafonner les contributions des particuliers aux partis politiques afin de prévenir la corruption. Elle a donc confirmé la loi en question, à savoir la loi de 1974 modifiant les dispositions de la loi de 1971 sur les campagnes électorales fédérales.

Toutefois, elle a déclaré inconstitutionnelles certaines dispositions de la loi qu'elle invalide en considérant que la limitation des dépenses des individus et des comités politiques effectuées indépendamment de la campagne électorale du candidat pour le soutenir publiquement ou empêcher son élection constitue une atteinte à la liberté d'expression garantie par le Premier amendement à la Constitution américaine.

Pour les mêmes raisons, elle considère qu'il est également inconstitutionnel de limiter les contributions financières des candidats à leur propre campagne.

L'idée sur laquelle s'appuie la Cour est la suivante : « *la parole, c'est de l'argent* »⁶¹². Sans argent, il ne sera pas possible de diffuser les idées et par conséquent, *limiter les moyens financiers pour exprimer une opinion est une violation de la liberté d'expression*.

La Cour va plus loin. Dans un deuxième arrêt de 2010, « *Citizens United v. Federal Election Commission* »⁶¹³, la Cour va à nouveau admettre le financement par les entreprises pour les mêmes motifs. Considérant que l'interdiction faite aux personnes morales de financer des dépenses indépendantes dans le cadre d'une campagne électorale constitue une atteinte à la liberté d'expression garantie par le premier amendement de la Constitution. Elle estime qu'ils doivent pouvoir s'exprimer dans le débat public. Aujourd'hui, les entreprises peuvent consentir des dons *illimités*. Cela qui semble paradoxal. En effet, les arrêts invoqués rendent le financement public marginal, et menacent même son existence au profit du financement privé, qui devient beaucoup plus rentable pour le candidat.

⁶¹¹ « Buckley v. Valeo | Law Case », *Encyclopedia Britannica*, disponible sur <https://www.britannica.com/event/Buckley-v-Valeo>.

⁶¹² “Speech is money” Justice Potter Stewart articulated the relationship as follows: “We are talking about speech; money is speech and speech is money. Cité par MUTCH, R.E, Campaigns, Congress, and Courts: The Making of Federal Campaign Finance Law (New York: 29 Praeger, 1988), 55.

⁶¹³ « Citizens United v. Federal Election Commission | Opinion, Dissent, Significance, & Influence », *Encyclopedia Britannica*, disponible sur <https://www.britannica.com/event/Citizens-United-v-Federal-Election-Commission>.

L'économiste française Julia Cagé aborde cette question du financement en soulignant la faiblesse structurelle et les raisons de ce qu'elle appelle « l'échec du financement public de la démocratie aux États-Unis ». En effet, le fait que les candidats aient le choix d'accepter ou de refuser des subventions publiques, et par conséquent les plafonds qui en découleraient, est sujette à caution. Cela ne peut conduire qu'à « *une décadence du système* » en rendant les subventions publiques « *handicapantes* »⁶¹⁴.

Cela dit, avec la faiblesse du financement public et l'augmentation considérable du financement privé, que ce soit par des contributions personnelles non plafonnées ou des dons illimités de la part des entreprises, les faits ne se traduiront-ils pas à une ploutocratie où seuls les plus riches ont accès au pouvoir ?

Pour certains, la réponse ne peut être qu'affirmative, et les élections de 2016 le prouvent⁶¹⁵. Certains auteurs américains⁶¹⁶ parlent d'une « *démocratie par hasard* ». Ils critiquent le fait que la démocratie tend à aller vers les plus riches, les politiciens se concentrant sur les intérêts des plus privilégiés et laissant de côté toutes les préoccupations et les demandes des plus pauvres, sauf quand ils sont « *par hasard* » les mêmes que ceux des riches. Les États-Unis sont donc selon eux confrontés à un problème majeur : l'absence de représentation politique de la majorité de leurs citoyens⁶¹⁷.

De cet exemple du droit comparé, on peut comprendre que le système de financement des politiques américaines, initialement adapté pour protéger les libertés fondamentales garanties par la Constitution et ses amendements, est *substantiellement* considéré comme sa première menace. Alors que la Cour suprême a utilisé la liberté d'expression comme motivation pour rejeter le plafond des dépenses, et a ensuite autorisé les entreprises à participer au financement des campagnes, sans prévoir des plafonds pour les financements et les dépenses, elle a inconsciemment (?) mis le premier clou dans le cercueil de la démocratie représentative, qui sera de plus en plus une représentation des riches, ou même des « *méga-riches* » qui, seuls, peuvent payer le coût des campagnes.

Ce n'est pas un jugement de valeur, mais cet exemple est d'une grande importance car il permet de visualiser l'impact que peuvent avoir les libertés publiques sur l'efficacité du fonctionnement de la démocratie. Il permet de mettre en évidence les dysfonctionnements possibles du non-plafonnement des dépenses et des dons. L'argument selon lequel le plafond des

⁶¹⁴ F. BRIÈRE, « *Le financement des élections présidentielles aux États-Unis* », *op.cit.*

⁶¹⁵ Pour plus d'information voir « 2016 Presidential Race », disponible sur <https://www.opensecrets.org/pres16/>

⁶¹⁶ Gilens M. et Page, B., *Democracy in America? What Has Gone Wrong and What We Can Do About It*, The University of Chicago Press, 2017.

⁶¹⁷ F. BRIÈRE, « *Le financement des élections présidentielles aux États-Unis* », *op.cit.*

dépenses assure une égalité des chances entre les candidats paraît tout à fait conforme aux obligations constitutionnelles et internationales des États. Même si les modalités sont parfois contestables, il n'en demeure pas moins que les dépenses sans plafonds, notamment dans un monde qui s'influence par la propagande, sont une arme à double tranchant.

SECTION II : LES MODALITÉS ET ENJEUX DU CONTRÔLE ET DES SANCTIONS DANS LES DEUX ORDRES JURIDIQUES

Dans son rapport intitulé « *le financement de la démocratie : financement des partis politiques et des campagnes électorales et risque de capture de l'action publique* », l'OCDE explique que les donateurs privés ont fréquemment recours à des prêts, cotisations d'adhésion et financements par des tiers pour contourner les plafonds de dépenses ou dissimuler des dons. C'est dans ce sens que durcir la réglementation et appliquer les sanctions plus rigoureusement contribuerait à rétablir la confiance du public, à l'heure où les électeurs dans les économies avancées sont échaudés par les partis politiques et craignent que des groupes d'intérêts privés accaparent les processus démocratiques⁶¹⁸.

Il ressort du rapport que la mondialisation complique la réglementation du financement des partis politiques, car des entreprises multinationales et des particuliers fortunés étrangers ont fortement noués des liens avec des intérêts commerciaux nationaux. Lorsqu'il existe un plafonnement des financements par des entreprises ou des intérêts étrangers, la divulgation de l'identité des donateurs a un effet dissuasif considérable sur l'exercice d'influences indues⁶¹⁹.

17 des 34 pays de l'OCDE proscrivent les dons anonymes aux partis politiques, mais 13 les interdisent seulement à partir de certains seuils et quatre les autorisent. Seuls 16 pays de l'OCDE plafonnent les dépenses de campagne des partis comme des candidats. Ces limites peuvent empêcher une course aux financements, mais les opposants qui ont généralement besoin de fonds supplémentaires pour battre les candidats sortants peuvent se trouver pénalisés dans les 18 autres pays⁶²⁰.

Enfin, le manque d'indépendance ou d'autorité légale dont souffrent certaines institutions de contrôle permet aux donateurs les plus généreux de recevoir des faveurs telles que l'octroi d'allègements fiscaux ou de subventions publiques, l'accès privilégié à des prêts publics et l'attribution de marchés publics. L'OCDE va conclure que les institutions chargées de faire

⁶¹⁸ « L'OCDE préconise de réglementer plus étroitement le financement de la vie politique et de durcir les sanctions – Syndicat des Juridictions financières », disponible sur <http://sjfu.fr/index.php/2016/02/26/locde-preconise-de-reglementer-plus-etroitement-le-financement-de-la-vie-politique-et-de-durcir-les-sanctions/>.

⁶¹⁹ *Ibid.*

⁶²⁰ *Ibid.*

appliquer la réglementation sur le financement de la vie politique devraient être investies d'un mandat clair, d'un pouvoir conféré par la loi et de la capacité à imposer des sanctions. Puisque « *défendre des normes rigoureuses pour le financement de la vie politique fait partie intégrante de [des] efforts [de l'OCDE] pour résorber les inégalités et restaurer la confiance dans la démocratie* » tel que l'affirme son Secrétaire général Angel Gurría⁶²¹.

Il convient d'examiner la nature, l'étendue et les acteurs du contrôle (§1) ainsi que sa mise en œuvre (§2.)

§1 NATURE, ÉTENDUE ET ACTEURS DU CONTRÔLE

Deux types de contrôle existent en France et en Égypte, à savoir le contrôle administratif (A) et le contrôle judiciaire (B), les deux revêtent un caractère limité, il convient ainsi de voir leur étendue et les organes qui les exercent.

A- UN CONTRÔLE ADMINISTRATIF LIMITÉ

Dans les deux ordres juridiques, le contrôle administratif semble la norme générale.

Pour le financement de la vie politique, le législateur français crée deux autorités administratives pour veiller à son contrôle. La loi de 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques va créer la Commission nationale des comptes des campagnes (CNCCFP), la Haute autorité pour la transparence de la vie politique (HATVP) est instaurée par la loi du 11 octobre 2013⁶²². Nous pourrons ensuite passer au cas de l'Égypte qui a rattaché les partis à un organe administratif préexistant.

La CNCCFP joue un rôle central dans le contrôle du financement des partis en surveillant leurs obligations comptables et financières ainsi qu'en vérifiant les comptes de campagne des candidats. Créée par la loi du 15 janvier 1990, la composition de cette autorité est régie par l'article L.52-14, alinéa 1 du code électoral :

« Il est institué une autorité administrative indépendante dénommée Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Cette commission comprend neuf membres nommés, pour cinq ans, par décret :

⁶²¹ *Ibid.*

⁶²² Précédé par la Commission nationale pour la transparence de la vie politique.

- trois membres ou membres honoraires du Conseil d'État, désignés sur proposition du vice-président du Conseil d'État, après avis du bureau ;

- trois membres ou membres honoraires de la Cour de cassation, désignés sur proposition du premier président de la Cour de cassation, après avis du bureau ;

- trois membres ou membres honoraires de la Cour des comptes, désignés sur proposition du premier président de la Cour des comptes, après avis des présidents de chambres.

[...]

Le mandat de membre est renouvelable une fois.

Le président de la commission est nommé par décret du Président de la République parmi les membres pour la durée de son mandat.

Le président de la commission exerce ses fonctions à temps plein.

La commission peut recourir à des experts à même d'évaluer les coûts des services et des prestations retracés dans les comptes de campagne et de l'assister dans l'exercice de sa mission de contrôle mentionnée à l'article 11-7 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

Les personnels des services de la commission sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions.

La commission peut demander à des officiers de police judiciaire de procéder à toute investigation qu'elle juge nécessaire pour l'exercice de sa mission. »

Quelques notes importantes peuvent être tirées de l'article. Tout d'abord, la composition de la commission des magistrats des hautes instances judiciaires lui confère une certaine légitimité en assurant son indépendance et en supprimant la « *suspicion de nomination de complaisance* »⁶²³. En outre, cette diversité a plus d'objectivité puisqu'elle permet d'imposer « *le principe d'une délibération collective sur des sujets qui peuvent se révéler sensibles ou des questions complexes* »⁶²⁴, comme le contrôle des finances des partis. Cette composition selon une partie de la doctrine ne laisse guère de place au doute quant à l'indépendance des membres de la commission⁶²⁵.

⁶²³ I. YARO, *Le financement de la vie politique en droit comparé : Systèmes français, italien et malien*, op. cit., p. 72.

⁶²⁴ N. TOLINI, *Le financement des partis politiques*, op. cit., p. 306 ; I. YARO, *Le financement de la vie politique en droit comparé : Systèmes français, italien et malien*, op. cit., p. 72.

⁶²⁵ I. van BIEZEN et CONSEIL DE L'EUROPE, *Financement des partis politiques et des campagnes électorales*, op. cit., p. 71.

De même, elle bénéficie de fonctionnaires ou agents contractuels qu'elle peut recruter pour les besoins de son fonctionnement et qui sont d'après le dernier alinéa « *tenus au secret professionnel pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions* ».

Toutefois, il convient de noter que la CNCCFP dispose de trente-quatre agents permanents, de collaborateurs occasionnels et de vacataires avec un budget estimé à plus ou moins cinq millions d'euro⁶²⁶, ce qui est, en comparaison avec d'autres démocraties similaires comme le Royaume Uni par exemple, très limité. La Commission électorale au Royaume Uni dispose d'un budget de trente millions d'euros et de cent trente agents permanents⁶²⁷.

Cette commission a la qualité « *d'agir au nom de l'État sans être subordonnée au gouvernement et de bénéficier, pour le bon exercice de sa mission, de garanties qui lui permettent d'agir en pleine autonomie, sans que son action ne puisse être orientée ou censurée, si ce n'est par le juge* »⁶²⁸. Ses emplois et crédits de fonctionnement sont inscrits au budget de l'État.

L'importance de son rôle paraît plus dans le cadre du contrôle des campagnes électorales. Elle joue un rôle primordial en termes de transparence. Elle contrôle les comptes de campagnes, peut les approuver, les rejeter ou les reformer. Elle a la possibilité de saisir le juge de l'élection ou le procureur de la République, et détermine le montant du remboursement forfaitaire dû par l'État. Elle publie au Journal officiel les comptes de campagne sous une forme simplifiée⁶²⁹.

Toutefois, il convient de souligner que, compte tenu de son rôle, elle ne bénéficiait pas, lors de sa création en 1990, du statut d'autorité administrative indépendante, à la différence de certaines autorités créées pendant les mêmes périodes et directement qualifiées par le législateur d'autorités administratives indépendantes⁶³⁰.

Le 11 janvier 1990 dans sa décision n° 89-271, le Conseil Constitutionnel a classé la CNCCFP comme une autorité administrative et non pas comme un organe juridictionnel⁶³¹.

⁶²⁶ A. GRANERO, « *Les institutions de contrôle du financement de la vie politique en France et en Espagne* », Collection « Colloques & essais », Bayonne, LGDJ Lextenso éditions, 2018, pp. 47-66, p. 55.

⁶²⁷ Rapport d'information no. 2979 sur l'évaluation de la pertinence des dispositions législatives et réglementaires relatives au financement des campagnes électorales et des partis politiques déposé le 15 juillet 2015 à l'Assemblée nationale, Romain COLAS, p.28 cité dans *Ibid.* p. 55.

⁶²⁸ CE, Rapport public 2001, Les AAI.

⁶²⁹ A. GRANERO, *Les institutions de contrôle du financement de la vie politique en France et en Espagne*, *op. cit.*, p. 54.

⁶³⁰ Certaines autorités sont directement qualifiées par le législateur comme autorités administratives indépendante comme la Commission National informatique et Liberté (CNIL) par l'article 8 de la loi no. 78-17 du 6 janvier 1978.

⁶³¹ DC. No.89-271 du 11 janvier 1990, considérants 7 et 8.

En effet, cette reconnaissance comme autorité administrative est très importante car elle signifie que la CNCCFP est reconnue comme un organisme doté d'une autorité lui permettant de prendre des décisions et d'exercer un pouvoir d'influence⁶³².

Ce n'est qu'en 2003, après l'adoption de l'ordonnance n° 2003-1165 du 8 décembre 2003 relative à la simplification administrative en matière électorale qui a conduit à la reformulation de l'article L. 52-14 du code électoral, que la CNCCFP est passée d'une autorité administrative de « *fait* » à une autorité administrative de « *droit* »⁶³³.

Cette transformation a eu des effets positifs sur le statut de la commission en lui permettant plus de moyens humains et financiers qui lui ont permis de « *répondre aux exigences de contrôle et de régulation qu'engendrait un calendrier électoral de plus en plus chargé et un nombre croissant de présentation de candidatures aux différentes élections* »⁶³⁴.

D'une manière générale, la mission principale du CNCCFP est de contrôler les comptes des campagnes et des partis politiques. Elle est ainsi compétente pour vérifier les comptes de campagnes de tous les candidats aux élections européennes, législatives, régionales, territoriales et provinciales ainsi que les candidats des élections municipales et cantonales dans les communes de plus de 9000 habitants⁶³⁵.

Jusqu'en 2006, le contrôle des comptes de campagnes des candidats aux présidentielles n'était pas confié à la commission, or celui-ci relevait de la compétence du Conseil Constitutionnel⁶³⁶. Ce n'est qu'après la réforme apportée par la loi organique n°2006-404 du 5 avril 2006 que ce contrôle a été transféré à la CNCCFP. La commission s'assure du respect par les candidats des règles régissant le financement des campagnes électorales, et ce, à travers l'exigence d'un compte financier excédentaire lors du contrôle du budget des partis. Toutefois, la CNCCFP n'a pas directement accès aux comptes des partis politiques ni aux pièces justificatives qui les accompagnent, et ses pouvoirs d'investigation sont limités.

Ce n'est qu'en 2013, avec la loi du 11 octobre sur la transparence de la vie publique, que la Commission a eu le pouvoir de demander des pièces justificatives et des pièces comptables nécessaires à la réalisation de sa mission de contrôle. Néanmoins, aucune sanction n'est prévue en

⁶³² N. TOLINI, *Le financement des partis politiques*, op. cit., p. 309.

⁶³³ Le Monde, 29 décembre 2003, p.6 ; *Ibid.* p. 309 ; I. YARO, LE FINANCEMENT DE LA VIE POLITIQUE EN DROIT COMPARÉ Systèmes français, italien et malien, op.cit., p.72.

⁶³⁴ I. YARO, *Le financement de la vie politique en droit comparé : Systèmes français, italien et malien*, op. cit., p. 72.

⁶³⁵ CNCCFP, élections : <http://www.cnccfp.fr/index.php?art=721>

⁶³⁶ Loi organique du 10 Mai 1990 complétant les dispositions de la loi du 6 novembre 1962.

cas de non-transmission des pièces⁶³⁷. Elle est ainsi « *dépourvue des moyens de contraintes lui permettant de forcer les partis à transmettre [les documents demandés]* »⁶³⁸.

Quant à ces pouvoirs, la Commission « *approuve et après procédure contradictoire, rejette ou reforme les comptes de campagne*⁶³⁹ ». Elle doit se prononcer dans un délai de six mois⁶⁴⁰, passé ce délai, les comptes sont réputés approuvés. Après intensification de sa démarche de modernisation et de professionnalisation, avec la mise en place de l'application comptable interministérielle et la gestion électronique des documents, la commission a pu contrôler tous les comptes qui lui ont été présentés depuis 2010⁶⁴¹.

La commission saisit le juge électoral lorsqu'elle constate que le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit, si le compte a été rejeté ou si, le cas échéant après reformation, il fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales⁶⁴².

Il convient de noter qu'en cas de non-dépôt du compte dans le délai légal, ou de dépassement du plafond des dépenses électorales, la commission est obligée de saisir le juge électoral, du fait de sa compétence liée. Toutefois, pour les autres manquements, elle s'octroie une compétence discrétionnaire et saisit le juge selon l'espèce et la gravité de la défaillance. Cette attitude a été validée par le juge de l'élection *a posteriori*, démontrant ainsi un certain pragmatisme de la commission⁶⁴³.

On peut finalement dire que la commission dispose « *d'une marge de manœuvre en vue de tirer les conséquences d'un manquement substantiel aux règles de financement* »⁶⁴⁴.

Certains points sont à noter concernant la mission de la CNCCFP avant les réformes sur les partis politiques en 2017, à cause de la limite instaurée par la liberté constitutionnelle dont disposent ces derniers, la CNCCFP trouve ses capacités de contrôle réduites. Avec le pouvoir de dépenser comme bon leur semble, la Commission ne peut intervenir directement pour contrôler les pièces justificatives des ressources des partis. Elle ne peut pas non plus les contrôler sur le fond

⁶³⁷ Le 17^e rapport d'activité de la CNCCFP inclut une incidence qui explique comment ce manque de sanctions peut être significativement influent sur l'attitude des partis, la commission devrait recevoir les listes des donateurs et cotisants des partis et formations politiques afin de vérifier le respect des plafonds. Or, plusieurs partis ont été très réticents à fournir ces listes vu qu'il permettrait d'identifier les membres du parti à travers les cotisations versées. La CNCCFP finit à noter que l'obstacle principal à l'obtention de ses listes résidait dans le fait de l'absence de sanctions à l'égard des formations qui ne les présentent pas.

⁶³⁸ A. GRANERO, *Les institutions de contrôle du financement de la vie politique en France et en Espagne*, op. cit., p. 56.

⁶³⁹ Article L.52-15 du Code électoral.

⁶⁴⁰ Sauf en cas de réclamation ou le délai peut être raccourci à deux mois s'il s'agit d'une élection où le juge électoral est compétent aux termes de l'article L.118-2 du code électoral.

⁶⁴¹ I. YARO, *Le financement de la vie politique en droit comparé : Systèmes français, italien et malien*, op. cit., p. 74.

⁶⁴² Article L.52-15 alinéa 3 du Code électoral

⁶⁴³ E.-P. GUISELIN, *Le droit de la vie politique*, Paris, Ellipses, 2004, p. 117.

⁶⁴⁴ I. YARO, *Le financement de la vie politique en droit comparé : Systèmes français, italien et malien*, op. cit., p. 74.

et sa mission se limite donc à un contrôle de forme. Seul le contrôle de deux commissaires aux comptes permet donc à la commission de contrôler les partis politiques bénéficiaires de fonds publics et autorisés à financer les campagnes électorales. Cette intervention des commissaires a également une portée limitée et ne porte que sur la régularité de la comptabilité en vue de la certification des comptes et non sur « *un éventuel manquement aux prohibitions légales* »⁶⁴⁵.

Dans les réformes prévues par les lois de 2017, Il a été instauré l'article 11-9 qui dispose que

« I. Le fait de ne pas communiquer, de sa propre initiative ou sur la demande de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, les informations qu'un parti ou groupement politique est tenu de communiquer à cette dernière en application de l'article 11-3-1, du quatrième alinéa de l'article 11-4 et du II de l'article 11-7 est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.

« II. Le fait pour un dirigeant de droit ou de fait d'un parti ou groupement politique de ne pas déposer les comptes du parti ou groupement qu'il dirige dans les conditions fixées à l'article 11-7 est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende. »

Cela montre la volonté du législateur de renforcer son rôle dans le contrôle du financement des partis politiques.

Toutefois, et pour conclure, même avec la collaboration entre les partis et les pouvoirs - bien que limités - dont dispose la Commission, l'efficacité du contrôle du financement des partis ne peut être correctement assurée que par une réforme radicale de l'article 4 de la Constitution de 1958, soit en fixant des limites à la liberté d'action des partis, soit en reconnaissant constitutionnellement à la Commission, sa mission et ses pouvoirs. Sans une telle réforme, il ne sera pas possible d'exercer un contrôle efficace, et la situation restera telle qu'elle est.

Il est temps de se demander la place qu'occupe la seconde autorité administrative, à savoir la Haute autorité pour la transparence de la vie politique (HATVP).

La HATVP est la deuxième autorité administrative française jouant un rôle déterminant dans le contrôle du financement de la vie politique. Elle a remplacé la commission pour la transparence de la vie politique (CTVP) qui jouissait du statut d'autorité administrative indépendante et qui était instaurée par l'article 3 de la loi n° 88 - 227 du 11 mars 1988, celle-ci avait pour mission de contrôler l'évolution du patrimoine des déclarants.

⁶⁴⁵ *Ibid.*, p. 74.

La commission établissait tous les trois ans, ou quand elle le jugeait utile, un rapport publié au J.O. Mais, ce rapport ne pouvait pas contenir aucune indication concernant les situations patrimoniales pour des raisons liées aux respects de la vie privée des déclarants. Elle avait un contrôle aussi limité comme la CNCCFP, et n'avait pas de pouvoir d'investigation. Elle ne pouvait pas contrôler ce qui a été déclaré, et se trouvait ainsi bloquée surtout quand il était question de déclarants qui possèdent des comptes bancaires à l'étranger, sans les indiquer dans leurs dossiers⁶⁴⁶.

Cette commission a été fustigé par le GRECO, dans son rapport⁶⁴⁷ dans lequel il précise que celle-ci « *doit se contenter exclusivement des informations fournies par les déclarants et ne peut exiger leur communication, les déclarants ne sont pas tenus de déclarer l'ensemble de leurs mandats et fonctions ni leurs revenus, la sanction d'inéligibilité peut avoir peu d'effet dissuasif sur un élu sortant ne se présentant plus, qui préférera ne pas effectuer sa déclaration post-mandat, des problèmes sont apparus en pratique du fait de l'absence de sanction pour les déclarations mensongères* ».

À cause de ces complexités et critiques, et après plusieurs propositions, notamment celles qui ont figuré dans le rapport de la Commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêt dans la vie politique de 2011⁶⁴⁸, et celui de la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique de 2012⁶⁴⁹, la création d'une autorité déontologique indépendante aux pouvoirs et aux moyens renouvelés a été proposé.

En fait, la Commission a été remplacée en 2013 par la HATVP, autorité administrative indépendante qui, tout en conservant les prérogatives de l'ancienne Commission qu'elle remplace, voit ses pouvoirs renforcés. Elle est chargée de promouvoir la probité des responsables publics. A ce titre, elle reçoit et contrôle les déclarations de patrimoine et d'intérêts des 8 000 plus hauts responsables publics. Parmi ceux-ci, les députés et sénateurs, les députés français au Parlement européen, les grands élus locaux, les collaborateurs du président de la République, des ministres et des présidents des assemblées ou les dirigeants d'organismes publics⁶⁵⁰.

⁶⁴⁶ CTVP, *Quatorzième Rapport (2007-2009)*, P. 5, publié au J O n°278 du 1er décembre 2009, P. 20661.

⁶⁴⁷ GRECO, *Rapport sur la transparence du financement des partis politiques, 41e réunion plénière*, 16-19 février 2009, Strasbourg.

⁶⁴⁸ Présidée par Jean-Marc Sauvé, préconise, dans son rapport rendu en janvier 2011, « l'élaboration d'une politique de prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique ». Elle suggère notamment d'« identifier et traiter les conflits d'intérêts par la mise en place de mécanismes préventifs pour les fonctions qui le requièrent ». Pour aller plus loin : <https://www.hatvp.fr/temps-forts-2/>

⁶⁴⁹ Présidée par Lionel Jospin, réaffirme, dans son rapport rendu public le 9 novembre 2012, le principe selon lequel « la prévention des conflits d'intérêts constitue un enjeu essentiel pour conforter la confiance des citoyens dans les institutions ». La Commission propose, pour ce faire, le dépôt d'une déclaration d'intérêts et d'activités qui « devrait être rendue publique », estimant que « la transparence peut en effet contribuer à la prévention des conflits d'intérêts ».

⁶⁵⁰ Haute Autorité pour la transparence de la vie publique <https://www.vie-publique.fr/acteurs/haute-autorite-pour-transparence-vie-publique.html>

Les lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique donnent notamment à la Haute Autorité la possibilité de solliciter l'administration fiscale pour qu'elle lui communique les informations qu'elle a en sa possession, afin qu'elle puisse les exploiter, dans le cadre de sa mission. Elle met ainsi en œuvre, lorsque c'est nécessaire, le droit de communication qu'elle détient en application du livre des procédures fiscales, afin d'obtenir communication de tout document susceptible de lui apporter des informations utiles à son contrôle⁶⁵¹.

Elles confient également à la Haute Autorité une mission en matière de prévention des conflits d'intérêts. La notion de conflit d'intérêts y est notamment définie pour la première fois comme « toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics et privés qui est de nature à compromettre l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction »⁶⁵² et la dote d'un pouvoir d'injonction envers les responsables publics⁶⁵³.

Le champ des responsables publics concernés est élargi. Outre les élus et les dirigeants d'organismes publics, les collaborateurs des cabinets ministériels et du président de la République ainsi que les membres des autorités administratives indépendantes et les hauts fonctionnaires, titulaires d'emplois à la décision du gouvernement pour lesquels ils ont été nommés en conseil des ministres, entrent aussi dans le dispositif⁶⁵⁴.

Les lois pour la confiance dans la vie politique du 15 septembre 2017 donnent à la Haute Autorité de nouvelles missions concernant les emplois familiaux et sur l'obligation pour les candidats à l'élection présidentielle de déclarer leurs intérêts, en plus de leur patrimoine⁶⁵⁵.

La HATVP peut se saisir des situations de conflit d'intérêts et éventuellement prononcer une injonction afin d'y mettre fin. Elle peut également être consultée par les élus sur des questions de déontologie relatives à l'exercice de leur fonction et émettre des recommandations à la demande du Premier ministre ou de sa propre initiative sur toute question relative à la prévention des conflits d'intérêts.

Outre son président, le collège de la Haute Autorité comprend 2 membres élus par l'assemblée générale du Conseil d'État, 2 membres élus par l'ensemble des magistrats du siège hors hiérarchie de la Cour de cassation, 2 membres élus par la chambre du conseil de la Cour des comptes et 2 membres nommés respectivement par les présidents des assemblées parlementaires. La Haute Autorité publie un rapport annuel remis au président de la République, au Premier

⁶⁵¹ Article 6 de la loi n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

⁶⁵² Article 2 de la loi n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

⁶⁵³ Article 10 de la loi n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

⁶⁵⁴ Article 18-2 de la loi n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

⁶⁵⁵ Article 11 de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

ministre et au Parlement et peut formuler des recommandations pour l'application de la législation en matière notamment de relations avec les représentants d'intérêts.

À notre avis, son rôle, aussi important qu'il soit, ne suffit pas pour établir un vrai contrôle sur le financement de la vie politique. Il faut accorder plus d'importance aux sources de financement des partis et des candidats en période pré-électorale. La pratique nous a montré à maintes reprises, que le fait de contourner les règles en cachant les irrégularités financières lorsqu'on est au pouvoir, est beaucoup plus facile, bien des égards, d'où l'importance des dernières réformes législatives de 2017. La situation en France étant expliquée, il convient de se demander si la situation est la même qu'en Égypte.

L'article 12 de la loi de 1977 prévoit que

« Les fonds du parti ne peuvent être dépensés que pour ses buts et objectifs propres, conformément aux règles et procédures compromises dans son statut.

Le parti dépose ses fonds dans l'une des banques égyptiennes et tient des livres de comptes réguliers comprenant les recettes et les dépenses du parti selon des règles à déterminer dans son statut.

L'Organisme central de contrôle des comptes vérifie périodiquement les livres et les documents relatifs aux recettes du parti, à son compte de dépenses et à ses autres affaires financières, afin de s'assurer de la solidité des ressources du parti et de la légitimité des aspects relatifs aux dépenses de ses fonds. Ils doivent permettre à l'Organisme de mettre en œuvre ce qui précède.

L'Organisme établit un rapport annuel sur la situation financière et les affaires du parti et notifie ce rapport au chef de la Commission des affaires des partis politiques ».

Il ressort de cet article que l'autorité à laquelle le législateur a confié la mission de contrôle des finances des partis est l'Organisme central de contrôle des comptes (ci-après OCC).

L'Organisme central de contrôle des comptes est une institution d'audit indépendante créée en Égypte en 1942 sous le nom de « *bureau d'audit* ». En 1964, son nom a été changé pour devenir l'Organisme central de contrôle des comptes. Cet organisme a été créé en tant qu'instrument de contrôle des finances publiques. Parmi ses compétences, figurait le contrôle des recettes et des dépenses de l'État, sans exception et en tous sens⁶⁵⁶.

⁶⁵⁶ SERVICE D'INFORMATION DE L'ÉTAT - ÉGYPTTE, « *Organisme Central de contrôle des Comptes* », 2021, disponible sur <https://asa.gov.eg/page.aspx?id=133>.

Conformément à la loi promulguée en 1964 pour régler le travail de cet organisme, sa mission est passée de la surveillance des recettes et des dépenses de l'État à l'exercice de nombreux types de contrôle. Il s'agit notamment du contrôle financier, mais également comptable, juridique. Il avait également pour mission la surveillance du rendement, le contrôle de l'application du plan. Il a aussi incarné un instrument de contrôle juridique des décisions rendues sur les irrégularités financières. Plusieurs compétences secondaires sont prévues sous chacune des trois sections de ce texte⁶⁵⁷.

Il est évident que ses fonctions se sont élargies. Aujourd'hui, cette autorité supervise la gestion des entreprises du secteur public et des administrations publiques, dont environ 130 départements et unités administratives du gouvernement central, 120 organismes de services, 29 gouvernorats, 50 autorités économiques et plus de 160 entreprises publiques, partis politiques, syndicats, médias nationaux et des partis, et toutes les unités subventionnées par l'État⁶⁵⁸.

Elle peut également vérifier et examiner les travaux et les comptes de toute autre entité mandatée par le Président, le Premier Ministre ou l'Assemblée nationale égyptienne, ainsi que les comptes de cette dernière. Cet organisme est « *indépendant* » du cabinet et rend compte directement au Président de l'Égypte, auquel il reste subordonné⁶⁵⁹.

L'OCC est dotée d'une personnalité juridique publique et est placée sous l'autorité du Président de la République. Son but principal est d'exercer un contrôle sur la gestion des fonds de l'État et d'autres personnes publiques prévues par la loi.

L'Organisme se compose d'un président, d'un vice-président, d'agents, de directeurs des services de vérification, des techniciens en vérification et d'autres personnes qui exercent des fonctions spécialisées ou organisationnelles, administratives, de bureau, etc. Sa structure organisationnelle se compose de deux directions générales. La Branche (1) est constituée de 38 unités organisationnelles, tandis que la Branche (2), compte 37 départements d'audit. Le contrôle du financement des partis politiques entre dans le champ de compétence de la première branche. Il est confié au « *Département central de la surveillance financière des institutions de presse et des partis politiques* »⁶⁶⁰.

L'importance de cette autorité est indéniable, telle qu'elle ressort aussi de l'article 11 de la loi relative à son organisation. Selon cet article « *le fait de ne pas fournir à l'OCC les comptes et les pièces*

⁶⁵⁷ *Ibid.*

⁶⁵⁸ *Ibid.* ; les partis politiques ne sont plus subventionnés par l'État depuis 2011.

⁶⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁶⁰ *Ibid.*

justificatives dans les délais prescrits, ainsi que les documents, déclarations, décisions, procès-verbaux d'auditions, documents, etc. qu'il est habilité à examiner en vertu de la loi, sera considéré comme une violation financière»⁶⁶¹. Ainsi, le parti qui ne dépose pas ses comptes pour le contrôle de l'OCC peut être soumis à des sanctions financières.

Compte tenu l'importance de l'OCC dans la vie politique égyptienne, certains points sont à analyser. En ce qui concerne l'« indépendance » de l'OCC dans son contrôle du financement des partis, il est logique que l'autorité qui effectuera ce type de contrôle ne soit soumise à aucune autre autorité pouvant affecter ses décisions. Autrement dit, pour être efficace, un organe de contrôle doit être indépendant des autorités et en particulier de l'autorité exécutive de l'État. Le contexte historique s'impose pour une meilleure compréhension.

Hakima Gaeed avance que l'OCC a trébuché entre la dépendance et l'indépendance depuis sa création et jusqu'à ce jour. Bien que les lois, depuis sa création en 1942 et jusqu'à aujourd'hui, stipulent qu'il s'agit d'une autorité « indépendante », le texte qui était pourtant absolu dans la loi n° 52 de 1942, a ensuite été complété par une décision du Président de la République n° 230 de 1960, le rattachant à la présidence de la République⁶⁶².

En 1964, par une deuxième décision du président de la République, l'OCC a été rattachée directement au Président, jusqu'en 1975 avec la loi n° 31, qui l'a soumise au Parlement. Elle est restée attachée au Parlement jusqu'en 1988, date à laquelle la loi n° 157 portant modification sur l'OCC stipule dans son article premier que « *l'OCC est une autorité indépendante dotée de la personnalité juridique, rattachée au Président de la République et visant à contrôler les fonds publics, les autres entités publiques et toute autre personne dont le contrôle lui est confié en vertu de la loi. Elle assiste ainsi le Parlement dans ses missions de contrôle* »⁶⁶³.

Ainsi, nous pouvons relever que l'indépendance de l'OCC a varié selon la situation politique de l'État et la volonté des dirigeants de l'État de lutter contre la corruption et la mauvaise gestion ainsi que le contrôle des fonds publics qu'ils acceptent et soutiennent.

Hakima Gaeed ajoute que le Président de l'OCC a été exempté de ses fonctions en vertu de la loi no 144 de 1988 par décision du Président de la République après approbation de l'Assemblée du peuple à la majorité de ses membres. La démission de ce dernier a donc dû être présentée à l'Assemblée. Après les amendements de 1998, l'exemption du président de l'OCC est

⁶⁶¹ La loi no 144 de 1988 pour l'organisation central d'audit.

⁶⁶² H. GAEED, *Les limites du contrôle du financement de la vie politique*, op. cit., p. 261.

⁶⁶³ *Ibid.*

devenue juridiquement irrecevable, et sa démission n'est acceptée que par décision du président de la République⁶⁶⁴.

S'il apparaît dans ses textes, d'une manière théorique, qu'une plus grande indépendance est accordée au président de l'OCC, la réalité illustre le contraire. La nomination et le renouvellement ne sont faits que par le président, selon sa volonté. Il peut ou non renouveler, s'il le veut, ou nommer une autre personne. Cela est considéré pratiquement comme une exemption par sa simple volonté. Il peut également accepter sa démission même sans que ce dernier y consente⁶⁶⁵. En d'autres termes, son sort est entre les seules mains du président.

Parmi les fonctions relevées par Gaed pour l'organisme, il y a le fait d'assister l'Assemblée nationale dans son contrôle du pouvoir exécutif, consacré dans la Constitution de 1971 à l'article 118, qui dispose :

« Le bilan du budget de l'État doit être soumis à l'Assemblée nationale dans un délai ne dépassant pas un an, à partir de la date d'expiration de l'exercice financier. Il est voté article par article et promulgué par une loi.

Le rapport annuel de l'Organisme central des comptes et ses observations doivent être soumis à l'Assemblée du peuple.

Il appartient à l'Assemblée de demander à l'Organisme central des comptes tous autres renseignements ou rapports. »

Il convient de noter que l'Organisme, selon les amendements de 1998, est passée d'une autorité indépendante, rattachée et non soumise à l'Assemblée nationale, à une autorité sous la tutelle du Président de la République. En fait, au-delà du fait que le premier dispose de tous les instruments et organes qui lui fournissent les informations nécessaires à sa prise de décision, et que le second n'en dispose pas, le fait que cet organe, en tant que principale source d'informations et de données, soit tenu de faire un rapport au Président plutôt qu'à l'Assemblée nationale, accroît les prérogatives de celui-ci d'une manière contraire même à sa raison d'être, c'est-à-dire, un organisme créé pour assister l'Assemblée dans le contrôle de l'exécutif⁶⁶⁶.

En outre, contrairement au CNCCFP, l'OCC n'est pas tenu de publier les comptes des partis politiques, ni le résumé de ceux-ci. La publication des comptes est à nos yeux d'une grande importance pour assurer la transparence et l'information du public sur les ressources et les dépenses

⁶⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶⁶ H. GAED, *Les limites du contrôle du financement de la vie politique*, op. cit., p. 262.

des partis, cela permettra, en d'autres termes, au public de devenir un acteur du contrôle et de la surveillance du financement de la vie politique.

La loi se limite à la présentation par l'OCC d'un rapport annuel sur la situation financière des partis au Comité des affaires des Partis. Cette commission, ou son président, avec l'accord de la commission, peut, en vertu de l'article 17 de la loi de 1977 sur les partis, demander à la première chambre de la Cour suprême de dissoudre le parti et de liquider ses fonds en précisant l'autorité qui va les recevoir. C'est fut le cas lors de la dissolution du parti de la liberté et de la justice des frères musulmans suite à la « révolution correctionnelle » de 2013. Cela dit, il y a lieu de s'interroger sur la portée du deuxième type de contrôle du financement des partis, qui est d'ordre judiciaire.

A- UN CONTRÔLE JUDICIAIRE LIMITÉ

Au-delà du fait qu'il existe des organes de contrôles spécifiques aux partis, tels que les autorités indépendantes, comme cela a déjà été expliqué, le rôle des partis dans les régimes démocratiques donne lieu à des litiges particuliers devant les tribunaux d'État et la Cour européenne des droits de l'homme en France. Il faudra ensuite analyser le contrôle judiciaire en Égypte.

L'encadrement des partis politiques par l'État a pour effet de les soumettre au contrôle de ses tribunaux. En France, les partis peuvent être soumis à la juridiction civile, pénale, administrative ou même au Conseil constitutionnel. C'est la *nature du litige* en fonction de l'activité en cause qui est déterminante.

Dans le même sens, le Tribunal de Grande Instance de Paris (aujourd'hui Tribunal judiciaire) a rappelé que « *s'agissant du fonctionnement interne d'une association, organisme de droit privé, même si son objet est politique, seul le droit privé s'applique et seules sont compétentes pour en connaître les juridictions de l'ordre judiciaire* »⁶⁶⁷.

Sur la responsabilité pénale d'un parti politique en tant qu'une personne morale, l'article 131-39 du Code pénal dispose que, parmi les peines qui peuvent s'appliquer aux personnes morales coupables d'un crime et d'un délit, les peines de dissolution et de placement sous surveillance judiciaire ne peuvent s'appliquer aux partis politiques. Il s'agit à notre avis d'une garantie contre la dissolution arbitraire des partis politiques et leur liberté d'action dans une perspective plus large.

Ils peuvent également voir leur responsabilité engagée en vertu de l'article 1382 du Code civil, qui les oblige à payer des dommages-intérêts en cas de faute, dans le cadre, par exemple, des

⁶⁶⁷ TGI Paris, 11 mai 1999, Association Le Front National c/ Alaux, Martinez et alli, inédit.

dommages causés par la vente non autorisée de marchandises sur la voie publique ou la publication et la distribution d'affiches⁶⁶⁸.

En matière de financement, une intervention a dû être faite en premier lieu par le Conseil d'État pour préciser ce qu'il fallait entendre par « *partis ou groupement politiques* » au regard de l'article L.52-8 du code électoral, qui prévoit que seul les partis et les groupements politiques sont habilités à financer les campagnes électorales.

Un deuxième but du juge administratif a été essentiellement de constituer une « *forte incitation* »⁶⁶⁹ pour accepter le contrôle de la CNCCFP, lequel rend plus efficaces les lois sur la transparence financière de la vie politique⁶⁷⁰.

Ainsi, le Conseil d'État affirme à cet égard « *qu'une personne morale de droit privé qui s'est assignée un but politique ne peut être regardée comme un parti ou groupement politique au sens de l'article L.52-8 du code électoral que si elle relève des articles 8, 9 et 9-1 de la loi susvisée du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique ou s'est soumise aux règles fixées par les articles 11 à 11-7 de la même loi* ». Il s'agit donc des partis ou groupements éligibles au financement public ou qui ont désigné un mandataire financier pour recueillir des fonds, qu'il s'agisse d'une personne physique ou d'une association de financement agréée par la CNCCFP⁶⁷¹.

D'où une question importante de savoir si le contrôle spécifique des partis relève principalement de la responsabilité du CNCCFP, comme nous l'avons déjà mentionné, le juge judiciaire connaît-il une compétence sur la CNCCFP ?

En effet, la réponse est affirmative. La contestation des décisions de la CNCCFP relève de la compétence du juge administratif de première instance⁶⁷². À titre d'exemple, un recours judiciaire a été formé contre le refus de la CNCCFP d'approuver l'association de financement du Parti nationaliste basque au motif que celle-ci était subventionnée par un parti étranger⁶⁷³.

⁶⁶⁸ Le PCF a été contraint de réparer le préjudice subi par les fleuristes du fait de la vente de muguet sur la voie publique Cass. Civ. 2^e, 16 fév. 1994, n° 92-15537. Cité par POTIER DE LA VARDE, E., *L'ordre juridique partisan*, *op.cit.*, p. 209.

⁶⁶⁹ E. POTIER DE LA VARDE, « *L'ordre juridique partisan* », *op.cit.* p. 212.

⁶⁷⁰ Conclusions de Laurent Trouvet, CE ass., 30 octobre 1996, Élections municipales de Fos-sur-Mer, *op.cit.*

⁶⁷¹ La circulaire du 7 janvier 2008 relative au financement et plafonnement des dépenses électorales et au financement des partis politiques a renforcé cette jurisprudence et dispose : « A défaut de mandataire, la formation politique perd la qualité de « parti politique » au sens de l'article L. 52-8 du Code électoral. »

⁶⁷² Depuis le décret 2010-164 du 22 février 2010 relatif aux compétences et au fonctionnement des juridictions administratives, l'article R.311-1 du Code de justice administrative a retiré au Conseil d'État sa compétence de premier ressort en la matière.

⁶⁷³ CE, 8 décembre 2000, Parti nationaliste basque ERI-PNB, n° 212044, concl. Magüe, AJDA, 2000, p.769 cité par E. POTIER DE LA VARDE, *op.cit.* p.221.

En plus, la CNCCFP avait pris l'initiative de procéder à un audit plus approfondi des comptes déposés par les partis et avait adopté une conception élargie de ses pouvoirs. Le Conseil d'État a estimé que la Commission devait s'en tenir à une interprétation stricte de la loi⁶⁷⁴ sans aller plus loin. Toutefois, les décisions du CNCCFP ne peuvent faire l'objet d'un appel pour excès de pouvoir. Le refus d'agrément par le CNCCFP ne constitue pas une décision administrative devant être motivée et donner lieu à un recours pour excès de pouvoir.

Outre les juridictions administratives, le Conseil Constitutionnel a dû intervenir lui aussi sur les partis politiques, par sa fameuse décision du 11 janvier 1990 qui consacre le « *pluralisme politique* ». Il a affirmé que le financement des partis « *ne doit aboutir, ni à établir un lien de dépendance d'un parti politique vis-à-vis de l'État, ni à compromettre l'expression démocratique des divers courants d'idées et d'opinions ; [...] les critères retenus par le législateur ne doivent pas conduire à méconnaître l'exigence du pluralisme des courants d'idées et d'opinions qui constitue le fondement de la démocratie* »⁶⁷⁵.

La France, acceptant la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme, a été impliquée devant le juge européen⁶⁷⁶. D'une manière générale, la Cour européenne des droits de l'homme a intégré le droit du financement partisan dans sa conception de la place des partis dans le système normatif de protection des droits de l'homme à travers trois arrêts rendus respectivement en 2007, 2012 et 2016.

Le premier arrêt rendu en 2007 concernait le Parti national basque, qui s'est vu refuser son agrément au motif que « *ses ressources étaient constituées de subventions du Parti national basque espagnol, une personne morale étrangère* », ce qui était, par ailleurs, interdit la loi du 11 mars 1988 sur la transparence financière de la vie politique.

Le parti requérant affirme que cette interdiction de recevoir ces subsides « *mettait gravement en cause ses finances et sa capacité à poursuivre son activité en particulier dans le domaine électoral* »⁶⁷⁷. Cette ingérence violait les arrêts 10 et 11 de la Convention combinés, ainsi que l'article 3 du Protocole n° 1 par lequel les États s'engagent à « *organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres [...] dans les*

⁶⁷⁴ Voir : CE, 6 juillet 2007, Association de financement du parti politique Free- Dom, note MALIGNER B., AJDA, 2007, p. 2207, et CE, 9 juin 2010, Association Cap sur l'avenir 13, concl. Geffray, précité. Dans la première espèce, la CNCCFP avait voulu déduire du manquement d'un parti à ses obligations comptables le retrait de l'agrément de son association de financement, et dans l'autre, la commission avait conclu au non-respect par un groupement politique de ses obligations comptables en raison des réserves des commissaires aux comptes qui accompagnaient leur certification comptable. Cité par E. DE LA VARDE, *op.cit.*, p. 221.

⁶⁷⁵ DC 89-271, 11 janvier 1990, Loi relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

⁶⁷⁶ Voir les écrits du Professeur Yves POIRMEUR sur le financement des partis notamment « le financement des partis politiques dans la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, juridical current, 2018, vol. 72, N° 1, pp.27-38, *op.cit.*

⁶⁷⁷ Cour EDH, Parti nationaliste basque - Organisation régionale d'Iparralde c. France, 7 juin 2007.

conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif ». La Cour finit par constater qu'une entrave à la liberté du parti est justifiée par le motif de la préservation de la souveraineté nationale⁶⁷⁸.

Sur la question des critères déterminant le financement public, en 2012, la Cour s'était prononcée sur une affaire dans laquelle un parti turc s'est vu refuser une aide financière - prévue par l'article 68 de la Constitution - au motif qu'il ne satisfaisait pas aux conditions fixées par la loi pour en bénéficier.

Bien que cette aide soit attribuée à d'autres partis, le parti requérant considère que ce refus lui avait « *fait subir une discrimination qui l'[avait] défavorisé pour les campagnes électorales de 1999, 2002 et 2007* ».

Au-delà, des articles 3 du Protocole n° 1 et les articles 9, 10 et 11 de la Convention, l'on pourrait également évoquer l'article 14 selon lequel « *la jouissance des droits et libertés reconnus dans la [...] Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ».

Il considère ainsi que l'État avait « *porté atteinte à la libre opinion du peuple sur le choix du corps législatif* »⁶⁷⁹. La Cour a conclu à la non-violation de l'article 14 en liaison avec l'article 3 du Protocole n° 1. En particulier, elle a conclu que la différence de traitement entre l'ÖDP et les partis qui avaient bénéficié de ce financement était raisonnablement proportionnée à l'objectif légitime de renforcer le pluralisme démocratique tout en évitant une fragmentation des candidats.

En 2016, une troisième question s'est posée à la Cour concernant également un parti turc, qui s'est vu confisquer de ses actifs pour un manant correspondant aux dépenses illégales⁶⁸⁰.

Dans l'espèce, la Cour Constitutionnelle turque avait constaté des irrégularités financières dans les dépenses du parti, d'où cette décision. Le parti requérant considère que les ordonnances de confiscation avaient gravement entravé ses activités politiques en réduisant sa capacité financière

⁶⁷⁸ La Cour admet que la réglementation du financement des partis politiques nationaux par des partis étrangers relève de la marge d'appréciation « résiduelle » des États. Ce faisant, elle fait droit à la position adoptée par la Commission de Venise, qui, au regard de l'absence d'uniformité des règles adoptées par les États européens en la matière (en raison de leur histoire et de leurs expériences politiques propres), estime que cette question doit être considérée au cas par cas « à la lumière du système politique concerné, de ses relations avec ses voisins, de son droit constitutionnel et du système général de financement des partis politiques pour lequel il a opté » (§ 32). La Cour peut alors affirmer que « l'impossibilité pour les partis politiques de percevoir des fonds de partis étrangers n'est pas incompatible avec l'article 11 de la Convention » (§ 47).

⁶⁷⁹ Cour EDH, *Özgürlük ve Dayanışma Partisi c. Turquie* 2012, §22.

⁶⁸⁰ Cour EDH, *Cumhuriyet Halk Partisi c. Turquie*, 2016, §12.

et en le plaçant dans une situation désavantageuse vis-à-vis de ses concurrents⁶⁸¹. Elles avaient donc violé son droit à la liberté d'association⁶⁸².

La Cour admet à l'unanimité la violation de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour juge nécessaire qu'imposer aux partis politiques de soumettre leurs finances à un contrôle officiel ne pose pas en soi de problème au regard de l'article 11, car cette exigence sert les objectifs de la transparence et de l'obligation de rendre des comptes, ce qui permet d'assurer la confiance de l'opinion publique dans le processus politique.

La Cour souligne néanmoins que, eu égard au rôle important que jouent les partis politiques dans les sociétés démocratiques, toute règle juridique susceptible de porter atteinte à leur liberté d'association, comme le contrôle de leurs dépenses, doit être formulée de façon à fournir une indication raisonnable de la manière dont cette disposition sera interprétée et appliquée.

Dans l'affaire *Cumhuriyet Halk Partisi*, la portée de la notion de dépense illégale au regard des dispositions légales pertinentes en vigueur à l'époque des faits, ainsi que les sanctions applicables pour dépenses illégales, sont ambiguës.

On constate ainsi, qu'une évolution est en cours. La Cour se trouve de plus en plus confrontée à la question du financement des partis, outils indispensables au pluralisme et à la démocratie. La Cour EDH élabore ainsi, saisine après saisine, un droit européen des partis politiques⁶⁸³. Après avoir démontré la place des juges nationaux et du juge européen dans le contrôle du financement des partis politiques en France, et plus largement en Europe, il convient d'analyser le contrôle judiciaire en Égypte.

En fait, le contrôle judiciaire des aspects financiers en Égypte est presque inexistant. En vertu des dispositions de la loi n° 40 de 1977 telles que modifiées par le Décret du conseil de l'armée n° 12 de 2011, le législateur a conféré à la première chambre de la Cour administrative le pouvoir suprême de statuer sur deux questions, à savoir, d'une l'objection à la création de partis politiques et d'autre part, la demande de dissolution du parti politique.

La doctrine s'est divisée et deux positions sont à noter. La première tendance va considérer que la compétence de la première chambre de la Cour administrative suprême est limitée à deux types de contentieux que le législateur a strictement identifiés : la possibilité de contester le refus du comité des partis de la création du parti ainsi que les décisions relatives à sa dissolution d'un

⁶⁸¹ *Ibid.* §66-68.

⁶⁸² *Ibid.* §62.

⁶⁸³ Y. POIRMEUR et D. ROSENBERG, *Droit européen des partis politiques*, Paris, Ellipses, 2007.

côté, et la liquidation des fonds et l'identification de leurs nouveaux destinataires, de l'autre⁶⁸⁴. Cela s'explique dans la mesure où l'étendue de cette compétence est décidée par le législateur, qui pourrait, s'il le voulait, l'étendre aux autres aspects de la vie des partis. Ainsi, affirmer le contraire, est en contradiction avec le principe que toute compétence doit être conférée par une loi. Cependant, la Cour administrative suprême a eu l'occasion d'intervenir sur le financement public de l'État en admettant le droit pour les partis de le recevoir malgré, et en dépit du silence des textes sur cette question.

Cela consolide la deuxième tendance qui va considérer que les arrêts de la Première Chambre de la Cour administrative suprême diffèrent quant à l'étendue de sa compétence pour examiner la légitimité de toutes les questions relatives à un parti politique, de sa création à sa dissolution. Cette approche a été adoptée dans certaines décisions, dont l'une des plus importantes est la décision du 16 avril portant dissolution du Parti national démocratique (PND)⁶⁸⁵.

Cette tendance s'explique par le fait qu'il serait surprenant, illogique et injuste de rompre les liens d'un même litige et d'attribuer la compétence à plusieurs tribunaux malgré l'union de la nature et du genre, ce qui entraînerait des décisions divergentes. Les contentieux des partis politiques « *sont à l'origine un contentieux unique* »⁶⁸⁶, même si les décisions du Comité des partis politiques ne sont pas les mêmes sur tous les points, il est quand même logique d'attribuer la compétence à un seul tribunal au lieu de la répartir au profit de plusieurs tribunaux⁶⁸⁷.

Après avoir analysé les différents organes de contrôle, il convient de s'interroger sur les modalités de ce contrôle et les sanctions prévues en cas de manquement aux dispositions législatives.

§2 LA MISE EN PLACE DU CONTRÔLE

Il s'agit d'une part des modalités de mise en œuvre (A) et d'autre part des sanctions (B) en cas de manquement.

A- LES MODALITÉS

En Égypte, un contrôle des exigences en matière de publicité électorale, des ressources des partis et de ses dépenses est instauré par la décision n° 5 de 2015 du Président de la Haute

⁶⁸⁴ H. GAEED, *Les limites du contrôle du financement de la vie politique*, *op.cit.*, 470 et sv.

⁶⁸⁵ *Ibid.*

⁶⁸⁶ *Ibid.*

⁶⁸⁷ *Ibid.*

Commission électorale (HCE). Sa tâche principale est de préparer un rapport sur ce sujet et de le soumettre à la Haute Commission électorale.

Son travail consiste à recueillir les rapports des comités de surveillance créés par la décision n° 20 de 2014 de la Haute Commission électorale, conformément à l'article 26 de la loi n° 45 de 2014 régissant l'exercice des droits politiques, et prévoit le suivi et la documentation des violations de la propagande électorale. Il consiste également à établir un rapport à ce sujet pour la Haute Commission électorale.

La Haute Commission électorale, à la réception de ce rapport, peut procéder à la radiation du nom du candidat trouvé en situation irrégulière en présentant une requête à la Cour administrative suprême, accompagnée de la décision du Comité de contrôle pour étayer sa requête. La Cour décide après examen de la situation et sa décision est applicable sans notification. Le contrôle du comité s'étend aux élections législatives et présidentielles. Le recours contre ses décisions est formé auprès de la Cour SCÉ, qui statue par une décision non susceptible de recours et applicable immédiatement, sans possibilité d'annulation.

En France, dans le but d'assurer la plus grande transparence possible de la vie politique et notamment des élections, le législateur oblige les candidats et les partis à recourir à un *intermédiaire* appelé le « mandataire financier ». Le terme mandataire désigne soit le mandataire financier, personne physique, soit l'association de financement électorale (AFE).

En ce qui concerne les candidats, le Guide du candidat et du mandataire vient donner maintes précisions importantes. Il en ressort du Guide de 2019⁶⁸⁸ que tout candidat doit déclarer en préfecture un mandataire, suivant les modalités définies. Cette formalité conditionne la recevabilité de la déclaration de candidature. Le candidat décide librement soit de nommer un mandataire, personne physique, soit de créer une association de financement électorale qui obéit au droit commun des associations de la loi de 1901, tout en respectant les règles spécifiques prévues par le code électoral.

Toutefois, l'association de financement électorale ne doit pas être confondue avec un parti ou groupement politique, un comité de soutien, une association de financement d'un parti ou groupement politique agréée par la commission. Son objet est spécifique, son existence limitée, et elle agit exclusivement au nom et pour le compte du candidat qui bénéficie de son soutien.

⁶⁸⁸ Guide du Candidat et du mandataire, la CNCCFP, 2019, disponible sur : http://www.cnccfp.fr/docs/campagne/cnccfp_2019_Guide_candidat_et_mandataire.pdf

Le mandataire financier, personne physique ou association de financement électorale ne peut pas couvrir plusieurs candidats pour une même élection. Les mêmes personnes physiques peuvent être membres de différentes associations de financement, chaque association ayant une personnalité morale propre⁶⁸⁹.

Dans le cadre d'un scrutin uninominal ou de liste, les candidats ne peuvent assurer la fonction de mandataire financier pour leur propre campagne électorale. De même, ils ne peuvent être membres de l'association de financement créée pour leur campagne électorale. De même, l'expert-comptable chargé de la présentation du compte de campagne, ne peut exercer ni les fonctions de mandataire, ni celles de président ou de trésorier de l'association de financement du candidat⁶⁹⁰.

Néanmoins, il peut exercer ces fonctions pour un autre candidat que celui dont il présente le compte de campagne. Par ailleurs, un salarié d'une société d'expertise comptable, qui n'agit pas au nom de la société et n'a pas le titre d'expert-comptable, peut être mandataire, trésorier ou président. Seul l'expert-comptable représentant la société d'expertise comptable est concerné par l'interdiction posée par les articles L. 52-5 et L. 52-6 du code électoral. La méconnaissance de ces dispositions entraîne le rejet du compte de campagne.

Certaines conditions sont à prévoir dans le cadre de l'appui du mandataire financier, celui-ci doit disposer de la capacité civile pour contracter librement, régler les dépenses et encaisser les recettes de la campagne. Il ne doit être frappé d'aucune interdiction bancaire de nature à faire obstacle aux conditions d'ouverture et de fonctionnement d'un compte bancaire⁶⁹¹.

Dans le cas d'élections générales, le candidat peut déclarer un mandataire financier dès qu'il le souhaite et ce, même avant le début du 6^e mois précédant le premier jour du mois de l'élection. Cependant, si le mandataire est déclaré avant le commencement de la période légale de financement, il ne pourra en aucun cas percevoir de fonds ou régler des dépenses avant le premier jour du 6^e mois précédant le premier jour du mois de l'élection. Dans le cas d'élections partielles, la déclaration du mandataire peut intervenir dès l'événement qui rend cette élection nécessaire et constitue le fait générateur⁶⁹².

Qu'il s'agisse d'élections générales ou partielles, il est souhaitable que le candidat déclare son mandataire dès le début de sa campagne électorale. La déclaration doit intervenir au plus tard

⁶⁸⁹ *Ibid.*

⁶⁹⁰ *Ibid.*

⁶⁹¹ *Ibid.*

⁶⁹² *Ibid.*

lors de l'enregistrement de la candidature qui est conditionné par l'accomplissement de cette formalité substantielle. Le mandataire financier doit être déclaré en préfecture par le candidat. La déclaration du mandataire financier est officialisée par écrit du candidat, ou de la tête de liste pour les scrutins de liste. Elle est déposée à la préfecture de la circonscription électorale dans laquelle il se présente, et accompagnée de l'accord exprès du mandataire financier. Elle ne fait pas l'objet d'aucune publication et prend effet immédiatement. Le candidat doit demander un récépissé de la déclaration en préfecture et le joindre au compte de campagne⁶⁹³.

Une association de financement ne peut être constituée que si elle se compose de deux membres au moins bénéficiant de la capacité civile pour contracter et engager les opérations financières. Ses statuts doivent faire apparaître le caractère spécifique de l'association. La déclaration de l'association de financement doit être effectuée selon les modalités prévues par l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.

Il est important de noter que le mandataire est l'intermédiaire financier du candidat avec les tiers. À ce titre, il perçoit tous les fonds destinés au financement de la campagne, dont il vérifie la régularité au regard des dispositions du code électoral. Il lui appartient également de délivrer des reçus des dons aux donateurs. Au moyen de ces recettes, il règle les dépenses de campagne par l'émission de chèques tirés sur le compte bancaire ouvert spécifiquement pour la campagne, par virement ou par carte bancaire à débit immédiat en vérifiant le respect du plafond légal des dépenses et la nature électorale de celles-ci⁶⁹⁴.

L'article L. 52-6-1 prévoit le « droit à l'ouverture » du compte bancaire au profit du mandataire financier et précise la procédure à suivre en cas de refus de la part de l'établissement bancaire choisi. Par ailleurs, la loi n°2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique prévoit dans son article 28 la possibilité de recourir à un médiateur du crédit : *« Tout mandataire financier ou toute association de financement électorale d'un candidat, tout mandataire financier ou toute association de financement d'un parti ou groupement politique peut saisir le médiateur afin qu'il exerce une mission de conciliation auprès des établissements de crédit ayant refusé sa demande d'ouverture d'un compte de dépôt ou des prestations liées à ce compte. Le médiateur favorise ou suscite toute solution de conciliation propre à remédier dans un délai raisonnable aux difficultés rencontrées dans l'ouverture et le fonctionnement de ce compte de dépôt »*⁶⁹⁵.

Il n'y a pas de plafond légal des recettes totales encaissées par le mandataire. Elles peuvent excéder le montant du plafond légal des dépenses, notamment en raison des dons perçus des

⁶⁹³ *Ibid.*

⁶⁹⁴ *Ibid.*

⁶⁹⁵ Le décret n° 2018-205 du 27 mars 2018 relatif au médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques précise les dispositions applicables à la médiation en cas de refus de prêt.

personnes physiques ou des contributions définitives des partis politiques qui apportent leur soutien financier au candidat. Il est rappelé que le mandataire doit être déclaré dans les formes prescrites par la loi avant tout encaissement de recettes. Pendant la période déterminée pour le financement d'une campagne, le mandataire encaisse toutes les recettes de la campagne à savoir : l'apport personnel du candidat, les dons des personnes physiques, les contributions des partis ou groupements politiques et toutes les recettes accessoires de la campagne.

Le mandataire est tenu de délivrer à chaque donateur un reçu tiré d'une formule numérotée éditée par la CNCCFP et délivrée sur demande par la préfecture. Les reçus se présentent sous forme de liasses de quinze formules numérotées comportant une partie souche et une partie à remettre au donateur. Ces liasses sont remises au mandataire par la préfecture. Celles non utilisées doivent être restituées dans l'enveloppe B du compte de campagne.

Le mandataire, dépositaire et responsable des formules qui lui ont été remises, doit apposer sa signature sur la couverture de chaque liasse regroupant ces formules. Il doit veiller à établir les reçus et remplir les souches. Le montant du don, sa date de versement, son mode de règlement, l'identité, la nationalité et l'adresse du domicile fiscal du donateur doivent être reportées sur le reçu détaché d'une formule numérotée⁶⁹⁶.

Les dons encaissés par le mandataire ne peuvent en principe être restitués. Toutefois, s'il apparaît une erreur manifeste, le mandataire est autorisé à procéder au remboursement du don litigieux. Dans ce cas, le reçu délivré au donateur est annulé et joint au compte de campagne. Un nouveau reçu peut être établi, après régularisation par le mandataire. Si l'opération de régularisation concerne un don irrégulier, le mandataire ou le candidat a l'obligation d'exiger la restitution du reçu délivré à tort au donateur. La CNCCFP signale à l'administration fiscale les reçus irréguliers⁶⁹⁷.

Dès lors que le candidat a déclaré son mandataire, dans la période prévue à l'article L. 52-6, toutes les dépenses engagées en vue de l'élection doivent être réglées par celui-ci, à l'exception des dépenses prises en charge et réglées directement par un parti ou groupement politique, et des menues dépenses payées directement par le candidat. L'engagement des dépenses relève en principe du candidat lui-même. Néanmoins, les dépenses exposées directement à son profit et avec son accord, par les personnes physiques qui lui apportent leur soutien, sont réputées faites pour son compte. Les factures doivent être libellées à l'ordre du mandataire financier.

Le règlement des dépenses est effectué par le mandataire, par chèque, carte bancaire à débit immédiat, prélèvement ou virement. Les moyens de paiement doivent être strictement attachés au

⁶⁹⁶ CNCCFP, *Guide du Candidat et du mandataire, op.cit.*

⁶⁹⁷ *Ibid.*

compte bancaire spécifique ouvert par le mandataire. Les originaux des factures ou leur copie ainsi que tous les justificatifs nécessaires, avec les références du moyen de paiement et complétés par les relevés du compte bancaire du mandataire retraçant l'opération débitrice correspondante, doivent être joints au compte de campagne, avec mention de la rubrique d'imputation au compte⁶⁹⁸.

À la date de dépôt du compte de campagne, le mandataire doit avoir réglé toutes les dépenses de la campagne. Si les bénéficiaires des chèques émis par le mandataire tardent à les présenter à l'encaissement, ce dernier doit les relancer impérativement afin que le non-encaissement ne puisse être assimilé à un don indirect. Le compte bancaire du mandataire doit être clos au plus tard six mois après la date de dépôt du compte de campagne. Les moyens de paiement attachés au compte doivent être restitués à l'organisme financier et n'ont pas adressés à la commission.

En application de l'article L. 52-7 du code électoral, un candidat ne peut recourir en même temps, pour une même élection, à une association de financement électorale et à un mandataire financier. Il peut recourir successivement à deux ou plusieurs mandataires, personne physique ou association de financement. Les fonctions du mandataire, personne physique ou association de financement, cessent de plein droit six mois après le dépôt du compte de campagne. Si le candidat n'a pas déposé sa candidature dans les délais légaux, les fonctions du mandataire, personne physique ou association de financement, cessent à l'expiration du délai de dépôt des candidatures. L'existence d'un mandataire pour un candidat est sans doute intéressante dans la mesure où le décideur n'est pas celui qui dépense⁶⁹⁹. Une certaine transparence est donc garantie.

Quant aux partis politiques, il s'agit d'un intermédiaire, également appelé mandataire désigné par eux, qui est soit une association de financement, soit une personne physique. Ils ne peuvent collecter des fonds que par leur intermédiaire. Les agréments en tant qu'association de financement sont accordés par le CNCCFP. La seule mission confiée au mandataire d'un parti est de recueillir des fonds au sein de la circonscription territoriale dans laquelle il exerce son activité.

En outre, à l'exception des dépenses courantes de fonctionnement, aucune dépense ne peut être effectuée à partir du compte ouvert pour recevoir les dons et contributions. Ils n'ont qu'un rôle de messagers, ils reversent les fonds aux partis qui ont toute la liberté pour décider comment de comment les utiliser. On constate que les grands partis politiques recourent surtout aux associations de financement, tandis que les plus petits préfèrent avoir recours à un mandataire. On peut donc conclure qu'en dehors de son rôle de collecte et de réception des fonds, tout en respectant les limites, l'intérêt du mandataire pour les partis est peu important comparativement à

⁶⁹⁸ *Ibid.*

⁶⁹⁹ *Ibid.*

celui des candidats, du fait de la liberté constitutionnelle accordée aux partis. Celle-ci leur permet de faire avec leur argent ce qui leur plaît. Il se pose donc la question de savoir quelles sanctions en cas d'irrégularités ?

B- LES SANCTIONS

Pour assurer l'effectivité du système de contrôle, celui-ci devrait être accompagné d'un dispositif original de sanction, permettant ainsi au juge électoral d'assurer un véritable contrôle de « *la légalité du comportement financier de l'ensemble des candidats aux élections concernées par l[es] nouvelle[s] législation[s]* »⁷⁰⁰.

En France, la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 a par exemple complété les mesures relatives à l'utilisation des moyens de communication et de propagande électorale. Cette loi a également institué une nouvelle sanction à l'égard des candidats qui se rendent coupables de fraudes électorales. La liaison entre le contentieux pénal et le contentieux de l'élection est, aujourd'hui, en partie assurée par le fait que le juge administratif est non seulement autorisé, mais aussi semble-t-il, tenu de saisir le procureur de la République de tous les faits de fraude retenus dans sa décision définitive⁷⁰¹. C'est pourquoi nous procéderons à la distinction entre les sanctions. Elles diffèrent selon la nature du contentieux, qui peut être soit classique ou financière.

Que ce soit en Égypte ou en France, le contentieux électoral est un contentieux de pleine juridiction. Il s'agit d'un contentieux dans lequel le juge électoral dispose des pouvoirs les plus étendus, notamment pour annuler les résultats en matière électorale, ou les reformer si possible.

En France, ayant pour mission traditionnelle de contrôler la sincérité des élections, en 1988, le juge électoral avait contrôlé également la régularité des comptes de campagnes⁷⁰².

Dans le cadre du contentieux électoral local, le juge administratif est chargé de veiller à la régularité des opérations entourant le scrutin. Comme la notion de « *manœuvres frauduleuses* » est d'origine jurisprudentielle, elle est ainsi d'appréciation délicate dans la mesure où le juge est censé rechercher les éléments susceptibles de constituer, ou d'être à l'origine, d'une fraude : envoi de circulaires aux électeurs, diffusion de tracts, distribution de programmes, affichage de banderole, publication d'articles dans des quotidiens ou dans le bulletin d'information municipale, utilisation d'un site internet dédié à une liste ou du site internet de la commune, utilisation des divers moyens

⁷⁰⁰ J.-M. DUVAL, « *Droit électoral : La sanctions des comportements irréguliers relevés au cours des opérations électorales.* », *Droit constitutionnel, Revue française de droit constitutionnel*, RFDC, avril 2001, 48, pp. 825-846, p.825.

⁷⁰¹ Art. L.117-1 du Code électoral, Loi n° 75-1329 du 31 décembre 1975.

⁷⁰² E.-P. GUISELIN, *Le droit de la vie politique*, Paris, Ellipses, 2004, p. p.123.

de communication de la collectivité territoriale, pressions sur les électeurs par le biais de dons, faits de nature à tromper l'électeur⁷⁰³.

Avant l'intervention de la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du Code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique, le juge administratif de l'élection ne pouvait, en cas de fraude électorale caractérisée, que procéder, soit à l'annulation de l'élection, soit à sa réformation c'est-à-dire proclamer l'élection du candidat initialement battu. Il n'avait donc pas la possibilité de sanctionner directement le fraudeur⁷⁰⁴.

La loi électorale permettait au juge de l'élection de prononcer cette sanction à l'égard des seuls candidats qui auraient commis des manquements aux règles de financement des campagnes électorales dans le cadre de l'article L. 118-3 du Code électoral, qui dispose que « *le juge de l'élection peut déclarer inéligible pendant un an le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après reformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales* ».

Dans les autres cas, le juge de l'élection peut ne pas prononcer l'inéligibilité du candidat dont la bonne foi est établie, ou relever le candidat de cette inéligibilité. Si le juge de l'élection a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office. De fait, trois types de sanctions électorales sont possibles : l'inéligibilité d'un an, l'annulation de l'élection ou la démission d'office.

L'inéligibilité temporaire entraîne l'annulation de l'élection du candidat élu ou du candidat tête de liste⁷⁰⁵ quand un recours est formé contre l'élection⁷⁰⁶. Le juge dispose d'une faculté d'appréciation pour déclarer un candidat inéligible dans le cas d'un dépassement du plafond des dépenses électorales et si ce dépassement est significatif⁷⁰⁷. En cas de non-dépôt, de dépôt tardif ou rejet du compte, le juge peut ne pas prononcer l'inéligibilité de candidats dont la bonne foi est établie⁷⁰⁸.

En Égypte, afin de garantir que les élections respectent les exigences légales, il a été conclu que le contrôle judiciaire soit établi comme un devoir de l'État. On remarque toujours qu'il existe un lien étroit entre les pratiques en matière de libertés fondamentales et la justice administrative.

⁷⁰³ A. MARCEAU, « *Les élections municipales devant le juge administratif de l'élection* », RLCT 2014, n° 97, p. 46. Cité par A. GRANERO, *Le juge administratif de l'élection et la sanction d'inéligibilité pour fraude électorale*, 2017, Revue du droit public – no.1, p. 131.

⁷⁰⁴ *Ibid.*

⁷⁰⁵ CE, 2 octobre 1996, Élections municipales d'Annemasse et CE, 4 décembre 1992, M. Geronimi et autres

⁷⁰⁶ N. TOLINI, *Le financement des Partis politiques*, *op.cit.* p. 318.

⁷⁰⁷ CE, 18 décembre 1996, Élections municipales de Vitrolles.

⁷⁰⁸ I. YARO, *Le financement de la vie politique en droit comparé systèmes français, italien et malien*, *op. cit.*, p. 83.

En effet, l'exercice de ces droits et libertés dépend de l'existence de ce pouvoir judiciaire en raison de son rôle important de protecteur des libertés des citoyens et d'instrument de paix sociale.

L'article 52 du chapitre VI de la loi sur l'exercice des droits politique stipule que « *si la HCE constate qu'un candidat a violé les dispositions de la Constitution, la loi ou les décisions de la HCE en matière de propagande électorale, son Président demande à la Cour administrative suprême de retirer le nom du candidat de la liste définitive des candidats du département. La demande doit comprendre les faits, les pièces justificatives et la preuve que le candidat a commis une infraction* ».

L'article 53 viens ajouter plus de précisions « *si une décision de radiation est prise conformément aux dispositions de l'article précédent et que le jugement est rendu avant le début du vote, la procédure de vote se poursuit après que le candidat en a été exclu. Toutefois, si le processus de vote commence, avant de se prononcer sur la demande de radiation, les procédures doivent être poursuivies mais le HCE arrête l'annonce des résultats de l'élection à laquelle le candidat à exclure participe.*

Toutefois, si le candidat a obtenu un pourcentage de voix qui n'a pas permis l'annonce de sa victoire ou de sa réélection, mais que le HCE considère que les voix qui lui ont été attribuées ont influencé la répartition des voix aux autres candidats si le nom du candidat aurait été exclu, il doit en suspendre la publication des résultats, présenter ce fait à la Cour suprême administrative, avec documents à l'appui. »

Le deuxième type de contentieux est d'ordre financier. Ce sont des contentieux auxquels l'on applique des sanctions financières et pénales.

En ce qui concerne les sanctions pénales, en France, il est de la prérogative de la CNCCFP de saisir le Parquet d'une affaire contentieuse en application de l'article L. 52-15 du Code électoral, qui prévoit des peines de 3 750 euros et d'un an d'emprisonnement pour les contrevenants ou d'une seule des deux peines. Celles-ci sont réputées seulement théoriques⁷⁰⁹.

L'article ajoute que « *dans tous les cas où un dépassement du plafond des dépenses électorales a été constaté par une décision définitive, la commission fixe alors une somme égale au montant du dépassement que le candidat est tenu de verser au Trésor public. Cette somme est recouvrée comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine. En cas de scrutin binominal, les deux candidats présentés au sein d'un même binôme sont tenus solidairement au règlement de la créance* ».

En Égypte, la liste des sanctions pénales et financières est beaucoup plus longue. En effet, un chapitre entier lui est consacré dans la loi sur l'exercice des droits politiques. La liste des sanctions comprend toutes les irrégularités punies par des sanctions financières ou pénales, peu importe que le comportement incriminé soit commis par un électeur ou encore par un candidat.

⁷⁰⁹ H. FAUPIN, *Le contrôle du financement de la vie politique, partis et campagnes*, op. cit., p. 411.

Dans notre approche de recherche, nous nous concentrerons sur les irrégularités commises par les candidats et les partis.

Au cas où la HCE constate que le candidat a violé les règles de la campagne électorale, soit en dépassant le plafond des dons, soit en recevant des dons de la part de personnes interdites, par exemple une personne morale égyptienne ou étrangère, d'un État, d'une entité étrangère, d'une organisation internationale ou d'une personne dont le capital est apporté par un tiers, toute personne physique ou morale ou entité étrangère, quelle que soit sa forme juridique, elle en informe la HCE qui, à son tour, transmet l'affaire au Parquet pour investigation par une action pénale contre la personne ayant commis l'infraction. Les sanctions dans ce cas sont soit « une amende d'au moins 10 000 livres égyptiennes et d'au plus 100 000 livres égyptiennes⁷¹⁰ » dans le cas où les limites de dons sont dépassées, soit « un an d'emprisonnement et une amende d'au moins 100 000 livres égyptiennes et d'au plus 2 millions de livres égyptiennes⁷¹¹ » dans le cas de réception de dons de la part des personnes et entités dont la sollicitation de fonds est interdite. Le législateur *égyptien n'a pas prévu de sanction spécifique pour le dépassement du plafond des dépenses électorales* du candidat comme son homologue français.

En ce qui concerne les élections présidentielles, la loi a confié à la Commission des élections présidentielles la création d'un comité composé de membres du Secrétariat général chargé de veiller, d'une part, au respect des règles de publicité électorale prévues par la décision n° 22 de 2014 et, d'autre part, au respect de la réglementation sur les sources de financement de la campagne⁷¹². Cette commission soumet son avis à la Commission des élections présidentielles, en précisant son action.

En cas de violation des règles régissant les dépenses de campagne électorale par des dépenses engagées en dehors du compte qui lui est attribué par la loi, une amende d'au moins dix mille livres et d'au plus cinq cent mille livres pour ceux qui ont dépensé l'argent non déposé sur le compte de campagne, ou qui ont dépensé l'argent sur ce compte, mais à des fins autres que la publicité électorale⁷¹³.

Il est à noter que le législateur s'est abstenu d'indiquer les procédures à suivre à l'égard des candidats à l'élection présidentielle en violation des règles de dépenses autres que celle précitées, par exemple en cas de dépassement du plafond des dépenses électorales. C'est aussi le cas

⁷¹⁰ Article 36, 68-2 et 68-5 de la loi no. 45 de 2014 sur l'exercice des droits politiques.

⁷¹¹ Article 69 de la loi no. 45 de 2014 sur l'exercice des droits politique.

⁷¹² Article (6) de la Décision no. 9 de la Commission des élections présidentielles de 2014 relative au contrôle du financement de la campagne présidentielle.

⁷¹³ Article (56) de la décision no .22 de 2014 précitée.

concernant le fait d'ouvrir un compte dans une monnaie autre que la monnaie nationale, le défaut de créer un registre dans lequel sont enregistrés tous les dons et contributions, la date de réception, le montant et l'information du donateur, voire le non-envoi des rapports à la HCE dans le délai légal prévu de 15 jours. La question est de savoir si le candidat sera éliminé comme dans le cas des élections législative. La sanction diffère-t-elle, sinon ? Ce silence est discutable en ce qu'il crée une discrimination non fondée entre le candidat à la législative et le candidat à la présidentielle, et le législateur doit intervenir pour remédier à la situation.

Conclusion Partie I

Il a été possible de relever principalement deux approches d'appréhension des partis politiques. D'une part, celle du droit international : *idéaliste*, et d'autre part, une deuxième approche, *réaliste*, issue d'un contexte politico-historique spécifique illustré dans les dispositions constitutionnelles et législatives nationales étudiées. Or, l'examen de ces dispositions a permis de constater qu'il existe un lien étroit entre le « *droit des partis politiques* »⁷¹⁴ et les principes constitutionnels tels que le pluralisme, l'égalité, la démocratie, dans les deux États. Ces principes sont aujourd'hui universels et acquis. Cependant, leur contextualisation et la suivie de leur évolution permettront-elles d'affirmer qu'ils sont d'une interprétation et d'une application universelles et acquises, au-delà leur simple reconnaissance ?

L'examen de la vie des partis politiques dans les deux ordres juridiques étudiés a permis d'identifier des éléments communs, qui forment le *statut public* des partis politiques dans les deux États. Ainsi le premier dénominateur commun est que les partis disposent à la fois d'un statut constitutionnel ainsi qu'un statut législatif dans les deux États. Ces deux statuts forment ensemble le statut public des partis dans chacun des deux États.

Partant de l'idée que les partis sont dotés d'un statut constitutionnel dans les deux États, cela a soulevé des problématiques liées à leur nature, leurs fonctions, et leurs mécanismes de fonctionnement et de contrôle. Des problématiques comme au silence du texte constitutionnel laissait penser logiquement qu'elles seraient résolues par le législateur national. En effet, l'examen du statut législatif des partis a démontré plusieurs points de divergences entre les deux États.

D'abord, les partis politiques sont des associations « *sui generis* » en droit égyptien, alors que leur qualification en France est celle d'associations « simples ». Ensuite, les partis bénéficient d'une législation propre, dans laquelle le législateur égyptien donne une définition du parti politique, pose des conditions de fonds et des exigences procédurales pour son existence et son maintien, et prévoit des obligations et des sanctions en cas de manquement aux dispositions de cette loi. Tandis qu'en France le statut législatif des partis est dispersé dans plusieurs législations : que ce soit la loi du 1^{er} juillet 1901, la loi de 1936 sur les groupes de combats, les articles du code électoral, la loi de 1988 modifiée, la loi de 1990, de 1995, etc. L'ensemble de ces dispositions a été étudié d'une manière

⁷¹⁴ J.-C. MENARD et P. MBONGO, *Le droit français des groupements politiques*, *op. cit.*, ; Y. POIRMEUR et D. ROSENBERG, *Droit des partis politiques*, Paris, Ellipses, Éd. à jour au 1^{er} août 2008, 2008.

thématique dans la première partie de cette thèse, nous nous sommes intéressés d'abord à l'identification du parti et à la détermination de son Statut.

L'examen des règles organisationnelles (existence et fonctionnement) et des règles fonctionnelles (le financement des partis politiques-exercice de la propagande électorale) permettent d'affirmer d'une part que le dispositif législatif ne se suffit pas à lui-même d'autant qu'il n'est pas doté d'un mécanisme de contrôle qui assure son respect et son efficacité ; et d'autre part que ce droit des partis n'est, dans ce sens, qu'une parcelle d'un tout, constitué par l'ordre juridique de l'État.

En général, l'ordre logique exige de partir du plus général au plus précis, c'est-à-dire, pour mieux comprendre la vie des partis dans chacun des deux États, il fallait tout d'abord présenter l'ordre juridique de chaque l'État (le Tout), ensuite la réglementation de la vie des partis (parcelle du Tout). Nous pouvons défendre qu'il fût nécessaire de partir du plus spécifique au plus général pour deux raisons complémentaires. Tout d'abord, puisqu'il s'agit d'étudier la réglementation de la vie des partis politiques dans une perspective constitutionnaliste, le *droit positif* qui régit les partis politiques ne pouvait que constituer notre point de départ. Or, la présentation des textes, des interprétations judiciaires, des écrits doctrinaux fait émerger des problématiques que ces textes soulèvent et qui renvoient à des réflexions sur les concepts classiques d'État, de Représentation, de Nation, d'idéologie et l'influence de l'évolution de ces concepts sur les ordres juridiques et sociopolitiques de chacun des deux États.

Ce qui nous amène à la deuxième raison qui justifie ce choix, en effet, cet ordre d'idées permet de se fixer d'abord sur l'essentiel du droit des partis politiques pour ensuite faire un *zoom-out* et de contextualiser ces dispositions dans les dispositions plus générales à savoir dans l'ordre juridique de chaque État pour cibler les garanties et les limites qui concernent *indirectement* les partis politiques du fait de leur appartenance au tissu constitutionnel de l'État. Nous avons déjà affirmé que les droits et libertés des partis sont répartis entre le droit commun et le droit des partis. Il convient maintenant de le démontrer. En fait, tout comme le droit des partis, le droit commun est issu de contextes différents influencés par les débats politico-sociaux de chaque État qui varient selon les époques. Or, certains événements historiques d'une ampleur universelle, tels que la deuxième guerre mondiale, ou les attentats du 9 septembre 2001 sont considérés comme des points de ruptures entre deux périodes historiques dans la conception *objective* de l'histoire, c'est-à-dire de l'histoire commune, ou l'histoire de l'humanité. Une telle histoire s'impose et oriente souvent l'histoire subjective des États, et nos deux États étudiés ne font pas exception (Partie II).

Seconde Partie : DES DROITS ET LIMITES *INTERPRÉTÉS* EN FONCTION DES *CONTEXTES*

En principe, les deux cultures française et égyptienne puisent leurs racines à la fois dans les cultures *indoeuropéenne* et *sémite*. Les indoeuropéens avaient une conception *cyclique* de l'histoire. Cela veut dire que l'histoire pour eux est un « *perpétuel recommencement, une succession de « cycles »* »⁷¹⁵, de sorte que différents mondes naissent et disparaissent dans une succession éternelle de vie et de mort. Les sémites eux avaient une conception *linéaire* de l'histoire, selon laquelle elle est conçue comme une ligne droite. Cette conception de l'histoire sémite se fonde sur l'idée que *Dieu* créa un jour l'univers, et ce jour marqua le début de l'histoire, avec le « *jour du jugement dernier* » qui marquera sa fin⁷¹⁶. Il n'est pas ainsi difficile de saisir que les trois religions qui ont influencé l'occident et le moyen orient (judaïsme – christianisme – l'islam) ont un fondement commun sémitique, alors que les indoeuropéens croyaient à toutes sortes de dieux, les sémites ont vénéré un Seul Dieu⁷¹⁷. Un premier point clé de divergence entre les deux États peut ainsi être trouvé.

Le siècle des *Lumières* a vu apparaître de grands noms tels que *Montesquieu, Rousseau, Voltaire* et beaucoup d'autres qui influenceront, par leurs *pensées*, la perception même du droit et de la politique d'une manière considérable. À l'époque, plusieurs philosophes français influencés par la science expérimentale anglaise, et par la philosophie britannique, notamment la conception de la politique de Locke, se rebellèrent contre les anciennes autorités, c'est-à-dire le pouvoir de l'Église, du Roi et de la noblesse⁷¹⁸. Ils luttèrent pour la reconnaissance des « *droits naturels* » des citoyens. Chacun devrait pourvoir penser librement et exprimer ses convictions. Cette lutte donna naissance à la *Révolution française*, un événement marquant dans l'histoire de l'humanité toute entière puisqu'il a eu comme conséquence principale l'avènement de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, qui a son tour fut un modèle d'inspiration principal à la fois pour la Charte des Nations Unies et à la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Les deux à leur tour deviendront des modèles d'inspiration universels dans les processus de constitutionnalisation de l'après-guerre.

⁷¹⁵J. GAARDER, H. HERVIEU et M. LAFFON, *Le monde de Sophie : roman sur l'histoire de la philosophie*, Paris, France loisirs, 1995, p. 177.

⁷¹⁶ *Ibid.*, p. 179.

⁷¹⁷ *Ibid.*

⁷¹⁸ *Ibid.*, p. 350-351.

Ainsi, une manière de voir les choses serait que cette Révolution marqua un point de rupture entre deux conceptions du *citoyen*. Grâce à l'*individualisme* défendu par les philosophes des *Lumières*, ce point de rupture est devenu universellement le centre d'intérêt principal de tous les ordres juridiques publics (internes et internationales). Néanmoins, la face *réelle* de l'histoire montre que ce modèle français n'était pas « *parfait* » durant sa construction. Pour ne citer qu'un exemple, en 1791, lorsque Olympe de Gouges publia une déclaration des droits des femmes dans laquelle elle estimait que celles-ci n'avaient pas eu droit au chapitre dans la DDHC, cela a eu pour conséquence qu'elle soit guillotinée en 1793 par les révolutionnaires. De fait, toute action politique fut désormais interdite aux femmes⁷¹⁹. Il a fallu attendre jusqu'à 1944 pour qu'il soit accordé aux femmes le droit de vote (1946 pour l'application). De ce *contexte* précis nous pouvons défendre que la cohérence des principes confrontés à la réalité se mesure à travers l'histoire et les événements politiques de chaque époque. De sorte qu'il devient nécessaire de déterminer le *temps*, l'*espace* et l'*espèce* dans lesquels un événement se produit. Cette délimitation permet de saisir le *contexte*, lequel à son tour, est un élément déterminant dans la compréhension et l'interprétation des concepts du droit et dans la suivie son évolution. Un deuxième point clé de divergence peut ainsi être trouvé concernant le contexte qui demeure une *variable* pour et au sein de chaque État.

Cependant, plusieurs points de rencontre ou au moins de ressemblance peuvent être repérés. Il est utile de rappeler que les Nations Unies (et le Conseil de l'Europe) reposent sur les idéaux et les principes du siècle des *Lumières*. La devise française : « *liberté, égalité, fraternité* » est devenue une aspiration universelle visant à unir le monde entier sous forme d'« *une seule grande famille* »⁷²⁰. Elle sera l'héritage laissé aux générations futures. Cette vision *généralisée* a influencé l'organisation de la société internationale, tant sur le plan juridique que social, de sorte qu'elle est devenue une aspiration supra positive qui lie tous les États (et par conséquent leurs sujets), donc les membres de cette « *famille* ». Mais, peut-on parler de liens familiaux lorsque les sujets sont *des institutions morales* dont la construction est façonnée par des événements politiques et sociaux propres et que leurs *valeurs* ne sont pas forcément les mêmes ?

Aujourd'hui, les deux ordres juridiques, tant en France qu'en Égypte, reconnaissent les partis politiques par le biais la Constitution et la législation. Il a été montré au long de la partie précédente, qu'il existe un ensemble de règles, de natures différentes, qui régissent l'existence, le fonctionnement, le financement ainsi que la fin de vie des partis politiques. Les partis sont donc *assez bien* ancrés dans le droit positif. Les règles concernant leur création, leur capacité juridique,

⁷¹⁹ *Ibid.* p. 354.

⁷²⁰ *Ibid.* p. 356.

leur personnalité morale, la transparence, le financement et le contrôle des aspects financiers, entre autres, sont prévues dans les différentes dispositions législatives et constitutionnelles. Mais cela suffit-il ?

La réponse est *a priori* négative, car pour pouvoir statuer sur la cohérence et l'efficacité de ce cadre de droits et libertés il convient de les contextualiser. Cela nécessite d'étudier les contextes sociopolitiques dans lesquels ces lois ont été adoptées puisqu'ils ont exercé une influence sur l'encadrement juridique existant des partis. D'abord, un recul théorique s'avère nécessaire pour établir la base requise pour l'analyse de ces contextes politico-historiques. Il serait ainsi opportun de partir de l'évolution des concepts juridiques et les aménagements qu'ils ont connus au fil de l'histoire commune, ensuite de suivre cette évolution dans les contextes politiques propres à chaque État et dégager les dénominateurs sociopolitiques similaires et divergents. Ce sont pour l'essentiel, d'abord, les obstacles à la consécration d'un statut public des partis politiques (Titre I), qui vont permettre finalement de statuer sur la possibilité d'existence d'une substance juridique commune en matière de réglementation de la vie des partis. (Titre II)

TITRE I : LES OBSTACLES À LA CONSÉCRATION D'UN STATUT PUBLIC DES PARTIS POLITIQUES

Partant du postulat que ce sont « *les individus* » qui font fonctionner le système, orientent les contextes, créent les hypothèses et les modèles, puisqu'ils se servent des *idées* pour réaliser leurs objectifs. L'individualisme, mis en avant par les philosophes des *Lumières* serait le corollaire logique à la garantie de tout être humain contre l'absolutisme et les abus de ses droits. Mais est-ce qu'il n'y aura pas une deuxième facette à cette philosophie en termes de conséquences nationale ? Cette pensée se *traduit-elle* aussi idéalement en réalité ? Jusqu'à quelles limites faut-il privilégier l'individualisme au profit du collectivisme et inversement jusqu'à quelles limites la conscience collective peut-elle limiter l'autonomie de l'individu ?

Il est à noter que la philosophie grecque a continué à jouer un rôle important même lorsque les Grecs étaient politiquement réduits face à la suprématie romaine. Dans cette période chaque culture avait sa religion nationale, même si elle pouvait en avoir plusieurs. Mais l'inspiration mutuelle entre les cultures égyptienne, grecque, romaine, babylonienne, syrienne et perse a donné naissance à « *une gigantesque potion de sorcière dans laquelle [se sont mélangées] toutes les conceptions religieuses, philosophiques et scientifiques* »⁷²¹, laquelle engendra à son tour *l'hellénisme*, qui est un modèle caractérisé par la suprématie du modèle grec. Ce dernier ignore les frontières entre les pays et leurs cultures propres⁷²². On puise ainsi les origines de la mondialisation et de la globalisation qui se sont étendus jusqu'aux concepts philosophiques, politiques et juridiques.

La *science* de l'hellénisme était caractérisée par le mélange d'expériences issues de cultures différentes. Ainsi, la ville d'Alexandrie en Égypte a joué un rôle clé en tant que point de rencontre entre l'Orient et l'Occident⁷²³. Si Athènes est restée la capitale de la philosophie avec les écoles philosophiques héritées de Platon et d'Aristote, Alexandrie est devenue la capitale de la science. Avec son immense bibliothèque, la ville est devenue le centre des mathématiques, de l'astronomie, de la biologie et de la médecine⁷²⁴.

En effet, cette culture hellénistique peut être comparée au monde contemporain qui se caractérise également par une société très ouverte aux influences extérieures. Si on se réfère à

⁷²¹ J. GAARDER, H. HERVIEU et M. LAFFON, *Le monde de Sophie : roman sur l'histoire de la philosophie*, op.cit. p. 153.

⁷²² *Ibid.*

⁷²³ *Ibid.* p. 155

⁷²⁴ *Ibid.*

l'histoire, le *fait* de s'ouvrir au monde a entraîné de grands bouleversements dans la religion et dans la conception de la vie des citoyens dans les différents continents du monde. Une telle conception n'est pas difficilement détectable de nos jours où on assiste à « *un mélange d'anciennes et de nouvelles religions, de philosophie et de science resurgissant sous diverses formes* »⁷²⁵ tels que les décrit le professeur Jostin Gaarder. Le paradoxe à nos yeux est que ce mélange remet souvent en cause les concepts juridiques de *citoyenneté* et de *souveraineté* avec tout ce qu'ils représentent d'un point de vue constitutionnel.

Pour mieux comprendre, il est utile de justifier le choix de la référence à la philosophie grecque puisqu'elle est à l'origine de l'évolution de tous les concepts et les théories qui en ont découlées. Platon et Aristote « *sont au plein cœur du système. C'est une opposition qui traverse le monde ... Plus fort que la droite et la gauche* » car ils « *ont **structuré la pensée humaine*** » ; par ces mots le président de l'institut européen de stratégies créatives et d'innovations, Marc Giget décrit les apports *novateurs* de ces deux philosophes grecs⁷²⁶. Bien qu'Aristote soit l'élève de Platon, il existe plusieurs différences fondamentales entre les deux.

Platon a développé sa philosophie sur une vision dualiste fondée sur deux mondes : le monde sensoriel (réel) et le monde des idées. Tandis qu'Aristote fonda sa philosophie sur une vision moniste du monde : seul le monde sensoriel existe. Platon est un des fondateurs de l'art du dialogue, pour lui la *connaissance s'acère par l'intermédiaire du dialogue qui permet de dépasser nos visions particulières*. Il défendra l'idée de la supériorité de l'abstraction par rapport au concret. C'est donc grâce à lui que la recherche fondamentale et théorique existe, puisque son fondement repose sur sa perception selon laquelle les abstractions théoriques peuvent ne pas être démontrées ou vérifiées que par l'expérience future. Aristote lui fonda sa philosophie sur l'observation et l'expérience plutôt que la pensée abstraite. C'est la pratique qui est une expérience accumulée dont on va tirer des règles qui nous amène à la théorisation. Pour Platon, il n'existe qu'une vérité et une seule, un bien et un seul. Il refuse tout individualisme, originalité et liberté subjective. Aristote, à l'inverse, croyait dans les variétés des formes et des solutions possibles, parce qu'il est toujours possible de combiner différemment les éléments. Il laisse la porte ouverte aux améliorations : ce qu'on aura trouvé ne sera pas absolu ; il peut être amélioré plus tard⁷²⁷.

L'approche philosophique de Platon nous intéresse dans la mesure où elle permet une plus grande liberté dans la réflexion *fondamentale* ou *théorique* d'un sujet, l'intérêt qu'il a accordé à

⁷²⁵ M. GIGET, *LES MARDIS DE L'INNOVATION, Platon, Aristote, Diogène, Archimède : Philosophes et philosophies de l'innovation*, 2020.

⁷²⁶ *Ibid.*

⁷²⁷ *Ibid.*

l'abstraction et au « pouvoir » du dialogue pour dépasser les particularités marque qu'il était un visionnaire. Il ne se bornait pas aux limites du *réel*, il voulait aller plus loin et tester plusieurs hypothèses sans se soucier de leur vérification immédiate. Cependant, son approche sémantique sur la vérité et le bien « uniques », son refus de tout individualisme et de toutes libertés subjectives ne sont, en aucun cas pour nous, satisfaisant car ces éléments sont contextuels et subjectifs même lorsqu'ils possèdent une essence commune. Aristote représente une approche mieux développée sur ce point en admettant la variété des solutions possibles du simple fait qu'il demeure toujours faisable de combiner les éléments différemment. Autant qu'on admet que le bien et la vérité *ne sont pas absolues* et qu'il est possible de faire des améliorations progressives, il est possible de n'avoir qu'une seule vérité. Le spectre du choix serait ainsi plus étendu (v. infra Titre II).

En fait, Aristote a développé plusieurs théories très importantes qui nous ont servi pour la réalisation de ce travail de recherche, pour ne citer que des exemples, il introduit l'analyse multidimensionnelle des choses et des phénomènes : leur forme, leur nature, leur fonction. Elle est le fondement de la méthodologie suivie. Il développe la théorie de la *fonctionnalisation*, qui nous a servi pour démontrer les fonctions que jouent les partis des deux perspectives interne et internationale. Il présenta également la théorie du « *juste milieu* » qui vise à réaliser l'équilibre entre l'individu et la société. Si les libertés sont trop limitées à ce moment, les individus se rebelleront. C'est ce sur quoi se fonde la réflexion dans cette partie.

On peut ensuite faire appel à la pensée de Diogène, qui lui était cynique c'est-à-dire qu'il avait pour conviction que seule comptait la distinction entre *les vraies et fausses valeurs*. Il s'intéressait principalement à la question fondamentale de l'intérêt réel de l'être humain, universel, citoyen du monde par-delà de toutes apparences. Pour lui, toute autre distinction n'avait aucun intérêt (richesse/pauvresse, public/privé, libre/esclave, ...). Tout cela était pour lui « l'apparence des choses ». Ce sont les *valeurs* qui comptent en fin de compte. Il s'est identifié comme un « citoyen du monde ». Il a introduit le terme « *cosmopolitique* »⁷²⁸. La pensée de Diogène a ainsi été un atout principal à la consolidation de la conception universaliste des droits de l'homme qui a été reprise et valorisée par les organisations internationales principales.

C'est dans ce même cadre de réflexion théorique, que si on adopte une vision « platonique » (abstractionniste) qu'on concilie à celle du « *citoyen du monde* » de Diogène défendue et mise en avant par le droit international (dans ce contexte ONU-CE), en ayant recours systématiquement à la méthode d'Aristote fondée sur la pratique, l'observation et les expériences, qu'on pourra défendre l'existence d'une substance juridique commune à la réglementation de la vie des partis. Toutefois,

⁷²⁸ *Ibid.*

celle-ci ne pourra être que d'une efficacité partielle puisqu'elle est conditionnée par la neutralisation des différentes variables (concurrence idéologique interne, contexte socio-politique, contexte historique, culture de la nation) pour pouvoir répondre à cet idéalisme juridique. En étudiant l'ordre juridique étatique, avec les différentes théories à l'épreuve de l'histoire politique (Chapitre I), on se rend compte de l'influence politico-juridique sur la vie des partis (Chapitre II) et comment ces deux facteurs expliquent la difficulté de l'adoption d'un statut public uniforme des partis politiques.

CHAPITRE I - L'ORDRE JURIDIQUE DE L'ÉTAT : LES THÉORIES À L'ÉPREUVE DE L'HISTOIRE POLITIQUE

L'État, se définit selon Raymond Carré de Malberg, en tant qu'une « communauté d'hommes, fixée sur un territoire et possédant une organisation d'où résulte pour le groupe envisagé dans ses rapports avec ses membres une puissance supérieure d'action, de commandement et de coercition »⁷²⁹. Il s'agit donc d'une communauté d'individus qui forment collectivement une institution dotée de la personnalité morale, à laquelle ils attribuent une autorité souveraine sur l'ensemble de la population et du territoire donnés. La Constitution sera la loi fondamentale de cette institution. Elle fixe son statut juridique, l'organisation des pouvoirs et des rapports qui s'établissent en son sein. En revanche, ce n'est pas sa seule vocation, la Constitution est également un élément de protection des droits et des libertés des citoyens, de la séparation des pouvoirs, entre autres principes aujourd'hui universels. En termes concrets, la constitution est la norme suprême de l'ordre juridique de l'État.

Toutefois, cela ne signifie pas qu'il s'agit de la Constitution de l'État. Elle représente le pacte conclu par et pour la Nation. Elle acquiert ainsi une valeur juridique supérieure. D'une part, elle régule les rapports entre les institutions et les pouvoirs de l'État, mais d'autre part, elle englobe les structures fondamentales d'une société pluraliste respectueuse des droits et libertés civils. Elle comprend les principes généraux qui régissent la vie en société. La Constitution apparaît donc essentiellement comme un guide pour tout *citoyen*. Et si en principe tous les pouvoirs de l'État émanent de la Nation, et qu'il existe une Constitution qui lie cette Nation, alors il ne reste pas de place pour un pouvoir extraconstitutionnel ou pré-constitutionnel. Toutes les normes, tous les pouvoirs et l'ensemble du corps politique doivent respecter la Constitution. Cette idée s'enchaîne avec l'évolution du concept de l'État de droit (Section I). Mais elle se trouve *défigurée* lorsque la norme suprême rattache l'ordre juridique de l'État à une idéologie qui n'est pas neutre (Section II).

SECTION I : L'ÉVOLUTION DU CONCEPT DE L'ÉTAT DE DROIT

Le concept de l'État de droit a été redéfini au début du XX^{ème} siècle par le juriste autrichien Hans Kelsen comme un État dans lequel les normes juridiques sont hiérarchisées de telle sorte que leur puissance s'en trouve limitée. Dans ce modèle, chaque règle tire sa validité de

⁷²⁹ R. CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État*, CNRS, Paris, 1962.

sa conformité aux règles supérieures. Un tel système présuppose également l'égalité des sujets de droit devant les normes juridiques et l'existence de juridictions indépendantes⁷³⁰.

L'existence d'une hiérarchie des normes est l'une des garanties les plus importantes de l'État de droit. Dans la mesure où c'est dans cette hiérarchie que les compétences des différents organes de l'État sont définies avec précision et les normes qu'ils édictent ne sont valables que si, elles, respectent toutes les normes juridiques supérieures. Au sommet de cette pyramide figure la Constitution, ensuite les engagements internationaux, la loi, puis des règlements. À la base de la pyramide se trouvent les décisions administratives ou les conventions entre personnes de droit privé.

On peut donc comprendre que cet ordre juridique *s'impose* à l'ensemble des personnes juridiques. Ni l'État, ni une entité, ni un individu ne peuvent faire abstraction au principe de **légalité** selon laquelle toute norme, toute décision qui ne respecterait pas un principe supérieur serait en effet passible d'une sanction légale. Dans ce sens, l'État, compétent pour édicter les lois, est lui-même soumis à aux règles juridiques, dont la fonction régulatrice est affirmée et légitimée. De plus, un État de droit présuppose la reconnaissance de **l'égalité** des différents sujets de droit soumis aux normes en vigueur⁷³¹.

Tout cela concerne à la fois les personnes et les institutions, y compris l'État lui-même mais aussi les partis politiques et les citoyens par leur relation étroite à l'exercice de la souveraineté nationale. L'évolution qu'a connue les concepts d'État et de souveraineté, bien qu'ils soient confrontés à des facteurs externes, exige une réflexion sur ce processus de changement à travers l'étude des rapports qui existent entre l'État-la Nation et le rôle joué par la Constitution dans la régulation de ces rapports (§1). Cela permettra ensuite d'étudier les Constitutions des deux États et notamment les principes et valeurs sur lesquels se fondent la vie en société (§2).

§1 LES RAPPORTS ENTRE LES CONCEPTS DE L'ÉTAT-CONSTITUTION-NATION

L'État est « *une réalité historique et une construction théorique, ce qui explique la difficulté de le définir de manière pleinement satisfaisante* »⁷³². La notion *État*, selon l'acception soutenue, peut être à la fois la

⁷³⁰ « Définition : État de droit », s.d., disponible sur http://www.toupie.org/Dictionnaire/Etat_droit.htm. ; H. KELSEN, *Théorie pure du droit*, op. cit.,

⁷³¹ F. BARON, *L'État de droit : définition*, Vie publique.fr, 2018.

⁷³² F. BARON, *Qu'est-ce que l'État ?*, Vie publique.fr, 2018.

kiononia politike grecque qui se traduit par « société civile » ainsi que par la *res publica* romaine qui se traduit par la « chose publique ». La compréhension moderne du concept d'État est apparue à la Renaissance, à une époque où le fondement divin de l'ordre social était radicalement remis en question. Elle est venue alimenter la critique du système de pouvoir médiéval, marqué par l'influence de l'église et le partage de la souveraineté. L'idée était une proposition de réforme qui contribuerait à briser les liens entre le pouvoir spirituel et le pouvoir temporel avec une séparation totale entre le Royaume de Dieu et le Royaume des hommes⁷³³.

L'État, pour Hobbes « marque le passage de l'état de nature, caractérisé par la guerre de tous contre tous, à l'état civil, ou social, dans lequel chacun est libre en obéissant à la loi de tous »⁷³⁴. Il se constitue par ailleurs par le peuple, qui se manifeste dans un corps politique, la **Nation**, détentrice de la souveraineté, et qui soumet l'État au principe démocratique. Selon la philosophie du contrat social de Locke, Hume et surtout Rousseau, l'État est une création humaine et volontaire. Pour Rousseau, les hommes s'associent en quittant l'État de nature au profit des bénéfices que présente l'association. Chaque individu va aliéner sa liberté individuelle, sa puissance, pour la mettre au service de la « volonté générale »⁷³⁵.

Dans la même logique, Paul Bastid considère que la Constitution est une *œuvre humaine*, un contrat librement consenti⁷³⁶. Dans une logique différente, d'autres tels que Raymond Carré de Malberg va considérer au contraire, que la formation de l'État est le résultat d'un fait ou un phénomène naturel qui est l'évolution de la société⁷³⁷. L'État s'impose, et n'est en aucun cas le fruit de la volonté humaine. La Constitution serait donc « un produit spontané de la nature », un produit d'une accumulation de faits historiques. Elle est donc *l'œuvre du temps*⁷³⁸.

À partir du XIXe siècle la notion d'État-Nation s'est imposée. Elle a ensuite été critiquée à plusieurs reprises. Pour Karl Marx, la Nation était secondaire par rapport aux classes sociales et l'État n'était qu'un appareil de violence et d'oppression qui allait finir par disparaître⁷³⁹. Max Weber pour sa part voit l'État comme une « institution qui, sur un territoire donné, dispose du monopole de la

⁷³³ E.G. RUPP, « Luther et sa doctrine des deux royaumes », *Revue d'Histoire et de Philosophie religieuses*, 1968, vol. 48, 3, pp. 207-211, disponible sur https://www.persee.fr/doc/rhpr_0035-2403_1968_num_48_3_3921.

⁷³⁴ A.-L. ANGOULVENT, « Description de l'état de nature dans le « Léviathan » », *Questions*, 1992, pp. 42-80, disponible sur <https://www.cairn.info/hobbes-ou-la-crise-de-l-etat-baroque--9782130443148-page-42.htm> ; T. HOBBS et G. MAIRET, *Léviathan ou matière, forme et puissance de l'État chrétien et civil*, *op. cit.*, ; F. TRICAUD, « Hobbes et Locke », *op. cit.*,

⁷³⁵ J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat social ou Principes du droit politique*, *op. cit.*.

⁷³⁶ P. BASTID, *L'Idée de Constitution*, Paris, Economica, 1985, p. 10.

⁷³⁷ R. CARRE DE MALBERG, *Contribution à la théorie générale de l'État*, *op.cit.*

⁷³⁸ O. BEAUD, *La puissance de l'État*, Paris, PUF, Presses Universitaires de France, 1994.

⁷³⁹ M. RODISON, « Le marxisme et la nation », *Revue internationale de recherches et synthèses sociologiques*, L'homme et la société, 1968, 7, pp. 131-149, disponible sur https://www.persee.fr/doc/homso_0018-4306_1968_num_7_1_1104, p.133.

violence physique légitime »⁷⁴⁰. La Nation est ainsi composée par des individus reconnaissant l'autorité de l'État en acceptant de lui obéir.

Pour notre part, nous constatons que toutes ces théories présentent de nombreuses pistes valables. La constitution *est* une œuvre humaine. Elle trouve sa référence fondamentale dans l'être humain, sa dignité, son autonomie et sa liberté. De plus, la légitimité de tout corps social doté d'un pouvoir public se traduit par une seule finalité : celle de promouvoir, directement ou indirectement, l'intérêt général de la Nation, en plein respect des dispositions de la Constitution. Cette constitution joue ainsi un double rôle. Non seulement, elle représente un guide de droit positif destiné aux institutions étatiques et aux autres citoyens, mais aussi, elle représente et reflète la volonté et l'intérêt généraux de la nation dans un texte de valeur suprême. La Constitution et l'État, tous deux, reposent initialement sur l'individu, sa volonté et son intérêt, en l'occurrence collectif. Il ne sera pas illogique de dire qu'en va de même pour les partis, puisque c'est d'ailleurs la raison pour laquelle le parlementarisme fut pensé⁷⁴¹.

Cela ne signifie pas pour autant que cette œuvre ne soit pas fortement influencée par les faits historiques, l'évolution du droit et celle de la société. Concrètement, le paradoxe apparaît particulièrement lorsque cette *évolution*, qui influence à la fois l'État et la Constitution, émane de la société dans sa conception la plus large : la société internationale. La Constitution se trouvera sans doute influencé par le droit international, en particulier, sur les questions à valeur universelle comme les droits et libertés fondamentaux, et bien que cette influence soit en principe un point positif à nos yeux, il n'en reste pas moins que les rapports que la Constitution régule et les principes qu'elle adopte risquent, à cause de cette influence, de ne pas refléter la réalité politique ou sociale, les coutumes ou pratiques en jeu. De la sorte, la Constitution n'est plus la manifestation réelle du contrat social, elle ne reflète pas les véritables valeurs de la société ou les pratiques courantes. Ce

⁷⁴⁰ M. EABRASU, « *The states of the Weberian definition of the State* », *Raisons politiques*, 4 mai 2012, vol. 45, 1, pp. 187-209, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2012-1-page-187.htm>.

⁷⁴¹ Historiquement, le parlementarisme fait référence à la volonté d'étendre les droits et les pouvoirs du parlement face au pouvoir exécutif incarné par la monarchie centralisatrice. Cela a été le cas en France et en Angleterre en particulier. Aujourd'hui, le parlementarisme est une forme de gouvernement représentatif dans lequel le Parlement, qui détient le pouvoir législatif et d'autres pouvoirs, a la primauté sur les autres autorités. Le Parlement peut, par exemple, renverser un gouvernement sans pouvoir être dissous par l'exécutif. Il existe aujourd'hui en France et en Égypte ce que l'on appelle le parlementarisme rationalisé. C'est un terme utilisé pour décrire toutes les techniques de droit constitutionnel qui peuvent être utilisées pour résoudre les problèmes politiques et électoraux (tels que l'instabilité gouvernementale). Les pouvoirs du parlement et ses règles de fonctionnement sont décrits très précisément dans la Constitution. La possibilité pour le Parlement de renverser le gouvernement est limitée par différents moyens : mise en place de procédures spéciales, renforcement de la majorité, dissolution automatique ; « Définition : Parlementarisme », disponible sur <http://www.toupie.org/Dictionnaire/Parlementarisme.htm>.

qui peut avoir comme conséquence que la Constitution soit réfutée, au moins officieusement, et qu'elle perd sa valeur suprême par la suite⁷⁴².

Dans une autre perspective, cette *évolution*, qui a eu pour centre d'intérêt le bien-être de *l'individu* et la reconnaissance et le respect de ses droits et libertés fondamentaux, suscita, selon notre compréhension au fil du temps, une nouvelle volonté générale fondée sur le devoir être en matière de bien-être de l'être humain. À cette fin, à la suite de la seconde guerre mondiale, des textes normatifs protecteur de l'individu et ses droits ont été adoptés au niveau universel, puis repris au niveau régional, faisant office d'un deuxième ordre juridique et d'un second contrat social sur un plus large échelon. Un ordre juridique qui accentue certains principes qui devront être repris par l'ordre juridique interne de tout État, qui se veut être un État de droit et/ou une démocratie au sens de cet ordre⁷⁴³.

La société dans son acception la plus large prône la protection des droits de l'homme, le pluralisme, l'égalité, ainsi que tous les piliers de la démocratie qu'elle a *choisis* comme mode de gouvernement inhérent à la réalisation effective des droits de l'homme⁷⁴⁴. Cette équation ne sera réalisable que si la société est dotée d'un moyen de contrôle qui lui permet d'assurer une mise en œuvre efficace ainsi qu'une censure de tout abus. Cela demande aussi de la bonne foi de l'État dans l'accomplissement de ses obligations constitutionnelles et internationales.

Un deuxième paradoxe est à noter. La vie politique et sociale se trouve en mouvement constant dans les différents continents du monde. L'engagement sociojuridique en faveur des droits et libertés a trouvé une place centrale au point qu'ils soient classés comme *une catégorie juridique distincte et à part entière*⁷⁴⁵. C'est grâce à cette nouvelle conception des droits et libertés fondamentaux (la fondamentalisation du droit) que nous pouvons en premier lieu, affirmer que le principe classique du consentement de l'État est souvent relativisé au profit de cette « volonté générale de la société internationale » exprimée par les Conventions de droits de l'homme et reprises dans les

⁷⁴² Un point annexe : dans sa thèse, V. BARBE, *Le rôle du parlement dans la protection des droits fondamentaux: étude comparative: Allemagne, France, Royaume-Uni*, Paris, L.G.D.J., 2009. Vanessa Barbé montre que pour certains la consécration constitutionnelle des droits et libertés est « un argument en faveur de la perte du parlement de son rôle de gardien de droit et de liberté », puisque le législateur devient l'ennemi avec la possibilité de recours aux juridictions suprêmes comme le Conseil Constitutionnel.

⁷⁴³ J.-B. AUBY, *La globalisation, le droit et l'État*, M. VERPEAUX, « Théorie générale de l'État - Histoire constitutionnelle de la France », *cours.unjf.fr*, 2009, disponible sur https://cours.unjf.fr/repository/coursefilearea/file.php/64/Cours/01_item/indexI0.htm; « Global Constitutionalism », un discours doctrinal homogénéisant. L'apport du comparatisme critique », disponible sur <http://juspoliticum.com/article/Global-Constitutionalism-un-discours-doctrinal-homogeneisant-L-apport-du-comparatisme-critique-1199.html>.

⁷⁴⁴ « Nous les peuples, des Nations Unies ... », Préambule 1 de la Charte des Nations Unies.

⁷⁴⁵ C. COUDERT, *Réflexions sur le concept de fondamentalité en droit public français*, 2011, (Thèse en droit public thesis, Université d'Auvergne, Clermont ferrand/disponible sur <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01064280/document>).

constitutions nationales. Cette volonté a permis aux organes des organisations internationaux de réagir, en remettant en cause les théories classiques de la souveraineté, lorsque le bien-être de l'être humain était remis en cause⁷⁴⁶. Si nous prenons l'exemple des questions de paix, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité entre autres, des organes de surveillance, de contrôle et des moyens de responsabilisation ont progressivement été mis en en place relativisant de plus en plus la souveraineté des États au profit du respect des droits de l'homme.

Suivant la même logique, on peut constater que les mutations s'étendent à certains éléments classiques du droit public. Par exemple, le territoire, historiquement connu comme la première composante de l'État, signifie que chaque État dispose de frontières qui délimitent son territoire, et le respect de ces frontières conditionne sa souveraineté. Or, aujourd'hui, dans le monde contemporain, influencé par la mondialisation, ainsi que *l'universalisation* des droits humains et les effets qui en découlent à travers les alliances économiques ou sociales comme la zone euro ou l'espace Schengen, il est vrai que certains aménagements se sont imposés. Ces changements entraînent une réflexion sur le concept classique du territoire et son rapport à la souveraineté. Mais également sur l'étendue de *l'idéologie* du gouvernement et du parlement dès lors que ces « politiques » migratoires ou économiques sont révisables et de nature changeante.

La population, deuxième composante classique de l'État, ne signifie pas nécessairement aujourd'hui un groupe de personnes de la même race ou de la même origine partageant le même territoire et possédant une même histoire. Le pluralisme et le multiculturalisme s'imposent également. Il s'agit plutôt aujourd'hui d'un groupe de personnes ayant acquis la citoyenneté de l'État, soit naturellement, soit par naturalisation, et qui partagent outre le territoire, un certain nombre de *valeurs communes*. Ces valeurs forment les piliers de la société et constituent l'essence du contrat social qui les lie entre eux et à l'État. Une réflexion sur le concept de la Nation s'impose puisqu'il s'agira dans ce cas d'un corps cosmopolitique et diversifiée. En ce sens, elle pourra être définie comme « un *groupement humain dans lequel les individus se sentent unis les uns aux autres par des liens à la fois matériels et spirituels, et qui se conçoivent (ou se perçoivent) comme différents des individus qui composent les autres groupements nationaux* »⁷⁴⁷. À cette occasion, il est important de poser la question de savoir ce qui se passe se lorsque ce « *sentiment* » est concurrencé par d'autres sentiments qui représentent

⁷⁴⁶ Les sanctions du Conseil du sécurité et de l'Union européenne, par exemple. Voir : CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE, « Sanctions: comment et quand l'UE adopte des mesures restrictives », *europa.eu*, disponible sur <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/> ; « Sanctions | Conseil de sécurité des Nations Unies », *un.org*, disponible sur <https://www.un.org/securitycouncil/fr/sanctions/information>.

⁷⁴⁷ C'est la conception française, inspirée par les travaux des historiens comme Fustel de Coulanges et Renan, qui fait rentrer, à côté de ces éléments objectifs, la volonté de vivre ensemble, ou selon Renan un " vouloir-vivre collectif ", ce qui correspond à des éléments subjectifs. La nation se forge alors par différents facteurs, faits notamment de souvenirs communs, bons ou mauvais, comme les guerres, ou les victoires sportives. La nation dépasse aussi les individus vivants, et elle unit les générations passées et celles à venir. La nation se rapproche alors de la patrie.

des croyances et des valeurs *personnelles* ? Lequel va primer l'autre ?

Une autre mutation à constater réside dans le pouvoir politique historiquement établi, qui s'exerce de manière souveraine. Celui-ci se trouve de plus en plus encadré et sa légitimité *relativisée* au profit de son respect des droits et libertés fondamentaux. En d'autres termes, la souveraineté de l'État n'est pas absolue. Sur le plan interne, son pouvoir de contrainte devrait être accepté par les gouvernés grâce à la légitimité du pouvoir⁷⁴⁸. Sans consentement, ce pouvoir politique est confondu avec le règne de la force⁷⁴⁹, puisque la Nation se compose des individus « *reconnaissant* » l'autorité de l'État « *acceptant* » de lui obéir. Tout ce qui précède démontre comment l'histoire ou tout simplement « le temps » peut changer la perspective suivant laquelle un concept ou un principe est conçu ou appliqué, sans forcément en révéler d'effets négatifs quelconques.

En revanche, il existe de nombreux points communs entre le passé et le présent dont un des plus important demeure l'importance du pouvoir législatif pour la survie de l'État et pour la sécurité juridique de la Nation. Dans les écrits de la doctrine classique ou moderne, le rôle indéniable du pouvoir législatif et les fonctions qu'il exerce au sein de l'État, y compris le contrôle qu'il exerce sur le pouvoir exécutif, permettent de défendre la nécessité de l'idée de la réglementation de la vie des partis politiques, d'autant plus qu'elle devient une garantie essentielle au bon fonctionnement de ce pouvoir. En surcroît, lorsque Locke a parlé du pouvoir législatif, il a évoqué un « *pouvoir suprême de l'État* »⁷⁵⁰. Le développement de la théorie de la séparation des pouvoirs, et la rétention du principe de la collaboration entre les pouvoirs, et en se basant sur la « nécessité » de cette collaboration pour le fonctionnement de l'État, permettent de mettre l'accent sur la nécessité des partis politiques, notamment pour les deux études de cas incarnées par des Républiques parlementaires, et régies par un régime politique semi-présidentiel, avec les représentants politiques, qui sont en principe des candidats des partis politiques. C'est à travers la suivie de ce cheminement qu'il devient possible de présumer, par voie logique, qu'une réforme de la vie politique d'un État, démocratique, organisé politiquement sous forme de république parlementaire, dans lequel le public émane de la participation politique⁷⁵¹, favorisera d'une manière instinctive, la restitution de

⁷⁴⁸ M. EABRASU, « *The states of the Weberian definition of the State* », *Raisons politiques*, 4 mai 2012, vol. 45, 1, pp. 187-209, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2012-1-page-187.htm> ; SOIF DU MONDE, « Le pouvoir politique selon Max Weber », *Soif du Monde*, disponible sur http://soifdumonde.over-blog.com/pages/Le_pouvoir_politique_selon_Max_Weber-222764.html.

⁷⁴⁹ Ou une *Logocratie*, définie comme « un régime idéologique où règne une parole officielle, une vérité officielle, constituée de phrases slogans et de discours prophétiques [...] ». Le terme fait, en général, référence à un régime totalitaire » ; définition : Logocratie, dictionnaire la Toupie. La France sous le gouvernement de Vichy, l'Égypte sous divers gouvernements mais surtout depuis 1952 après la Révolution, l'Allemagne nazie sous le gouvernement de Hitler, l'Italie fichiste sous le gouvernement Mussolini. Entre-autres exemples.

⁷⁵⁰ J.F. SPITZ, « *Locke et la formation des concepts de la politique moderne* », *Les Études philosophiques*, 1993, 3, pp. 373-390, disponible sur <https://www.jstor.org/stable/20848776>.

⁷⁵¹ v. *supra* introduction.

la confiance du public dans les partis politiques, principaux acteurs de l'ordre politique libre et démocratique.

Michel Verpeaux écrit que le fait de penser la Constitution « *avant* » l'État, malgré toute l'importance que revêt et que conserve ce dernier, à la lumière des changements de l'ordre juridique international, permettra de déduire un « *bloc de textes incontestable* » pour tout État de droit constitutionnel⁷⁵². Partant de cette idée et des mutations générées par la perception de l'État et de la Constitution, on peut affirmer que le droit constitutionnel a trouvé son champ d'application étendue. En France, par exemple, sous les III et IV Républiques, le droit constitutionnel se bornait à étudier les institutions politiques et les mécanismes institutionnels⁷⁵³, ensuite une approche relationnelle a vu le jour⁷⁵⁴. Celle-ci permettra d'inclure la protection et la reconnaissance des libertés et droits fondamentaux.

L'incorporation des droits et libertés dans l'ensemble constitutionnel est considérée comme une volonté des constituants de leur consacrer des dispositions dans le texte fondamental au même titre que les institutions et les normes. Cela suppose que la reconnaissance constitutionnelle des droits et libertés aux individus a pour conséquence une sérieuse limitation des pouvoirs des gouvernants qui n'ont pas seulement à respecter des règles de formes et de procédure, mais aussi des règles de fond appelées *droit substantiel*. C'est pourquoi l'idée de la réalisation de l'État de droit domine le droit constitutionnel moderne. Toutes les institutions sont soumises aux règles de droit, notamment sur les questions de droits et libertés, de telle sorte qu'elles ne peuvent limiter celles-ci ou leur porter atteinte qu'en utilisant les voix normatives appropriées.

§2 LA DÉTERMINATION DES PRINCIPES ET VALEURS DE L'ÉTAT À TRAVERS SA CONSTITUTION

Le droit constitutionnel aujourd'hui est d'une grande importance pour les différents domaines du droit. Selon le doyen Louis Favoreu⁷⁵⁵, le droit aura « *une seule constitution, une seule armature, une seule charpente le soutenant tout entier* » et donc ceci permettra « *une consolidation du droit constitutionnel jurisprudentielle, consolidation préservant la spécificité du droit national face à l'investissement de l'ordre juridique*

⁷⁵² M. VERPEAUX, *Théorie générale de l'État - Histoire constitutionnelle de la France*, *op. cit.*

⁷⁵³ *Ibid.*

⁷⁵⁴ *Ibid.*

⁷⁵⁵ A. VIDAL-NAQUET, « *La constitutionnalisation des branches du droit et « l'impérialisme du droit public* », in X. Bioy (éd.), *L'identité de droit public*, Actes de colloques de PIFR, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2018, pp. 89-103. ; X. MAGNON, *Commentaire sous « Le droit constitutionnel, Constitution du droit, droit de la Constitution »* ; L. Favoreu, *Les grands discours de la culture juridique*, 2017, disponible en ligne sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01725353>.

par les normes communautaires et internationales »⁷⁵⁶. Ce droit, selon lui, tend à devenir un droit commun à tous les systèmes qui se veulent démocratiques. Il est le tronc central, massif et tous les autres domaines du droit sont les branches de ce tronc. Il apparaît évident que l'État de droit garantit toujours le respect de la structure constitutionnelle de l'État et de son régime politique. Il est également le protecteur des libertés du peuple contre les organes démocratiques désignés par celui-ci.

Il s'agit maintenant de s'intéresser en profondeur aux deux Constitutions. En fait, le préambule de chacune des deux Constitutions étudiées est d'une grande importance, puisqu'il permet de saisir l'idéologie du Constituant qui s'exprime dans sa formulation. Le préambule revêt une importance particulière pour le cas de la France puisque la seule référence au texte de la Constitution sera insuffisante. Il faudra s'intéresser au « Bloc de Constitutionnalité » dans son ensemble pour saisir cette idéologie. En réalité, le préambule apparaît comme un instrument de détermination de l'idéologie constitutionnelle adoptée (A), qui se complète par les articles sur l'organisation politique de l'État (B).

A- LE PRÉAMBULE : UN INSTRUMENT DE DÉTERMINATION DE L'IDÉOLOGIE CONSTITUTIONNELLE ADOPTÉE

Le préambule « est l'ensemble des dispositions liminaires dans lesquelles des États contractants, l'organisme constituant, le législateur, toutes parties à un contrat, énoncent les principes qui ont guidé la rédaction du texte dont ils sont les signataires »⁷⁵⁷. Il convient de noter qu'en principe celui-ci fait partie du texte et en partage sa valeur. De manière générale, le préambule est très utile aux commentateurs et aux juges qui, lorsque le texte manque de clarté. Ils y recherchent des éléments d'interprétation d'intention commune du (des) déclarants ou des signataires. Le texte de la Constitution de la V^e République commence par un *article* préambule, comme c'est également le cas pour la Constitution de l'Égypte de 2014 qui commence par un préambule *stricto sensu*⁷⁵⁸.

Quant à leur *substance*, les deux préambules s'attachent aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Ils rappellent tous deux les principes démocratiques tels que l'égalité et la liberté,

⁷⁵⁶ L. Favoreu, « Le droit constitutionnel, droit de la Constitution et constitution du droit », *Revue française de droit constitutionnel*, 1, 1990. L. Favoreu, « L'apport du Conseil constitutionnel au droit public », *Pouvoirs*, 13, 1980 ; cité par B. FRANÇOIS, « Le Conseil constitutionnel et la Cinquième République. Réflexions sur l'émergence et les effets du contrôle de constitutionnalité en France », *Revue française de science politique*, 1997, vol. 47, 3, pp. 377-404, disponible sur https://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1997_num_47_3_395183, p. 380.

⁷⁵⁷ S.B.-A. BAUMANN, « Préambule - Définition », *Dictionnaire Juridique*, s.d., disponible sur <https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/preambule.php>.

⁷⁵⁸ À noter qu'en France il a fallu attendre la jurisprudence du Conseil Constitutionnel de 1971 sur la liberté d'association pour expressément reconnaître une valeur constitutionnelle du préambule, valorisant ainsi 'le bloc de constitutionnalité'.

entre autres. Ils affirment que la souveraineté et le pouvoir appartiennent à la Nation qui l'exerce, principalement par ses représentants. L'analyse du préambule de la Constitution française de 1958 (1) ainsi que le préambule de la Constitution égyptienne de 2014 (2) sera intéressante pour la compréhension des principes et valeurs consacrés par ce dispositif « sous valorisé ».

1- EN FRANCE

Le préambule de la Constitution de la V^e République affirme l'attachement du peuple français solennellement « *aux droits de l'homme et aux principes de la Souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946, ainsi qu'aux droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement de 2004* »⁷⁵⁹. En effet, ces trois textes énoncent des principes de nature différente. Nous nous concentrerons plus particulièrement sur les deux premiers, qui sont directement liés à nos propos, à savoir la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (D.D.H.C) de 1789 et le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.

La D.D.H.C, inspirée par les principes de la philosophie des *Lumières*, définit les droits naturels de l'homme (la liberté, l'égalité, la propriété) et les droits politiques du citoyen qui concernent l'organisation de la société. Parmi les « *droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme* », la Déclaration reconnaît l'égalité des hommes en droits (art. 1), la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression (art. 2). Elle vise ainsi à protéger les hommes de l'arbitraire et à garantir le respect de leurs droits par des juridictions impartiales, appliquant les principes et les peines définis par la loi et respectant le principe de la présomption d'innocence (art. 7 à 9). Elle pose également le principe de la liberté d'opinion (art. 10) et de la liberté d'expression (art. 11), ainsi que le droit à la sûreté (art. 12), aujourd'hui appelée sécurité.

Quant aux droits reconnus aux citoyens, ils concernent l'organisation politique de la société. Celle-ci doit être fondée sur le principe de la souveraineté nationale. Dans ce cadre, les différents pouvoirs émanent de la Nation, une et indivisible (art. 3) ; le principe de la séparation des pouvoirs doit être garanti (art. 16) et la loi, en tant qu'expression de la volonté générale, est la norme de référence du système juridique, car « *tous les citoyens ont droit de concourir personnellement ou par leurs représentants à sa formation* » (art. 6). Enfin, la Déclaration reconnaît au citoyen le droit au consentement à l'impôt et pose le principe de l'égalité devant les charges publiques (art. 14), ainsi

⁷⁵⁹ Constitution du 4 octobre 1958.

que celui de l'égalité d'accès aux emplois publics (art. 6). Elle reconnaît enfin aux citoyens le droit de demander des comptes à tout agent public de son administration (art. 15)⁷⁶⁰.

Sans entrer dans tous ses détails, le préambule de 1946 reconnaît et affirme, pour sa part des droits de nature économique et sociale plutôt que des droits individuels. Il fait référence aux droits et libertés reconnus par la Déclaration de 1789 et aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République (dont la liberté d'association fait l'objet d'une fameuse décision du Conseil Constitutionnel du 16 juillet 1971). Enfin, le préambule de la Constitution de 1946 définit certains principes relatifs aux relations internationales de la France. C'est ainsi qu'il reconnaît ainsi le droit d'asile aux personnes persécutées en raison de leur action en faveur de la liberté, et rappelle le respect par la République française des règles du droit international public, tout en posant le principe du *consentement de la France aux limitations de souveraineté nécessaires* à l'organisation et à la défense de la paix⁷⁶¹.

De tout ce qui précède, on peut déduire que l'ordre juridique tracé par le Constituant français, dès ces premiers propos, s'engage dans la réalisation d'une démocratie inclusive et respectueuse des droits de l'homme et des libertés publiques. Il vise à assurer sa réalisation effective en affirmant que la souveraineté s'exerce par une Nation qui exprime sa volonté générale par les lois, elles-mêmes créées par ses représentants. Ceux-ci émanent d'un environnement pluraliste, égalitaire, respectueux des engagements internationaux, et l'on peut penser en particulier aux conventions des droits de l'homme telles que la CEDH, la DUDH et le PIDCP.

Cependant, l'application de tout ce qui précède est conditionnée par l'existence d'une société *homogène*. En effet, c'est l'homogénéité qui entraînera l'indivisibilité. Elle créera une société qui reconnaît et partage, non seulement, les mêmes valeurs et principes, certes avec des aménagements individualisés dus au pluralisme de races, de sexes, des idées, des idéologies ou des religions existants, mais aussi une substance commune, incarnée par *l'objet* du contrat social qu'ils ont conclu entre eux. Les individus s'engagent collectivement à le défendre et à en assurer son respect et sa mise en œuvre.

Cette homogénéité est une condition préalable à la réalisation d'une vraie démocratie *efficace* et protectrice des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Son défaut signifie que la volonté générale ne serait pas en fait générale car elle n'émanerait ni ne refléterait un véritable

⁷⁶⁰ Les principes à valeur constitutionnelle contenus dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le préambule de la Constitution de 1946 et la Charte de l'environnement, disponible en ligne sur : <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/270306-preambule-de-la-constitution-de-la-ve-republique-francaise>

⁷⁶¹ Les principes à valeur constitutionnelle contenus dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le préambule de la Constitution de 1946 et la Charte de l'environnement, *op.cit.*

intérêt commun. Il s'agirait plutôt des intérêts privés de certains groupes de personnes qui partagent une même pensée, une même idéologie ou des mêmes intérêts financiers ou politiques et qui arrivent à former une majorité. Il ne serait donc pas question de parler d'un État et d'une Nation, ni *a priori* d'un contrat social, mais plutôt de tribus ou simplement des groupes d'individus partageant le même territoire et pas forcément dans un esprit de tolérance et de cohabitation.

Ce qui fait un peuple, en plus des critères de définition classique qui l'attache à un certain territoire, c'est *l'appartenance*, aux mêmes valeurs, au même intérêt général et à la même volonté générale. Les individus sont tenus de respecter la volonté générale même si elle est différente de la leur. C'est l'essence même de la citoyenneté, surtout dans une démocratie. Ainsi, le non-respect des valeurs de la République, en l'occurrence, celles de la liberté, de l'égalité, de la fraternité, de la laïcité et du rejet de toutes les discriminations, par une personne ou par un parti, remet en cause son appartenance et par extension cette homogénéité. Cela constitue non seulement une violation du contrat social qui le lie au reste de la société, mais aussi une violation de la Constitution, et des obligations de la citoyenneté que toute personne et toute entité civique, y compris les partis, a préalablement reconnues et est tenue de respecter. Ces mêmes valeurs constituent le cadre général de la garantie et de la protection des droits et des libertés de chacun et de tous. Néanmoins, la difficulté de tracer une ligne entre la *liberté* et le *liberticide* constitue un paradoxe.

2- EN ÉGYPTE

Le Constituant égyptien débute le préambule par une référence aux textes protecteurs des droits de l'homme, en l'occurrence la DUDH, en ces termes : « *Nous rédigeons une Constitution qui ouvre devant nous une voie vers l'avenir, qui est conforme à la Déclaration universelle des droits de l'homme à laquelle nous avons contribué et que nous avons ratifié* »⁷⁶².

Le préambule note que l'Égypte a *contribué* à l'élaboration de la DUDH, affirmant ainsi l'importance qu'elle accorde aux obligations internationales auxquelles elle s'engage, même si celles-ci n'ont qu'une valeur morale comme la DUDH. On, peut, par la même logique comprendre qu'elle s'engageât encore plus sincèrement pour le respect de ses obligations, qui ont une valeur contraignante comme celle qui émanent du PIDCP.

Effectivement, le constituant affirme cet engagement en ces termes : « *Nous croyons en la démocratie, voie, avenir et mode de vie, au pluralisme politique et à l'alternance pacifique du pouvoir. Nous affirmons le droit du peuple à disposer de son propre avenir, car lui seul est la source de toute autorité. Tout citoyen a droit à la liberté, [à] la dignité humaine et [à] la justice sociale : pour nous, tout comme pour les générations futures,*

⁷⁶² « Égypte, Constitution de 2014, Digithèque MJP », s.d., disponible sur <https://mjp.univ-perp.fr/constit/eg2014.htm>.

souverains dans une patrie souveraine » ; « *chaque citoyen a le droit de vivre sur la terre de ce pays en sécurité et sûreté* »⁷⁶³. Ce passage reflète les dispositions du PIDCP, les chartes et conventions de droits de l'homme, universelles et régionales qui permettent de conclure que l'Égypte s'engage à respecter et faire respecter les dispositions *communes* des droits de l'homme et de la démocratie.

Le préambule rappelle les événements principaux de l'histoire politique égyptienne qui, selon les termes employés par le constituant, permettra de « *nous inspirer du passé et de revivifier le présent, de faire notre chemin vers l'avenir* ». Il rappelle l'attachement de la nation à la liberté, incarné par la Révolution 25 Janvier – 30 Juin qui a « *appelé à vivre librement, a revendiqué la dignité humaine, dans un cadre de justice sociale et a restauré la volonté indépendante de la [Nation]* ».

Cette Révolution est « *le couronnement des deux grandes révolutions de [l'] histoire moderne [de l'Égypte] : la révolution de 1919 [qui] met fin au protectorat britannique et établit le principe de la citoyenneté et l'égalité entre les membres de la communauté nationale. S[es] leader[s] [...] s'orientent vers la démocratie, leur slogan est « le droit l'emporte sur la force et la nation l'emporte sur le gouvernement* » » ;

« *La révolution du 23 juillet 1952, dirigée par le leader Gamal Abdel-Nasser et soutenue par la volonté populaire, [qui] a réalisé le rêve de plusieurs générations : départ des troupes étrangères et indépendance nationale* »⁷⁶⁴. Il apparaît ainsi, jusqu'à la Révolution du 25 Janvier, que les mobilisations populaires étaient toujours dirigées vers l'extérieur et visaient l'indépendance plutôt que la liberté, l'égalité et la démocratie. Ce qui est remarquable dans la Révolution du 25 janvier, est que, pour une première fois, la lutte était pour de la liberté intérieure, la démocratie et les droits de l'homme. Elle contestait la corruption, la pauvreté, l'abus des pouvoirs et la violence policière. Elle a appelé à des réformes politiques et un renforcement de la démocratie avec plus de liberté, à l'instauration d'un véritable système de gouvernement démocratique, multipartite, pluraliste qui valorise les obligations internationales de l'État en matière de droits de l'homme, et garantit un État de droit⁷⁶⁵. C'est d'ailleurs pourquoi le constituant la qualifie comme « **unique parmi les grandes révolutions de l'histoire humaine, pour l'importance de la participation populaire estimée à des dizaines de millions, pour le rôle tangible des jeunes en quête d'un avenir radieux, pour le dépassement des classes et des idéologies en faveur d'horizons patriotiques et humains plus vastes, [...] et pour la bénédiction que cette révolution a obtenue de la part d'al-Azhar et de l'Église nationale** ».

⁷⁶³ *Ibid.*

⁷⁶⁴ *Ibid.*

⁷⁶⁵ Voir entre-autres : H. FAHMY, « *An Initial Perspective on « The Winter of Discontent»: The Root Causes of the Egyptian Revolution* », *Social Research*, 2012, vol. 79, n° 2, pp. 349-376, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/23350069> ; B. RASTEGARI, *The Egypt's Revolution: Causes and Developments from Legal Perspective*, 26 mars 2012.

Cette révolution constitua ainsi un point de rupture, de manière abstraite, entre un gouvernement de parti unique déguisé en un pluralisme fictif, et le début d'une ère post-révolutionnaire pluraliste. Bien que constitutionnellement multi-partisane depuis 1977, le monisme politique dominait *de fait* la vie politique égyptienne et c'était d'ailleurs un des fondements grâce auquel cette révolution a émergé⁷⁶⁶.

Cette Révolution a donc donné naissance à une nouvelle Constitution qui « *incarne le rêve des générations : une société prospère et solidaire et un État juste qui réalise les aspirations d'aujourd'hui et de demain, pour l'individu comme pour la société* », et « *qui parachève la construction d'un État moderne et démocratique, d'un gouvernement civil* ». Elle « *ferme la porte devant toute corruption et toute tyrannie, qui soigne les blessures du passé, depuis l'antique paysan éloquent, jusqu'aux victimes de la négligence et aux martyrs de la révolution, et qui met fin à l'injustice dont a souffert notre peuple pendant si longtemps* »⁷⁶⁷.

Enfin, le préambule affirme la position *sui generis* dont jouit l'Égypte sur la scène internationale⁷⁶⁸. Il est à noter que l'Égypte fait partie du continent africain, et est membre et ancienne présidente de l'Union africaine (elle a ratifié la Charte africaine des droits de l'homme). Elle fait également partie du monde arabe (membre fondateur de la ligue des États arabes dont le siège principal se trouve au Caire, elle a ratifié la charte arabe des droits de l'homme).

Particulièrement pour le *monde musulman*, l'Égypte est « *le berceau de la foi et bannière de la gloire des religions révélées* »⁷⁶⁹ et sa Constitution reconnaît et « *confirme que les principes de la Chari'a islamique sont la source principale de la législation* »⁷⁷⁰. Ce point nous amène à nous interroger sur les effets de la constitutionnalisation de la Chari'a sur l'ordre juridique égyptien et si la laïcité peut un jour *retrouver* sa place dans cet ordre juridique. Cette question peut être inversement posée pour le cas français, compte tenu des débats, récemment déclenchés depuis les atterrissements de 2015 jusqu'à l'effroyable meurtre de *Samuel Paty*⁷⁷¹. La laïcité peut-elle perdre sa place un jour dans cet ordre juridique ? En fait, pour réagir au meurtre de Samuel Paty, la dissolution de formations d'idéologie *islamiste* a été

⁷⁶⁶ *Ibid.*

⁷⁶⁷ « Égypte, Constitution de 2014, Digithèque MJP », *op. cit.*

⁷⁶⁸ « L'Égypte s'est ouverte à sa nation arabe, à son continent africain et au monde musulman, a soutenu les mouvements de libération à travers les continents, et s'est engagée sûrement sur la voie du développement et de la justice sociale », *Ibid.*

⁷⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁷⁰ *Ibid.*

⁷⁷¹ L'assassinat de Samuel Paty, un enseignant français de collège, a eu lieu le 16 octobre 2020 à Conflans-Sainte-Honorine, en banlieue parisienne. Paty a été exécuté et décapité par un terroriste islamiste ; S. DE MISOUARD, « Assassinat de Samuel Paty : le gouvernement annonce des mesures concrètes », *Franceinfo*, 19 octobre 2020, disponible sur https://www.francetvinfo.fr/politique/jean-castex/gouvernement-de-jean-castex/assassinat-de-samuel-paty-le-gouvernement-annonce-des-mesures-concretes_4147835.html.

prononcée. Il s'en est suivi une intervention du Président de la République et des discours des chefs des partis⁷⁷². La question de la religion ou plus précisément de l'idéologie religieuse de l'État, et son influence dans le cadre des droits et libertés fondamentaux mérite donc d'être abordée. Avant de le faire, un regard sur les articles de l'organisation de l'État s'avère nécessaire puisqu'il aboutira à la même question.

B- LES ARTICLES SUR L'ORGANISATION POLITIQUE DE L'ÉTAT

En effet, les articles sur l'organisation de l'État et de la souveraineté se ressemblent dans les deux constitutions. La France est une République laïque, indivisible, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous ses citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée. Sa loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales⁷⁷³. La Constitution du 4 octobre 1958 reconnaît qu'aucune procédure de révision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porté atteinte à l'intégrité du territoire, ou à la forme Républicaine⁷⁷⁴. La devise de la République est « *Liberté, Égalité, Fraternité* ». Son principe est le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple⁷⁷⁵. La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum⁷⁷⁶. Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. Ils contribuent à la mise en œuvre du principe de la parité. Les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la Nation sont garanties par la loi⁷⁷⁷.

L'Égypte est un État souverain, unifié, indivisible dont le territoire ne peut faire objet de cessions. Son système est républicain, démocratique, fondé sur la citoyenneté et la primauté de la Loi⁷⁷⁸. La souveraineté appartient au peuple, qui l'exerce et la protège. Il est la source de toute autorité et sauvegarde l'unité nationale, fondée sur les principes d'égalité, de justice et d'équité des chances pour tous les citoyens, dans les conditions prévues par la Constitution⁷⁷⁹. Le système politique est fondé sur le pluralisme politique et le multipartisme, l'alternance pacifique du pouvoir,

⁷⁷² *Ibid.*

⁷⁷³ Article 1^{er} Constitution du 4 octobre 1958.

⁷⁷⁴ Article (89) Constitution du 4 octobre 1958.

⁷⁷⁵ Article (2) Constitution du 4 octobre 1958.

⁷⁷⁶ Article (3) Constitution du 4 octobre 1958.

⁷⁷⁷ Article (4) Constitution du 4 octobre 1958.

⁷⁷⁸ « Égypte, Constitution de 2014, Digithèque MJP », *op.cit.* article 1^{er}

⁷⁷⁹ Article (4) Constitution de 2014.

la séparation et la collaboration équilibrées entre les pouvoirs, la corrélation entre responsabilité, autorité et le respect des droits de l'homme et de ses libertés, dans les conditions prévues par la Constitution⁷⁸⁰, sans pour autant faire mention aux partis politiques dans les articles sur l'organisation de l'État.

Quelques constatations peuvent être faite à ce stade. D'un côté, la Constitution française reconnaît les partis dans un titre sur l'organisation de l'État et la souveraineté. La disposition sur les partis précède les articles sur les pouvoirs et devoirs du Président de la République. De l'autre, la Constitution égyptienne ne semble pas accordée aux partis politiques la même importance que celle reconnue à une composante essentielle de l'État. Elle ne les cite que dans son article 74 sous le titre « *Droits, libertés et devoirs publics* », où elle dispose que « *les citoyens ont le droit de former des partis politiques sur préavis, tel que prévu par la loi. Il est interdit de se livrer à des activités politiques ou d'établir des partis politiques fondés sur des bases religieuses, ou sur une discrimination fondée sur le sexe, l'origine, ou sur la base d'une appartenance confessionnelle ou géographique, ou l'exercice d'activités hostiles aux principes de la démocratie, des activités secrètes, ou ayant un caractère militaire ou paramilitaire. Les partis ne peuvent être dissouts que par un arrêt judiciaire* ». Bien que constitutionnalisés, les partis politiques figurent à la fin du titre sur les droits et libertés. Ce placement, qui est probablement un choix et relève de l'office du constituant, porte en soi à nos yeux un message symbolique sur la place des partis politiques dans la vie politique égyptienne.

En effet, dans son article 87, la Constitution égyptienne stipule que « *la participation du citoyen à la vie publique est un devoir national et tout citoyen a le droit de voter, de se présenter aux élections et de participer aux référendums* ». Les partis politiques ne figurent pas dans l'article sur les droits politiques. L'individualisation de l'exercice des droits politiques, intentionnelle ou non, est à noter.

En ce qui concerne la parité, la Constitution égyptienne la garantit à son article 11. Celui-ci prévoit que « *l'État veille à l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les droits civils, politiques, économiques, sociales et culturelles, tel que prévu par la Constitution. L'État prend les mesures permettant d'assurer une représentation adéquate des femmes aux fonctions électives, tel que prévu par la loi, et garantit aux femmes le droit de vote sur la base de l'égalité devant la loi, le droit d'occuper des postes clés dans la fonction publique et les cadres supérieurs l'administration de l'État, ainsi que le recrutement dans les commissions et les organes judiciaires, sans discrimination à leur égard* ».

Dans la même logique, la Constitution égyptienne reconnaît l'égalité de droits à tout citoyen dans son article 53 qui prévoit que « ***les citoyens sont égaux devant la loi : égaux en droits, en***

⁷⁸⁰ Article (5) Constitution de 2014.

libertés et en devoirs publics, sans discrimination de religion, de croyance, de sexe, d'origine, de race, de couleur, de langue, d'invalidité, de niveau social, d'affiliation politique ou d'appartenance géographique, ou toute autre raison. La discrimination et l'incitation à la haine sont des crimes pénalisés par la loi ». Ces articles, jusqu'à ce jour, ne sont pas en réalité renforcés dans tous les domaines de la vie publique et privée, puisqu'ils restent contestés pour des raisons culturelles⁷⁸¹.

La Constitution égyptienne prévoit « *la primauté de la loi* », qui est selon elle le fondement sur lequel repose l'exercice des pouvoirs au sein de L'État. Que se passe-t-il alors lorsque la loi est concurrencée par un autre texte, en l'occurrence, la Chari'a que l'Égypte reconnaît dans son deuxième article depuis 1980, comme constitués de principes incarnant « *la source principale de la législation* » ? Comment l'idéologie religieuse, areligieuse ou antireligieuse de l'État peut-elle favoriser ou freiner les droits et libertés ? Quels rôles jouent les partis politiques dans ce processus ?

SECTION II- L'IDÉOLOGIE DE L'ORDRE JURIDIQUE DE L'ÉTAT : UN DÉBAT INACHEVÉ

*« La religion a une tendance naturelle à accaparer le domaine politique, à le manipuler ou à y chercher refuge. Inversement, la politique a tendance à accaparer la religion, la manipuler et l'exploiter en fonction de ses propres intérêts »*⁷⁸² - Yadh Ben Achour.

Michel Rosenfeld présente un aperçu *idéaliste* du constitutionalisme, qui pour lui consiste au niveau de l'idéal en trois points principaux. Le premier est la limitation des pouvoirs du gouvernement (la séparation des pouvoirs). Le deuxième principe pourrait être qualifié de principe de légalité dans le sens où les lois sont générales, publiques, connues et la rétroactivité ne joue qu'un rôle mineur. Le troisième principe est **la protection des droits fondamentaux**. Il peut y avoir

⁷⁸¹ La liberté de croyance en Égypte est depuis la Constitution de 2014 absolue. Cependant juridiquement elle se limite aux religions divines. Article (3) : « Les principes religieux des Égyptiens chrétiens et juifs, sont les principales sources de la législation régissant leur statut personnel, leurs affaires religieuses et le choix de leurs dirigeants spirituels » ; Tout ce qui est contraire à la Chari'a serait de facto illégal, sauf exceptions prévus par la loi (par exemple la vente et la consommation d'alcool sont légalisées en Égypte), les citoyens homosexuels, transsexuels, non croyant, etc. ne peuvent pas faire renforcer cet article. Il est même non applicable sur des questions basiques tel que l'égalité en matière de successions entre les enfants mâles et femelles.

⁷⁸² Y. BEN ACHOUR, *La Cour européenne des droits de l'Homme et la liberté de religion*, cours et travaux n3, Institut des hautes études internationales de Paris, université Panthéon-Assas (Paris II), éd. A. Pedone, Paris, 2005, p.73.

« des différences d'opinion sur le contenu de ces droits mais il y a quand même un ensemble de droits fondamentaux essentiels inclus dans ce catalogue dont la liberté de conscience, la liberté d'expression et la liberté de la vie privée »⁷⁸³.

Dans ce sens, le conflit entre l'idéal du constitutionnalisme et religion, peut-être peu ressentie lorsqu'il existe une grande diversité religieuse et qu'il n'y a pas de tradition d'un État intervenant en matière de religion. Dans d'autres États, en revanche, l'État et la religion sont entremêlés de façon très étroite. Pour pouvoir procéder à l'analyse du cas égyptien (§2) et du cas français (§3), il faudra d'abord passer par un survol historique de la question (§1) pour comprendre sa profondeur.

§1 L'ÉTAT ET LA RELIGION : UN SURVOL HISTORIQUE

Environ 540-480 av. J-C., *Héraclite* écrivait que « Dieu est le jour et la nuit, l'hiver et l'été, la guerre et la paix, la faim et la satiété »⁷⁸⁴. Pour lui, Dieu ou le divin est quelque chose qui englobe le monde entier. Il se manifeste justement dans les transformations et les contrastes de la nature. Dieu était pour lui étroitement lié au « logos » : la raison. Il pensait qu'il existe une sorte de « raison universelle » qui est commune à tous et à chacun à laquelle les hommes doivent se référer⁷⁸⁵.

Les philosophes occidentaux, eux, cherchaient à rompre les liens avec la conception mythique du monde. À Athènes, l'étude de la nature fut supplantée par celle de l'homme et sa place dans la société. À travers l'histoire, Socrate est reconnu comme possédant une pensée unique de sorte que les auteurs parleront de philosophes « présocratiques »⁷⁸⁶. Il est considéré donc en quelque sorte comme un point de rupture entre les époques philosophiques. D'ailleurs, l'influence induite par ses discussions et débats avec les citoyens de la cité, a amené Cicéron à dire de Socrate qu' « *fît descendre la philosophie du ciel jusqu'à la terre et qu'il la laissa vivre dans les villes, entrer dans les maisons en contraignant les hommes à la vie, aux mœurs, au bien et au mal* »⁷⁸⁷.

La thèse défendue par Socrate était que tous les hommes peuvent accéder aux vérités philosophiques, s'ils consentent à se servir de leur raison. C'est d'ailleurs son approche exceptionnelle pour défendre cette thèse qui le rendit célèbre, et en même temps, causa sa mort. Il est à noter qu'il fut accusé « d'introduire de nouveaux dieux » et « de corrompre la jeunesse » et fut reconnu coupable à une faible majorité par un jury de 500 membres⁷⁸⁸. Pour ce qui est de son approche, au

⁷⁸³ M. ROSENFELD, *L'État et la religion*, in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 16-2000, 2001. Constitution et secret de la vie privée - Constitution et religion. pp. 458-489 ; p. 459.

⁷⁸⁴ J. GAARDER, H. HERVIEU et M. LAFFON, *Le monde de Sophie : roman sur l'histoire de la philosophie*, *op.cit.*, pp. 50-51.

⁷⁸⁵ *Ibid.*

⁷⁸⁶ *Ibid.* p. 80.

⁷⁸⁷ *Ibid.* p. 86.

⁷⁸⁸ *Ibid.* p. 85.

lieu de débattre avec son interlocuteur, Socrate prétendait être ignorant, et posait des questions à ses interlocuteurs qui mettront la lumière sur les failles de leur raisonnement de sorte qu'à la fin ils se rendaient eux même compte des lacunes et des erreurs dans leur raisonnement : il « discutait »⁷⁸⁹.

Toutefois, malgré son histoire impressionnante, la deuxième facette son histoire est que Socrate n'a laissé aucune trace écrite par lui-même. C'est Platon son élève qui s'en chargea de propager ses propos. Ce qui fait qu'en réalité, personne ne peut être sûr si Socrate a réellement tenu ces propos ou si ce sont les enseignements de Platon et qu'ils les mettaient à la bouche de Socrate. Cela permet de faire un rappel concernant Socrate, qui n'a pas été le seul personnage historique à mourir sans laisser des traces écrites par lui-même. On peut également penser à Jésus et au Prophète Mohamed⁷⁹⁰.

Avant de passer à la place des religions dans les deux ordres juridiques, l'on pourrait évoquer un autre philosophe qui a également influencé l'histoire de l'humanité. Il s'agit à nouveau d'Aristote, qui était « *un homme d'ordre* »⁷⁹¹. C'est peu de dire qu'il prétendait faire un peu de rangement dans les concepts des êtres-humains. C'est lui qui définit la logique et la fonde comme méthode scientifique. Il invente des concepts tels que « la substance », l'« universel », la « démonstration ». Il construit sa conception philosophique en considérant que pour chaque chose il existe « *une forme* » et « *une matière* ». Si on prend l'exemple d'un cheval, l'élément semblable dans tous les chevaux serait ainsi « *la forme* » (la substance ; la forme pour Aristote est constitué par les qualités propres de l'espèce du cheval) alors que ce qui différencie un cheval d'un autre c'est « *la*

⁷⁸⁹ *Ibid.* p.84.

⁷⁹⁰ *Ibid.* p. 85-86. ; Il est à noter que pour Mohamed il faut distinguer deux types de textes. Les *hadiths* (parole-geste-action du prophète) que le prophète lui-même a interdit à ses compagnons de rédiger par crainte qu'ils soient pris pour la parole de Dieu (source de controverse entre les musulmans sur leur valeur par rapport au texte authentique) et le texte authentique le *Coran*. Au fur et à mesure que le Coran était révélé, le prophète Mohamed a pris des dispositions particulières pour assurer sa mise par écrit. Bien que ne sachant ni lire ni écrire, il dictait les versets oralement et demandait à des scribes de noter la révélation sur tous les matériaux disponibles : branches d'arbre, pierres, cuir et os. Les scribes reliraient ensuite leur écriture au Prophète, qui la vérifiait pour voir s'il n'y avait pas d'erreurs. Avec chaque nouveau verset révélé, le Prophète indiquait également son emplacement dans le corps textuel en expansion. Lorsque le prophète Mohamed est mort, le Coran avait été entièrement écrit. Il n'était cependant pas sous forme de livre. Il était consigné sur différents parchemins et matériaux, en possession des compagnons du prophète. Dix ans après la Hijrah (632), nombre de ces scribes et des premiers musulmans ont été tués lors de la bataille de Yamama. La communauté a commencé à s'inquiéter de la préservation à long terme du Coran. Le calife Abu Bakr a ordonné à toutes les personnes qui avaient écrit des pages du Coran de les compiler en un seul endroit. Le projet a été organisé et supervisé par l'un des principaux scribes du prophète Mohamed, Zayd bin Thabit. Le processus de compilation du Coran à partir de ces diverses pages écrites s'est déroulé en quatre étapes : Zayd bin Thabit vérifiait chaque verset de sa propre mémoire. Umar ibn Al-Khattab vérifiait chaque verset. Les deux hommes avaient mémorisé l'intégralité du Coran. Deux témoins fiables devaient attester que les versets avaient été écrits en présence du prophète Mohamed. Les versets écrits vérifiés étaient collationnés avec ceux provenant des collections d'autres Compagnons. Cette méthode de recoupement et de vérification à partir de plus d'une source a été entreprise avec le plus grand soin. L'objectif était de préparer un document organisé que l'ensemble de la communauté pourrait vérifier, approuver et utiliser comme ressource en cas de besoin. Ce texte complet du Coran a été conservé en la possession d'Abu Bakr, puis transmis au calife suivant. Voir: Abrahamique /Middle Eastern Religions : <https://www.learnreligions.com/abrahamic-middle-eastern-4684796>

⁷⁹¹ J. GAARDER, H. HERVIEU et M. LAFFON, *Le monde de Sophie : roman sur l'histoire de la philosophie, op.cit.*, p. 136.

matière »⁷⁹². Cette distinction sera très utile dans le prochain titre. Néanmoins, ce sont ses conceptions de la politique et des femmes qui nous intéressent le plus à ce stade.

Quant à la politique, l'homme, pour Aristote est un animal politique. Sans société, les hommes ne seront pas vraiment des hommes. Il reconnaît trois formes réussies de l'État : la monarchie, l'aristocratie et la polis qui deviendra la démocratie. Il précise trois conditions pour le Bonheur : la vie dans le plaisir et les divertissements, *vivre en citoyen libre et responsable* et enfin vivre en philosophe et savant. Les trois sont cumulables et doivent être réunis pour qu'un être-humain mène une vie heureuse. Les conditions présentées par Aristote peuvent être résumées dans la notion de « *bien-être* » de l'être-humain. C'est en profitant de la réalisation et de la protection de ce bien être que les documents juridiques tels que les constitutions et les conventions des droits de l'homme, les institutions et les mécanismes de protection des droits et libertés ont été élaborés⁷⁹³.

Aristote représente donc une pensée très développée qui influença, et pas à tort, la pensée humaine tout entière. Cependant, dans la même logique, il ne peut être exempté de la responsabilité quant à sa perception des femmes. Aristote, considérait que la femme « *manquait* » quelque chose. En effet, dans la procréation, elle est passive et reçoit, tandis que l'homme est actif et donne. L'enfant, pour lui, n'héritait que des qualités de l'homme puisque c'est lui qui donne la « *forme* » alors que la femme fournit la « *matière* »⁷⁹⁴. Cette conception d'Aristote des femmes sera décrite par le professeur Jostein Gaarder comme une « *erreur de jugement [...] particulièrement désastreuse* »⁷⁹⁵ puisqu'elle sera retenue et domina jusqu'au Moyen Âge. Il avance que c'est cette conception des femmes dont « *l'église hérita, bien qu'elle ne reposât aucunement sur la Bible* »⁷⁹⁶.

Dans son mémoire « *L'introduction de la charia dans la constitution égyptienne : causes et conséquences sur la laïcité* », Annie Fréchette présente un aperçu intéressant de l'évolution historico-politique du principe de laïcité dès son émergence. Selon Fréchette, la laïcité est une « *spécificité française qui n'a pratiquement pas d'équivalent dans les autres langues* »⁷⁹⁷. Au départ, la laïcité était surtout « *une laïcité de combat motivée par un désir de souveraineté* »⁷⁹⁸. Fréchette explique que ce sont les révolutionnaires français de 1789 qui auraient façonné la laïcité de combat. Ils auraient alors marqué « *l'imaginaire collectif en attribuant un caractère antireligieux à la laïcité* »⁷⁹⁹. Le conflit entre l'État et l'Église

⁷⁹² *Ibid.* p. 130-135.

⁷⁹³ *Ibid.* p. 139.

⁷⁹⁴ *Ibid.* p. 140.

⁷⁹⁵ *Ibid.*

⁷⁹⁶ *Ibid.* p. 141.

⁷⁹⁷ A. FRECHETTE, *L'introduction de la charia dans la constitution égyptienne : causes et conséquences sur la laïcité*, 2010, (Mémoire de recherche, Université du Québec, Montréal), p. 1.

⁷⁹⁸ *Ibid.*

⁷⁹⁹ *Ibid.*

au début du XXe siècle constitue selon elle un autre événement important dans la construction péjorative de la définition de la laïcité en France⁸⁰⁰.

Elle avance que la spécificité du terme laïcité réside dans « **sa relation étroite et privilégiée avec la citoyenneté française** »⁸⁰¹. De fait, la citoyenneté dans le contexte français vise à établir un lien direct entre le citoyen et l'État en excluant toute ingérence de l'Église ou d'autres groupes dans cette relation privilégiée. Les appartenances communautaires, religieuses ou autres des individus « sont reléguées au second rang »⁸⁰². La laïcité est une « *partie intégrante d'un projet de société* »⁸⁰³. Celui-ci « *s'appuie jusqu'à maintenant sur une intention de socialisation à une commune appartenance à la nation, sur une morale du citoyen et sur un civisme exprimant l'adhésion à la République* »⁸⁰⁴.

Fouad Zakariya précise que « *la notion de laïcité est donc, en contexte occidental, chargée de toute une histoire qui remonte, en gros, à la Renaissance, et elle continue, aujourd'hui encore, de caractériser avant tout la conception occidentale de la séparation du religieux et du profane* »⁸⁰⁵.

Le principe de la laïcité de l'État est posé à l'article 1^{er} de la Constitution française de 1958. La laïcité implique la séparation de l'État et des organisations religieuses. L'ordre politique est fondé sur la seule souveraineté du peuple des citoyens, et l'État qui ne reconnaît, et ne salarie aucun culte, ne régit pas le fonctionnement interne des organisations religieuses. La République laïque impose ainsi l'égalité des citoyens face à l'administration et au service public, quelles que soient leurs convictions ou croyances. Elle n'est pas une opinion parmi d'autres, mais la liberté d'en avoir une. Elle n'est pas une conviction mais le principe qui les autorise toutes, sous réserve du respect de l'ordre public⁸⁰⁶.

Dans le monde musulman, le concept de laïcité est apparu plus tard. L'Empire ottoman et l'Iran ont été les premiers à adopter une politique de sécularisation de l'État, afin de contrer la menace européenne qui s'accrût aux XVIIe et XVIIIe siècles.

En Égypte, « *sous le choc culturel résultant de sa première rencontre directe avec l'Occident lors de la campagne française de 1798, l'Égypte sort de sa période théocratique et se lance, avec Muhammad Ali (1805-*

⁸⁰⁰ *Ibid.*

⁸⁰¹ *Ibid.*

⁸⁰² *Ibid.* p. 2.

⁸⁰³ *Ibid.*

⁸⁰⁴ *Ibid.* ; M. MILOT, *La laïcité*, Montréal : Novalis, 2008, p. 16.

⁸⁰⁵ *Ibid.* p. 1 ; F. ZAKARIYA, *Laïcité ou islamisme : les Arabes à l'heure du choix*, Paris : La Découverte ; Le Caire AI-Fikr, 1991, p. 14.

⁸⁰⁶ « *Qu'est-ce que la laïcité ?* », *Gouvernement.fr*, disponible sur <https://www.gouvernement.fr/qu-est-ce-que-la-laicite>.

1840), dans sa première expérience de construction d'un État moderne »⁸⁰⁷. C'est à cette époque que le droit musulman est remplacé par le droit positif et que plusieurs mesures sont adoptées pour jeter les bases d'une éducation laïque. Les sciences, la philosophie, l'histoire, la géographie et la poésie arabe furent introduites dans le programme d'al-Azhar. Plusieurs étudiants ont été envoyés en Europe pour apprendre la science et la technologie et ont jeté les bases de la pensée laïque dans le domaine des études humanistes. Ce processus de sécularisation s'est poursuivi jusqu'à la mort de Nasser⁸⁰⁸.

L'arrivée au pouvoir de Nasser, bien que rompant avec la monarchie à plusieurs niveaux, consolide cette tendance laïque. En 1956, Nasser abolit les tribunaux confessionnels. « Pour [lui], l'appel à l'unité islamique ne faisait qu'un avec l'appel à l'unité arabe et au socialisme arabe, dont le contenu, quel qu'il soit, restait fondamentalement laïc »⁸⁰⁹. Son idéologie se résumait à égalité, nationalisme et laïcité. Parallèlement à ce mouvement laïc, une nouvelle idéologie se forma en 1928 en réponse à la suppression du califat par Atatürk. Les Frères musulmans et d'autres associations incarnant ce courant fondent leurs actions politiques sur *l'islam*. Tout au long de son règne, Nasser a durement réprimé ces groupes, qui représentaient la plus importante opposition au régime⁸¹⁰.

Ensuite, l'arrivée de Sadat au pouvoir coïncide avec la montée en puissance des groupes islamistes. Depuis le début des années 1970, l'islam politique est de plus en plus présent sur la scène politique. Ces groupes ont multiplié leurs actions et se sont imposés comme des acteurs clés du jeu politique. Leur montée en puissance a coïncidé avec la réislamisation de la société égyptienne. Les phénomènes de l'islam politique et de la réislamisation de la société ont eu un impact majeur sur le processus de sécularisation en Égypte. En 1971, le gouvernement égyptien a introduit la *Chari'a* dans la Constitution, et en 1980, elle est devenue la principale source de législation.

La *Chari'a*, nom féminin singulier, est un mot arabe signifiant *le chemin qui conduit à l'abreuvoir* et, par extension, *le chemin qu'il faut suivre*⁸¹¹. La *Chari'a islamique*, se définit comme « l'ensemble des prescriptions morales et juridiques autour desquelles s'organise la vie des musulmans »⁸¹². On lui prête souvent le synonyme de « loi » islamique. Elle se fonde sur le Coran et la Sunna du Prophète,

⁸⁰⁷ L. AWAD, « Histoire de la laïcité en Égypte », in recueil « *Dirasat-fi-l-badbara* », Al-Musawaar, 23 et 30 septembre, 7 octobre 1983, Traduction Edwige Lambert et Iman Farag, p. 2.

⁸⁰⁸ A. FRECHETTE, « L'introduction de la charia dans la constitution égyptienne : causes et conséquences sur la laïcité », *op.cit.*, p. 4.

⁸⁰⁹ L. AWAD, « Histoire de la laïcité en Égypte », *op.cit.*, p. 9.

⁸¹⁰ A. FRECHETTE, « L'introduction de la charia dans la constitution égyptienne : causes et conséquences sur la laïcité », *op.cit.*, p. 5.

⁸¹¹ LAROUSSE, « Définitions : charia - Dictionnaire de français Larousse », disponible sur <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/charia/14756>.

⁸¹² « La charia », *rts.ch*, 29 avril 2015, disponible sur <https://www.rts.ch/dossiers/l-islam-en-suisse/6738610-la-charia.html>.

la seconde source écrite de l'islam, qui recueille les paroles et gestes (hadiths) du Prophète Mohamed⁸¹³.

La Chari'a concerne, aussi bien, la vie culturelle que les relations sociales et touche à ce titre à la fois, à la dimension individuelle du croyant qu'à la dimension collective de la société réunissant les croyants. Donc au sens large, elle désigne la voie à suivre pour respecter la volonté de Dieu. Dans un sens plus serré, elle désigne « *l'ensemble des recommandations émises par des théoriciens du droit musulman* ». Au sens étroit, elle désigne « *la loi islamique codifiant la vie religieuse, politique, sociale et individuelle* »⁸¹⁴.

La Chari'a islamique est reconnue comme la principale source de législation dans l'ordre juridique égyptien depuis les années 1980. La Constitution égyptienne de 2014 maintient le même article 2 « *l'Islam est la religion de l'État. L'arabe est sa langue officielle. Les principes de la Chari'a islamique sont la principale source de législation* » reconnus dans la Constitution de 1971. Elle consacre dans son troisième article une exception. Les principes de la religion « *des Égyptiens chrétiens ou juifs sont la source principale de la législation régissant leur statut personnel, leurs affaires religieuses et le choix de leurs chefs spirituels* »⁸¹⁵.

Pour Michel Rosenfeld, le couple constitutionalisme et religions résulte d'un pluralisme qui existe à un double niveau prescriptif et descriptif. Au niveau du pluralisme descriptif, cela signifie que la plupart des sociétés modernes sont formées par des groupes différents qui ont des idéologies différentes. Tous les grands États modernes ont une diversité de conception du bien et sont donc, dans ce sens, pluralistes. Au niveau du pluralisme prescriptif, les notions de constitutionnalisme et de démocratie, lorsqu'elles sont jointes, requièrent qu'il y ait un pluralisme prescriptif, c'est-à-dire qu'au niveau des croyances et des pratiques collectives culturelles et religieuses, il n'y a pas d'avantage ou de priorité entre un point de vue et un autre. Tous doivent être admis en principe, quitte par la suite, à être limité, dans la mesure où on n'a pas le droit, parce qu'on poursuit un principe ou un intérêt, une idéologie, d'empiéter sur les droits des autres. Mais mais c'est la seule limitation valable pour ce qui concerne les pratiques religieuses ou idéologiques⁸¹⁶. La relation entre l'État et la religion peut ainsi revêtir plusieurs formes.

⁸¹³ *Ibid.*

⁸¹⁴ *Ibid.*

⁸¹⁵ Article (3) de la Constitution égyptienne de 2014 ; Constitution de 1971.

⁸¹⁶ M. ROSENFELD, *L'État et la religion*, *op.cit.*, p. 459-461.

§2 LE CAS ÉGYPTIEN

La Constitution égyptienne identifie l'Égypte en tant qu'une République, civile, démocratique, pluraliste, attachée à la paix et aux droits et libertés fondamentaux. Il s'agit donc d'un État de droit. Le préambule de la Constitution égyptienne débute par : « *au nom de Dieu Clément* », et rappelle que l'Égypte est :

« Là qu'a grandi Moïse, celui à qui Dieu parla, c'est là, sur le Mont Sinaï, que se sont manifesté la lumière divine et le message révélé ; Sur cette terre, les Égyptiens ont accueilli la Vierge Marie et son nouveau-né et ont ensuite sacrifié des milliers de martyrs pour la défense de l'Église de Jésus (que la paix soit sur lui). Quand le Sceau des Prophètes Muhammad (que la paix et le salut de Dieu soient sur lui) fut envoyé aux hommes pour parfaire la morale, nos cœurs et nos esprits se sont ouverts à la lumière de l'Islam, nous fûmes les meilleurs guerriers pour l'amour de Dieu et nous diffusâmes le message de la vérité et les sciences de la religion partout dans le monde »⁸¹⁷.

On peut donc constater que la religion occupe une place cardinale au cœur de l'histoire égyptienne, mais aussi dans l'esprit du peuple égyptien, en particulier l'Islam, qui a été reconnu au fil de l'histoire, explicitement comme religion d'État, puis comme principale source de législation depuis les années 1980, au travers de l'article 2 de la Constitution.

Pour une mise en contexte, l'approche du constituant égyptien n'est en effet pas individuelle. Depuis plus de trente ans, les pays arabes ont commencé à adopter des clauses constitutionnelles reconnaissant l'Islam comme religion officielle d'État dans ce que l'on appelle des clauses d'« *islamisation constitutionnelle* »⁸¹⁸. Ces clauses ont été jugées inoffensives par la communauté internationale à l'époque. Pourtant, un débat inachevé a été ouvert à cause de cette question. Pour certains, cette constitutionnalisation mènerait à des changements malheureux des ordres juridiques affectant la capacité des États à développer des structures de gouvernance démocratique, à se conformer aux normes des droits de l'homme ou à s'engager pleinement dans l'économie mondiale⁸¹⁹. D'autres, majoritaires à l'époque étaient en désaccord, arguant au contraire que l'islamisation constitutionnelle n'est pas en soi, nuisible ou propice. Enfin, d'autres encore allant plus loin, prônent l'adaptabilité de la Chari'a aux droits de l'homme et au droit étatique. Chacun d'entre eux a présenté des arguments et des preuves à l'appui de ses propos selon les points

⁸¹⁷ Égypte, *Constitution de 2014*, *Digitbèque MJP*, *op.cit.*

⁸¹⁸ C. LOMBARDI et N. BROWN, « *Do Constitutions Requiring Adherence to Sharia Threaten Human Rights? How Egypt's Constitutional Court Reconciles Islamic Law with the Liberal Rule of Law* », *American University International Law Review* vol. 21, Issue 3, 22 juin 2006, 379-435, p. 379.

⁸¹⁹ K. SONALI, « *Afghan Women Continue to Fend for Themselves* » - *Foreign Policy in Focus*, March 5, 2004, | *Online Research Library: Questia* », 2004, disponible sur <https://www.questia.com/magazine/1G1-118236378/afghan-women-continue-to-fend-for-themselves>.

de vue différents⁸²⁰, et la réalité est qu'ils sont tous intéressants et contiennent des points valables qui ne doivent pas être négligés, même si l'on n'en est pas d'accord avec eux.

Si nous soutenons le point de vue selon lequel la Chari'a, comme tout système normatif *religieux*, est incapable de faire face aux changements des systèmes juridiques et aux exigences de la modernité *civile*, il n'en reste pas moins que ces clauses ont et continuent d'avoir une importance significative pour le monde arabe, tant pour les dirigeants que pour les peuples, à tel point que le fait de prôner leur abrogation immédiate serait irréaliste, sachant que pour un grand nombre de personnes, la laïcité équivaut à l'athéisme⁸²¹. Une réalité sociale et politique qui, doit être tenue compte.

Il est à noter que lors de l'élaboration de la première Constitution post-révolutionnaire, les libéraux et laïcs prônant la suppression de l'article 2 de la Constitution, ont, par leur discours jugé « trop » civil, menacé *le sentiment d'appartenance religieuse* de la majorité musulmane des citoyens. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles les partis civils n'ont pas eu la moindre chance face au Parti des Frères musulmans lors des premières élections législatives et sénatoriales post-révolutionnaires. À la suite des manifestations du 30 juin, et après la chute du système islamiste des Frères musulmans, un débat plus large a été suggéré sur ce qu'on a appelé *l'islam Siasi*, ou l'islam politique (islamisme) et les dommages qu'il représente pour la démocratie. Celui-ci diffère de l'islam, religion et foi, qui prône la paix et le respect de la dignité humaine. Cependant, cela nous amène à nous demander ce que c'est qu'un islam « *politique* » ou cet *islamisme* a-t-il été jugé si nuisible pour la démocratie au point qu'une population arabe et « musulmane » se révolte contre lui. *A contrario*, pourquoi l'incorporation de la Chari'a comme la principale source de législation n'est-elle pas une politisation de l'islam⁸²²? Par ailleurs, d'un point de vue strictement juridique, qu'est-ce que la « loi » de la Chari'a ? Peut-elle vraiment être qualifiée de loi étant donné sa nature rigide et son impossibilité de modification entre-autres ? Finalement, d'une religion de la majorité à une religion de l'État (A), la Chari'a apparaît comme une norme fondamentale d'une interprétation limitée dans l'ordre juridique égyptien (B).

⁸²⁰ Plusieurs sources sont disponibles sur la question : C. LOMBARDI et N. BROWN, « Do Constitutions Requiring Adherence to Sharia Threaten Human Rights? », *op.cit.*, ; L'auteur présente une analyse approfondie des différents points de vue et fournit une liste de références pour ceux-ci, p. 383 et sv.

⁸²¹ FRANCE 24, *Le parti laïc travaille-t-il pour répandre l'athéisme ?* 19 mai 2015, disponible sur <https://www.france24.com/ar/20150516-الإسلام-العلماني-الحزب-الإلحاد-مصر-هو>.

⁸²² Surtout, si nous revenons au contexte historique et politique dans lequel cet article a été modifié de « une source de législation » à « la source de législation ». Oui, c'est parce que les mouvements islamistes préconisaient une plus grande islamisation du droit égyptien, mais c'était surtout pour dissimuler le fait que le mandat présidentiel a été modifié en un nombre illimité de mandats consécutifs, un objectif purement politique.

A- D'UNE RELIGION DE LA MAJORITÉ À LA RELIGION DE L'ÉTAT

Dès l'époque Ottomane, notamment à sa fin, l'Égypte a entrepris de réformer son système juridique et de l'eupéaniser sur la base du modèle de droit civil⁸²³. L'eupéanisation du droit a impliqué deux développements distincts. Tout d'abord, les gouvernements ont restructuré leurs secteurs législatifs, administratifs et judiciaires. Ensuite, ils ont appliqué des codes de droit statutaire, qui ont été publiés dans un journal national et administrés par un système judiciaire centralisé⁸²⁴.

De tels développements n'étaient pas, en soi, incompatibles avec les théories islamiques du gouvernement légitime. Tant que les nouvelles lois étaient rédigées avec la contribution des juristes islamiques classiques et en accord avec leur *fiqh*⁸²⁵, les codes pouvaient facilement être qualifiés d'expressions légitimes de la législation islamique⁸²⁶. Cependant, les lois codifiées en sont venues à refléter de plus en plus les normes européennes au détriment des normes islamiques traditionnelles⁸²⁷. Au début du XX^e siècle, des formations « *islamistes* », telles que les Frères musulmans, se sont formées en Égypte et se sont mobilisées pour un *retour* au droit islamique⁸²⁸ (qui était dans le cas de l'Égypte, une de multiples sources de référence à un système juridique flexible). Alors, lorsque le constitutionnalisme a commencé à se répandre dans la pensée juridique du monde musulman⁸²⁹, les groupes islamistes ont commencé à exprimer leurs exigences. Ils ont cherché à assurer un rôle pour la *loi islamique* dans l'État en demandant l'adoption d'un langage

⁸²³ N.J. BROWN, *The Rule of Law in the Arab World: Courts in Egypt and the Gulf*, Cambridge Middle East Studies, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, disponible sur <https://www.cambridge.org/core/books/rule-of-law-in-the-arab-world/97ADF4F061AA630830B7846C79C8F517>.

⁸²⁴ *Ibid.*

⁸²⁵ Toute contribution des savants musulman constituent une règle de *fiqh*, traduction littéraire « compréhension ».

⁸²⁶ Au cours des XIX^e et XX^e siècles, la province ottomane d'Égypte a obtenu son indépendance. Alors que le nouvel État commençait à prendre forme, les intellectuels et les fonctionnaires égyptiens, impressionnés par les systèmes juridiques de l'Europe continentale, en sont venus à privilégier le droit écrit par rapport au droit jurisprudentiel - décidant finalement de codifier le droit. Dans le même temps, les changements sociaux et intellectuels ont incité une nouvelle classe d'intellectuels à réexaminer les hypothèses traditionnelles sur la charia et son rôle dans l'État. Certains penseurs en sont venus à embrasser la laïcité - l'idée que le droit écrit serait légitime même si les législateurs n'essayaient pas de s'assurer que les lois étaient conformes aux normes de la charia. Les islamistes modernes, en revanche, ont continué à insister sur le fait qu'une loi n'était légitime que si elle était conforme à la loi de Dieu. ; NJ BROWN, *op. cit.*, p. 406.

⁸²⁷ Les normes juridiques islamiques sont restées en vigueur en Égypte, mais principalement en matière de statut personnel, y compris le mariage, le divorce et l'héritage ; Voir entre-autres, J.N.D. ANDERSON, *Islamic Law in the Modern World*, ACLS Humanities E-Book, 2008.

⁸²⁸ C. LOMBARDI et N. BROWN, *Do Constitutions Requiring Adherence to Sharia Threaten Human Rights ?*, *op.cit.* p. 389 ; Sur l'histoire des mouvements islamistes, voir « Histoire du monde: Mouvements islamistes en Égypte », s.d., disponible sur https://www.rtb.be/lapremiere/article/detail_histoire-du-monde-mouvements-islamistes-en-egypte?id=645791 ; B. LONG, « Les mouvements islamistes », in H. BAYOUMI et K. BENNAFLA (éds.), *Atlas de l'Égypte contemporaine*, Connaissance du Monde Arabe, Paris, CNRS Éditions, 22 septembre 2020, pp. 40-41, disponible sur <http://books.openedition.org/editions-cnrs/37422> ; S.E. IBRAHIM et J.-F. CLEMENT, « MILITANTS ISLAMISTES D'EGYPTE », *Esprit* (1940-), 1983, pp. 48-65, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/24270438>.

⁸²⁹ Exception faite à l'Arabie Saoudite et Oman qui éventuellement ont rejoint la liste dans les années 1990s.

constitutionnel qui exigeait que la loi de l'État soit conforme à la loi islamique⁸³⁰. La demande de constitutionnalisation de la loi islamique a été particulièrement forte en Égypte.

En 1970, alors que l'Égypte s'apprêtait à adopter une nouvelle Constitution, le nouveau gouvernement en place, introduit une forme de tolérance sociale, économique et surtout politique (qu'il a appelée ouverture ou *infithah*) par laquelle le nouveau gouvernement tente d'ouvrir une nouvelle page avec la Nation et avec les groupes islamistes. À l'époque, les islamistes égyptiens, récemment victimes de la violence, ont cherché le soutien des citoyens égyptiens musulmans, en particulier, des jeunes qui ont sympathisé avec ces victimes et ont commencé à s'orienter vers leur idéologie, pour comprendre pourquoi elle était combattue par la force, en même temps qu'elle était fortement présente dans d'autres pays arabe⁸³¹.

En même temps, le Président Al Sadat, successeur du Président Nasser, était d'une idéologie particulièrement anticommuniste et principalement islamiste⁸³². Les facteurs politiques et sociaux étaient donc devenus favorables à l'idéologie islamiste. C'est d'ailleurs ainsi que les adversaires de cette idéologie ont réussi à convaincre le gouvernement de créer un rôle constitutionnel explicite pour la Chari'a islamique. La Constitution égyptienne de 1971 est ainsi devenue la première Constitution égyptienne à mentionner la loi islamique⁸³³, et à lui donner un rôle explicite. L'article 2 de la Constitution proclama que « *les principes de la Chari'a islamique sont une source principale de législation* »⁸³⁴.

Au cours des années 1970, l'islamisme s'est renforcé et le gouvernement a commencé à préparer des *révisions islamiques* du droit égyptien⁸³⁵. La formulation de l'article 2 a été subtilement, mais significativement renforcée en 1980. Avec ce changement, les principes de la Chari'a islamique ont cessé d'être l'une de nombreuses sources du droit égyptien et sont devenus « la source principale » de la législation égyptienne terminant une ère qui était et aurait pu continuer d'être la prémisse du droit égyptien, initialement flexible et adaptable à la Chari'a, au droit comparé et au droit international.

⁸³⁰ C. LOMBARDI et N. BROWN, « *Do Constitutions Requiring Adherence to Sharia Threaten Human Rights?* », *op. cit.*, p. 389.

⁸³¹ En particulier, l'Arabie saoudite qui présente une compréhension différente de l'islam de celle qui était en principe connu par la société égyptienne. Elle possédait, en plus, les moyens de la faire diffuser.

⁸³² UNIVERSALIS, « ANOUAR EL SADATE », *Encyclopaedia Universalis*, disponible sur <https://www.universalis.fr/encyclopedie/anouar-el-sadate/> ; « 6 octobre 1981 - Anouar el-Sadate meurt en plein triomphe - Herodote.net », disponible sur https://www.herodote.net/6_octobre_1981-evenement-19811006.php.

⁸³³ Et pas seulement l'islam en tant que religion.

⁸³⁴ Article 2 de la Constitution égyptienne de 1971

⁸³⁵ G. KEPEL, *Jihad: The Trail of Political Islam*, Cambridge, Mass, Harvard University Press, 2000th. édition, 2003.

; présentant un regard sur comment le mouvement islamiste égyptien a pris place dans les années 1970s et a ciblé les étudiants qui ont eu un rôle important dans la propagation de l'idéologie de ce mouvement dans le monde islamique.

Dans leur article sur la constitutionnalisation de la Chari'a, Clark Lombardi et Nathan Brown reprennent le cheminement de l'ordre juridique égyptien après l'incorporation de la Chari'a notamment dans les années 1980 et 1990. Selon eux, la modification de l'article 2 a été en soi une victoire symbolique importante pour les islamistes. Cependant, comme un certain nombre de questions cruciales sont restées sans réponse, il était impossible de prévoir l'impact pratique de l'amendement. Entre autres questions, le texte de l'article 2 ne précisait pas qui avait l'autorité constitutionnelle pour identifier et interpréter les principes de la Chari'a islamique et pour déterminer si la législation égyptienne était conforme à ces principes⁸³⁶.

Ils expliquent que lorsqu'il a modifié l'article 2, le Président Al-Sadat, ainsi que son parti au pouvoir, semblaient avoir supposé que seules les branches politiques détermineraient si les lois égyptiennes étaient conformes aux « principes de la Chari'a islamique ». Ils pensaient avoir le contrôle (le dernier mot) sur l'islamisation du droit égyptien. L'article 2 exigeait uniquement que les branches politiques fassent de leur mieux pour islamiser la loi et leur jugement ne pouvait être remis en question⁸³⁷. Selon cette interprétation, une fois les nouveaux codes rédigés, les tribunaux ne pouvaient pas contester l'affirmation des branches politiques selon laquelle les lois étaient islamiques.

Selon eux, les islamistes avaient un point de vue différent. Ils affirmaient que l'article 2 habilitait et, en fait, obligeait les tribunaux à déterminer si la législation égyptienne était conforme aux principes de la Chari'a islamique et, si elle ne l'était pas, à l'annuler⁸³⁸. Si le gouvernement avait semblé mener une politique d'islamisation de *bonne foi*, sa position aurait pu faire l'objet d'un certain recours devant les tribunaux. Cependant, au début des années 1980, le gouvernement avait clairement abandonné toute initiative de bonne foi visant à islamiser le droit. Après l'assassinat du Président Al-Sadat à la fin de 1981 par des islamistes radicaux, le nouveau gouvernement de Hosni Moubarak a contrecarré tous les plans de réforme juridique islamique⁸³⁹.

Par la suite, bien que le parti au pouvoir ait affirmé que seules les branches politiques avaient le droit de déterminer si l'obligation d'harmoniser le droit égyptien avec la Chari'a islamique avait été respectée, il était devenu évident pour les soutiens de l'islamisation du droit, qu'ils ne pouvaient

⁸³⁶ C. LOMBARDI et N. BROWN, « *Do Constitutions Requiring Adherence to Sharia Threaten Human Rights?* », *op.cit.*, p.390. B. BOTIVEAU, *Contemporary Reinterpretations of Islamic Law: The Case of Egypt*, in ISLAM AND PUBLIC LAW 261, 277 (1993).

⁸³⁷ C. LOMBARDI et N. BROWN, « *Do Constitutions Requiring Adherence to Sharia Threaten Human Rights?* », *op. cit.* p. 391-392.

⁸³⁸ *Ibid.*; voir également C. LOMBARDI, *State Law as Islamic Law in Modern Egypt: The Amendment of Article 2 of the Egyptian Constitution and the Article 2. Jurisprudence of the Supreme Constitutional Court of Egypt* 176 & n.27 (2001) (Ph.D. dissertation, Columbia University).

⁸³⁹ *Ibid.*

pas faire confiance aux branches politiques pour fournir un effort de bonne foi en vue de l'islamisation du droit. Ils avançaient que tout tribunal qui déclarerait l'article 2 non justiciable serait considéré comme approuvant tacitement la violation d'un ordre constitutionnel par le gouvernement⁸⁴⁰. C'est ainsi que la Cour SCÉ a dû intervenir. Mais qu'a-t-elle fait ?

B- UNE NORME FONDAMENTALE D'UNE INTERPRÉTATION LIMITÉE

En 1985, la Cour constitutionnelle a émis un avis que plusieurs auteurs ont estimé politiquement avisé qui a résolu la question préliminaire de la « *justiciabilité* » de l'article 2⁸⁴¹. Cet avis était, selon certains auteurs, particulièrement raisonné et politiquement ingénieux⁸⁴². En effet, la Cour a estimé que l'article 2 ne donnait pas aux tribunaux le pouvoir de contraindre le législateur à adopter une nouvelle loi ou à modifier une loi déjà en vigueur à la date de modification de l'article 2 en 1980. De même, elle ne pouvait pas, même indirectement, contraindre le législateur à le faire, par exemple en annulant et en considérant comme anti-islamique une loi qui était déjà applicable à la date d'entrée en vigueur de l'article 2. Paradoxalement, cependant, l'article 2 autorisait les tribunaux à examiner toute loi que les branches politiques avaient volontairement choisi de promulguer ou de modifier après l'entrée en vigueur de l'article 2⁸⁴³.

En d'autres termes, la Cour déclare qu'elle ne pouvait pas accepter d'être compétente dans une affaire relevant de l'article 2 (y compris l'affaire en question), si elle contestait comme non islamique un texte de loi antérieur à la modification de l'article 2. Elle serait toutefois habilitée (et même tenue) à examiner les textes législatifs adoptés après la modification de l'article 2 en 1980. C'est comme si elle a déclaré que l'article 2 était non rétroactif. Mais, ce n'est pas techniquement ce que la Cour a dit. La Cour a accepté que l'article 2 soit rétroactif, mais a simplement déclaré que les affaires concernant des lois adoptées avant la modification n'étaient pas justiciables⁸⁴⁴.

Il n'est donc pas difficile de comprendre pourquoi cet avis, dans son contexte politique et social, est considéré ingénieux. C'était une victoire à une époque où les laïques et les islamistes s'engageaient dans des confrontations de plus en plus violentes, la Cour a donné à chaque camp une victoire partielle. Cela lui a permis de se présenter comme un arbitre neutre. En même temps,

⁸⁴⁰ *Ibid.*

⁸⁴¹ Recteur de l'Université d'Al Azhar c. Président de la République, affaire n° 20 de l'année judiciaire 1 (Cour suprême Const. 1985), traduit dans 1 ARAB L.Q. 100 (Saba Habachy trans., 1986), cité par C. LOMBARDI et N. BROWN, *op.cit.*, p. 392

⁸⁴² *Ibid.*

⁸⁴³ C. LOMBARDI et N. BROWN, « *Do Constitutions Requiring Adherence to Sharia Threaten Human Rights?* », *op. cit.* p. 392-393.

⁸⁴⁴ *Ibid.*

la décision avait pour effet bénéfique de faire gagner du temps à la Cour pour développer une méthode d'interprétation des principes de la Chari'a islamique⁸⁴⁵. En résumé, sans renoncer à son pouvoir d'exercer finalement le contrôle prévu à l'article 2, la Cour a pu reporter de plusieurs années le jour où elle devrait identifier, interpréter et appliquer les principes de la Chari'a islamique⁸⁴⁶.

Du fait que l'article 2 n'expliquait pas ce qu'il indiquait par l'expression « les principes de la charia islamique », et que l'histoire législative ne fournissait pas non plus beaucoup d'indications, la Cour devait examiner un certain nombre d'approches concurrentes de l'interprétation juridique islamique, et devait décider si elle doit adopter l'une de ces approches ou, au contraire, proposer une nouvelle qui lui soit propre. Ce qu'elle a effectivement choisi de faire⁸⁴⁷.

La Cour SCÉ a interprété les dispositions de la Constitution relatives à l'État de droit pour incorporer dans la Constitution égyptienne l'exigence selon laquelle le gouvernement doit respecter les normes internationales en matière de droits de l'homme. Elle était toutefois soucieuse de s'assurer que son interprétation de l'article 2 serait acceptée par le public. Elle devait donc développer une approche de l'interprétation juridique *islamique* qui serait respectée par un large public, y compris des islamistes. Dans le même temps, elle semblait désireuse de voir si elle pouvait interpréter les principes de la Chari'a d'une manière qui soit compatible avec l'État de droit libéral, y compris la protection des droits de l'homme reconnus dans les textes internationaux. C'était une mission difficile et la Cour a développé sa théorie lentement et progressivement⁸⁴⁸.

Dans ses avis depuis 1993, la Cour SCÉ a combiné différentes approches de l'interprétation juridique islamique afin de développer une méthode d'interprétation qui sera rhétoriquement attrayante pour toute une série d'islamistes. Dans le même temps, elle a articulé la théorie de telle sorte qu'elle se laisse une marge de manœuvre considérable pour interpréter la loi islamique à la

⁸⁴⁵ La plupart des affaires inscrites au rôle de la Cour concernaient des contestations de lois déjà en vigueur au moment où l'article (2) a été promulgué en 1980. Ainsi, la décision a vidé le rôle de la Cour pour l'affaire en cours et pour la grande majorité des contestations de l'article (2) qui étaient alors devant la Cour.

⁸⁴⁶ C. LOMBARDI et N. BROWN, « *Do Constitutions Requiring Adherence to Sharia Threaten Human Rights?* », *op. cit.*, p. 393-394.

⁸⁴⁷ Pour pouvoir démontrer l'impact important qu'a eu la jurisprudence de la Cour sur la question de l'interprétation de la Chari'a, un recours au contexte histoire est nécessaire. Sous le régime du Président Nasser, les tribunaux égyptiens avaient perdu une grande partie de leur indépendance. Ainsi, dans les années 1970, le Président Al-Sadat, a travaillé à la création d'une nouvelle Cour Constitutionnelle - la Cour Constitutionnelle Suprême - qui serait désormais la seule cour ayant le pouvoir d'annuler la législation égyptienne comme étant inconstitutionnelle. Il prévoyait de créer une Cour, avec des garanties limitées, qui serait soumise à l'exécutif. Toutefois, en se réaffirmant, le pouvoir judiciaire a réussi à faire en sorte que la nouvelle cour ait des garanties d'indépendance et s'est révélée remarquablement agressive dans l'exercice du contrôle constitutionnel et dans l'imposition de normes supra-législatives aux branches politiques, *ibid.* p. 415.

⁸⁴⁸ La Cour SCÉ a émis son premier avis sur l'article (2) en 1989, annulant une loi en partie au motif qu'elle était incompatible avec les principes de la Chari'a islamique. Cependant, ce n'est qu'en 1993 (Affaire n° 22 de l'année judiciaire n° 8 (Sup. Const. Ct. 1992). que la Cour SCÉ a finalement émis un avis détaillé décrivant une théorie de la loi islamique et les grandes lignes de son approche de l'interprétation juridique islamique, C. LOMBARDI et N. BROWN, « *Do Constitutions Requiring Adherence to Sharia Threaten Human Rights?* », *op.cit.* p. 417.

lumière de ses hypothèses de base sur la *justice* et *l'utilité sociale*. Elle a exercé son pouvoir discrétionnaire pour développer une interprétation libérale de la Chari'a⁸⁴⁹.

Si l'on considère les affaires de la Cour dans leur ensemble, il apparaît qu'elle a tiré parti de la souplesse de sa théorie et a tenté de garantir qu'aux fins du droit constitutionnel égyptien, la Chari'a sera interprétée d'une manière conforme (et même renforçant) aux engagements en faveur de la philosophie économique libérale et de la protection de certains droits civils et politiques, en particulier les droits des femmes⁸⁵⁰.

Les avis de la Cour sur l'article 2 suggèrent invariablement que la « *justice* » exige que les uns respectent les droits des autres (tels qu'ils sont compris par la communauté internationale des droits de l'homme), et que la jouissance des droits de l'homme soit un aspect essentiel du bien-être humain. Ainsi, les lois qui imposent les droits de l'homme, sont compatibles avec le bien-être humain et la justice, et donc avec les objectifs généraux de la Chari'a. Sur la base de cette hypothèse, la Cour a plaidé pour une interprétation de la loi islamique beaucoup plus généreuse que les interprétations proposées par les juristes classiques sur certains sujets tels que les droits des femmes⁸⁵¹.

Une telle affaire est non seulement, particulièrement importante pour démontrer le raisonnement de la Cour, mais également utile comme transition vers la laïcité française, car elle porte sur le port des signes religieux, est l'affaire de 1996 sur le port du voile.

En Égypte, la pratique du voile est devenue très répandue dans les années 1980 et 1990. Le voile intégral, en particulier, connu en Égypte sous le nom de *niqab*, était considéré par beaucoup comme un signe de sympathie envers l'islamisme radical. Au cours de ces décennies, le gouvernement s'est de plus en plus préoccupé du nombre croissant de femmes et de filles portant le voile, en particulier le niqab, dans les universités et les écoles. Ainsi, en 1994, le ministre égyptien de l'Éducation a publié une ordonnance qui réglementait, sous son contrôle, la tenue vestimentaire des femmes dans toutes les écoles. Face à une opposition massive, le gouvernement a modifié l'ordonnance pour déclarer que les écolières qui recevaient une permission écrite de leurs parents

⁸⁴⁹ *Ibid.*; S'inspirant à la fois de la doctrine classique et de la théorie moderniste de Rashid Rida, la Cour interprète l'article (2) comme exigeant de l'État qu'il élabore des lois qui répondent à deux critères : (1) elles doivent être compatibles avec les règles scripturales universellement applicables de la Chari'a islamique, et (2) elles doivent promouvoir les objectifs de la Chari'a. En développant une méthode d'identification de ces règles et objectifs, la Cour a effectivement créé un pastiche des approches modernistes pour identifier les règles et objectifs universels de la Chari'a que le droit étatique doit respecter, *Ibid.* 418 et sv.

⁸⁵⁰ *Ibid.* Sur la base de cette interprétation progressiste, la Cour SCÉ a soutenu des lois qui abandonnent le droit islamique classique au profit de lois conformes aux conventions internationales protégeant les droits des femmes et des enfants.

⁸⁵¹ *Ibid.* p. 425.

seraient autorisées à porter un voile d'*hijab*, qui couvrait les cheveux, mais laissait le visage découvert⁸⁵².

Confrontée à la question en 1996, la Cour SCÉ a commencé par donner un aperçu de sa théorie générale. La loi égyptienne ne doit pas violer un commandement scriptural indubitablement authentique et sans ambiguïté. Elle ne doit pas non plus aller à l'encontre des objectifs de la loi, qui comprennent un objectif général de maximisation des avantages sociaux⁸⁵³.

Passant en revue le premier volet de son analyse, la Cour a commencé par identifier un certain nombre de commandements coraniques traitant du port du voile et a noté les désaccords entre les juristes dans le passé quant à savoir s'ils exigeaient que le visage et les mains d'une femme soient couverts⁸⁵⁴.

Sur la base de sa propre lecture des versets coraniques et des différentes interprétations de ces versets que les érudits avaient produits, la Cour a conclu que *Dieu* avait ordonné sans ambiguïté aux femmes de « couvrir » certaines parties de leur corps, mais n'avait pas clairement indiqué quelles parties d'une femme devaient être couvertes. Le commandement coranique, s'il était *absolument certain de son authenticité, n'était pas absolument certain de sa signification* - du moins dans la mesure où il n'était pas certain qu'il exigeait que les femmes se voilent le visage. En conséquence, une décision ministérielle interdisant le port du voile n'était pas *ipso facto* contraire à la Chari'a⁸⁵⁵. La décision ne pouvait être considérée comme contraire à la Chari'a que si elle était jugée contraire aux objectifs spécifiques ou généraux de la Chari'a.

Dans le deuxième volet de son analyse, la Cour a commencé par se concentrer sur les objectifs spécifiques du port du voile⁸⁵⁶. En supposant que l'objectif spécifique du commandement coranique de porter le voile était la promotion de la modestie, la Cour a ensuite demandé si l'interdiction du voile par le ministre dans les écoles entravait-elle l'objectif spécifique de la

⁸⁵² *Ibid.* p. 426-427.

⁸⁵³ Les faits : Cette règle a été considérée comme un affront par les islamistes. Un islamiste, père de deux écolières, a contesté la décision ministérielle devant un tribunal administratif, arguant que l'interdiction violait les principes de la charia islamique en violation de l'article (2). Il a également fait valoir qu'elle violait la liberté religieuse et la liberté individuelle, de lui et de ses filles. L'affaire a été rendue publique par les islamistes et a été largement couverte par la presse. Le tribunal administratif a renvoyé l'affaire devant la Cour, qui a rejeté les revendications du père. Plusieurs auteurs ont commenté cette affaire vu son importance dans l'histoire constitutionnelle égyptienne dont : K. BALZ, « *The Secular Reconstruction of Islamic law : The Egyptian Supreme Constitutional Court and the « Battle over the Veil » in State-Run schools* » in. B. DUPRET, M. BERGER et L. al-ZWAINI, *Legal Pluralism in the Arab World*, BRILL, 1999, Google-Books-ID: VAcOB1eMa5QC. ; Lombardi et Brown, *ibid.*

⁸⁵⁴ *Ibid.*, p. 453.

⁸⁵⁵ *Ibid.* p. 453, note 35.

⁸⁵⁶ *Ibid.* ; La Cour a rappelé que les cinq objectifs ultimes de la Chari'a sont : la religion, la vie, la raison, la propriété et l'honneur/la modestie, p.448-449.

modestie⁸⁵⁷. Pour le déterminer, la Cour s'est livrée à une analyse quelque peu non systématique pour savoir si les visages découverts sont immodestes ou s'ils favorisent l'immodestie⁸⁵⁸. Elle a suggéré que les visages dévoilés ne favorisent pas les comportements obscènes, mais n'a pas étayé cette conclusion.

Bien que la Cour SCÉ ait estimé que la décision n'était pas incompatible avec l'objectif spécifique du commandement coranique sur le port du voile, elle a ensuite examiné si la loi pouvait néanmoins violer les objectifs généraux de la Chari'a à savoir l'expansion du bien-être humain. Elle a conclu que l'interdiction pour les femmes de se voiler ne nuit pas à la société. En fait, dans une section notable, la Cour suggère que même si le port du voile favorisait l'objectif spécifique de la modestie, il créait une multitude de coûts sociaux indirects. Elle laisse entendre que ces autres coûts sont si graves que, dans l'ensemble, l'ordre de voiler le visage violerait l'axiome fondamental selon lequel la loi de Dieu ne peut pas nuire aux musulmans. La Cour a semblé particulièrement préoccupée par les conséquences de l'obligation faite aux filles de se voiler le visage, et voulait déterminer si ces conséquences entravaient leur capacité à travailler et à s'engager dans des activités publiques⁸⁵⁹.

Comme le montre clairement l'affaire du voile, l'article 2 exige du gouvernement qu'il veille à ce que sa législation soit conforme aux objectifs de la Chari'a tels qu'ils sont définis et interprétés par la Cour constitutionnelle et non par les érudits islamiques du passé ou par les « *savants* » contemporains.

En conclusion, la Cour a déclaré que le gouvernement doit respecter les règles que la Cour SCÉ identifie dans des passages scripturares explicites d'une authenticité incontestable, et qu'elle détermine comme ayant été largement reconnues tout au long de l'histoire islamique. D'ailleurs, l'article 2 exige également du gouvernement qu'il veille à ce que ses lois, dans des domaines particuliers, favorisent tout objectif social plus large que les Écritures et la tradition islamique. Celles-ci se révèlent être des objectifs pour ce type de loi, dans la mesure où elles favorisent tous les aspects du bien-être humain, y compris la jouissance des droits de l'homme. L'article 2 n'oblige donc pas le gouvernement égyptien à respecter les règles reconnues par les érudits islamiques classiques si ces règles classiques risquent, à long terme, d'empêcher les femmes de jouir de leurs

⁸⁵⁷ C. LOMBARDI et N. BROWN, « *Do Constitutions Requiring Adherence to Sharia Threaten Human Rights?* », *op. cit.*, p. 427-428.

⁸⁵⁸ N. BROWN et C. LOMBARDI, « *The Supreme Constitutional Court of Egypt on Islamic Law, Veiling and Civil Rights* », *op.cit.*, cité par *Ibid.* p.428.

⁸⁵⁹ *Ibid.* p.429.

droits humains internationalement reconnus. En effet, il pourrait obliger le gouvernement égyptien à abandonner ces règles.

Les tentatives de (*re*)laïcisation du droit en Égypte sont perceptibles, mais elles ne se heurtent pas à des considérations similaires sur le plan social. La position de la Cour est félicitée comme un premier pas, et elle devra être suivie par une lecture *séculaire* de l'Islam par les juristes et a priori par les élus qui discuteront et voteront les lois conformément aux dispositions constitutionnelles.

Cette lecture séculaire permettra de trouver les fondements nécessaires à l'aménagement de la Chari'a dans l'ordre démocratique libre de l'État, non pas comme pas un Califat islamique, mais un État républicain, civil, moderne et conforme à ses obligations émanant des conventions internationales des droits de l'homme et des droits politiques. Dans ce cas, l'aménagement consistera parfois que la Chari'a soit conçue dans son objectif général, qui est le bien-être de l'être humain, et que ce bien être, implique dans certains cas des dérives lors de certaines interprétations théologiques de textes datant de plus 1400 ans, fondées sur des faits, des paroles, des coutumes sociales établis à une certaine époque, et qui ne sont plus contextuellement adaptés aux besoins de la société actuelle.

Les changements sociaux, politiques et juridiques que le monde a connus sous l'ère moderne avec la cristallisation du concept de la démocratie et de l'État de droit, qui impliquent l'engagement en faveur de la liberté, de la démocratie, de l'égalité et des droits de l'homme, permettent d'affirmer que la conception universelle des droits de l'homme ne permet plus une comparaison, ou en tout cas une comparaison bénéfique ou favorable à la Chari'a, tout comme sa soumission à ses concepts. Pour le simple fait, que la comparaison portera sur des textes modernes, évolutifs et destinés à l'ensemble des êtres humains, à d'autres textes naturellement anciens, inaltérables, comme c'est le cas pour toute religion divine, s'adresse principalement à ses croyants, en l'occurrence les musulmans.

Dans la même logique, l'ordre juridique étatique dans une démocratie, et particulièrement dans un État de droit, doit être neutre et impartial à l'égard de ces sujets. Des sujets qui par principe, en tant que citoyens, ne devront pas voir leurs droits et libertés interprétés et appliqués qu'en fonction du principe de la citoyenneté et les exigences de la vie commune. Le fait qu'un État reconnaît une religion n'est pas en soi problématique, puisque c'est une pratique courante qui existe dans plusieurs États⁸⁶⁰. Une telle reconnaissance dénote d'un certain rattachement à cet aspect de

⁸⁶⁰ Espagne, Portugal, Maroc, Royaume Uni, entre plusieurs autres.

leur identité historique. Le problème surgit lorsque la disposition constitutionnelle va au-delà de la reconnaissance symbolique ou référentielle d'une religion, et y subordonne les règles qui régissent la vie en société, notamment les droits et libertés des citoyens, le fonctionnement de l'État et l'exercice de la souveraineté nationale. Le pluralisme, l'égalité et la non-discrimination, garantis par la Constitution, sont donc remis en cause et montrent un paradoxe perpétuel, sur l'inconstitutionnalité de l'article 2. De même, il remet en cause toutes les autres dispositions *séculaires* relatives à l'égalité des citoyens, à la non-discrimination et à la liberté de croyance, de pensée et d'expression, voire à la liberté du corps. Ces droits et libertés, entre autres, dans l'état actuel, sont logiquement tous menacés de limitations constitutionnellement « *justifiables* ». Ils risquent d'être interdits un jour par n'importe quel pouvoir en place, parce qu'ils ne sont que *partiellement* compatible avec la Chari'a, du fait de leur rattachement à ses objectifs généraux.

Ce raisonnement pourrait être reproduit dans le cadre des partis politiques, qui sont tenus, quelle que soit leur idéologie ou le courant de pensée qu'ils soutiennent, de respecter la Chari'a en tant que disposition constitutionnelle. Le pluralisme est dans ce sens contesté. La liberté idéologique des partis, en soi, est remise en cause parce que certaines idées seraient incompatibles avec la Chari'a et donc menacées d'être jugées illicites. C'est le cas de la défense de la laïcité elle-même, de l'égalité entre les sexes dans l'héritage, l'éducation civile sur des thèmes tabou tel que l'orientation sexuelle, la liberté de croyance et la liberté d'expression. Pour reprendre les termes de Coly, « *la liberté est défigurée par sa soumission à la tutelle de la [Chari'a]* »⁸⁶¹.

Chaque personne mettant en doute la suprématie des dispositions de la Chari'a serait passible de sanctions⁸⁶². La séparation de l'État et ses institutions du religieux constitue une condition préalable à l'instauration et l'efficacité de l'État de droit fondé sur la garantie et la mise en œuvre des droits et libertés fondamentaux de chaque *citoyen*. Cette hypothèse est dans le cas actuel imprévisible puisque la « *forte imbrication de l'État et de la religion imprègne le droit lui-même* »⁸⁶³, et ce, parce qu'elle reste une valeur significative dans l'esprit de la majorité, et dont l'ordre social prône la continuation. Si un jour cette hypothèse devient prévisible, la dimension substantielle de l'État de droit pourrait en effet prendre racine dans la société égyptienne, permettant ensuite une confirmation de l'importance des partis civils. La neutralité est certes d'une grande importance,

⁸⁶¹ J.P. COLY, « *Itinéraire d'une laïcité vécue au Sénégal, en France et aux USA* », in *Laïcité et défense de l'État de droit*, Université de Toulouse 1 Capitole, Presse de l'Université de Toulouse 1 Capitole, 2019, p. 285.

⁸⁶² Le délit de blasphème en est un exemple frappant. Ce délit figure dans l'article 98 du Code pénal, qui prévoit une peine allant de 6 mois à 5 ans de prison ou une amende d'au moins 500 L.E. et pas plus de 1000 L.E. ; ce délit existait également dans l'ordre juridique français mais la notion *blasphème* a été définitivement abrogée en 1881 par la loi du 29 juillet sur la liberté de la presse.

⁸⁶³ J.P. COLY, *Itinéraire d'une laïcité vécue au Sénégal, en France et aux USA*, *op.cit.*, p. 285.

néanmoins, le contexte politico-social ne permettra pas sa réalisation pacifique que d'une manière progressive et politiquement avisée.

Ayant exposé les garanties constitutionnelles tirées par l'ordre juridique de l'Égypte, mais également le risque lié à la reconnaissance de la Chari'a comme « la source principale de législation » sur l'ensemble des droits et libertés de *l'individu* et sur le fonctionnement de l'État, il convient dans la même optique de s'orienter vers une autre idéologie à savoir la *laïcité* dans sa conception française pour voir si celle-ci apporte une meilleure réponse ou si elle soulève d'autres questions.

§3 LE CAS FRANÇAIS

Si la laïcité a pu trouver sa place au cœur des valeurs de la République française, ce n'était pas au hasard. Cela ne fut pas facile non plus. L'insertion de la laïcité dans les premiers titres de la Constitution visait à fonder l'État, non-pas sur le spirituel, mais sur le droit⁸⁶⁴. Historiquement, la situation de la France ne variait pas beaucoup de la situation actuelle en Égypte avec quelques différences. En fait, la Révolution française et la Révolution dite wahhabite ont toutes deux émergé au XVIII^e siècle. La référence au contexte historique s'impose une nouvelle fois pour comprendre la problématique en profondeur. En effet, dans l'ancien monde, la souveraineté était d'origine strictement divine « *Non est potestas nisi a Deo* », et l'on pouvait être tué en raison de son appartenance ou de sa non-appartenance à une religion⁸⁶⁵.

Dans l'histoire de la France, la religion, notamment catholique, avait longtemps pris une part prépondérante dans la vie de la société et des citoyens. Sur ce point, Coly affirme que « *la religion s'était imbriquée dans les affaires des villages, des communes, des départements et de l'État* » ; au point qu'elle est devenue « *pesante pour un nombre de plus en plus grandissant des citoyens et d'élus* »⁸⁶⁶.

En 1905, à l'initiative d'un député républicain Aristide Briand, une loi sur la séparation des églises et de l'État fut votée. Celle-ci annula *de facto* les engagements relatifs au concordat 1801, qui régissaient les rapports entre le gouvernement français et l'Église catholique et proclama la liberté de conscience, tout en garantissant le libre exercice des cultes⁸⁶⁷. Certes celle-ci était contesté par les opposants de la séparation entre l'église et l'État. Cependant, le processus de laïcisation s'imposa et évoluera. Aujourd'hui, la France tient toujours à sa loi sur la laïcité de 1905 et rappelle souvent

⁸⁶⁴ *Ibid.*

⁸⁶⁵ A. SANTAMARIA-LEMONDE, « *Non est enim potestas, nisi a Deo... : Les fondements contractuels du pouvoir en Dauphiné à la lumière du Statut de 1349* », in F. Foronda (éd.), *Avant le contrat social : Le contrat politique dans l'Occident médiéval, XIIIe-XVe siècle*, Histoire ancienne et médiévale, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2019, pp. 291-325.

⁸⁶⁶ J.P. COLY, *Itinéraire d'une laïcité vécue au Sénégal, en France et aux USA*, *op.cit.*

⁸⁶⁷ *Ibid.*

que la République n'est soumise à aucune religion : elle ne reconnaît, ne salarie et ne subventionne aucun culte⁸⁶⁸. Ce modèle, à ses yeux, garantit le plus grand degré de neutralité de l'État, et assure une vraie égalité entre tout *citoyen*, car l'État ne reconnaît, ni favorise, aucune religion. La laïcité institutionnelle est donc une garantie, voir une précondition à un État de droit, qui s'attache solennellement aux droits de l'homme : ce qui inclut à la fois les *institutions* et la *Nation*.

La laïcité est élevée au rang constitutionnel par les textes des Constitutions des IV^e et V^e Républiques ainsi que par la jurisprudence⁸⁶⁹. Le Conseil Constitutionnel conçoit la laïcité comme un principe de valeur constitutionnelle qui « *figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit* » et comme un « *principe fondateur de l'État* ». La laïcité est garante du respect des règles de vie en société. Elle s'appuie en partie sur l'État de droit, modèle promu par les organisations internationales, universelles et régionales, comme standard de tout régime juridique « *idéal* ».

Toutefois, en réalité, à partir des années 2000 et suivantes, cette loi a été progressivement fragilisée dans sa pratique. En 2000, l'article 30 qui interdisait l'enseignement religieux dans les écoles publiques fut abrogé⁸⁷⁰. Ensuite en 2004, Nicolas Sarkozy propose de donner à l'État les moyens de pouvoir efficace pour contrôler le financement des cultes⁸⁷¹. On constate donc qu'il ne s'agit plus d'une séparation complète telle qu'initialement avancée. De plus, en 2015, l'État français s'est investi dans le financement de l'institut des cultures de l'Islam⁸⁷². Plus récemment, une charte de principe pour l'islam en France a été introduite en 2021⁸⁷³.

Les changements qu'a reconnus la société française, ainsi que les nouvelles dispositions qui ont vu le jour dans les années 2000 et suivantes, imposent une réflexion sur l'avenir de la laïcité française. Celle-ci, dans son contexte originel n'avait en réalité comme adversaire que l'Église catholique. Aujourd'hui ce n'est plus le cas, surtout que la composition de société française elle-même a évolué avec les conséquences de la décolonisation, des flux migratoires et de la multiplicité

⁸⁶⁸ Article (2) de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises de l'État.

⁸⁶⁹ Décision 77-87 DC du 23 novembre 1997 ; CE, 27 juin 2008, Mme M., décision 2012-297 QPC du 21 février 2013.

⁸⁷⁰ L'article 30 de la loi de 1905 disposait : « conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 28 mars 1882, l'enseignement religieux ne peut être donné aux enfants âgés de six à treize ans, inscrits dans les écoles publiques, qu'en dehors des heures de classe. Il sera fait application aux ministres des cultes qui enfreindraient ces prescriptions, de l'article 14 de la loi précitée » ; abrogée par l'ordonnance n° 2000-549 du 15 juin 2000 (art. 7, *JORF* 22 juin 2000).

⁸⁷¹ « Prononcé le 24 novembre 2004 - Interview de M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'économie, des finances et | Vie publique.fr », s.d., disponible sur <https://www.vie-publique.fr/discours/143221-interview-de-m-nicolas-sarkozy-ministre-de-leconomie-des-finances-et>.

⁸⁷² « Quand la République laïque finançait l'islam », *Le Monde diplomatique*, 5 octobre 2015, disponible sur <https://blog.mondediplo.net/2015-10-05-Quand-la-Republique-laique-financait-l-islam-en>.

⁸⁷³ « Charte des principes » : un pas pour l'islam de France », *Le Monde.fr*, 19 janvier 2021, disponible sur https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/01/19/charte-des-principes-un-pas-pour-l-islam-de-france_6066782_3232.html ; « DOCUMENT - Charte des principes pour l'islam de France rédigée par le CFCM », *LEFIGARO*, disponible sur <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/document-chartre-des-principes-pour-l-islam-de-france-redigee-par-le-cfcm-20210120>.

des croyances, cultes et religions. Une partie du « peuple » ou de la « Nation », *entités vivantes qui actualisent le pacte entre les générations dans le temps*, est susceptible de reconnaître des valeurs différentes. Le paradoxe est que bien que la *forme* républicaine reste intangible du fait des dispositions de la Constitution, *l'idéologie* des différents pouvoirs de l'État qui appliquent, réorientent ou assurent la mise en œuvre effective ces principes constitutionnels, est une variable qui se détermine par le *choix* des électeurs. Il s'agit d'un choix auquel ils ont de plus en plus tendance à renoncer⁸⁷⁴.

Bien qu'ayant acquis une place importante dans l'ordre juridique français, au cœur même des valeurs de la république, il n'est pas difficile de constater comment la paix sociale est secouée chaque fois qu'un aspect d'une religion, et notamment l'*Islam* est mis à mal⁸⁷⁵. La laïcité institutionnelle ne se reflète pas de la même concrète au sein de la société.

En effet, dans un sondage récent par le *Comité Laïcité République* (CLR) sur les questions de laïcité en France, il ressort que 57 % des jeunes musulmans faisant partie du sondage pensent que la Chari'a importe sur les lois de la République⁸⁷⁶. Encore une fois, il s'agit d'une réalité sociale qu'il ne faut pas ignorer, notamment lorsque les chiffres augmentent avec le temps⁸⁷⁷, faisant ainsi constater la crise de l'intégration⁸⁷⁸.

Le sentiment d'appartenance, religieux dans ce cas, imprime sur l'appartenance citoyenne. Ce qui fait que l'État français ne peut et ne doit pas s'en distancier. Cette distanciation compliquera désormais la situation, en particulier si elle continue d'être présentée comme antireligieuse au lieu d'areligieuse. Pour le simple fait que le refus de l'intrusion des religions dans les affaires publiques diffère d'être considéré contre les religions, ce qui change tout⁸⁷⁹. Aussi, ce détachement initialement de bonne foi et pour une bonne cause, a fait que l'éducation religieuse s'est faite pendant de longues années loin de toute supervision ou d'encadrement de l'État. Il est vrai qu'en principe, l'État ne doit pas intervenir dans l'enseignement religieux qui est une affaire privée. Il est neutre, son ordre juridique adopte une politique de tolérance et de respect de la liberté religieuse,

⁸⁷⁴ Participation aux élections régionales

⁸⁷⁵ A. EL JANATI, « *Islam et laïcité : regards croisés entre le Maroc et la France* », in *Laïcité et défense de l'État de droit*, Université de Toulouse 1 Capitole, Presse de l'Université de Toulouse 1 Capitole, 2019, p. 285, p. 59.

⁸⁷⁶ C. PETREAU, « *Pour 57 % des jeunes musulmans, la charia plus importante que la République - Le Point* », 5 novembre 2020, disponible sur https://www.lepoint.fr/politique/pour-57-des-jeunes-musulmans-la-charia-plus-importante-que-la-republique-05-11-2020-2399511_20.php.

⁸⁷⁷ Une augmentation de 10 points par rapport à l'année 2016, *ibid.*

⁸⁷⁸ J.-C. SOMMAIRE, « *La crise du « modèle français d'intégration »* », *Vie sociale*, 2006, n° 4, pp. 13-25, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-vie-sociale-2006-4-page-13.htm> ; P.-Y. CUSSET, « *Le modèle français d'intégration est-il en crise ?* », *Hommes & Migrations*, 1996, vol. 1203, n° 1, pp. 6-12, disponible sur https://www.persee.fr/doc/homig_1142-852x_1996_num_1203_1_2770 ; « *L'intégration des immigrés est-elle « défailante » en France ?* », *Alternatives Economiques*, s.d., disponible sur <https://www.alternatives-economiques.fr/lintegration-immigres-defaillante-france/00087891>.

⁸⁷⁹ A. EL JANATI, *Islam et laïcité : regards croisés entre le Maroc et la France*, *op. cit.*, p. 59.

cependant, « *les faits* » devront à un moment être rattrapés par le Droit. Le fait de nier absolument ce rattachement de fait entre *l'État communauté d'hommes*⁸⁸⁰ et « les religions », élément non exclusif de détermination de l'identité de l'être-humain (qui fait le *choix* de les suivre, d'y être indifférent ou de les réfuter), sera certes bénéfique du point de vue citoyen, mais soulève la question de la distanciation complète de l'État. Cela n'a pas eu comme conséquence de laisser la porte dérobée à la diffusion d'idéologies et d'interprétations de moins en moins libérale des religions⁸⁸¹ ?

La deuxième facette du sondage sur la laïcité montra toutefois que pour 43% les valeurs de la République priment sur la Chari'a. Ce sont ces 43% qui permettent d'avancer que le dialogue entre les deux pouvoirs, spirituel et temporel, s'impose⁸⁸². Il ne serait donc pas irréaliste de dire que pour conserver la laïcité, l'État français « *gagnerait de collaborer avec les religions* »⁸⁸³ plutôt que les ignorer.

Si nous nous appuyions sur la théorie de l'évolution naturelle de l'État, le principe de la collaboration entre les pouvoirs, à titre d'exemple, sera issu d'événements historico-politiques propres qui ont réorienté l'État vers l'adoption de ce modèle. Il est possible dans la même logique de s'interroger si *l'Histoire*, en tant que « *démarche intellectuelle inachevée* »⁸⁸⁴ qui a une tendance à s'actualiser en fonction des faits et événements produits et vécus par les êtres humains, n'est pas susceptible de se reproduire avec des éléments différents et sous une forme différente.

L'État français prend désormais en considération la mutation que le paysage religieux a connue au cours des trente ou quarante dernières années. Certains dénoncent ce qu'ils considèrent comme un « *interventionnisme étatique inapproprié* » dans un régime de séparation, qu'ils qualifient de « *bonapartisme* » ou de « *gallicanisme abusif* »⁸⁸⁵. En revanche, cela semble être une conséquence positive du fait que l'État *connaît* les religions. La laïcité française doit donc être *inclusive*. Cette laïcité inclusive assure que, dans une société ouverte et pluraliste, il y a de la place pour toutes les religions, tous les adeptes de divers courants de pensée, pour autant qu'ils respectent la loi, l'ordre public et

⁸⁸⁰ Raymond Carré de Malberg.

⁸⁸¹ Sur ce point on peut rejoindre A. EL JANATIE qui explique que l'islam est foncièrement laïc. La lutte contre la laïcité par les islamistes n'a pour objectif que d'assurer la soumission de la vie quotidienne des citoyens à la tutelle des religieux. Il ajoute que la majorité des musulmans en France (et nous ajoutons : ainsi qu'en Égypte) vivent leur religion paisiblement, ils n'ont aucun problème avec la République ou l'État civil. C'est ce qu'il appelle pour le cas français « la sainte ignorance » qui est devenue la seule référence de leur pratique religieuse. Résultant finalement à l'imposition de certaines lectures et pratiques incompatibles avec la République et l'État de droit.

⁸⁸² B. BASDEVANT-GAUDEMET, « *La prise en compte de l'Islam par l'État laïque* », in H. Mouannès (éd.), *La laïcité à l'œuvre et à l'épreuve*, Actes de colloques de l'IFR, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2018, pp. 71-89.

⁸⁸³ A. EL JANATI, *Islam et laïcité : regards croisés entre le Maroc et la France*, *op.cit.*, p. p.59.

⁸⁸⁴ J.M CARBASSE, *L'histoire du droit*, *op.cit.*, p. 7.

⁸⁸⁵ J.P. COLY, *Itinéraire d'une laïcité vécue au Sénégal, en France et aux USA*, *op.cit.*

des droits et libertés d'autrui. C'est parce qu'elle doit conduire à la paix sociale que la laïcité est un principe essentiel de la République⁸⁸⁶.

L'expérience de l'Égypte sous le gouvernement du Président Al-Sadat et du Président Moursy montre que la religion peut être (si elle n'est en effet pas) utilisée comme un moyen d'influence direct sur les deux ordres juridiques et politiques. C'est aussi un *fait* qu'il ne faut pas non plus négliger. De manière générale, et outre le cas spécifique de l'Islam et de l'islamisme, l'éducation religieuse, certes non obligatoire, devra être encadrée ou supervisée, dans des étroites limites, par l'État pour éviter tout type de détournement. Celle-ci pourrait être incluse, à titre d'exemple, dans le cadre de cours optionnel ou bonifié de *philosophie des religions*. De sorte que, les éléments et les informations religieuses, en conformité ou en contradiction avec les principes et les valeurs de l'État, puissent être réfléchies et analysées dans un cadre pédagogique, objectif, qui enseigne qu'à toute idée, à tout concept, à toute idéologie, il peut y avoir des points forts et des points faibles mais surtout un *contexte* qui doit être pris en compte. Si ces cours sont intellectuellement satisfaisants, les jeunes auront donc de moins en moins besoin de se tourner ailleurs pour la recherche des informations religieuses ou idéologiques et éviter les confusions qui créent « *une Nation d'ignorants vertueux* » qui « *serait prompte à sombrer dans une nouvelle tyrannie* »⁸⁸⁷.

La République ne doit pas céder au religieux. Elle ne pourra, toutefois, pas le faire sans neutraliser les religions. Il ne s'agit pas ici d'une conclusion d'ordre théologique mais d'ordre juridique, politique et social qui a justifié jadis que l'État français neutralise la religion chrétienne catholique, et *a priori* les autres religions existantes en France, à l'époque, par une loi imposant la laïcité institutionnelle. Aujourd'hui, malgré la ressemblance, les facteurs en jeu ne sont pas les mêmes, le contexte n'est pas le même non plus, et plus particulièrement, les moyens de diffusion des idéologies ne sont plus les mêmes.

L'État doit accorder plus d'importance aux associations culturelles musulmanes respectueuses de la loi républicaine. Les enseignements de ces associations peuvent bénéficier aux musulmans éclairés qui savent que les interprétations théologiques qui ne s'adaptent pas à la vie en société dans sa conception moderne pourraient être écartés pour faciliter celle-ci. La jurisprudence de la Cour SCÉ dans les années 80 et 90, éclaire, en quelque sorte, ce paradoxe de neutralisation juridique des religions. Toutefois, la violence, lorsqu'elle a été utilisée par le gouvernement du Président Nasser, a eu d'énormes répercussions, dont la société égyptienne ainsi que son ordre juridique rendent témoignage encore aujourd'hui. Le recours à la force, même s'il trouve un

⁸⁸⁶ B. BASDEVANT-GAUDEMET, « *La prise en compte de l'Islam par l'État laïque* », *op.cit.*

⁸⁸⁷ « Condorcet et l'instruction publique », site Laïcité aujourd'hui, Faire vivre la laïcité, 23 octobre 2010.

fondement dans l'ordre juridique, ne servira de solution à *aucune idéologie*. Il ne fera qu'aggraver la situation et *enrichir la cause* avec de *nouveaux* sympathisants ou opposants, alors que l'idéologie continuera de circuler et le cercle ne sera jamais brisé. « *Rien n'est plus dangereux qu'une idée quand on n'en a qu'une* », disait Paul Claudel⁸⁸⁸.

Une nouvelle lecture des textes religieux, compatible avec la société et les valeurs en place, s'impose. Force est de constater que la mobilisation d'environ 1,7 milliard de personnes de différentes nationalités, races et sexes est une arme à double tranchant, surtout lorsqu'elle peut être réalisée pour des raisons politiques ou économiques déguisées⁸⁸⁹. Néanmoins, une approche de refus totale ou d'exclusion ne serait pas appropriée. Au contraire, elle serait interprétée comme un *acte de guerre contre l'idéologie en question*. La solution commence toujours par l'éducation et l'enseignement *civiles*, c'est d'ailleurs pourquoi les deux sont des fonctions principales traditionnellement reconnus aux partis politiques par la doctrine.

Par ailleurs, les politiques migratoires devront être réfléchis en fonction des principes constitutionnels et républicains reconnus et valorisés par la Nation. Une politique d'intégration devra être assurée. L'homogénéité de la société, à notre avis, fait partie de l'intérêt général de la Nation. Sans l'homogénéité, il serait pratiquement impossible de voir les principes et les valeurs démocratiques ou républicains appliqués efficacement. Tout acteur de la scène politique (notamment les partis politiques) devra, par son programme, ses valeurs et ses idées, veiller à la réalisation et au maintien de cette homogénéité dans l'objectif plus large d'assurer la continuité de l'État.

En conclusion, de tout ce qui précède, on peut déduire que les textes (en particulier les textes constitutionnels) sont similaires dans les deux ordres juridiques, et ce parce qu'il existe un ensemble de principes et de valeurs universellement reconnus qui s'imposent à tout ordre juridique. L'adoption par la France et l'Égypte de deux sous-*idéologies* différentes qui influencent de manière significative l'ordre juridique de l'État fait partie de la différence. Toutefois, il ressort de notre

⁸⁸⁸ « Citation Paul Claudel danger : Rien n'est plus dangereux qu'une idée... », *citations.ouest-france.fr*, disponible sur <https://citations.ouest-france.fr/citation-paul-claudel/rien-dangereux-idee-quand-25243.html>.

⁸⁸⁹ Ce fut le cas avec un certain Président d'un État laïque, qui agit officieusement comme Khalifat des musulmans et mobilise différentes populations parfois même contre leurs propres État, pour les intérêts politiques. : « VIDEO. Erdogan: jeu d'influences sur l'islam de France », *Franceinfo*, 11 décembre 2020, disponible sur https://www.francetvinfo.fr/societe/religion/video-erdogan-jeu-dinfluences-sur-lislam-de-france_4202425.html ; K. ÖKTEM et K. AKKOYUNLU, « *Exit from democracy: illiberal governance in Turkey and beyond* », *Southeast European and Black Sea Studies*, octobre 2016, vol. 16, n° 4, pp. 469-480, disponible sur <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14683857.2016.1253231> ; « Erdogan, la France, l'islamisme et les collabos », *Revue Des Deux Mondes*, 26 octobre 2020, disponible sur <https://www.revuedesdeuxmondes.fr/erdogan-france-islamisme-collabos/> ; « «Erdogan veut être vu comme la voix forte de l'islam face à l'Occident» », s.d., disponible sur <https://www.20minutes.fr/monde/2893599-20201026-tensions-france-erdogan-veut-etre-vu-comme-voix-forte-islam-face-occident> .

compréhension des textes que les valeurs humaines communes et les droits et libertés fondamentaux de l'homme restent la pierre angulaire de tout État constitutionnel régi par l'État de droit, et cela concerne aussi bien la France que l'Égypte.

Les droits de l'homme, opposables à l'État et aux autres, sont la garantie d'une société pluraliste et démocratique et d'un environnement juridique et politique protecteur et propice à l'épanouissement de la démocratie et de ses acteurs. Une fois cette conclusion réalisée, l'exercice de toutes les libertés, y compris celles des partis politiques, devra être efficacement assuré. Dans un cadre protecteur efficace, l'ordre juridique est *neutre* et devra, pour le rester, *neutraliser* les religions et les idéologies « discriminatoires par nature », afin de préserver la paix sociale et de promouvoir des droits et libertés fondamentaux. Ces droits et libertés fondamentaux constituent donc, en quelque sorte, une nouvelle représentation de la volonté générale (avec tous les inconvénients que cette conclusion soulève).

CHAPITRE II : L'INFLUENCE DU CONTEXTE POLITICO-HISTORIQUE SUR LA VIE DES PARTIS : DES ENJEUX PARTAGÉS

« La démocratie et l'aristocratie ne sont point des états libres par leur nature. La liberté politique ne se trouve que dans des gouvernements modérés. Mais elle n'est pas toujours dans des gouvernements modérés. Elle n'y est que lorsqu'on n'abuse pas du pouvoir : mais c'est une expérience éternelle, que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser ; il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. Qui le dirait ! la vertu même a besoin de limites » Jean Jacques Rousseau Livre XI Chapitre IV.

Nous avons pu démontrer dans le chapitre précédent la nature du rôle que joue l'ordre juridique dans la vie des partis et des citoyens. En ce qui concerne les partis, l'ordre juridique définit leur territoire d'existence et d'exercice de la fonction. Il leur sert comme premier fondement explicite *d'existence*. De même, il détermine les limites à leur liberté. Mais ce qui a été démontré en parallèle, c'est qu'il joue un deuxième rôle général, qui est la fixation de limites à tous les ordres de l'État. Il consacre certains *principes* et *valeurs* qui s'imposent à tous les sujets de ses différents ordres : *individu*, *entité* (civile, institutionnelle ou étatique) et *pouvoir*. Les trois pouvoirs de l'État (législatif-exécutif-judiciaire) sont *a priori* liés par ces principes.

L'idéologie, « composante variable » de l'État, affecte directement la vie des partis politiques, puisqu'elle s'impose à l'ensemble de l'ordre juridique, y compris ses différents acteurs. Nous avons aussi pu comprendre que l'idéologie du Constituant apparaît aussi dans l'esprit de la Constitution, et que cette idéologie s'exprime à travers les textes constitutionnels, et s'étend aux textes législatifs. Dans le même sens, le parti est tenu de se fonder sur un objet licite et les moyens qu'il utilise dans la propagation de ces idées doivent être légaux. La liberté idéologique des partis est donc limitée par sa conformité à l'ordre juridique dans lequel ils opèrent et notamment à la Constitution, sa norme suprême. C'est dans ce sens que l'idéologie paraît une deuxième fois comme facteur décisif dans la vie des partis et *a priori* sa réglementation.

Nous estimons que *l'idéologie*, en tant que critère de reconnaissance d'un parti politique, selon la vision politiste marxiste, apparaît comme essentielle dans la vie des partis, dans la mesure où elle joue un double rôle direct et indirect sur la vie des partis. Ce rôle direct consiste à leur garantir explicitement une liberté idéologique qui leur permet de s'organiser autour d'*objectifs communs*, quelle que soit leur nature, à condition qu'ils soient conformes à l'ordre juridique, à l'ordre public et aux droits et libertés d'autrui. Elle joue également un rôle indirect en rattachant leur liberté

idéologique et son exercice à une idéologie plus générale incarnée par l'ordre juridique dans lequel ils opèrent. Celui-ci voit à son tour son idéologie volontairement rattachée à l'ordre juridique international sur les questions des droits de l'homme et du citoyen. La liberté idéologique des partis n'est donc pas absolue, mais en plus des limites explicites, elle est liée à une *idéologie générale*. Ainsi, il faudra démontrer l'influence de l'idéologie sur la vie des partis (Section I). Pour déterminer cette idéologie générale, il faudra partir d'une démarche qui prend comme point de départ *les libertés idéologiques* pour finir par les *libertés d'expression*. L'ensemble forme les contours de la *liberté politique* dont dispose tout parti et tout citoyen.

On peut aussi noter deux *variables* qui ont influencé la vie des partis politiques, à savoir la *presse partisane* et *l'Internet*, chacune à son époque. Dans l'état actuel du droit, en France, les limites idéologiques à la liberté des partis sont de nature externe et post-existentielle. C'est-à-dire que c'est l'expression en tant que moyen externe d'exercice de la liberté idéologique qui est déterminante pour la répression de l'action. Alors que l'Égypte quand a-t-elle, à l'instar de l'Allemagne, prévoit des limites idéologiques explicites dans sa constitution et dans ses législations. En effet, les idéologies qui ont régi les deux ordres politiques ont changé la perspective de l'appréhension des droits et libertés fondamentaux. Il sera ensuite temps de suivre cette évolution dans une perspective politico-historique dans chacun des deux États. Ce contexte politico-historique démontre comment l'idéologie de l'ordre politique a joué un grand rôle dans la consécration et la limitation des droits et libertés fondamentaux des partis et des citoyens (Section II).

SECTION I : L'INFLUENCE DE L'IDÉOLOGIE SUR LA VIE DES PARTIS POLITIQUES

Des deux constitutions française et égyptienne, on pourrait tirer l'idée que les partis politiques, par leur fonction de présenter les candidats politiques dans les élections nationales sont au moins *officiellement* les principaux acteurs de l'ordre politique de l'État, qui se déclare *volontairement* par son ordre juridique comme démocratique, pluraliste, égalitaire et neutre vis-à-vis de ses citoyens, mais surtout comme le protecteur des droits et libertés fondamentaux de ses sujets. Dans le premier chapitre, nous avons fait valoir que la première base réelle de l'existence des partis est la *protection* que leur offre l'ordre juridique par le biais de la protection des droits et libertés fondamentaux et de l'État de droit.

Cela signifie qu'avant la reconnaissance constitutionnelle des partis, l'ordre juridique de l'État permettait leur existence de fait sur la base des droits et libertés fondamentaux reconnus à

tout citoyen, y compris la liberté de s'associer pour des raisons politiques à travers la formation de partis politiques.

Si nous avons choisi la liberté de pensée comme point de départ, la liberté idéologique serait avant tout un droit *individuel* à avoir certaines idées, croyances ou convictions. Ce droit ne peut être conçu, dans sa pratique, sans inclure nécessairement le droit de communiquer ces idées, croyances ou convictions à autrui. La liberté d'avoir telle ou telle idée, croyance ou conviction est, dans l'ordre social, inexcusablement liée à la liberté de les manifester⁸⁹⁰.

La liberté idéologique s'identifie ainsi essentiellement avec le concept de liberté de *conscience et de pensée*, qui requiert le droit d'acquiescer, de développer et d'exprimer ses convictions en toute liberté. Ce qui veut dire que pour qu'elle existe réellement, la liberté idéologique nécessite le savoir, l'information, l'éducation et l'enseignement. Ce couple de liberté de pensée et d'information constitue ensemble un service de la formation « *en liberté et pour la liberté* du citoyen »⁸⁹¹, menant à une opinion personnelle libre et formée qui assure une réalisation efficace des droits et libertés puisqu'elle constitue la pierre angulaire de *l'efficacité* de l'exercice de la démocratie. Le choix de l'idéologie démocratique libérale (§1) tout comme les restrictions de libertés du fait de l'idéologie (§2) devront être analysés.

§1 LE CHOIX DE L'IDÉOLOGIE DÉMOCRATIQUE LIBÉRALE

La notion d'idéologie apparaît dans cette thèse à plusieurs reprises sans être définie. Nous nous y attelons dans cette partie à dessiner ses contours.

Le professeur Ramón Peralta-Martínez reprend et partage la pensée de LLamazares Fernandez selon laquelle il reconnaît l'idéologie comme « *un ancrage explicatif personnel de l'univers qui, peut-être théologique ou non, religieux ou non, selon qu'à la tête du système il y a ou non la croyance en un être supérieur, et selon que le dernier critère de contra-stabilité est la foi en cette réalité supérieure ou l'adaptation avec la réalité perçue de façon expérientielle par l'homme* »⁸⁹². Selon lui, la liberté idéologique serait donc celle qui se réfère aux convictions des individus par rapport à la position de l'homme dans le monde et à sa relation avec les puissances suprêmes, une liberté qui comprend l'interdiction pour l'État d'influencer la formation et l'existence de ces convictions. Il affirme que la liberté de croyance, par exemple, est certes une liberté religieuse mais surtout une liberté idéologique. Cette compréhension

⁸⁹⁰ R.P. MARTÍNEZ, «*Libertad ideológica y libertad de expresión como garantías institucionales*», *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, 2012, 16, pp. 251-283. disponible sur <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4081452>, p. 252.

⁸⁹¹ *Ibid.* p. 253.

⁸⁹² D. LLAMAZARES FERNÁNDEZ, *Derecho de la libertad de conciencia* (I), Civitas, Madrid, 1997, p. 14. Cité par *ibid.* p. 255.

s'explique pour lui par le fait que la croyance serait « *une conception du monde en dehors de sa relation avec un certain dogme ou une certaine confession religieuse* »⁸⁹³, et serait *différente* du reste.

Cette voie nous intéresse car elle confirme que la liberté idéologique dépasse la politique, que ce soit en termes d'identification ou d'exercice. Contrairement à sa définition marxiste, « *une doctrine politique qui propose un système unique et cohérent de représentation et d'explication du monde qui est accepté sans réflexion critique* »⁸⁹⁴. Nous considérons cette perception étroite et dépassée, ce qui exige le retour au sens originel, puisqu'il permet d'affirmer que l'idéologie n'est pas seulement une doctrine politique tel qu'il découle de l'analyse de Karl Marx, mais elle est la conception qui inclut toute doctrine politique. En fait, pour Marx l'idéologie est un système d'opinions qui sert les intérêts des classes sociales et conduit à une perception déformée de la « réalité » sociale, économique et politique de cette classe⁸⁹⁵. Est-ce que cette définition est toujours adaptée au contexte contemporain ?

Créée par Antoine Destutt de Tracy⁸⁹⁶ en 1796 dans sa « *Mémoire sur la faculté de penser* », l'*idéologie* désigne une *science* dont le but est l'*étude des idées* pour remplacer la métaphysique traditionnelle. Dans la lignée des *Lumières* et du *sensualisme*⁸⁹⁷, le groupe des *Idéologues*⁸⁹⁸ a voulu démanteler les mythes et l'obscurantisme par une analyse scientifique de la pensée et de ses origines⁸⁹⁹. Selon cette vision l'idéologie sera donc « *un ensemble d'idées, de pensées philosophiques, sociales, politiques, morales, religieuses, propre à un groupe, à une classe sociale ou à une époque. C'est un système d'idées, d'opinions et de croyances qui forme une doctrine pouvant influencer les comportements individuels ou collectifs* »⁹⁰⁰.

C'est cette définition qui permet de mettre en perspective et de comprendre la nécessité de *limiter* les libertés. Une telle « idée » ne serait en général pas facilement tolérée. Précisément pour la préservation de la démocratie, une *idéologie commune*, qui s'exprime à travers l'expression de la volonté générale de la société exprimée par les textes fondamentaux des droits de l'homme. De fait, il existe des critères pour tout État démocratique et constitutionnel régi par l'État de droit dont l'un des plus importants est la neutralité. Cette neutralité est ainsi avant tout idéologique.

⁸⁹³ *Ibid.* p. 256.

⁸⁹⁴ « Définition : Idéologie », disponible sur <http://www.toupie.org/Dictionnaire/Ideologie.htm>.

⁸⁹⁵ *Ibid.*

⁸⁹⁶ Philosophe français, 1754-1836.

⁸⁹⁷ "Toute connaissance vient du sentiment" de Condillac 1715-1780.

⁸⁹⁸ Construit autour de la Destutt de Tracy, Cabanis et Volney

⁸⁹⁹ *Définition : Idéologie, op.cit.*

⁹⁰⁰ *Ibid.*

L'idéologie démocratique se définit principalement à travers le concept de la liberté. Etienne Vacherot a écrit à ce sujet que tous les droits de l'homme, civils et politiques, peuvent être résumés en un seul mot : *Liberté*. Ce mot forme la forme la plus facile et la plus probable de la démocratie. Selon lui, la démocratie serait la forme politique appropriée et adéquate pour la liberté⁹⁰¹. La démocratie et la liberté sont donc étroitement liées d'une manière telle qu'ils ont permis à plusieurs auteurs de soutenir qu'il n'existe pas de démocratie sans liberté ni de liberté sans démocratie⁹⁰².

En fait, la démocratie comme idéologie ou l'idéologie démocratique qui s'est progressivement mise en place depuis la Seconde guerre mondiale a été interprétée selon deux visions principales. Une vision *révolutionnaire* (que plusieurs auteurs préfèrent appeler une vision marxiste), adoptée principalement par l'Est et une deuxième vision qualifiée de *libérale*, qui a été choisie par l'Occident, qui est une vision *a priori pacifique*. Celle-ci se caractérise par l'adoption de réformes progressives. Néanmoins dans quelle vision sommes-nous aujourd'hui ? Et quelle est l'importance de cette détermination ? N'est-ce pas un *vieux* débat qui serait égalé aujourd'hui ?

En effet, si la liberté est essentielle pour la défense de la démocratie, l'égalité n'en est pas moins importante. Cette idée est déjà comprise à la lumière du lien que les conventions des droits de l'homme ont explicitement établi, ou des écrits de divers auteurs dont Tocqueville sur la démocratie en Amérique où il établit un lien clair entre la liberté et l'égalité⁹⁰³.

Cependant, le fait d'attribuer la même valeur à la liberté et à l'égalité, semble idéaliste, voire quelque peu irréaliste puisque la réalité suggère que la perception des deux concepts et la manière dont ils sont pris en compte par les ordres juridiques étatiques ne sont pas toujours conformes à cette vision idéaliste, même dans les démocraties anciennes et établies. C'est d'ailleurs le changement qu'a connu le concept de *liberté* qui a par la suite défini un champ d'applicabilité limité de l'égalité.

Pour éclairer la complexité des rapports liberté-égalité, le doyen Georges Vedel intervient avec une théorie soutenant la dualité du sens de la liberté. Selon lui, *l'idéologie démocratique serait la liberté*, raison pour laquelle les systèmes démocratiques y sont fortement attachés. Il affirme toutefois que la liberté est une *idée* complexe, qui a une double signification et qui varie en fonction

⁹⁰¹ V. BOURDEAU, « *L'apprentissage social de la citoyenneté : les contributions républicaines de Jules Barni et Étienne Vacherot sous le Second Empire (1852-1870)* », in G. Labarre (éd.), *Citoyenneté et éducation par la société*, Pratiques & techniques, Besançon, Presses universitaires de Franche-Comté, 2020, pp. 111-128.

⁹⁰² A.H. HASSAN, *Protection des droits et libertés dans les décisions de la Cour suprême constitutionnelle*, op.cit., p.121.

⁹⁰³ N. CAPDEVILA, *Tocqueville et les frontières de la démocratie*, Paris, Presses Univ. de France, 1. éd, 2007 ; I. MOILLO, *Vademecum : les grands penseurs politiques de Machiavel à Tocqueville*, Paris, Paris : Ellipses, Marketing., 1996 ; A. de TOCQUEVILLE et F. L'YVONNET, *Tyrannie de la majorité*, 2018.

de la perception adoptée, ce qui pourrait être à la lumière des théories de la philosophie matérielle ou de la philosophie spirituelle. Chacune d'entre elles conduit à différents types de libertés civiles et sociales, toutes deux distinctes les unes des autres. Il cite deux slogans possibles pour l'idéologie démocratique, « *vers plus de liberté par la liberté* » ou la vision marxiste « *vers une véritable liberté par la libération* ». Cependant, dans les deux cas, l'interprétation devrait s'appuyer sur la gouvernance de l'individu *libre*⁹⁰⁴.

Si en réalité la vision marxiste de la démocratie en tant qu'idéologie ne s'applique pas aujourd'hui dans les ordres juridiques de la France et de l'Égypte, la référence est importante à bien des égards. D'abord puisque c'est l'idéologie qui a gouverné l'Égypte des années 1950 jusqu'aux années 1970. Ensuite, elle a eu des conséquences universelles et internes dans les deux États. Néanmoins, en tant qu'idéologie principale, elle s'est marginalisée de son contexte d'introduction car elle s'est avérée incapable de faire face aux exigences de la démocratie⁹⁰⁵.

Marx voyait la démocratie comme une dictature de la bourgeoisie, alors que dans les années 1950, Charles Eisenman fit une présentation détaillée de la gouvernance en Union soviétique et de la démocratie dite populaire. Il a conclu qu'un système basé sur la monopolisation du travail politique entre les mains d'une seule force, le parti socialiste en l'occurrence, ne peut signifier que ce régime est effectivement démocratique. Selon Eisenman, il n'y a qu'une seule véritable démocratie, qui est la démocratie libre ou l'idéologie démocratique *libérale*⁹⁰⁶.

La généralisation de cette idéologie démocratique libérale a eu et continue d'avoir un effet multidimensionnel. Juridiquement, elle a remodelé et concilié les différentes théories classiques en

⁹⁰⁴ A.H. HASSAN, « *Protection des droits et libertés dans les décisions de la Cour suprême constitutionnelle* », *op.cit.*, p. 123. « La liberté peut être définie comme "l'autolimitation de l'individu et du groupe". Pour les individus, elle signifie la capacité de gérer ses affaires sans pression ou interférence extérieure. Au niveau collectif, elle signifie la capacité de ce groupe ou de cette collectivité à déterminer eux-mêmes leurs affaires collectives » ; « Deux fleuves émergent et s'écartent de l'idéal démocratique : l'un est la porte d'entrée vers des régimes politiques tempérés, libéraux, représentatifs, en alerte, sinon au mépris du contrôle de l'État sur la vie économique, tournés vers le respect de la liberté comprise comme une valeur déjà existante, réalisée et vécue. L'autre porte les régimes de démocratie directe et de gouvernements de masse, socialistes et plénipotentiaires, tournés vers la liberté de demain et vers l'œuvre de libération de l'homme comme condition de celle-ci ».

⁹⁰⁵ A. MOGHITH, « *Marxisme égyptien et marxisme occidental : traduction et idéologie* », *Égypte/Monde arabe*, 30 septembre 1997, 30-31, pp. 71-91, disponible sur <http://journals.openedition.org/ema/1600> ; N. POIRIER, « Politique et démocratie chez Marx », *Cites*, 19 septembre 2014, vol. n° 59, 3, pp. 45-59, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-cites-2014-3-page-45.htm> ; H. RIAD, « *Chapitre V. L'évolution politique du XIXe siècle à Nasser* », *Grands documents*, 1964, pp. 194-249, disponible sur <http://www.cairn.info/1-egypte-nasserienne--9782707334541-page-194.htm> ; R. ROCHLITZ, « *Théories narratives et théories normatives de la démocratie* », *Les Études philosophiques*, 2004, vol. n° 70, 3, pp. 404-418, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-les-etudes-philosophiques-2004-3-page-404.htm> ; M. VERPEAUX, « Théorie générale de l'État - Histoire constitutionnelle de la France », *cours.unjf.fr*, 2009, disponible sur https://cours.unjf.fr/repository/coursefilearea/file.php/64/Cours/01_item/indexI0.htm ; « Le marxisme en France », *Chroniques critiques*, disponible sur <http://www.zones-subversives.com/2018/09/le-marxisme-en-france.html> ; « L'Égypte : marxisme et spécificité – Période », disponible sur <http://revueperiode.net/legypte-marxisme-et-specificite/>.

⁹⁰⁶ Cité par A.H. HASSAN, « *Protection des droits et libertés dans les décisions de la Cour suprême constitutionnelle* », *op.cit.*, p. 126.

une idéologie de compréhension précise de ce qui *ne doit pas* être violée. Une compréhension qui place l'intérêt et le bien-être de l'être humain comme une norme supra-positive ou plus élevée. Elle a façonné et réconcilié les différentes visions de la démocratie, y compris les visions même de la liberté. De sorte que la liberté pourrait être la « *possibilité d'agir selon ses propres choix, sans avoir à en référer à une autorité quelconque* »⁹⁰⁷, tandis que pour d'autres, elle serait la « *confirmation de l'existence de l'être humain par rapport au pouvoir collectif* »⁹⁰⁸, et ce, selon la conception soutenue.

En effet, la vision individualiste des droits et libertés fondamentaux, qui est le fondement de la démocratie libérale, bien que toujours dominante, a été ébranlée à plusieurs reprises depuis le XXe siècle. Abdelhamid Hassan explique que le XXe siècle a vu un assouplissement du principe individualiste en raison des événements qui l'ont marqué ainsi que l'influence accrue du prolétariat et de la diffusion des idéologies socialistes appelant à l'équité sociale. Ces faits ont rendu *l'ingérence de l'État présupposée*, mais à des degrés différents selon des facteurs subjectifs tels que le contexte politique, économique et social de chaque État⁹⁰⁹.

L'idée principale est que l'importance accordée à la réalisation des droits et libertés économiques et sociaux est la garantie pour chaque citoyen des conditions matérielles qui lui permettent de jouir des droits et libertés classiques. Le lien entre les deux existe d'une manière confirmée, et les partis sont concernés de deux manières, à savoir d'une part, par leur rôle institutionnel variable : lorsque leurs candidats sont élus. Ces droits constituent le cadre à suivre pour l'établissement de tout programme et de tout contrôle par leur rattachement à l'intérêt général. D'autre part, leur rôle au sein de l'ordre social en tant que moyen au service de la citoyenneté. Ces individus s'unissent pour proposer des politiques autonomes mais limitées par l'idéologie démocratique reconnue par la majorité qui sera en l'occurrence l'idéologie démocratique libérale. Cela signifie que, quels que soit leur idéologie ou leurs objectifs politiques ou législatifs, ils restent liés par l'intérêt général de la Nation, de tous les citoyens et pas seulement de leurs électeurs au sens de cette idéologie. L'idéologie générale prime alors sur les idéologies particulières, dans la mesure où elle est la déterminante de l'intérêt général que les idéologies privées permettent de réaliser selon leur vision, et en disposant d'un cadre d'autonomie idéologique limité.

Cette idée s'applique, par exemple, pour la France, avec le préambule de la Constitution de 1946. La consécration de ces valeurs et principes ou ce droit dans le préambule de la Constitution

⁹⁰⁷« Définitions : liberté - Dictionnaire de français Larousse », disponible sur <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/libert%C3%A9/46994>.

⁹⁰⁸ A.H. HASSAN, *Protection des droits et libertés dans les décisions de la Cour suprême constitutionnelle*, op.cit., p. 124.

⁹⁰⁹ *Ibid.*

les fait considérer comme des objectifs à poursuivre par l'ordre politique⁹¹⁰. (Tout ordre politique - tous ses acteurs). Pour l'Égypte, les droits socio-économiques figurent explicitement dans les articles de la Constitution⁹¹¹, laissant les modalités d'application à l'ordre politique.

Abdelhamid Hassan explique que l'objectif des systèmes démocratiques est le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple. Cela signifie en effet que tout « passe » par le peuple ou la nation, ou plus précisément par « sa majorité ». Ce n'est pas parce que la démocratie n'apprécie pas tel ou tel système économique ou social, mais parce qu'elle est fondée sur l'interdépendance entre les deux sphères économique et sociale, que l'intervention de l'État est certainement nécessaire pour assurer leur mise en œuvre et leur jouissance. Le pouvoir du peuple serait ainsi selon lui limité à la seule sphère de la politique⁹¹². La démocratie est effectivement fondée sur l'interdépendance des deux sphères économique et sociale mais aussi *de la sphère juridique*. Elle est en effet le résultat du chevauchement du droit et de la société (donc du juridique et du politico-social) mais aussi des rapports privés au sein de la société qui exercent une influence sur la conduite des processus de législation et d'exécution. Les trois éléments (le juridique, le politique et l'économique) ne peuvent pas être détachés les uns des autres car le défaut ou la faillite de l'un conduit inéluctablement à la menace des autres.

Abdelhamid Hassan note que ces développements ont changé la perspective classique de non-intervention et permettent, voire encouragent, l'intervention de l'État dans les sphères sociales et économiques. De telle sorte que les systèmes démocratiques classiques sont fondés sur le respect des individus et de leurs libertés personnelles et tentent de mettre en œuvre le gouvernement de la liberté par la garantie des droits et des libertés : ceux qui découlent des déclarations et des conventions relatives aux droits de l'homme⁹¹³.

Pour conclure, si l'on peut considérer qu'il existe une idéologie générale qui encadre et limite *ipso facto* les différentes idéologies dans l'espace pluraliste, cette idéologie serait *a priori* l'idéologie démocratique. Cependant, l'idéologie démocratique est complexe et sujette à différentes interprétations selon la conception adoptée. Cela s'explique et se justifie par le fait que la même idéologie peut être appliquée différemment. N'importe quelle idéologie est une arme à double tranchant. C'est d'ailleurs pourquoi les idées sont dites « Pare-balles » et la destruction des héritages

⁹¹⁰ Arrêt Conseil Constitutionnel Liberté d'association de 1971 précité.

⁹¹¹ Articles 78 à 84, dans le titre Droits, Libertés et devoirs publics (article 51-93).

⁹¹² A.H. HASSAN, *Protection des droits et libertés dans les décisions de la Cour suprême constitutionnelle*, *op.cit.*, p.127.

⁹¹³ *Ibid.*

historiques et culturels a été une pratique répandue à travers les âges pour arrêter la circulation de certaines idées ou l'information sur certains événements historiques⁹¹⁴.

Plus particulièrement, l'islamisme par exemple, en tant qu'idéologie trouve son fondement dans l'islam. L'Islam, une idéologie plus large, peut, à son tour, selon son interprétation, donner lieu à la paix, à la tolérance, à la coexistence ou à des actes qui sont aujourd'hui reconnus comme *illégaux* et qualifiés de *crimes de guerre* ou de *terrorisme*. Lorsque des mesures de « protection » issues d'un contexte historique précis (la guerre de tous contre tous ; l'ambiguïté des rapports de rattachement entre l'individu et l'État) sont décontextualisées et prises en tant que règle générale. Cet ensemble de données permet de faire la différence. Dans le même sens, la laïcité et la neutralité comme éléments constitutifs de l'idéologie démocratique libérale permettent l'égalité, la non-discrimination et la réalisation de l'État de droit. Néanmoins, elles permettent également l'utilisation des moyens légaux à des fins dont le caractère *démocratique* serait certainement contesté, telles que les arrestations ciblées, de graves limitations des libertés individuelles, les mesures de l'État, si elles ne sont pas modérées et réfléchies, peuvent elles-mêmes contribuer à la radicalisation de la société. L'on n'est pas à l'abri de risques d'abus, et ce, de la part de tous les acteurs. Comment éviter que l'idéologie démocratique ne se transforme en une *idéologie fictive* ou intrinsèquement *dictatoriale* ? Quelles sont les limites démocratiquement acceptables aux droits et libertés des partis et des citoyens ?

§2 LES RESTRICTIONS DES LIBERTÉS AU NOM DE L'IDÉOLOGIE DÉMOCRATIQUE LIBÉRALE

Le professeur Ramón Peralta-Martínez explique dans un article qu'il a consacré aux « *garanties institutionnelles* » qu'en principe, son examen de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (en l'occurrence espagnole) lui a permis de déduire que l'autonomie de la conscience détermine la personnalité, et la liberté de la personne dépend essentiellement du respect de cette personnalité. Dans ce sens, ce respect exige avant tout la *liberté de pensée*, la *liberté d'opinion*, la *liberté de croyance*, et ne se complète qu'avec la capacité de les *exprimer* et, aussi, avec *le droit de pouvoir vivre en accord avec elles*⁹¹⁵.

⁹¹⁴ UNESCO, « A Historic Resolution to Protect Cultural Heritage », UNESCO, 17 octobre 2017, disponible sur <https://en.unesco.org/courier/2017nian-di-3qi/historic-resolution-protect-cultural-heritage>; « History in Ruins: Cultural Heritage Destruction around the World | Perspectives on History | AHA », disponible sur <https://www.historians.org/publications-and-directories/perspectives-on-history/april-2017/history-in-ruins-cultural-heritage-destruction-around-the-world>.

⁹¹⁵ R.P. MARTÍNEZ, « *Libertad ideológica y libertad de expresión como garantías institucionales* », *op.cit.*, p 253.

Ramón Peralta-Martínez explique que ces droits possèdent une double dimension, une dimension *personnelle* mais aussi une deuxième *institutionnelle* puisqu'ils sont la garantie d'une opinion publique libre et, par conséquent, du pluralisme politique préconisé comme l'une des valeurs les plus élevées de l'ordre juridique. Une analyse que nous partageons et estimons valable également pour la France et l'Égypte. L'examen de leurs ordres juridiques permet de voir que les libertés d'expression et d'information, si étroitement liées, en tant que *moment extérieur de liberté idéologique*⁹¹⁶, sont des droits subjectifs de liberté, qui sont principalement au service de l'institut de l'opinion publique, qui s'exprimera enfin à travers le vote.

Selon lui, cette conception permet donc d'appréhender les libertés idéologiques comme des *droits antérieurs* aux autres, en les considérant comme la garantie institutionnelle qui permet à l'opinion publique d'être libre sur la base du respect des différentes idées, croyances ou opinions qui émergent et se développent au sein de la société, permettant ainsi de parler de liberté politique, de société démocratique et de libertés⁹¹⁷.

Cela signifie que sans la garantie scrupuleuse de la liberté d'exercer des pressions, il n'y a pas d'opinion publique véritablement libre et, par conséquent, pas d'État constitutionnel en tant qu'État démocratique. La liberté d'association, couplée à la liberté idéologique, à la liberté d'information et d'expression, permettent de constituer un « *droit d'association* »⁹¹⁸ qui aura pour but de « *mener collectivement des activités à contenu idéologique, [constitutionnel], [...] [et ce] en garantissant la possibilité de créer des associations d'individus qui ont les mêmes idées et croyances* »⁹¹⁹. Il s'agit d'un droit qui permettra donc l'existence et le fonctionnement des partis politiques.

Ramón Peralta-Martínez considère les partis politiques comme des « *associations idéologiques par excellence* », car ils expriment le pluralisme politique, façonnent la volonté populaire, et constituent un instrument fondamental de la participation politique des citoyens. Ils sont autorisés à définir et à rendre publique leur idéologie dans les statuts puisqu'ils répondent à la « *canalisation de la liberté idéologique – sa face externe supra-individuelle- et aux objectifs de sa réalisation* »⁹²⁰.

Les partis bénéficient dans ce sens d'un droit à *l'autonomie interne*, c'est-à-dire à l'autonomie idéologique et doctrinale, à l'autonomie dans l'organisation du parti en ce qui concerne la réglementation de toutes les questions relatives au fonctionnement interne et aux relations entre les membres et les différents organes qui le composent. L'ensemble des valeurs et des principes

⁹¹⁶ *Ibid.* p.254.

⁹¹⁷ *Ibid.*

⁹¹⁸ *Ibid.* p. 259.

⁹¹⁹ *Ibid.*

⁹²⁰ *Ibid.* p. 260.

constitutionnels servirait de référence à cette autonomie idéologique, qui à son tour, devra assurer le respect du pluralisme caractéristique du régime politique démocratique. Cela signifie que les règles statutaires régissant le fonctionnement des associations, y compris les partis, doivent dans tous les cas être conformes à la Constitution et aux lois, puisqu'il s'agit de règles dérivées de l'ordre juridique auquel elles sont subordonnées⁹²¹.

Ramón Peralta-Martínez reconnaît ce droit d'association en tant qu'un *droit fondamental* qui sert spécifiquement à l'exercice de la liberté idéologique dans la mesure où il permet l'organisation juridique collective d'un groupe idéologique en autonomie, comprenant à la fois le droit des individus de s'associer et le droit d'association de fonctionner comme tel. Selon lui la Cour EDH a considéré ce droit d'association comme un élément externe et collectif de la liberté idéologique, lié à son tour à l'exercice de la liberté d'expression. Cette relation entre la liberté idéologique et la liberté d'association est établie dans la jurisprudence de la Cour, notamment dans quatre arrêts relatifs à « *la dimension idéologique du droit d'association* »⁹²². La Cour s'y réfère spécifiquement dans quatre arrêts contre la Turquie : Parti communiste unifié de Turquie (1998), Parti socialiste (1998), Parti de la liberté et de la démocratie (1999) et Parti du bien-être (Refah 2001). Ces décisions soulignent l'interaction et l'interdépendance qui existent entre la liberté idéologique, la liberté d'expression et la liberté d'association (articles 9, 10 et 11 de la Convention) en faisant valoir que la protection des opinions et la liberté de les exprimer est un *objectif* important de la liberté d'association, notamment en ce qui concerne les partis politiques, compte tenu de leur rôle essentiel pour assurer le pluralisme et le bon fonctionnement du régime politique démocratique. Il ne peut y avoir de démocratie sans pluralisme⁹²³.

Parallèlement, il a été démontré que l'État a l'obligation et le devoir d'intervenir pour protéger son ordre juridique et l'ensemble de la démocratie en neutralisant les religions, de sorte que nous pouvons avancer qu'il en va de même pour toutes les autres idéologies. Elles doivent toutes coexister dans une société pluraliste et homogène. C'est d'ailleurs ce qui fonde la limitation de la liberté idéologique des partis et justifie qu'elle doit le rester pour conserver cette idée de coexistence au niveau humain : le vivre ensemble.

Force est de constater que selon Martínez, la relation étroite entre la liberté idéologique et le pluralisme politique en tant que valeur supérieure signifie que *la liberté idéologique en tant que droit*

⁹²¹ *Ibid.*

⁹²² *Ibid.* p. 260-261.

⁹²³ Article 12, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui reproduit l'article 191 du traité instituant la Communauté européenne, qui stipule que « les partis au niveau européen contribuent à *l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union* » ; *ibid.* ; voir *infra* Chapitre II, Titre II, La réglementation de la vie des partis politiques dans la jurisprudence de la Cour EDH.

*fondamental et expression de ce pluralisme peut protéger toute idée et toute conviction, la seule limite étant qu'elle peut être défendue par des moyens pacifiques*⁹²⁴.

Bien que nous soyons d'accord sur les principes, cette vision fait en sorte de l'État, le « *sujet passif de la liberté idéologique* »⁹²⁵, le garant de son exercice. L'État assume l'obligation de la protéger et de la sauvegarder contre toute interférence éventuelle de particuliers, rendant effective la portée de l'immunité de coercition en laquelle consiste cette liberté⁹²⁶. Mais est-ce que l'État doit être passif lorsque sa neutralité n'est pas réalisable sans la neutralisation des différentes idéologies ? N'est-ce pas pourquoi les associations secrètes à caractère militaire sont interdites⁹²⁷ et que toute incitation à la violence et à la haine est réprimée⁹²⁸ ? Si tout recourt à la violence est sanctionné pénalement parce qu'il est illégitime et parce que *seul* l'État a le monopole de la violence légitime. Ces limitations ne se justifient-elles pas finalement par des raisons idéologiques ?

Inversement, la protection des droits et libertés est devenue un *devoir* fondamental de valeur universelle reconnu dans toutes les matières publiques de l'ordre juridique, tant national qu'international. C'est en effet la compréhension de ce devoir dans sa double dimension personnelle et institutionnelle qui justifie que les citoyens soient concernés tout comme les entités opérantes dans l'espace politique de l'État⁹²⁹.

⁹²⁴ *Ibid.* p. 257.

⁹²⁵ *Ibid.* ; pour plus d'information sur cette conception voir V. GEORGES, « *La structure des Droits de l'Homme et le problème de leur réglementation en régime pluraliste* », in *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 24 N°2, Avril-juin 1972. pp. 279-353 « *La séparation de la société privée et de l'État maintenait encore ainsi son importance ; et la réglementation des droits et libertés, quoique fréquente et souvent oppressive, pouvait encore apparaître comme un fait marginal, laissant intacte la toile de fond de l'anti-étatisme doctrinal : l'ensemble des droits et libertés continuaient à être ramenés à un devoir négatif d'abstention — nee facer e — sans engendrer le moins du monde l'idée d'un devoir de prestations positives de la collectivité envers ses membres. La réglementation des Droits de l'Homme ne pouvait qu'être tout à fait fidèlement à l'image de l'essence des Droits de l'Homme : positiviste, autoritaire, restrictive, mais absolument négative, dans le sens de l'individualisme le plus impénitent* ».

⁹²⁶ *Ibid.*

⁹²⁷ Article (1) Loi du 10 janvier 1936 « ...ou qui, en dehors des sociétés de préparation au service militaire agréées par le Gouvernement, des sociétés d'éducation physique et de sport, présenteraient, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées ; » ; article (4) de la loi égyptienne de 1977 modifiée précité.

⁹²⁸ Article (1) Loi du 10 janvier 1936 « 6° Ou qui, soit provoqueraient à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, soit propageraient des idées ou théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence » ; article (4) de la loi égyptienne de 1977 modifiée précité.

⁹²⁹ On pense également aux entreprises qui sont de plus en plus contraintes de transposer les normes de droits de l'homme tels que la non-discrimination par exemple, dans leurs fonctionnement interne. « *Entre les règles juridiques et les règles managériales, on assiste à des interactions répondant à des logiques de concurrence, mais aussi à des logiques de coordination. Cette nouvelle situation d'inter-normativité [...] est directement liée au contexte de la mondialisation. En effet, les entreprises, prenant une dimension transnationale, s'émancipent du monopole de l'État. [...] Toutefois, s'agissant des normes de conduite et plus particulièrement de celles relatives à la protection des droits de l'Homme, l'inter-normativité est riche d'interrogations et d'enseignements (Pezet et Sénéchal, 2014) : si la finalité étatique est celle de la protection des droits de l'Homme, les entreprises transnationales sont conduites à y participer.* » « *Les droits de l'Homme ont ainsi été consacrés par l'ordre juridique au point de devenir du droit dur (hard law). Ils sont également intégrés dans les normes de droit souple (soft law), telles que les codes de conduite ou les chartes éthiques* », B. PEREIRA, « *L'entreprise et les droits de l'Homme : de la confusion et concurrence des règles à l'intelligence normative* », RIMHE :

Dans cette même logique, la liberté idéologique présuppose que l'État soit un sujet passif et neutre, et que la démocratie suppose le pluralisme des idées et des idéologies, et qu'il appartient en définitive à l'électeur d'exprimer sa volonté par le soutien, le rejet ou l'indifférence de l'une ou l'autre idéologie. Une telle expression s'exprime par le vote et non par l'interdiction. C'est d'ailleurs l'idéologie soutenue par plusieurs Cours, notamment européennes, puisqu'elles permettent une interprétation libérale et, par conséquent, une application libérale des concepts de démocratie, de pluralisme et de jouissance effective des droits et libertés.

Le paradoxe à nos yeux, résulte de cette même interprétation qui peut avoir des vocations plus destructives que constructives. À titre d'exemple, un tribunal néerlandais a autorisé la continuation d'un parti « pédophile » motivant sa décision par le fait que le choix revient aux électeurs pour faire valoir leur volonté et exprimer leur refus de cette idéologie à travers l'exercice de leur droit de vote⁹³⁰. Une vision que nous estimons « trop » idéaliste. Nous pouvons soutenir qu'elle constitue une violation de multiples obligations constitutionnelles et internationales auxquelles les Pays Bas, la France et l'Égypte sont engagés, entre autres de la convention internationale des droits des enfants, *contraignante*, ainsi que tous les textes nationaux qui en découlent. L'idéologie démocratique libérale peut ainsi dans certaines mesures porter atteinte à l'essence de certaines obligations contraignantes par son « interprétation » largement libérale. Mais avant de parler des contours de cette marge d'appréciation des limites (Titre II), il convient d'abord de savoir s'il existe des idéologies ou des idées interdites et, si oui, comment cette interdiction peut-elle être justifiée au nom de la démocratie ?

La réponse est *a priori* positive. En effet, certains États, comme l'Allemagne, prévoient dans leur Constitution les raisons pour lesquelles un parti politique peut être dissout ou interdit. La Loi fondamentale allemande prévoit expressément à l'article 21 paragraphe (2) que si un parti politique rejette les *valeurs* fondamentales de la Constitution, il peut être dissout⁹³¹. Au contraire, la Constitution française n'impose pas aux partis de respecter ses principes. Néanmoins, il est impératif qu'ils respectent les *principes* de la souveraineté nationale et de la *démocratie*. La Constitution égyptienne affirme dans son article 227 la *valeur* constitutionnelle du préambule et impose l'intégralité du texte constitutionnel à tous les citoyens. Elle prévoit expressément la possibilité

Revue Interdisciplinaire Management, Homme Entreprise, 24 septembre 2018, vol. n° 32, 3, pp. 71-84, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-rimhe-2018-3-page-71.htm>.

⁹³⁰ PAYS-BAS. Le parti des pédophiles autorisé à faire campagne », *Courrier international*, 19 juillet 2006, disponible sur <https://www.courrierinternational.com/breve/2006/07/18/le-parti-des-pedophiles-autorise-a-faire-campagne>.

⁹³¹ La Loi fondamentale allemande, article 21, paragraphe 2 : « *Sont inconstitutionnels les partis qui, par leurs objectifs ou le comportement de leurs membres, tendent à saper ou à renverser l'ordre constitutionnel libéral et démocratique, ou à mettre en danger l'existence de la République fédérale d'Allemagne. La Cour constitutionnelle fédérale statue sur la question de l'inconstitutionnalité* ».

d'interdire un parti politique s'il est contraire ou hostile *au système social*⁹³². Dans la même logique elle interdit toute entité de nature secrète ou militaire, ainsi que toute activité politique établie sur une base religieuse ou fondée sur le sexe ou l'origine.

Nous pouvons ainsi simplifier en supposant que l'idéologie démocratique libérale qui domine les Constitutions modernes impose principalement des limites constitutionnelles à la liberté des partis, dont le contenu peut se résumer au respect des principes de la démocratie et des droits et libertés des *citoyens* qu'ils représentent. Elle pose également des limites aux marges d'appréciation étatiques qui se trouvent de plus en plus relativisées au nom de cette même idéologie démocratique.

En ce qui concerne les partis, le professeur Thomas Hochman souligne l'existence de *limites indirectes* et *directes* à leur liberté idéologique⁹³³. Pour cet auteur, ce qui est indirect correspond aux principes qui s'adressent aux *membres* et non directement aux partis. Il note également l'existence de limites directes, interdisant aux partis de défendre certaines idées. En Allemagne, l'article 21 de la loi fondamentale permet la dissolution des partis qui veulent renverser la république par leur but ou leur action⁹³⁴.

En France, la loi du 10 janvier 1936 permet de dissoudre une association ou un parti qui se livre à des activités hostiles à la forme républicaine du gouvernement, à l'apologie de la collaboration ou de la discrimination, et la propagation d'idées ou de théories racistes⁹³⁵. La loi du 1^{er} juillet 1901 article 3 permet également de dissoudre, tout parti fondé « *sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement* »⁹³⁶.

En Égypte, ces dispositions existent expressément dans la loi n° 40 de 1977 modifiée à l'article 4 alinéa 2 précité qui dispose que les principes du parti, ses objectifs, ou ses programmes, ou ses politiques, ou ses moyens déployés dans l'exercice de son activité, ne doivent pas contrarier, les **principes fondamentaux de la Constitution**, les exigences de protection de la sécurité nationale, ou de la préservation de l'unité nationale, de la paix sociale et du système démocratique.

⁹³² Article (74) de la Constitution égyptienne : « *Les citoyens ont le droit de former des associations, des syndicats, des fédérations et des partis politiques conformément aux dispositions spécifiées dans la loi. Il est interdit de créer des associations dont l'activité est hostile au système social ou est de nature secrète ou militaire. Aucune activité politique ou parti politique ne peut être créé sur une base religieuse ou sur la base du sexe ou de l'origine* ».

⁹³³ T. HOCHMAN, « *La liberté idéologique des partis politiques* » in J.C COLLIARD, J. BENETTI, A. LEVADE et D. ROUSSEAU (éd.), *Le droit interne des partis politiques*, Paris, Éditions Mare & Martin, 2017, p. 33-55, p. 33.

⁹³⁴ *Ibid.* p. 45.

⁹³⁵ *Ibid.* p. 48.

⁹³⁶ « Toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement, est nulle et de nul effet ».

Ces dispositions font émerger la question de savoir s'il est désormais possible de dissoudre un parti pour l'expression d'une idéologie non démocratique ou raciste.

Les dispositions législatives en Égypte permettent de répondre par oui. En France, la question revêt un caractère plus complexe. D'abord, il faut rappeler qu'en principe la provocation à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes définis par certains éléments tels que l'origine, l'ethnie ou la race sont incriminés par la loi du 29 juillet 1881. Or, cette disposition ne concerne les partis qu'indirectement, c'est-à-dire à travers les adhérents. Selon le Professeur Hochman « *dans leur état actuel, les principales restrictions pénales de la liberté d'expression permettent de condamner un membre du parti, mais non l'organisation elle-même* »⁹³⁷. Cette exemption du parti de la responsabilité des propos tenus par ses propres représentants semble-elle logique ou cohérente ? À notre avis, la réponse ne peut qu'être négative. Le libéralisme prétendu soustrait les partis des mêmes obligations constitutionnelles qui s'appliquent à tous les sujets de l'État. S'il n'est pas contestable que les partis doivent jouir d'une autonomie idéologique tant sur le plan interne que sur le plan externe dans leurs rapports avec l'État, cela ne laisse-t-il pas supposer que les partis jouissent de « *droits supérieurs à ceux qui sont reconnus à tous les citoyens* »⁹³⁸ ?

Dans une perspective différente, la liberté idéologique en France n'est pas absolue. Il existe certaines normes qui touchent indirectement la liberté idéologique des partis « *en réglementant non pas son contenu mais sa forme* »⁹³⁹. En effet, ce n'est pas l'expression de certaines idées qui sera interdite, mais la manière de les communiquer. Le professeur Hochman donne l'exemple de l'ensemble de la réglementation de la propagande électorale qui ne concerne pas les idées exprimées, mais la forme de l'expression. Il donne un autre exemple qui est celui de la parité en tant qu'une restriction à la liberté idéologique du parti, « *si la violation de ces exigences peut avoir d'autres fondements, tels que la difficulté à identifier suffisamment de candidats des deux sexes, il est également possible qu'un parti refuse de s'y conformer pour des raisons liées aux convictions misogynes qu'il entend défendre. Dans un tel cas la traduction en actes de ces idées fait l'objet d'une répression qui touche, indirectement à la liberté idéologique du parti* »⁹⁴⁰.

Le professeur Hochman identifie un dernier type de normes qui sont « *reconnues par les États démocratiques* » d'une manière quasi-unanime à savoir les dispositions qui répriment la provocation à la violence ou à des actions illégales. En France, l'article L. 212-1 du Code de la sécurité intérieure permet de dissoudre un parti qui provoque des manifestations armées dans la rue ou des actes de terrorisme. Il ajoute que durant l'état d'urgence, il est possible de dissoudre « *les associations ou*

⁹³⁷ T. HOCHMAN, *La liberté idéologique des partis politiques*, op.cit., p. 40-41.

⁹³⁸ *Ibid.* p. 41 ; DC n° 840-181 DC du 11 oct. 1984, *Entreprises de presse*, cons. 11.

⁹³⁹ *Ibid.* p. 42.

⁹⁴⁰ *Ibid.*

groupements de fait qui participent à la commission d'actes portant une atteinte grave à l'ordre public ou dont les activités facilitent cette commission ou y incitent »⁹⁴¹. Pour Thomas Hochman il existe une différence entre l'appel à la violence et la poursuite par des moyens démocratiques d'objectifs non-démocratiques : « *c'est une chose d'inciter à prendre de force le contrôle du parlement, c'en est une autre de rechercher les suffrages dans le but affiché de supprimer ensuite les élections* »⁹⁴². Alors, cette interdiction ne restreint qu'indirectement la liberté idéologique : « *peu importe l'opinion proclamée, il est interdit d'appeler à la défendre le fusil à la main* ». L'État démocratique peut « *légitimement interdire les partis qui auraient pour corollaire sa destruction pure et simple* » ; mais « *la chose est plus complexe pour les idées dont la dangerosité est plus difficile à évaluer, même si l'expérience a montré à quelles extrémités la victoire des partis porteurs d'idéologies antidémocratiques et totalitaires pouvait conduire* »⁹⁴³.

Tout ce qui précède permet d'avancer que c'est l'idéologie démocratique de l'État qui fixe les limites *générales et abstraites à tout ordre politique*, présent ou futur, quelle que soit son idéologie de gouvernance, ou les caractéristiques subjectives de ses acteurs (la matière). Ces limites permettent de préserver l'*ordre politique libre et démocratique* (la forme/la substance) face à l'alternance idéologique, qui est une conséquence logique du pluralisme de l'ordre politique.

Alors, une partie de la doctrine estime que la démocratie doit tolérer toutes les opinions, aussi choquantes soient-elles, comme la Cour néerlandaise susmentionnée, qui considère que *les seules limites possibles à la liberté d'expression concernent les désordres à l'ordre public*, et que la création de ce parti ne les a pas remises en cause. La conclusion de l'arrêt étant que « *c'est aux électeurs de faire connaître leur jugement* »⁹⁴⁴. La Commission de Venise partage le même point de vue dans son rapport « *Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues* » de 2000, dans lequel elle prévoit que « *l'interdiction ou la dissolution forcée de partis politiques ne peuvent se justifier que dans le cas où les partis prônent l'utilisation de la violence* »⁹⁴⁵. Cela conduit à la conclusion que la simple promulgation d'idées, même si elles sont choquantes ne justifie pas la dissolution ou l'interdiction d'un parti

⁹⁴¹ *Ibid.* p. 43.

⁹⁴² *Ibid.*

⁹⁴³ *Ibid.* p. 44.

⁹⁴⁴ « PAYS-BAS. Le parti des pédophiles autorisé à faire campagne », *Courrier international*, 19 juillet 2006, disponible sur <https://www.courrierinternational.com/breve/2006/07/18/le-parti-des-pedophiles-autorise-a-faire-campagne> ; « Mobilisation. Un nouveau "parti pédophile" fait scandale aux Pays-Bas », *Courrier international*, 4 septembre 2020, disponible sur <https://www.courrierinternational.com/article/mobilisation-un-nouveau-parti-pedophile-fait-scandale-aux-pays-bas> ; « Création d'un parti pédophile néerlandais », *LEFIGARO*, disponible sur https://www.lefigaro.fr/international/2006/07/19/01003-20060719ARTFIG90104-creation_d_un_parti_pedophile_neerlandais.php.

⁹⁴⁵ La commission de Venise, « *Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues* », 1999, accessible en ligne : [http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF\(2000\)001-f](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF(2000)001-f)

politique. Bien que le principe soit valide, il admet des exceptions⁹⁴⁶.

La conciliation entre les droits s'impose en fonction du contexte. Si la position de la Cour néerlandaise est défendable, puisqu'en l'espèce le parti ne posait pas de trouble à l'ordre public et que le contexte suggérait qu'il n'avait pas beaucoup de soutiens, la décision de la Cour est ainsi une victoire qui favorise en dernier ressort le droit fondamental d'association et d'expression. Or, la deuxième facette d'une telle décision de permettre à un parti « pédophile » d'exister et d'exercer ses activités en propageant son idéologie qui est constitutionnellement et internationalement réprimé, remet en cause le fondement même de l'obligation de protection de l'État et favorise la protection du droit de ce parti aux profits des droits des enfants, qui en l'occurrence, n'ont pas une capacité d'agir en justice et deviennent des cibles directes de la propagation d'une telle idéologie.

Évidemment, dans un contexte différent nous pourrions affirmer que les mesures prohibitives se sont souvent révélées inefficaces, de sorte que les mouvements qui sont interdits aujourd'hui risquent d'apparaître demain sous d'autres sigles et statuts. Le cas des « *Frères musulmans* », qui a pu se transformer en un parti politique « légalement établi » grâce aux principes défendus par la révolution égyptienne de 2011 à la suite du déclenchement de cette dernière. Cela leur a permis de bénéficier de tous les droits et libertés d'action politique accordés aux partis politiques, puis d'avoir une majorité parlementaire et enfin de se retrouver à la tête de l'État : la présidence et l'exécutif. Tout cela s'est fait, en adoptant la même idéologie qui a pour longtemps justifier leur « interdiction », puisqu'elle était jugée illicite par différents ordres juridiques, et pas seulement celui de l'Égypte. La conséquence de son adoption en Égypte a été l'avènement d'une deuxième révolte au bout de 2 ans de la Révolution de 2011 pour mettre fin au gouvernement de l'idéologie islamiste précédemment instauré.

Pour conclure, on peut avancer que l'influence des facteurs externes sur la vie des partis est principalement idéologique, dans la mesure où l'examen des deux ordres juridiques permet de noter que les droits et libertés des partis sont sensiblement les mêmes ou, plus ou moins similaires. Ceci est compréhensible puisque ces droits et libertés sont avant tout des droits individuels inclus dans des éléments contraignants de droit commun, mais que leur application diffère selon *l'interprétation* dominante de l'idéologie démocratique. En conséquence, le pluralisme sera interprété de manière différente, la neutralité dépendra d'autres facteurs, l'égalité dans le même sens, etc.

⁹⁴⁶ Voir *infra* Titre II, Chapitre II, La réglementation de la vie des partis politiques dans la jurisprudence de la Cour EDH.

SECTION II : UN CONTEXTE POLITICO-HISTORIQUE DIFFÉRENT

Si les principes juridiques reconnus par les deux ordres juridiques sont plus ou moins les mêmes, la seconde étape de l'analyse nécessite de faire le tour des contextes politico-historiques de chacun des deux États pour déterminer comment ces contextes ont favorisé ou défavorisé le respect et l'application des principes.

L'étude des contextes politico-historiques permettra d'affirmer l'adaptabilité de la conception indoeuropéenne de l'histoire en tant que « *cycle* » dans la mesure où chacun des deux États a une histoire riche marquée par des événements internes qui sont en quelque sorte liés les uns aux autres mêmes lorsqu'ils sont séparés par des siècles. Certains de ces événements ont eu des conséquences universelles. Par exemple, en Égypte, il y a environ 3400 ans, *Akhenaton* a introduit le concept de monothéisme⁹⁴⁷ (unification des dieux en un seul), alors que la Révolution française, qui a marqué l'histoire de l'humanité, a mis en avant de la conception individualiste des droits de l'homme et le développement de la laïcité. Alors comment choisir un point de départ adéquat ? Plus encore, l'histoire, selon nous, n'est pas un processus entièrement objectif. Chaque historien, chaque personne, présente sa propre lecture de l'histoire. De ce fait, nous ne présenterons qu'« une » lecture, parmi d'autres, des contextes politico-historiques de la France (§2) et de l'Égypte (§1). Il sera ainsi *choisi* des événements spécifiques qui (d'après notre compréhension) ont influencé directement ou indirectement la vie des partis politiques d'une manière significative, et continuent d'avoir des conséquences jusqu'à nos jours. La suivie de ce cheminement historique permettra de voir comment chronologiquement les enjeux à la démocratie libérales ont émergé et se sont généralisé pour finalement regrouper les deux États (§3). La plupart des événements actuels puisent leurs racines dans l'histoire (récente ou ancienne), certains se reproduisent, seulement avec différents facteurs en jeu.

⁹⁴⁷ La première « expérience monothéiste » de l'histoire de l'humanité remonte à 1343 avant Jésus-Christ. Il y a près de 3 360 ans, le jeune roi Amenhotep IV, alors âgé de moins de 15 ans et vivant à Thèbes, entreprend une réforme religieuse sans précédent lors de la transition entre l'an III et l'an IV de son règne. Privilégiant désormais le culte exclusif de la lumière solaire personnifiée dans le disque solaire (Aton, en égyptien), Amenhotep IV - qui deviendra Akhenaton deux ans plus tard - introduit le monothéisme religieux ; Gabolde, M., Akhenaton, premier monothéiste de l'histoire ? in Grands Dossiers Hors-série N° 5 – Décembre 2016, disponible sur : https://www.scienceshumaines.com/akhenaton-premier-monotheiste-de-l-histoire_fr_37272.html#:~:text=Le%20pharaon%20Akhenaton%20osa%20une,'histoire%20de%20l'humanit%C3%A9.

§1 L'ÉGYPTE

Dans son ouvrage sur « *L'évolution des systèmes politiques et constitutionnels* » égyptiens, le professeur Ibrahim Shalaby démontre comment la vie politique égyptienne a été dominé par les révolutions et par la résistance à l'oppression tant sur le plan interne que le plan externe⁹⁴⁸. En fait, l'Égypte moderne trouve ses origines à l'époque de Muhammad Ali (1805), durant laquelle l'État égyptien a connu une évolution immense sur les plans économique, industriel et éducatif. Il a joui d'un cadre accru d'autonomie par rapport aux autres principautés ottomanes. Cependant, plusieurs années plus tard, ce choix de Muhammad Ali (qui n'était pas égyptien) et les conséquences qui en ont découlé ont formé la conscience de la Révolution d'Orabi sur l'exact opposé. En effet, les révolutionnaires ont commencé par une demande consistant à débarrasser des fonctions publiques et politiques des étrangers et de confier le pouvoir au peuple patriote. La Révolution d'Orabi est considérée comme un tournant important dans la vie et la pensée politiques égyptiennes, car elle a représenté un bouleversement dans la relation de l'Égypte avec les dirigeants. Grâce à cette Révolution, le peuple a réalisé que non seulement il avait le droit de choisir ses dirigeants, mais que ceux-ci devaient être issus de la patrie⁹⁴⁹. D'où la volonté d'établir un système constitutionnel représentatif, non seulement dans le but de contrôler les pouvoirs publics, mais aussi pour garantir les droits et libertés généraux des citoyens.

Malheureusement, la mise en œuvre effective de cette révolution n'a pas connu un succès complet en raison de la trahison du khédivé Tawfiq et de ses partisans à cause des facteurs externes qui ont été déterminants pour l'occupation britannique de l'Égypte le vendredi 15 septembre 1882 par le canal de Suez⁹⁵⁰. À compter de ce jour, les Égyptiens ont commencé à affronter et à lutter contre les Britanniques, jusqu'à la publication de l'ordonnance royale n° 42 du 19 avril 1923 concernant la publication de la Constitution du royaume égyptien, qui a permis aux organisations politiques existantes de bénéficier de la dénomination de partis politiques⁹⁵¹.

L'Égypte a connu une période d'essor sur le plan social en 1900 : les journaux se sont multipliés et la doctrine égyptienne a commencé à introduire et à analyser les idées en formes d'articles souvent traduit en anglais. Le 2 janvier 1900 l'un des plus importants journaux de l'époque, le journal national « Al-Liwaa » a vu sa première édition publiée. Qassem Amin publia un livre sur la libération des femmes, dans lequel il aborde la question de l'égalité entre les hommes et

⁹⁴⁸ I. SHALABY, *L'évolution des systèmes politiques et constitutionnels*, Égypte, Dar Al-Nahda Al-Arabia, 1974.

⁹⁴⁹ *Ibid.* p. 153.

⁹⁵⁰ *Ibid.* p. 154-155.

⁹⁵¹ *Ibid.* p. 157.

les femmes. Le 25 mai 1901, un décret a été pris afin de gracier les Orabis, et Orabi rentre en Égypte le 29 septembre 1901⁹⁵².

Le 12 novembre 1908, Boutros Ghali a formé son gouvernement, qui a « *agi comme un outil pour soumettre les citoyens* » et pour « *mettre en œuvre la volonté du kédive et des Britanniques, non seulement d'éliminer l'opposition au sein des institutions, mais d'éliminer le mouvement national lui-même* »⁹⁵³.

Or, toute répression créa des combattants. Mustafa Kamel, un des intellectuels appelant à la résistance et à l'indépendance, créa le *Parti national*, (annoncé par Mustafa Kamel dans le journal Le Figaro le 8 mai 1907, la date de son début exacte est à la suite de son discours à Alexandrie le 22 octobre 1907). Ce qui distingue Mustafa Kamel, c'est qu'il ne considérait pas l'armée comme un moyen d'atteindre ses objectifs, qu'il comptait plutôt sur le peuple lui-même en créant une opinion publique nationale forte et éclairée. Il a procédé à l'unification des musulmans et des chrétiens sous la bannière du patriotisme, et les cadres de son parti représentaient harmoniquement les deux groupes. Il a en outre fourni un grand effort pour introduire la cause égyptienne au niveau international et européen, puisqu'à l'époque elle était inconnue par la communauté européenne⁹⁵⁴.

En 1922, l'Égypte déclara son indépendance et instaura la monarchie. Une nouvelle constitution fut préparée, comprenant des dispositions perfectionnées en matière de parlementarisme. Cette situation a été couplée par l'émergence de conflits politiques qui ont conduit à l'incapacité de tirer pleinement profit du système politique parlementaire mis en place en 1923. Elle a conduit à l'effondrement de tous les piliers des pouvoirs en Égypte (à l'exception du pouvoir judiciaire) ; ce qui a, à son tour eu un impact décisif dans l'effondrement du système politique égyptien suite à la mobilisation de quelques officiers de l'armée (*Officiers Libres*) dans un mouvement révolutionnaire qui a eu lieu à l'aube du 23 juillet 1952 et qui s'est terminé par l'abolition de la monarchie et la déclaration du système républicain pour la première fois dans l'histoire politique de l'Égypte⁹⁵⁵.

Dans une perspective abstraite, il est possible d'avancer que l'Égypte sous le gouvernement monarchique était en examinant son ordre juridique « plus libéral » ou plus conforme à la vision de l'idéologie démocratique libérale. Par exemple, les anciennes constitutions ne mentionnaient pas la Chari'a comme source de législation, pas plus que les révolutions auxquelles l'ordre juridique actuel s'attache comme éléments contraignants pour tous les acteurs politiques. Cependant, la réalité politique et sociale n'était pas tout à fait conforme à ce prétendu libéralisme. Colonisation,

⁹⁵² *Ibid.* p. 207

⁹⁵³ *Ibid.* p. 218.

⁹⁵⁴ *Ibid.* p. 230-232.

⁹⁵⁵ *Ibid.* 327.

corruption, différences excessives entre les classes sociales, monopolisation de l'exercice des droits et des libertés par les nobles et les plus riches. Tous ces facteurs, entre autres, coïncident avec le développement de la vision marxiste de l'idéologie démocratique : la démocratie par la libération, associée à des expériences comparatives et au mouvement de transformation républicaine des États. Dans le contexte de l'après-guerre, on peut constater que les prémices d'une *révolution* n'étaient pas difficiles à détecter.

Ainsi, la « Révolution »⁹⁵⁶ du 23 juillet 1952, initiée et conduite par un groupe d'officiers militaires, soutenue par le peuple, en particulier par le prolétariat et les paysans, s'était déclenchée. Mais a-t-elle vraiment réussi à établir un gouvernement *républicain démocratique* ?

Les deux ordres, juridiques et politiques, étaient gouvernés par l'idéologie démocratique socialiste de l'Est (Union soviétique) durant cette période (52-71), les partis politiques ont été interdits et dissous par le Conseil de la Révolution présidé par le président Nasser. Ensuite, Nasser introduit un parti unique comme parti d'État, et la vie politique devient moniste sur le plan politique jusqu'à la politique d'ouverture du président Al-Sadat. Cette politique n'a cependant pas été mise en œuvre du jour au lendemain, car il a fallu procéder de manière progressive. Al Sadat s'est déclaré chef du Parti de la Patrie, qui a été élevé d'un *forum* au rang de parti politique au sens juridique à la suite des réformes constitutionnelles et législatives des années 1970. Cette tentative fut défigurée par la montée en puissance de l'islamisme, une idéologie émergente depuis les années 1920, dont le Président Al-Sadat était un soutien puisqu'il faisait partie des *jeunes frères musulmans*⁹⁵⁷.

Nous avons conclu dans le chapitre précédent que l'idéologie islamiste n'a pas pu s'enraciner dans l'ordre politique et fut limitée dans l'ordre juridique puisque l'assassinat du Président Al-Sadat par des islamistes radicaux a conduit son successeur Moubarak à adopter une idéologie largement différente mais également de droite. La question qui se pose est de savoir s'il n'était pas trop tard ?

⁹⁵⁶ Selon le professeur Ibrahim Shalaby, pour certains auteurs une révolution se caractérise par des actes de violence qui émanent du peuple et visent à réaliser des changements sociaux et politiques radicaux. En ce sens, tout changement émanant d'une institution étatique (par exemple, l'armée) ne peut être qualifié de révolution mais de coup d'État. Il affirme toutefois que plusieurs autres auteurs ne se préoccupent pas du « *moyen* » par lequel le changement s'est produit, mais plutôt du « *but* » de ce changement. En ce sens, tout changement radical affectant les ordres politique, économique et social pourra être considéré comme une révolution, même si le changement s'est opéré à travers les institutions de l'État, p. 121.

⁹⁵⁷ Il a été nommé « Le Président croyant », sur les attaches du Président Al-Sadat aux frères musulmans et à l'idéologie islamiste voire entre-autres : F. TAHA, « Les partis politiques de référence islamique en Égypte après la révolution de janvier 2011 », 2017, Le Caire. ; A. RANKO, *The Muslim Brotherhood and its quest for hegemony in Egypt: state-discourse and Islamist counter-discourse*, Wiesbaden, Springer VS, 2015. ; I. Shalaby, L'évolution des systèmes politiques et constitutionnels, op.cit.

Tout d'abord, une précision importante doit être apportée. En effet, l'Islam est la religion officielle de la majorité des Égyptiens depuis l'an 641⁹⁵⁸. Ce facteur n'a pas changé depuis lors, et l'ordre juridique est islamique *de fait* et *de droit*. L'incorporation de la Chari'a de manière explicite ne pourrait avoir que des effets limitatifs et donc, à notre avis, négatifs à long terme.

Les tendances à l'europanisation du droit ont *toujours* été conformes à la Chari'a, car celle-ci était une composante de l'*ordre public égyptien*. Le droit a été adapté sans problème à la religion musulmane. Ainsi, le professeur El-Sanhouri, lorsqu'il s'est inspiré du code civil français pour établir un code civil égyptien, a pu adapter les règles laïques ou parfois chrétiennes à une interprétation islamique du droit civil appropriée au public égyptien musulman sans toucher à sa substance tant qu'elle n'était pas contraire aux textes authentiques de la Chari'a, composante de cet ordre public de l'époque.

Le droit était suffisamment islamique, il restait toutefois flexible et large pour inclure des aspects *non islamiques*. L'appel à un retour au droit islamique, alors qu'il prévalait toujours, semble absurde. Plus étonnante est la soumission de l'État qui, grâce à cette libéralisation du droit était *suffisamment* neutre pour être cosmopolite et cosmo-religieux. Ce changement, s'il était aux yeux de l'ordre politique un moment symbolique, puisque l'Égypte est musulmane, a eu, comme nous avons pu le démontrer, des répercussions tant sur le plan juridique que politique, qui continuent de s'affronter jusqu'à ce jour. La constitutionnalisation de la Chari'a, élément d'ordre public, par principe *indéfinissable* puisqu'il est de nature changeante et *évolutive*, est donc très restrictive dans la mesure où elle impose une compréhension perpétuelle d'un concept qui devrait être temporel et spatial.

Cependant, il suffit de dire ici que même avant l'incorporation explicite de la Chari'a, l'examen de l'ordre juridique montre que la démocratie socialiste appliquée depuis la déclaration de la république a continué à faire partie de l'ordre juridique pendant longtemps. Elle s'est finalement limitée à un contenu symbolique, à l'époque de Moubarak, le nouveau chef du *Parti National*, qui était également d'une idéologie de droite.

Ce parti, à l'époque de Moubarak, a adopté une idéologie libérale, plus capitaliste que socialiste. Il a gouverné la vie politique égyptienne des années 1981 et jusqu'à 2011. Alors, contrairement au président Nasser, le régime de Moubarak n'a pas favorisé la nationalisation, au contraire même les services publics de l'État ont fait l'objet d'un vaste mouvement de privatisation.

⁹⁵⁸ « History of Egypt from the 7th Century - Islam Conquest of Egypt », disponible sur <https://www.introducingegypt.com/modern-history>.

Cependant, les bénéficiaires de cette *libération* n'étaient que les riches, par défaut membres du Parti national. Ainsi, bien que cette période ait été *relativement* libre en termes de jouissance des libertés par rapport à celle de Nasser, elle a connu une corruption politique indéniable et un retard notable dans le domaine des droits socio-économiques et politiques ainsi qu'un monisme politique de fait. L'argent contrôlait la politique et *le droit*. Les libertés et les droits fondamentaux, notamment socio-économiques, étaient entre les mains du parti au pouvoir.

La Révolution du 25 janvier s'est ainsi déclenchée avec différents facteurs en jeu. La lutte n'était pas contre le colonisateur extérieur ni la monarchie, c'était une partie de la Nation, la *jeunesse* soutenue par la majorité, qui se mobilisait contre les injustices, les différences de classe massives, les abus de pouvoir et la violence policière, exercée par le régime au pouvoir. À l'instar de la révolution tunisienne, la révolution du 25 janvier est parvenue à « triompher ». Le régime de Moubarak a été renversé, le Conseil de l'Armée prend le relais et adopte une ordonnance constitutionnelle pour une période transitoire. La loi de 1977 est modifiée par le décret-loi de mars 2011, les partis politiques peuvent enfin se retrouver libres et un véritable pluralisme a été instauré.

Malheureusement, la victoire n'a été que temporaire et symbolique. Le premier gouvernement *civil* issu de cette *révolution*, qui a suivi 30 ans de gouvernement militaire, était islamiste. C'est d'ailleurs logique, puisque les Frères musulmans étaient le seul groupe politique efficacement organisé, d'une manière décentralisée dans tous les gouvernorats de l'État, et ce depuis très longtemps⁹⁵⁹.

Contrairement aux partis politiques égyptiens, que la paralysie de la vie politique a vidé de toute capacité, d'organisation et de mobilisation, l'organisation des Frères musulmans, interdite par le droit, avait *l'habitude* d'exister en marge de ce dernier. Elle est transnationale, bien structurée, décentralisée, hiérarchisée, riche en donations. Le bonus était qu'elle suivait une idéologie « *islamiste libérale* » (par opposition à l'islamisme radicale). L'organisation était suffisamment avisée pour éviter de s'associer directement avec « les islamistes radicaux » présentant ainsi un modèle « modéré et libéral » de l'islamisme politique ou l'islam politique.

Néanmoins, après une période d'approbation d'un an, les officiers militaires, à nouveau soutenus par la majorité, prennent le relais en 2013. Affirmant en quelque sorte la théorie du *cercle vicieux* présentée par Farag Fouda⁹⁶⁰ dans les années 1980, selon laquelle, d'après lui,

⁹⁵⁹ I. SHALABY, *L'évolution des systèmes politiques et constitutionnels*, *op.cit.* L'émergence et l'organisation des frères musulmans pp. 515-547.

⁹⁶⁰ Penseur égyptien assassiné par des radicaux islamistes. Les écrits du Dr Fouda ont suscité un large débat parmi les intellectuels, les penseurs et les clercs, et les opinions divergeaient et se contredisaient à ce sujet, car il demandait la séparation de la religion de la politique et de l'État et non de la société. Le Front des érudits d'Al-Azhar lançait une

« Le problème de la démocratie s'étend au-delà des frontières de l'Égypte à toute la région. La situation actuelle semble abandonner les rênes de nombreux pays de la région dans un cercle vicieux et terrifiant. Cela commence par des coups d'État militaires qui ne parviennent pas à résoudre les problèmes et qui réussissent à vider la société de ses dirigeants civils qui croient en la légitimité. Elle réussit également, et c'est le plus important, à consolider les concepts de gaspillage de la légitimité constitutionnelle, sous les slogans lâches du type « légitimité révolutionnaire » et « liberté pour le peuple, et pas de liberté pour les ennemis du peuple ». Et généralement, tout le monde découvre que cela signifie que le peuple est le cercle des dirigeants.

Ce modèle de gouvernement est la raison de la croissance et de l'expansion des courants politiques religieux, qui ont une longue tradition dans le travail secret, et dans la croissance sous le cadre de l'illégalité, de la fin de l'ère omeyyade jusqu'à aujourd'hui.

Et c'est ici que commence le cercle vicieux dans sa session effrayante. **En l'absence d'opposition civile, le régime militaire conduirait à l'autorité religieuse. Seul un coup d'État militaire fera disparaître l'autorité religieuse de ses positions, qui à son tour se rendra, après une longue ou courte période, à un nouveau panier religieux.** Et ainsi de suite. Et parfois, certains raccourcissent la route et mettent le turban au-dessus de l'uniforme militaire, comme cela s'est produit et se produit encore au Soudan.

Sortir de ce cercle vicieux est une nécessité. Communiquer avec la légitimité constitutionnelle est une question de vie ou de mort.

La légitimité constitutionnelle ne permet l'un ou l'autre. Les deux sont dangereux et destructeurs pour elle, et quiconque préfère l'une des deux alternatives à l'autre, serait comme [celui qui se sauve de la chaleur avec du feu]⁹⁶¹ »⁹⁶².

Les deux idéologies, islamiste et militaire, ont ainsi donné une interprétation défigurée, mais aussi, confuse de l'idéologie démocratique (telle que comprise par les textes des droits et libertés fondamentaux et des constitutions) au cours de l'histoire politique et sociale de l'Égypte.

attaque majeure contre lui, et le Comité des affaires du parti exigeait que son parti ne soit pas autorisé. En effet, en 1992, le journal Al-Nour a publié une déclaration en faveur de son infidélité. Il a participé à la fondation du nouveau parti Al-Wafd, puis en a démissionné, en raison de son refus de rejoindre les Frères musulmans pour participer aux élections de l'Assemblée du peuple égyptien en 1984. Il a ensuite essayé de créer un parti appelé "Parti du Futur" et attendait l'approbation du Comité des Affaires du Parti du Conseil de la Choura égyptienne. Il a fondé l'Association égyptienne pour les Lumières, qui est celle devant laquelle il a été assassiné.

⁹⁶¹ L'expression initiale 'Al-Msrajir min Al-Ramdah' bel nar'. La Ramdah' selon le sens linguistique serait l'immense chaleur. L'expression est une métaphore qui veut dire 'ne fait qu'empirer la situation' de sorte qu'il serait comme l'usage du feu et non pas de l'eau pour se sauver de la chaleur.

⁹⁶² Extrait de son dernier livre « Pour que les mots ne soient pas dans l'air – حتي لا يكون كلامًا في الهواء »

L'intérêt qui a été temporairement institué à la suite de la révolution du 25 janvier n'a pas duré longtemps après, car les « fondements » n'ont pas changé. Les manifestations du 30 juin et du 3 juillet (la Révolution correctionnelle), organisées par le mouvement social « *Rebel* », se sont terminées par le renversement du régime des Frères musulmans.

Une nouvelle Constitution a été adoptée, et de nouvelles élections législatives et présidentielles ont été organisées en 2014. Toujours avec les difficultés soulevées par l'examen de la vie des partis égyptiens et leur encadrement législatif. Il est important de mentionner que la politique actuelle de l'État est en principe pluraliste. Un nouveau Parlement est élu en 2020, sa majorité est issue du parti de l'Avenir de la Patrie, d'idéologie libérale de droite. Des réformes juridiques et sociales sont promises, et progressivement mises en œuvre⁹⁶³. La période de perturbations sécuritaires qui a suivi le renversement du gouvernement islamiste est prononcée passée. On ne peut donc s'attendre qu'à une véritable réforme, politique et juridique, mais aussi et *principalement* sociale pour permettre la mise en place *d'une démocratie qui se libéraliserait progressivement* en fonction des exigences de la modernité ainsi qu'à la conformité de l'État à ses obligations constitutionnelles et internationales notamment en matière d'éducation civile.

§2 LA FRANCE

L'histoire politique française repose principalement sur la consolidation de la jouissance des droits et libertés, d'assurer une égalité entre les citoyens et de faire régner la devise républicaine « *liberté, égalité, fraternité* », héritée de la Révolution française. Néanmoins, ce n'est que sous la III^{ème} République que la liberté d'association a obtenu une véritable reconnaissance juridique en France, sans pour autant être envisagée comme une liberté fondamentale, par crainte de menace à l'ordre public et d'une remise en cause de l'individualisme hérité de la Révolution. Sa reconnaissance fut donc la source d'importants débats jusqu'à 1901⁹⁶⁴.

Le droit positif a depuis progressivement évolué, et, en l'absence d'un texte constitutionnel clair, la jurisprudence a retenu une conception extensive tant de l'association que de la liberté de s'associer. Le Conseil d'État, pour sa part, avait déjà confirmé le caractère constitutionnel de la

⁹⁶³ le Premier ministre a déclaré fin 2020 que le Président avait donné des recommandations pour la transition de l'Égypte vers un État civil et démocratique, « رئيس حكومة مصر: السيسي وجه التحول نحو دولة مدنية ديمقراطية », *CNN Arabic*, 9 décembre 2020, disponible sur <https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2020/12/10/egypt-mostafa-madbouly-el-sisi-transform-a-democratic-country>.

⁹⁶⁴ C. METTIER, *Les partis politiques dans la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme*, mémoire, 2007, p. 7.

liberté d'association dans deux fameux arrêts, à savoir, « *Amicale de Annamites de Paris* » de 1956, et « *Association des anciens combattant* » de 1958⁹⁶⁵.

Toutefois, le point de départ véritable vient de la décision du Conseil constitutionnel du 19 juillet 1971 qui a permis d'insérer la liberté d'association dans le bloc de constitutionnalité. Cette décision se conformant à la Constitution, et notamment son Préambule, consacre la liberté d'association, telle que définie par la loi de 1901, comme un des « *principes fondamentaux reconnus par les lois de la République* », l'intégrant ainsi dans le bloc de constitutionnalité.

Une confirmation du caractère fondamental de la liberté d'association par le Conseil Constitutionnel ressort d'une deuxième décision en 1996. Il s'agit de l'affaire du « *Statut de la Polynésie française* » où le Conseil affirma le caractère fondamental de la liberté d'association en rappelant que seul le pouvoir législatif a compétence pour définir l'organisation juridique d'une liberté publique. L'article 2 de la loi de 1901, prévoit la possibilité de créer une association sans autorisation préalable par les autorités publiques, laissant ainsi aux individus une large liberté. Il s'agit d'une liberté qui n'est certainement pas absolue, mais qui est conditionnée au fait que l'objet et le but poursuivi par l'association soient licites et non lucratif. Ce régime qui prévaut en France jusqu'à nos jours, est sans doute un régime juridique très libéral permettant la fleuraison et le dynamisme du milieu associatif. Cependant, une certaine ambiguïté concernant le statut des partis politiques persiste.

Ce flou juridique a été partiellement comblé par l'article 4 de la Constitution française, qui reconnaît expressément les partis et fixe les limites constitutionnelles à leurs activités. Ce texte a été complété par d'autres, comme la loi organique relative à la transparence financière de la vie politique du 11 mars 1988, telle que modifiée, complétée par les lois du 15 janvier 1990 et du 19 janvier 1995, 2003, 2017, créant ainsi un cadre juridique plus ou moins large pour les partis politiques.

À ce stade la référence à l'histoire *étrangère* de la France s'impose. En fait, il faut remonter aux années 1935-1940 où la France se remettait de la Première Guerre mondiale. Adolf Hitler, fondateur et figure centrale du *nazisme*, a pris le pouvoir en Allemagne en 1933 et a établi ce qui a été décrit plus tard comme une dictature *totalitaire, impérialiste, antisémite, raciste et xénophobe* connue sous le nom de Troisième Reich⁹⁶⁶.

⁹⁶⁵ Décision Conseil d'État, 11 juillet 1956, *Amicale des Annamites de Paris* : Rec. CE, p.317; et décision Conseil d'État, *Association des anciens combattants*, 24 janvier 1958, Rec., p.38.

⁹⁶⁶ « Adolf Hitler », *HISTORY*, disponible sur <https://www.history.com/topics/world-war-ii/adolf-hitler-1>.

Membre du Parti national socialiste des travailleurs allemands (NSDAP, le parti nazi), il a occupé une place croissante dans la vie publique allemande entre 1920 et 1945. C'est grâce à cette figure centrale que l'idéologie nazie s'installa et prit le contrôle de la société allemande : jeunes, travailleurs, médias, cinéma, industrie, etc. Dans le domaine de la politique étrangère, il met fin en 1935 à la Convention de Versailles, rétablit la *Luftwaffe*, établit *Hitler's Youth* et forme militairement les enfants et les jeunes allemands tout en rendant la formation militaire obligatoire dès l'âge de 20 ans. En conséquence, en 1937, l'armée est passée de 100 000 soldats à 5 millions de soldats en service actif et 8 millions en réserve⁹⁶⁷.

Parallèlement, après avoir envahi l'Éthiopie en 1935, l'Italie (fasciste) s'est alliée à l'Allemagne dans l'Axe. Hitler veut créer une « Grande Allemagne », rassemblant tous les germanophones et colonisant l'Europe pour créer un « espace vital »⁹⁶⁸. En 1936, la France s'apprêtait à conclure un accord de paix avec la Russie. Cet accord avait été considéré par Hitler comme une violation de la Convention de Locarno (à laquelle il n'était pas partie et l'Allemagne n'était pas concernée). Pour réagir, il distribue ses soldats sur les limites territoriales franco-allemandes dans une zone non armée. Sachant que les Français viennent de sortir d'une guerre mondiale, la situation intérieure, était déstabilisée et une seconde guerre n'était sans doute pas souhaitée. Tous ces facteurs ont permis de réaliser un plan qu'Hitler a progressivement élaboré et qui, à première vue, semblait « risqué » et « optimiste »⁹⁶⁹.

En 1938, il annexe l'Autriche, puis la région des Sudètes au détriment de la Tchécoslovaquie, avec l'accord de la France et du Royaume-Uni (Conférence de Munich), qui espèrent ainsi éviter la guerre. En août 1939, Hitler et Staline signent le pacte germano-soviétique de non-agression, par lequel ils conviennent de ne pas s'attaquer mutuellement et de se partager la Pologne et les États baltes. Ses aspirations deviennent réelles, et le succès de son plan l'encourage à tester à nouveau les limites de la tolérance européenne et internationale. Il se dirige d'abord vers l'Est, mais en l'absence de résistance, il décide ensuite de se diriger vers l'Ouest. Bien que le Troisième Reich, qui selon Hitler devait durer « mille ans » n'en dura que douze, il a provoqué la mort de dizaine de millions de personnes et la destruction d'une grande partie des villes et des infrastructures en Europe⁹⁷⁰.

⁹⁶⁷ *Ibid.*

⁹⁶⁸ Cour d'histoire, terminale, 2020.

⁹⁶⁹ A. ALGHANDOUR, *World War II*, Égypte, 2019.

⁹⁷⁰ *Ibid.* ; profitant des confusions de l'après première guerre mondiale, Hitler a pu se trouver en liberté suffisamment pour mettre toutes ses forces en ordre de bataille vers l'ouest. Grâce à sa victoire à l'Est et au pacte germano-soviétique, le 10 mai 1940 il envahit les Pays-Bas, le Luxembourg et la Belgique.

Le 1^{er} septembre 1939, l'Allemagne envahit la Pologne. Cette fois, Paris et Londres réagissent, après avoir envoyé un ultimatum à Berlin, ils déclarent la guerre au Troisième Reich le 3 septembre. Lorsque la Belgique fut envahie, le commandement français lança ses troupes à sa défense, mais malheureusement la situation s'aggrava pour la France. Selon Jean-Pierre Azéma, un historien français, entre le 15 mai et le 10 juin, au moins six millions de Français ont abandonné leurs foyers⁹⁷¹. Participant à l'exode de 1940, ils se retrouvent sur les routes sous les attaques de la Luftwaffe qui ruinent la logistique militaire française. La bataille de la France est perdue, malgré la résistance de nombreuses unités. Azéma estime que la campagne militaire a fait 120 000 morts du côté français, dont 20 000 civils et 40 000 soldats du côté allemand. Les Allemands ont fait 1.800.000 prisonniers⁹⁷². Des chiffres certes effrayants.

La France, envahie par l'Allemagne, est au cœur d'un fiasco. Le 10 juin, les autorités quittent Paris pour la Touraine puis Bordeaux. Le président du Conseil, Paul Reynaud⁹⁷³, refuse l'armistice et souhaite continuer de lutter en dehors de la métropole. À l'époque, Mussolini, *nouveau allié* d'Hitler, déclare la guerre à la France dans un acte que beaucoup décrivent comme « *un coup de poignard dans le dos* »⁹⁷⁴. Il ne parvient toutefois pas à faire avancer ses troupes à travers les Alpes. Cependant une panique politique et militaire s'installa. Entre la demande d'armistice et la volonté de poursuivre la lutte, Paul Reynaud, bien que favorable à la guerre, n'agit pas avec fermeté. Il reste néanmoins soutenu par le ministre de l'Armement et le sous-secrétaire d'État à la Guerre de l'époque, le Général Charles de Gaulle, par le président de la République, Albert Lebrun, et par le ministre de la Marine et des Colonies. Mais il décide finalement de démissionner le 16 juin 1940⁹⁷⁵.

Heure zéro. Le 17 juin, le maréchal Pétain réforme son gouvernement à Bordeaux (régime de Vichy). Il annonce à la radio que la France doit cesser le combat et demander l'armistice. Le lendemain, le Général de Gaulle prononce son « *appel du 18 Juin* » depuis Londres, par lequel il annonce l'organisation de la *France libre* avec d'autres volontaires français. Une façon de voir les choses aujourd'hui serait que le Général qui s'est personnellement exprimé contre les partis politiques⁹⁷⁶, a « dû » à un moment donné recourir à ces entités qu'il a tant contesté pour pouvoir

⁹⁷¹ *Ibid.*

⁹⁷² Adolf Hitler. *History, op. cit.*

⁹⁷³ Premier ministre à l'époque, avant dernier gouvernement de la Troisième République. Il devient président du Conseil des ministres le 22 mars 1940.

⁹⁷⁴ A. AL GHANDOUR, *World War II, op.cit.*

⁹⁷⁵ *Ibid.*

⁹⁷⁶ En janvier 1946, de Gaulle démissionne de la présidence du Gouvernement provisoire parce qu'il est en désaccord avec les partis qui se préparent à rétablir le régime d'assemblée. En juin 1946, dans le discours de Bayeux, de Gaulle dénonce par avance le régime d'assemblée comme un régime faible et instable et préconise le renforcement du pouvoir exécutif à travers la fonction de président de la République. En avril 1947, de Gaulle crée le Rassemblement du peuple français (RPF) qui obtient près de 40 % des suffrages aux élections municipales d'octobre 1947. À l'issue des élections législatives de 1951, le RPF devient le premier parti de France en sièges (121 sièges), malgré le système des

avancer ses réformes ou ses idées. De sorte que, la reconnaissance constitutionnelle qui se fera sous son gouvernement, que les juristes qualifieront plus tard d'ambiguë et prudente, l'est effectivement, car l'idéologie du Leader a joué un rôle important dans l'enracinement de cette méfiance. Comme elle était en quelque sorte partagée par la *majorité*, en raison de l'échec des III^{ème} et IV^{ème} République à cause de l'instabilité gouvernementale causée par les partis, et parce qu'ils soutiennent ce leader, qui a assumé la responsabilité dans une période transitoire entre deux Républiques et des batailles militaires. L'unité et l'indivisibilité de l'époque, outre le caractère démocratique ou non de leur réalisation, s'inscrivaient dans l'intérêt général de la Nation⁹⁷⁷.

Ainsi, certains exemples montrent que même lorsque les partis ont été utilisés comme « moyen » pour le déploiement d'une idéologie personnelle⁹⁷⁸ ou, dans d'autres cas, comme façade pour l'évasion fiscale⁹⁷⁹, bien que cela n'atteigne pas leur objectif de manière satisfaisante, il indique néanmoins leur importance en tant que moyen de mobilisation et de mise en œuvre de différentes idées et idéologies qui peuvent *a priori* ne pas être conforme à l'essence de l'idéologie démocratique libérale.

Toujours dans le contexte politico-historique de la France, de Gaulle est investi président du Conseil et obtient les pleins pouvoirs constitutifs en juin 1958. Il nomme sans tarder une commission chargée de rédiger une nouvelle Constitution visant à instaurer un régime parlementaire rationalisé et caractérisé par un exécutif fort. Il prépare un calendrier électoral chargé qui comprend un référendum sur la Constitution de la V^e République, des élections législatives anticipées en novembre et des élections présidentielles en décembre. Un front d'opposition à de Gaulle se forme, regroupant les partis de gauche et du centre, hostiles au nouveau régime présidentiel : le Parti communiste⁹⁸⁰, la SFIO⁹⁸¹, l'UDSR⁹⁸² et les radicaux. La majorité

apparemment instauré par la Troisième force, mais n'est pas en situation de gouverner, ni de modifier la constitution. En 1953, après le ralliement de plusieurs députés gaullistes au régime de la Quatrième République, de Gaulle décide de saborder le RPF.

⁹⁷⁷ En Égypte, l'ancien président de l'Assemblée nationale a exprimé son point de vue à cet égard en réponse aux allégations et aux critiques concernant le manque de contrôle sur le gouvernement, « عتاب دكتور على عبدالعال - عماد الدين الشروق - بوابة الشروق - حسين », disponible sur <https://www.shorouknews.com/columns/view.aspx?cdate=29012021&cid=267f93d4-4c54-4689-bde5-8e153692ea7a> (consulté le 8 février 2021).

⁹⁷⁸ Le Président Gamal Abdel Nasser, le Général de Gaulle ; les partis de cadre ou les partis formés en vue du soutien d'un candidat.

⁹⁷⁹ Les micro-partis en France ont suscité les préoccupations du contournement fiscal jusqu'à l'adoption de la révision de 1995.

⁹⁸⁰ Fondé en 1920. Principalement issu de la Section française de l'internationale ouvrière, il devient un parti autonome. Il constitue la première force de gauche en France à l'aube de la Seconde guerre mondiale. Depuis les années 1970 sa base électorale connaît une baisse au profit du Parti Socialiste. En 2019, il n'a obtenu aucun siège au Parlement européen.

⁹⁸¹ Le chef du parti de l'époque, Guy Mollet, a soutenu de Gaulle jusqu'en janvier 1959.

⁹⁸² L'Union démocratique et socialiste de la Résistance. Fondé en 25 juin 1945. Une de ses principales personnalités : François Mitterrand, Président de la République du 21 mai 1981 au 17 mai 1995.

parlementaire de l'époque était remportée par l'UNR⁹⁸³ ou les députés « gaullistes ». Les résultats des élections législatives marquaient à l'époque un échec des opposants à de Gaulle. Non seulement la gauche et le centre perdent de nombreux députés, mais plusieurs grandes personnalités de l'opposition sont battues et perdent leur siège, dont François Mitterrand, qui deviendra en 1981 finalement Président après deux échecs face au Général de Gaulle, ensuite Valéry Giscard d'Estaing⁹⁸⁴. La France a été gouvernée par des gouvernements de droite successifs jusqu'en 1981.

En 1981, François Mitterrand, candidat du Parti socialiste, est élu président avec un programme de réforme de grande envergure, le *Programme commun*. Après avoir dissout l'Assemblée nationale, il réussit à obtenir une majorité au Parlement lors des élections législatives de la même année, son gouvernement a poursuivi un programme de réformes économiques et sociales. En 1983, l'inflation et la crise économique obligea le gouvernement de gauche de se lancer dans des réformes de la politique fiscale et contrôle des dépenses (v. supra Titre II, Partie I). Depuis lors, il y a eu un gouvernement alternatif entre une coalition de gauche⁹⁸⁵ et une coalition de droite⁹⁸⁶.

Les années 1980 et 1990 ont également vu l'émergence du Front National de Jean-Marie Le Pen, un parti qui attribua à l'immigration, l'augmentation du chômage et de la criminalité. La question de la dissolution du Front National (aujourd'hui rassemblement national) s'est posée à plusieurs reprises au cours des dernières années. Tout d'abord il est utile de rappeler que les limites à la liberté des partis « *ne sont pas posées en termes d'atteinte à un objet protégé : il n'est pas question d'un quelconque objectif de « renverser » la démocratie mais tout simplement de « respecter certains principes »* »⁹⁸⁷. C'est ainsi que la simple diffusion de certaines idées, notamment les idées xénophobes, permet la dissolution d'un parti politique en droit français, sans nécessairement qu'il appelle à des comportements violents ou à la résistance aux lois en vigueur.

Le professeur Jean-Claude Colliard avait souligné l'incompatibilité entre le front national et « les principes de la démocratie » de l'article 4 de la Constitution ; « *nul ne saurait contester que le Front national, en réclamant les suffrages sur ce programme, provoque à la discrimination contre un groupe de personnes à raison de leur non-appartenance à une nation* »⁹⁸⁸. Ainsi, concrètement, l'État français,

⁹⁸³ Union pour la nouvelle République, remportera les premières élections législatives de la Ve République au début de la législature le 9 décembre 1958, l'UNR était majoritaire avec 206 députés.

⁹⁸⁴ G. BOUREL, M. CHEVALLIER, A. GUILLAUSSEAU et G. JOUBERT, *Chronologie de l'histoire de France : des origines à nos jours*, Paris, Hatier, Nouvelle éd, 2017 ; LA REDACTION, « Chronologie de l'histoire de France », *Histoire pour tous*, disponible sur <https://www.histoire-pour-tous.fr/chronologies/5590-chronologie-de-l-histoire-de-france-des-origines-a-nos-jours.html>.

⁹⁸⁵ Composée du Parti socialiste et du Parti communiste, et plus récemment des Verts.

⁹⁸⁶ Composée de l'Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République de Jacques Chirac, remplacé plus tard par l'Union pour un mouvement populaire.

⁹⁸⁷ T. HOCHMAN, *La liberté idéologique des partis politiques*, op.cit., p. 51.

⁹⁸⁸ *Ibid.* p. 52.

notamment son président de la République peut dissoudre le Rassemblement National par un décret pris en Conseil de Ministre. Or, une telle mesure nuira plus qu'elle profitera. Le professeur Thomas Hochman avance que le constat juridique de la possibilité d'une dissolution du Front national ne doit pas être assimilé au vœu politique que cette occasion soit saisie. « *Tout ce qui est permis n'est pas souhaitable. Une telle mesure serait contre-productive et ne ferait que renforcer la rhétorique « antisystème » de ce parti* ». Si les idées défendues par le parti « *convainquent le plus grand nombre, elles finiront par s'imposer, sans qu'aucune norme juridique ne puisse barrer la route au parti* »⁹⁸⁹.

Le développement des événements politiques français couplé en parallèle avec son attachement historique à l'idéologie démocratique *européenne*, montrent comment les deux contextes interne et internationale se sont mutuellement influencés depuis longtemps. La France est un membre fondateur du Conseil de l'Europe depuis le 5 mai 1949 et de l'Union européenne depuis le 1er janvier 1958. Elle est membre de l'espace Schengen depuis le 26 mars 1995. Elle compte actuellement 79 députés au Parlement européen. Elle a été treize fois présidente du Conseil de l'Union européenne dont une présidence actuelle⁹⁹⁰.

Pour comprendre la nécessité de la référence à la politique étrangère, il faut savoir qu'après les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, *la guerre contre le terrorisme* a été introduite sur la scène internationale : un effort mondial mené par les États-Unis et leurs alliés pour neutraliser les groupes internationaux classés comme terroristes s'est consolidé.

En 1980, l'expression « *l'État voyou* » ou « *rogue states* » a été inventée en Amérique. Son utilisation a été confirmée après les attentats du 11 septembre et aujourd'hui, elle désigne *l'État qui ne respecte pas les lois internationales les plus essentielles, qui organise ou soutient des attentats, ou qui viole systématiquement les droits de l'homme les plus fondamentaux*⁹⁹¹. Le 16 septembre, les États-Unis publient une liste de sept États « *voyous* » dont l'Irak⁹⁹², l'Iran, l'Afghanistan⁹⁹³, la Libye⁹⁹⁴, le Pakistan⁹⁹⁵ et finalement la Corée du Nord. En 2002, le président Bush les a appelés l'axe *du Mal*. Cette désignation a ouvert la voie et fourni une *base idéologique* aux guerres américaines menées en réponse aux quatre attentats suicides islamistes perpétrés aux États-Unis le 9/11, qui ont fait 2 977

⁹⁸⁹ *Ibid.* p. 54-55.

⁹⁹⁰ « France », *Union Européenne*, 5 juillet 2016, disponible sur https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/france_fr ; Dates des présidences françaises : janv.-juin 1959 | janv.-juin 1962 | janv.-juin 1965 | janv.-juin 1968 | janv.-juin 1971 | juill.-déc. 1974 | janv.-juin 1979 | janv.-juin 1984 | juill.-déc. 1989 | janv.-juin 1995 | juill.-déc. 2000 | janv.-juin 2008 ; 2021

⁹⁹¹ « Définition État Voyou », disponible sur <https://www.glossaire-international.com/pages/tous-les-termes/etat-voyou.html>.

⁹⁹² L'Irak fut retiré de la liste à la suite de son invasion par les États-Unis en 2003.

⁹⁹³ L'Afghanistan fut retiré de la liste quand elle a été envahie par les États-Unis, 2001.

⁹⁹⁴ La Libye a été retirée de cette liste après les concessions du Général Mouammar Kadhafi et les efforts vers une démocratisation, selon le gouvernement américain.

⁹⁹⁵ Le Pakistan fut retiré ensuite grâce à sa coopération après les attentats du 11 septembre.

victimes⁹⁹⁶. Ces attentats ont été revendiqués par les membres du réseau djihadiste d'Al-Qaïda. Les groupes terroristes se sont multipliés au fil des années et différentes attaques terroristes ont touchés beaucoup de pays dont la France⁹⁹⁷ et l'Égypte⁹⁹⁸. Le contexte global évoluait dans une autre direction qui s'est universalisée par une guerre contre le terrorisme, ou *a priori* contre les idéologies radicales. L'ennemi désigné au niveau international à l'époque contemporaine est le terrorisme.

§3 DES ENJEUX PARTAGÉS

L'état dans lequel les droits et libertés ont été adoptés universellement, il y a plus de 70 ans, suggère que l'idéologie démocratique libérale était l'exigence de l'époque. Le monde se remettait d'un fait global dont les conséquences économiques et les pertes de vies humaines étaient considérables. Il était nécessaire de surmonter les obstacles de la souveraineté étatique classique pour créer une nouvelle vision du monde, où la paix est l'objectif principal de toutes les nations.

Or, ces dernières années, le monde a connu une montée en puissance des idéologies extrémistes⁹⁹⁹, d'une manière qui nous renvoie au contexte précédant la Seconde Guerre mondiale mais cette fois, avec les droits et libertés fondamentaux ainsi que la technologie comme facteurs en jeu, la situation devient de plus en plus préoccupante, puisqu'il ne faut pas oublier que lorsque cette situation dysfonctionnelle de concurrence idéologique s'est produite, elle a conduit à une guerre mondiale. Dans une autre perspective, le contrôle étatique ne se trouve-t-il pas fragilisé par l'émergence de ces deux phénomènes : l'internet et le terrorisme ?

En 2012, la Présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés avait émis une communication aux *Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel* sur la liberté d'expression et de communication en France. Elle y présentait plusieurs pistes intéressantes sur la vision de l'internet

⁹⁹⁶ Dans le centre de Manhattan à New York, à Arlington et à Shanksville, en moins de deux heures, entre 8 h 14 et 10 h 3. « The 9/11 Commission Report », pp. 585. disponible en ligne sur : 9-11commission.gov/report/911Report.pdf

⁹⁹⁷ Selon le rapport de « Europol 2010 » sur le risque terroriste dans l'Union Européenne, sur 611 interpellations de terroristes effectuées, 219 (soit 35 %) sont dues à la France. Depuis les années 2000 le plus grand nombre de victimes est attribué au terrorisme islamiste. Entre 2001 et 2015 il y a eu 232 morts français. La reprise du terrorisme récemment en France a été en 2015, depuis il a eu plusieurs attaques dans différentes villes, entre 2015 et 2019 seulement plus de 255 morts français.

⁹⁹⁸ Les attaques terroristes ne se sont pas arrêtées depuis 2004, et ce après les confrontations violentes des années 90 entre les forces de l'ordre et les membres des deux organisations les plus importantes et les plus célèbres de cette période, à savoir le Groupe islamique et l'Organisation du Djihad.

⁹⁹⁹ « World Report 2019: Rights Trends in World's Autocrats Face Rising Resistance », *Human Rights Watch*, 7 Janvier 2019, disponible sur <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/global>. « Contrairement aux dictateurs traditionnels, les futurs autocrates d'aujourd'hui sont généralement issus de milieux démocratiques. La plupart poursuivent une stratégie en deux temps pour entraver la démocratie : tout d'abord, faire des minorités vulnérables un bouc émissaire et les diaboliser pour gagner le soutien de la population ; ensuite, affaiblir les contrôles et les contrepoids du pouvoir gouvernemental nécessaires pour préserver les droits de l'homme et l'État de droit, tels qu'un système judiciaire indépendant, des médias libres et des groupes civiques vigoureux. Même les démocraties établies dans le monde se sont montrées vulnérables à cette démagogie et à cette manipulation ».

dans l'ordre juridique français et ses rapports avec sa norme suprême. Elle reconnaît que l'Internet n'est pas seulement une innovation technique mais qu'il constitue également « *un bouleversement de nos modes de vie, d'échange, de communication et de consommation* »¹⁰⁰⁰.

Mme Flaque-Pierrotin reconnaît l'internet comme « *un élément désormais incontournable de l'exercice de la liberté de communication et d'information* », dans la mesure où il est à l'origine d'une « *accélération des échanges* » qu'il a renouvelés avec des débats sur la liberté de pensée, d'entreprendre et la liberté d'établissement entres-autres¹⁰⁰¹.

L'internet a fait sa première apparition en 1996, lorsqu'il a été mentionné pour la première fois sur le site officiel du Conseil constitutionnel français. Il était encore sous l'aile tutélaire de la communication audiovisuelle dont il s'affranchira quelques années après, en l'an 2000 de sorte que les députés vont montrer qu'ils ne peuvent plus traiter l'Internet comme les réseaux de communication « *traditionnels* »¹⁰⁰².

Le Parlement adopta la loi « création et internet », dite « HADOPI », avant que l'Assemblée nationale, en juin 2011¹⁰⁰³. Il a fallu donc s'engager dans « *un dialogue destiné à faire de l'Internet un espace de libertés, mais pas un espace de non-droit* »¹⁰⁰⁴. Cependant, il est important de noter que l'internet s'est revendiqué à travers ses fondateurs comme un espace social, une « *terra nova* » ou une « *utopie* » déclarant son indépendance vis-à-vis des gouvernements du monde¹⁰⁰⁵. En réalité, « *les choses sont moins tranchées et, mis à part l'idéalisme des pionniers, c'est la colonisation encore fraîche de ces contrées par le grand public qui conduit à l'affirmation des libertés constitutionnelles sur l'Internet* »¹⁰⁰⁶.

Dans la même logique, l'internet et surtout les réseaux sociaux sont devenus un espace de mobilisation et de lutte sociale. Il en résulte une concurrence sociale de fait avec les partis politiques puisqu'avec l'internet, les partis n'ont plus la même importance ; la démocratie devient de plus en plus participative au lieu d'être simplement représentative. L'individualisme prend une nouvelle forme dans l'exercice de l'activité politique et sociale. C'est-à-dire qu'il suffit aujourd'hui qu'une personne clique sur un bouton pour que des manifestations soient organisées, que des votes soient

¹⁰⁰⁰ I. FALQUE-PIERROTIN, « *La Constitution et l'Internet | Conseil constitutionnel* », 2012, disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-constitution-et-l-internet>.

¹⁰⁰¹ *Ibid.*

¹⁰⁰² *Ibid.*

¹⁰⁰³ *Ibid.*, voir également Bloche Patrick, Verchère Patrice, Rapport d'information de la mission d'information commune sur les droits de l'individu dans la révolution numérique, n° 3560, 22 juin 2011, accessible sur le site <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i3560.asp>

¹⁰⁰⁴ Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 : Loi n° 2009-669 du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet (non-conformité partielle) : *JORF* du 13 juin 2009, p. 9675, *AJDA* 2009. 1132.

¹⁰⁰⁵ Electronic Frontier Foundation, « A Declaration of the Independence of Cyberspace », John Perry Barlow (1996): <http://projects.eff.org/~barlow/Declaration-Final.html>

¹⁰⁰⁶ I. FALQUE-PIERROTIN, *La Constitution et l'Internet | Conseil constitutionnel, op.cit.*

sollicités, ou que des expressions discriminatoires ou xénophobes soient prononcées. Il n'est pas logique que cet espace échappe à tout contrôle. Il devient donc de plus en plus évident que cet espace, habité par des millions de Français et d'Égyptiens, modifie de manière significative les modes de vie, les conceptions de la liberté ainsi que les modèles et les relations économiques, tant interpersonnelles qu'institutionnelles. Les partis trouvent leur champ de militantisme affaibli vis-à-vis de cet outil d'exercice de la liberté d'expression et aussi *d'association* (virtuelle).

Au travers de l'émergence de l'Internet, la mission de transmission des informations, de diffusion des idées et d'éducation civile et politique des citoyens, qui sont trois des principales fonctions des partis politiques reconnus par la doctrine, se font *a priori* sans qu'il y ait besoin de partis. Les idéologies et les idées se propagent de manière incontrôlée mais aussi peu coûteuse puisque l'internet est *a priori* un outil gratuit et un vaste domaine de liberté, contrairement à l'adhésion au parti. Tout cela s'explique en raison du succès de cet espace à affirmer une généralisation croissante de différents éléments, et ce, parce qu'il constitue « *un élément structurant, que ce soit sur le plan social, politique, économique ou commercial, parce qu'il donne lieu à la mise en place d'un nouvel univers* »¹⁰⁰⁷.

Il est à ce stade possible de faire plusieurs connexions. En premier, concrètement l'ordre juridique international actuel est conçu pour mettre fin à la *concurrence idéologique* puisque celle-ci n'a eu de conséquence que des guerres, en particulier la deuxième guerre mondiale. Cette guerre a eu des répercussions graves sur *l'être-humain*. Il en ressort qu'il était devenu une nécessité de les réprimer par tous les moyens possibles pour contrecarrer leur reproduction, tant dans le présent que dans le futur. De fait, l'on pourrait affirmer l'existence d'un devoir envers les générations futures, auxquelles cette misère de guerre devra être disperser¹⁰⁰⁸.

Elles ont également eu des répercussions importantes sur les *États*, sur les deux plans interne et international. Elles ont laissé comme un héritage de crises économiques, de dettes de guerres, des conséquences sociales et juridiques qui découlent de la colonisation et de la décolonisation. L'émergence du problème du terrorisme n'a certainement pas aidé.

« *À chaque fait divers, aussi tragique et insupportable soit-il, son projet de loi* », par cette phrase Victor Audubert décrit le retour de la loi « Avia »¹⁰⁰⁹. Il note que la banalisation de l'exception, au nom de la lutte contre le terrorisme est une constante depuis les années 2000.

¹⁰⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁰⁸ Ce devoir existe d'une manière explicite dans les chartes de l'environnement et les dispositions qui traitent du partage des ressources.

¹⁰⁰⁹ Une loi qui obligeait les plateformes Internet à supprimer en moins de vingt-quatre heures les contenus haineux signalés par les utilisateurs ou l'administration. Cette loi avait été censurée en juin 2020 par le Conseil constitutionnel

En effet, selon Martin Scheinin, les défis auxquels est confrontée la défense des droits et libertés de l'homme en temps de terrorisme sont complexes. Il a souligné à juste titre que les gens « peuvent penser que le mouvement des droits de l'homme n'a pas bien défini ses priorités s'il continue à s'attaquer unilatéralement aux violations des droits de l'homme commises par les États, mais reste silencieux face aux atrocités commises par les terroristes »¹⁰¹⁰. Selon lui, il est encore plus difficile aujourd'hui pour la défense des droits de l'homme de séparer les régimes oppressifs qui utilisent le terrorisme comme subterfuge pour la suppression des droits de l'homme fondamentaux, et les gouvernements qui s'efforcent de trouver un équilibre entre les attentes en matière de droits de l'homme et de sécurité nationale. Le défi, a-t-il dit, est de trouver le juste équilibre entre les droits de l'homme fondamentaux et la garantie de la sécurité publique dans un monde assiégé par le terrorisme¹⁰¹¹.

Walter Benjamin, pour sa part, considère que « l'état d'urgence dans lequel nous vivons n'est pas l'exception mais la règle. [...] et l'état d'urgence est toujours un état d'émergence ». Qu'est-ce que cela signifie ?

En France, les mesures de restriction des libertés publiques se sont multipliées depuis 2015. Il y a l'état d'urgence contre le terrorisme, une exception qui a été « normalisée » par une loi de 2017¹⁰¹². Ensuite, il y a l'état d'urgence sanitaire qui, après avoir été en vigueur entre le 23 mars et le 10 juillet 2020, s'est prolongée par décrets¹⁰¹³. Enfin, il y a l'instauration d'un couvre-feu en Ile-de-France et dans plusieurs métropoles françaises¹⁰¹⁴ pendant de longues périodes.

En Égypte, après l'adoption de la Constitution de 2014, de nombreuses lois ont été reconsidérées, notamment - en ce qui concerne la liberté d'opinion et d'expression - la loi sur les manifestations (loi n° 107 de 2013), et la loi sur les médias et la liberté de la presse publiée le 5 décembre 2016. La loi spéciale réglementant le droit aux réunions publiques, aux défilés et aux manifestations pacifiques, et la loi antiterroriste nouvellement réformée en 2021 ont également été adoptées¹⁰¹⁵.

parce qu'elle portait atteinte à la liberté d'expression d'une manière qui n'était pas "nécessaire, appropriée et proportionnée", Cons. Const. 18 juin 2020, n° 2020-801 DC, *Loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet*.

¹⁰¹⁰ ICHRP, 2008, p. iii.

¹⁰¹¹ *Ibid.*

¹⁰¹² L. n° 2017-1510, 30 oct. 2017, renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme. ; V. AUDUBERT, « « Face aux menaces sur les libertés publiques, les juristes doivent prendre parti » - Administratif | Dalloz Actualité », disponible sur <https://www.dalloz-actualite.fr/node/face-aux-menaces-sur-libertes-publiques-juristes-doivent-prendre-parti#.YCEgiY9KHiM>.

¹⁰¹³ Décret n° 2020-1257, 14 oct. 2020, déclarant l'état d'urgence sanitaire.

¹⁰¹⁴ Un couvre-feu est décidé par le préfet de police de Paris, Maurice Papon, en octobre 1961. La mesure ne concerne que les « Français musulmans d'Algérie ». Le 17 octobre, pour avoir enfreint ce couvre-feu, une centaine d'Algériens sont tués par la police au niveau du métro de Charonne, et certains noyés dans la Seine

¹⁰¹⁵ Les plus importants de ces dispositions sont : « § Toute personne qui encourage ou se prépare à encourager, directement ou indirectement, la commission de tout crime terroriste, que ce soit verbalement, par écrit ou par tout autre moyen, est punie d'une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans.

En effet, l'approche restrictive des deux États ne leur est pas exclusive. Ces dernières années, il a été constaté que de nouvelles formations sociales émergent, de nouveaux médias supranationaux émergent et s'intéressent à des positions idéologiques « *géo-spatialement disparités* » et les présentent parfois comme nation résistante (ISIS, Al Qaeda, Al-Shabaab entres-autres). Nous sommes donc dans un état de « *mutation idéologique émergente qui est devenue résistante aux solutions démocratiques prescrites* » et assistons à « *l'émergence de nouvelles identités* » et « *d'une interconnexion mondiale inexplorée* » comme le décrit la Professeure Mary Kaldor¹⁰¹⁶.

La Professeure Mary Kaldor, dans ses différentes analyses sur la nature changeante des guerres¹⁰¹⁷, fait une distinction perspicace entre ce qui pourrait être considéré comme des guerres anciennes et nouvelles ou, comme elle le dit, des guerres *clauswitzziennes* et *post-clauswitzziennes*.

Elle note dans son livre sur la guerre, publié à titre posthume, que *Clausewitz* prescrit entre autres choses qu'une *armée forte* et un *bombardement militaire* intense sont de bonnes stratégies pour soumettre un ennemi. Or dans le climat actuel que Kaldor qualifie de post-clauswitzien, elle constate qu'un tel bombardement militaire ne serait peut-être pas la meilleure stratégie¹⁰¹⁸.

Clausewitz a identifié trois acteurs dans une guerre : l'émotion (les gens), la raison (les gouvernements) et le hasard (les militaires). Ces acteurs travaillent ensemble dans ce qu'il appelle la trinité de la guerre. Ce qui est important dans cette trinité de la guerre, c'est que la propagande des gouvernements peut souvent susciter l'émotion du public pour justifier la guerre, mais dans les

§ Est puni d'une peine d'emprisonnement ferme d'au moins cinq ans quiconque crée ou utilise un site web sur les réseaux de télécommunications, le réseau international d'information ou tout autre moyen moderne de communication, dans le but de promouvoir des idées ou des croyances appelant à la commission d'actes terroristes, ou de diffuser ce qui vise à tromper les autorités de sécurité ou à influencer l'administration de la justice en ce qui concerne tout crime terroriste.

§ Est puni d'une peine d'emprisonnement d'un an au moins et de cinq ans au plus quiconque recueille de manière injustifiée des informations sur l'un des responsables de l'application ou de la mise en œuvre des dispositions de la présente loi, dans le but de les utiliser pour le menacer ou pour se préparer à lui porter préjudice ou à porter atteinte à ses intérêts ou aux intérêts de son lieu de travail.

§ Est puni d'une peine d'emprisonnement d'au moins deux ans, quiconque publie délibérément des nouvelles ou de fausses déclarations sur des opérations terroristes en contravention avec les déclarations officielles des autorités concernées.

§ Dans les cas de terrorisme prévus par la présente loi, il est interdit à toute personne ou entité d'enregistrer ou de photographier le déroulement des audiences du tribunal sur quelque support que ce soit, ou de le diffuser par des moyens visuels, audio ou de lecture, ou sur des réseaux de communication, des médias sociaux ou tout autre moyen. Tout cela sauf si le tribunal le permet. »

¹⁰¹⁶ M. KALDOR, « *In Defence of New Wars* », *Stability: International Journal of Security and Development*, 7 mars 2013, vol. 2, 1, p. Art. 4, disponible sur <http://www.stabilityjournal.org/articles/10.5334/sta.at/>.

¹⁰¹⁷ M. KALDOR, *The imaginary war: understanding the East-West conflict*, Oxford, OX, UK ; Cambridge, Mass., USA, Blackwell, 1990 ; *Global civil society: an answer to war*, Cambridge, UK : Malden, MA, Polity Press ; Distributed in the USA by Blackwell Pub, 2003 ; *Human security: reflections on globalization and intervention*, Cambridge, UK ; Malden, MA, Polity, 2007 ; *New & Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Cambridge, Polity, 2nd ed., repr, 2007. M. KALDOR, « *In Defence of New Wars* », *op. cit.*,

¹⁰¹⁸ Elle fait référence aux exemples des conflits irakien, afghan et syrien qui selon elle ont démontré que l'ennemi n'est pas aussi défini que dans la guerre conventionnelle, où un bombardement lourd ciblé aurait l'effet final.

conflits de terreur, l'ennemi est souvent à l'intérieur, et la frontière et les idéologies politiques se polarisent¹⁰¹⁹. Par conséquent, Kaldor, dans son concept de guerre post-clausewitzienne, rappelle l'impact de la mondialisation sur la sécurité nationale et régionale et sur les paysages politiques, en particulier dans les États en faillite et autoritaires, où les citoyens privés de leurs droits s'affilient souvent à des groupes dissidents pour attaquer la légitimité d'un État¹⁰²⁰.

Elle fait valoir qu'à la lumière des divers conflits terroristes dans le monde, il est également raisonnable de corriger l'impression que les conflits terroristes sont limités aux États et aux nations en déliquescence. Ces guerres ne sont « *pas menées dans un cadre géopolitique, mais dans une **optique identitaire*** ». Leur but est « *d'obtenir l'accès à l'État pour des groupes particuliers [...] plutôt que de mener des politiques ou des programmes particuliers dans l'intérêt général* »¹⁰²¹.

Mary Kaldor considère que la société moderne s'est polarisée du fait de la mondialisation. Dans le même ordre d'idées, elle soutient que les technologies de l'information ont contribué à accentuer cette polarisation. Elle affirme que la technologie de l'information (Internet) a contribué à estomper de nombreuses distinctions entre les sociétés occidentales et non occidentales. Grâce à l'exposition à l'information mondiale, nous sommes « *en mesure de comprendre qu'il y a beaucoup de pauvreté et d'inégalité dans les pays développés comme dans les pays en développement* »¹⁰²².

De même, grâce à cette même technologie, il est devenu facile pour les gens de trouver des alignements idéologiques avec des personnes n'importe où dans le monde. Grâce à cet alignement, les gens sont en mesure d'entrer en contact avec des personnes qui partagent leur idéologie ou leur vision du monde ou qui vivent dans des conditions socio-économiques similaires aux leurs, indépendamment de leur localisation physique ou de leurs loyautés géopolitiques.

Cette forme de *transgression politique*, selon elle, a remis en question les souverainetés nationales ainsi que les législations juridictionnelles. Elle a également permis à des activités tant légales que clandestines de se dérouler au-delà des frontières. Ces formes de défis géopolitiques ont conduit certains gouvernements à appliquer des lois restrictives sur la capacité de leurs citoyens à utiliser librement ces technologies de l'information pour communiquer et s'exprimer. Néanmoins, la complexité du terrorisme et l'incapacité de la société à en discuter objectivement, ont accru, selon plusieurs auteurs, la crainte d'une terreur institutionnalisée voir de perpétuer le terrorisme comme norme.

¹⁰¹⁹ M. KALDOR, « *In Defence of New Wars* », *op. cit.*

¹⁰²⁰ *Ibid.*

¹⁰²¹ *Ibid.*

¹⁰²² *Ibid.*

Tout ce qui précède fait renvoie à une question plus large, à savoir s'il est possible de cerner *l'essence* de la démocratie ? (Titre II).

TITRE II. UNE HYPOTHÈSE : UNE SUBSTANCE JURIDIQUE COMMUNE

*« Le désordre apporte à la cité la plupart de ses troubles, tandis que la légalité rend tout ordonné et propre et retient les malfaiteurs, adoucit les aspérités, contrecarre les excès, humilie l'orgueil et fait flétrir les fleurs de la ruine »
Solon¹⁰²³.*

Dans l'histoire de l'humanité, l'ordre a toujours été considéré comme quelque chose d'extrêmement important¹⁰²⁴. L'idée de Solon est que c'est la coopération active de tous les membres de la communauté qui peut maintenir la communauté dans un état de bien-être grâce à un système capable de contrôler l'ordre et de veiller à son maintien. Bien qu'il prenne en considération « la volonté des dieux », il arrive à la conclusion que si la ville traverse des moments difficiles, c'est la faute des citoyens qui y vivent eux-mêmes¹⁰²⁵.

Si ces dernières années la question du financement semble au cœur du droit des partis, les problèmes classiques de financement, au moins de notre point de vue ne sont pas/plus les seuls qui émergent de la politique ou les seuls à influencer la vie des partis et des citoyens. Les effets de l'idéologie comme nous les avons vu dans le titre précédent se sont révélés être une menace aussi importante à la démocratie que le financement illégal de la vie politique. *A priori*, il y a souvent des liens de rattachement entre le financement illégal et la diffusion de certaines idéologies.

Dans ce dernier titre, il sera question d'analyser le défi actuel du droit public en matière des partis politiques et de la citoyenneté. Celui-ci porte précisément sur la dérive positiviste choisie, laquelle a abouti à recourir au *jusnaturalisme*, uniquement au travers des dispositions relatives aux droits de l'homme, mais transposées en droit positif. La logique¹⁰²⁶, la nature des choses¹⁰²⁷ et les

¹⁰²³ Salon 560-559 av. J.-C

¹⁰²⁴ J. ALAUX, « *Ordre et Désordre en territoire Grec VIII-IV SIÈCLES AV. J.C* », 1996, disponible sur https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/40/jean_alaux.pdf_4a0931b664e12/jean_alaux.pdf, p. 17.

¹⁰²⁵ « *Notre cité ne périra jamais par le dessein de Zeus ou par l'intention des bienheureux immortels, tant nous avons une grande protectrice en Athéna, qui veille sur nous et nous tend les mains ; mais les citoyens eux-mêmes ont choisi de la détruire par leur propre folie et par l'avidité de l'argent, et par les intentions injustes des chefs du peuple qui succombent si facilement à l'orgueil qui engendre les calamités* » ; cité par Néstor García Iturbe, *est* rédacteur en chef du bulletin électronique El Heraldo (Cuba). ; N. GARCIA ITURBE, « *La importancia de mantener el orden* », *América Latina en movimiento*, 2017, disponible sur <https://www.alainet.org/es/articulo/189849>.

¹⁰²⁶ Voir entre-autres, L. CONTET et É. MILLARD, *Une théorie empiriste du droit est-elle possible ? : lectures d'Alf Ross*, Paris, L.G.D.J., 2002.

¹⁰²⁷ J.-P. CHAZAL, « *Philosophie du droit et théorie du droit, ou l'illusion scientifique* », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2001, vol. Volume 46, 1, pp. 39-80, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques->

éléments culturels sont à nos yeux tous déterminants dans la transposition effective des normes de droit en société et permettent d'établir le rapport de cohérence entre la norme, son *interprétation* et son application afin de pouvoir finalement juger de son efficacité dans la réalisation du *but* pour lequel elle a été conçue.

En effet, pour qu'une règle soit efficace, elle doit pouvoir réaliser un objet déterminé ou un but qui sera en l'occurrence sa *raison d'être*. Le rapport entre l'objectif du dispositif et l'interprétation de son contenu doit logiquement répondre à une cohérence établie sur l'interprétation du principe par rapport à son objectif de création. Cette relation permet de comprendre la logique qui sous-tend le dispositif et finalement d'accepter de s'y conformer. Dans ce contexte, pour que les individus acceptent la normativité, il leur sera déterminant de comprendre le « pourquoi » derrière la norme, la raison qui la sous-tend et la rend *nécessaire*.

Dans le contexte de la citoyenneté, même le principe le plus classique et le plus traditionnel selon lequel *nul n'est censé ignorer la loi*¹⁰²⁸ n'est ni réaliste ni réalisable. Sur le fond, le droit n'est plus « le texte de la loi ». Par exemple, le juge vient parfois concourir le législateur¹⁰²⁹. Aussi, il convient de se demander de quelle *loi* s'agit-il, avec la multiplication constante des règles juridiques ? Faut-il comprendre que le citoyen est censé connaître des milliers de textes qui sont en constante évolution et mutation ? Si l'on admettait ce fait à une autre époque où la loi était la traduction des principes et valeurs principaux de la société, aujourd'hui, dans l'époque de l'État de droit moderne et complexe, cela se traduirait par une incohérence entre le droit et la réalité sociale voire par une impossibilité logique.

Bien que l'impossibilité logique soit établie, elle est réfutée au profit du *l'objectif* pour lequel ce même principe avait été conçu et continue d'exister. Il est vrai que ce même principe comprend en soi une liberté publique et une obligation citoyenne qui justifient son application. D'une part la liberté d'information garantie par les constitutions implique que les citoyens soient informés de leurs droits et de leurs devoirs d'une manière qui rend le principe selon lequel l'on n'est pas censé ignorer la loi, moins contestable devant les juridictions. La possibilité de l'usage de cette liberté publique a élargi le spectre de l'obligation citoyenne de l'engagement dans les affaires publiques y compris l'éducation civile et politique, de sorte que tout citoyen a un devoir de renseignement et est tenu d'un certain degré de responsabilité civile et d'engagement public.

2001-1-page-39.htm ; COURS-DE-DROIT, « Quelle différence entre droit naturel et droit positif? », *Cours*, disponible sur <https://cours-de-droit.net/quelle-difference-entre-droit-naturel-et-droit-positif-a121611600/> ; C.-L. de S. MONTESQUIEU et J.-J. ROUSSEAU, *Montesquieu, Jean-Jacques Rousseau*, Paris, Éditions de l'Épervier, 2010.

¹⁰²⁸ B. KARSENTI, « « Nul n'est censé ignorer la loi » », *Archives de Philosophie*, 2004, vol. Tome 67, 4, pp. 557-581, disponible sur <http://www.cairn.info/journal-archives-de-philosophie-2004-4-page-557.htm>.

¹⁰²⁹ ACADEMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES (éd.), *La création du droit par le juge*, Paris, Dalloz, 2007.

Dans la même logique, ce même exemple, dans un autre contexte nous oriente vers deux questions importantes. La première est celle de la détermination des différents acteurs de l'État et de l'étendue de leur responsabilité. *A priori*, qui est responsable de la transposition de ces dispositifs dans le droit interne de l'État ? Qui est responsable de l'application de ces dispositifs ?

Deux des trois pouvoirs de l'État émanent donc théoriquement du même ordre, à savoir l'ordre politique dont les acteurs principaux sont les partis politiques, objet de cette étude. La deuxième question sera de déterminer ces principes et valeurs qui sont censés être connus par tout citoyen, tout pouvoir public, et toute entité privée ou semi-publique tels que les partis puisqu'ils forment « l'ordre public » dont la menace justifie la limitation ou la restriction des libertés à titre de protection.

Si la protection de l'ordre est l'un des principaux motifs admis à la limitation des droits et des libertés¹⁰³⁰, il conviendra ainsi de cerner son *objet* pour pouvoir ensuite comprendre l'étendue de permissivité et de limitation au nom de cet ordre et les situations qui justifient que celui-ci soit protégé, puisqu'à défaut de protection, son *existence* même serait menacée. Par ailleurs, l'évolution de la société primitive nous a amené jusqu'à la forme complexe actuelle de l'état institutionnel constitutionnel décentralisé régi par l'État de droit. Celui-ci se compose à son tour de plusieurs ordres. Le lien entre le passé, le présent et l'avenir est la traduction même de l'évolution de cette notion d'ordre.

De ce fait, cette notion nous a paru perturbante puisqu'elle s'inscrit dans une tendance positiviste à catégoriser : à prétendre établir un ordre. L'établissement d'un ordre ou d'un système est devenu un objectif en soi au lieu d'être un *moyen* au service d'une idée qui est de garantir *suffisamment* de l'ordre qui permet une *autonomie générale* pour chaque individu de vivre tel qu'il entend, et d'exercer ses droits et libertés, dans les limites du permissible. En revanche, ce *permissible* est contextuel, et est fixé par une « *volonté générale* » symboliquement représentante de la volonté de *tout* individu dans un espace déterminé. L'exercice des libertés serait ainsi libre à condition de ne pas menacer *l'idée de l'ordre partagé*, ou de porter atteinte non légitime à l'idée du *Bien commun*, aujourd'hui connu sous le concept de *l'intérêt général*. Les deux semblent protégés et défendus par les pouvoirs de l'État.

¹⁰³⁰ Cour EDH, Cour SCÉ, Conseil Constitutionnel français. ; C. PICHERAL, *L'ordre public européen: droit communautaire et droit européen des droits de l'homme*, [Aix-en-Provence] : Paris, CERIC, Centre d'études et de recherches internationales et communautaires, Université d'Aix-Marseille III ; Documentation française, 2001 ; Marie-Joëlle REDOR (éd.), *L'ordre public: ordre public ou ordres publics: ordre public et droits fondamentaux: actes du colloque de Caen des jeudi 11 et vendredi 12 mai 2000*, Bruxelles, Nemesis : Bruylant, 2001 ; M.-C. VINCENT-LEGOUX et J.-P. DUBOIS, *L'ordre public*.

L'idée d'établir un ordre est valable en principe et très efficace, mais le problème se pose lorsque les catégories ne sont plus conformes aux éléments à classer et les conséquences que cela peut entraîner. Dès lors que tout n'est plus noir ou blanc, la non-prise en compte du gris semble être inadaptée. Si le droit est noir et blanc, la politique est sa zone grise. Si la tolérance par opposition à la discrimination est noire et blanche, l'incitation à la haine et *l'adoption des idéologies discriminatoire par nature* sont ses zones grises. Si nous reproduisons ce schéma sur la vie des partis, les règles d'organisation, de dissolution ou d'interdiction sont théoriquement noires et blanches, le fonctionnement et la limitation des droits et libertés sont ses zones grises puisqu'il n'existe pas une interprétation commune ou consensuelle de ces pratiques, la marge d'appréciation est ainsi large. En matière politique, la vie des partis politique se déroule dans un cadre binaire de *libertés* et *d'ingérences étatiques* (Chapitre II).

Il serait donc opportun d'analyser en profondeur tout au long de ce titre trois notions clés qui sont liées et qui permettent de délimiter le champ d'application de l'ordre public dans la vie des partis et des citoyens, à savoir la *société démocratique*, *l'intérêt général* et la *défense de l'ordre*. La sauvegarde des trois fait partie des limites admissibles à la liberté des partis et des citoyens. Mais dans ce domaine pluridisciplinaire et contextuel, il faudra d'abord déterminer dans quelle pensée nous nous inscrirons ? Comment pourrions-nous justifier ce choix (Chapitre I) ?

CHAPITRE I – LE RATACHEMENT SUR LE FONDEMENT DES PRINCIPES CONSTITUTIONNELS

Empruntée à la sociologie, la notion d'ordre social désigne la « *totalité des interrelations humaines dans une société ou partie de celle-ci* »¹⁰³¹. L'ordre social est un espace flou au sein duquel existent des éléments culturels tels que les valeurs, les croyances et les normes sociales. Parmi ses composantes se trouvent la structure sociale, l'institution sociale, la relation sociale, l'interaction sociale et le comportement social¹⁰³². Le critère social se dévoile comme le premier fondement de la *Res publica*¹⁰³³.

Ainsi, l'ordre social dans une démocratie nécessite une structure *pluraliste*, des institutions sociales ou politiques de *Représentation*, des relations et interactions sociales établies dans un esprit de *tolérance* et de *respect des droits et libertés d'autrui* et enfin un comportement social respectueux de l'ordre juridique de la société. La combinaison de tous ces éléments est ce qui rend une société « démocratique ». Cependant leur rattachement à l'ordre public semble extensivement inadapté. Le concept d'ordre public reste un principe visant à protéger les valeurs du système dans lequel il intervient et à en assurer une réalisation plus effective. Il n'atteint la souveraineté de l'État que dans la mesure où il limite son autonomie législative aux respects des principes et valeurs universels.

Caroline Picheral note que l'ordre public en droit français est habituellement défini en droit administratif sur la base du triptyque municipal axé sur la sécurité, la salubrité et la tranquillité publiques. Cependant l'usage de la notion lui a permis d'affirmer qu'elle a été employée pour des fins liées à la « *moralité* » dans la justice du Conseil Constitutionnel français¹⁰³⁴. Cela clarifie le paradoxe que posent les notions telles que l'ordre public ou l'intérêt général puisqu'ils permettent des usages qui ne peuvent être rattachés aux éléments de définition que par « *une interprétation très exhaustive* »¹⁰³⁵.

Le problème est que la recherche des limites en droit interne, dont la jurisprudence des Cours suprêmes est souvent considérée comme entachée de considérations politiques et sociales, parfois même d'une « compassion des juges » à l'égard d'un tel sujet. Il se posera un obstacle pour

¹⁰³¹ « Definition of SOCIAL ORDER », disponible sur <https://www.merriam-webster.com/dictionary/social+order>.

¹⁰³² « *The Meaning of Social Order in Sociology* », *ThoughtCo*, disponible sur <https://www.thoughtco.com/social-order-definition-4138213>.

¹⁰³³ F. LOIRET, « *Societas, communitas, Res publica selon Cicéron* », *loiretphilosophie*, 21 mai 2015, disponible sur <https://www.francoisloiret.com/post/2015/05/21/societas-communitas-res-publica-selon-ciceron>.

¹⁰³⁴ C. PICHERAL, *L'ordre public européen : droit communautaire et droit européen des droits de l'homme*, [Aix-en-Provence] : Paris, CERIC, Centre d'études et de recherches internationales et communautaires, Université d'Aix-Marseille III ; Documentation française, 2001, p. 11.

¹⁰³⁵ *Ibid.*

surmonter les facteurs subjectifs et vérifier l'existence d'un standard minimum, substantiel pour la réglementation de la vie des partis. Il a fallu ainsi trouver un pouvoir judiciaire capable de surmonter les dispersions de définitions d'un même concept ou d'une même notion par une vision supranationale qui sera acceptée universellement. L'ampleur des notions admises en tant que limite aux libertés et le défaut d'une interprétation commune résultent des pratiques différentes.

Il conviendra en premier lieu de neutraliser l'article 2 de la Constitution égyptienne (l'élément différent), tout en essayant de déterminer le fondement de l'ingérence étatique. Est-ce la moralité, la religion ou la légalité ? Pour le cas de l'Égypte, quelle serait la place de « la religion » dans l'établissement de la légalité ? Existe-il un élément commun qui permettra de surmonter la différence de l'idéologie religieuse ?

Le fondement théorique de l'hypothèse est basé sur la séparation des systèmes normatifs (Section I), alors que son fondement juridiquement basé sur la globalisation du droit (Section II).

SECTION I – LE FONDEMENT THÉORIQUE DE L'HYPOTHÈSE : LA SÉPARATION DES SYSTÈMES NORMATIFS

Bien que cette question semble tranché en théorie par la rétention de la légalité comme critère de validité des normes du droit, il s'avère que sa dimension sociale ne soit pas arrivée à trouver une position aussi nette. Généralement, il se trouve souvent que la « *conscience collective* » peut soutenir ou refuser un projet de loi ou une idée politique, non selon ses critères de légalité mais en fonction de sa moralité ou de son « immoralité », selon le cas. La question n'est donc pas simple dès lors que c'est la *Nation* ou une partie de celle-ci qui s'exprime, son acceptation et son refus comptent. Mais à quelle limite ?

L'analyse de la question des rapports entre le droit et la moralité nécessite de concilier deux champs d'étude à savoir le droit (§2) et la sociologie (§1) pour pouvoir comprendre pourquoi c'est la légalité qui fut retenue à la fin comme critère de validité. C'est peu de dire que pour mieux comprendre ce choix, il faudra établir les rapports entre le droit et la moralité, mais aussi entre le droit et la religion pour comprendre les différences qui existent entre ces *normes*. S'il s'agit dans tous les cas de « *normes* », la bonne question serait de savoir si toutes les normes ont la même valeur. Existe-il une différence entre ces systèmes normatifs ? Si oui laquelle ?

Mais d'abord, il convient de noter que nous considérons « les religions » comme un « complément » de la moralité. Cela se justifie logiquement puisqu'il a été démontré à plusieurs reprises que les règles religieuses sont une parcelle d'un tout philosophique qui a commencé avec

l'observation des phénomènes de la nature jusqu'à leur transformation actuelle en religions organisées et non organisées. Ainsi bien que nous démontrions les différences entre « les trois systèmes normatifs », nous retenons finalement la moralité dans une conception large qui inclue les religions pour voir comment la question a été tranchée par les positivistes.

§1 LA POSSIBILITÉ DE SURMONTER L'IDÉOLOGIE DE L'ORDRE JURIDIQUE DE L'ÉTAT : DES LIMITATIONS AU NOM DE LA LÉGALITÉ OU DE LA MORALITÉ ?

Le droit peut être défini selon deux acceptions qui se complètent. En premier lieu, on trouve la notion de « droits subjectifs » qui permet de désigner les prérogatives attribuées à un individu dans son intérêt lui permettant de jouir d'une chose, d'une valeur ou d'exiger d'autrui une prestation. En deuxième lieu, il y a le « *Droit objectif* » qui désigne l'ensemble des règles régissant la vie en société, et qui peuvent être sanctionnées par la puissance publique¹⁰³⁶.

Si nous nous basons sur cette deuxième définition nous serons à même de comprendre les points de divergence entre le droit, la morale et la religion, pour ensuite pouvoir juger de l'adaptabilité de la pratique d'inclusion ou d'exclusion. Il convient de rappeler qu'avant leur constitutionnalisation les principes de la Chari'a était une composante de l'ordre public égyptien. Cette situation, bien qu'elle mixât, le droit et la religion était en effet plus convenable que les conséquences de leur constitutionnalisation, notamment sur la prospérité des libertés civiles. Pour étayer ce raisonnement il faudra d'abord passer par une distinction entre le droit, la religion et la moralité (A), ensuite par une lecture dans la réflexion sociologique de Kant (B).

A- DISTINCTION ENTRE DROIT, RELIGION ET MORALITÉ

Si nous avons déjà défini l'idéologie, il convient maintenant de définir l'adjectif religieuse. Le Petit Larousse le définit comme ce « *qui appartient à une religion* »¹⁰³⁷. La religion est « *l'ensemble de croyances et de dogmes définissant le rapport de l'homme avec le sacré* »¹⁰³⁸ ou encore l'« *ensemble de pratiques et de rites propres à chacune de ces croyances* »¹⁰³⁹.

¹⁰³⁶ M. FABRE-MAGNAN, *Introduction au droit, op.cit.* ; « *Le Droit et la Morale* », *Aideauxtd.com*, disponible sur <https://aideauxtd.com/droit-et-morale/> ; C. DROIT, « *Quel est le rapport entre le droit et la morale ?* », *Cours*, disponible sur <https://cours-de-droit.net/le-rapport-entre-la-regle-de-droit-et-la-morale-a121608850/>.

¹⁰³⁷ Petit Larousse Illustré 2012, Paris, Larousse, 2012 p. 935.

¹⁰³⁸ *Ibid.*

¹⁰³⁹ *Ibid.*

Dans le cadre d'une mémoire sur la protection internationale des minorités religieuses¹⁰⁴⁰, nous avons été amenés à étudier les documents onusiens préparés dans le cadre de la question raciale et des religions. Ces documents montrent que bien qu'elles diffèrent, parfois profondément les unes des autres, toutes les religions prescrivent le respect de l'idée de fraternité, sans distinction de race, de couleur ou de langue.

À titre d'exemple, l'hindouisme enseigne que « *l'homme de bien ne fait pas de distinction entre l'ami et l'ennemi, le frère ou l'étranger, mais les considère tous avec impartialité* »¹⁰⁴¹. Le bouddhisme condamne le racisme et les doctrines racistes et « *invite à traiter tous les hommes et toutes les femmes, quel que soit leur race ou leur caste, [...] comme les membres d'une même famille* »¹⁰⁴². Le judaïsme, selon le verset V I de la Genèse, prévoit que « *les enfants de la terre sont considérés comme formant une seule et même famille [...] Il n'existe pas dans la nature de caste, ou de classe, de différenciation par le sang ou par l'ascendance* »¹⁰⁴³. Le christianisme, quant à lui prévoit que l'égalité et la fraternité sont des valeurs inscrites dans l'esprit des hommes par leur divin créateur : « *c'est parce qu'il y a un seul Dieu, à l'image duquel tous sont semblablement les fils, que tous les hommes sont frères d'une façon qu'aucune puissance créée ne peut détruire. La seule manière de contredire à cette fraternité est de se mettre soi-même en dehors de la paternité de Dieu [...] tout racisme conséquent implique une apostasie de christianisme* »¹⁰⁴⁴. L'Islam insiste sur le fait que l'unité de l'humanité soit l'un des préceptes fondamentaux de l'Islam. Selon la doctrine islamique : « *la relation du Coran sur la diversité des langues et des couleurs parmi les hommes est identique à la relation sur la diversité des couleurs dans la nature, ce sont des manifestations de la toute-puissance divine que méritent, à ce titre, vénération et respect* »¹⁰⁴⁵.

Il ressort de ces textes une idée commune de tolérance envers tous les êtres humains. L'idée générale est de *vivre ensemble en paix et en respectant les différences des autres*. Toutes ces religions prescrivent alors l'idée de la coexistence.

Si on ne conteste pas l'influence mutuelle entre le droit et la religion, il convient quand même d'établir qu'il s'agit de deux systèmes normatifs différents. Bien que tous les deux aient une

¹⁰⁴⁰ S. ATLAM, *La protection internationale des minorités religieuses : une réalité ou un mythe ?* Mémoire de recherche en droit international public, Université Jean Moulin Lyon III, France, 2016, extrait des pp. 11-14.

¹⁰⁴¹ S.E FROST Jr.(ed.), *The Sacred Writings of the World's Great Religions*, New York, Garden City Books, 1951, p. 390; cite par *Ibid*.

¹⁰⁴² G.P MALALASKERA.et K.N JAYATILLEKE, *Le Bouddhisme et la question raciale*, La question raciale et la pensée moderne, no. 4, Paris, UNESCO, 1958, p.36 ; cité par *Ibid*.

¹⁰⁴³ L. ROTH, *La pensée juive facteur de civilisation*, La question raciale et la pensée moderne, no. 2, Paris, UNESCO, 1954, p. 15-16 ; cité par *Ibid*.

¹⁰⁴⁴ M.J YVES, R.P CONGAR, *L'Église catholique devant la question raciale*, La question raciale et la pensée moderne, no. 1, Paris, UNESCO, 1953, p. 16 ; cité par *Ibid*.

¹⁰⁴⁵ A.A KAMIL, *L'Islam et la question raciale*, La question raciale et la pensée moderne, no.5, Paris, UNESCO, p.27 et 29 ; cité par *Ibid*.

vocation à influencer le comportement des personnes physiques, une distinction doit être établie entre la règle de droit et la règle religieuse.

Quant à leur *origine*, la règle de droit vient d'un acte de volonté humaine. Les lois sont votées par le Parlement composé de l'Assemblée nationale et du Sénat au sein desquels sont élus des représentants de la Nation, alors que la règle religieuse a pour origine une révélation surnaturelle faite par Dieu à l'homme¹⁰⁴⁶. Quant à leur *vocation*, la règle religieuse vise le perfectionnement de l'homme afin d'accéder au salut, à la vie éternelle alors que la règle de droit vise à régir les rapports sociaux. La finalité de la norme juridique est de favoriser une vie harmonieuse des individus au sein de la société. Elle vise ainsi la « *paix sociale* » de l'ensemble des citoyens.

Enfin, en termes de *sanctions*, la règle religieuse est abstraite et spirituelle et parfois corporelle. En d'autres termes, le non-respect d'une norme religieuse n'emporte de conséquences qu'entre la divinité et le croyant¹⁰⁴⁷. En revanche, le non-respect de la norme juridique est sanctionné par la *société*, le corps social, par le biais de sanctions civiles, administratives, pénales. Il convient de noter que de nombreuses règles de droit n'ont aucun lien avec la religion comme les règles issues du Code de la route ou du Code fiscal et *normalement* le droit des partis politiques. Si cela est le cas pour la religion, on pourrait se demander si la distinction serait aussi facile entre le droit et la moralité.

Il convient de reproduire ce même schéma sur la « moralité » pour comprendre l'étendue de ses limites étant donné qu'il s'agit d'une des limitations admises par la Cour EDH dans la limitation des droits et libertés telle qu'elle sera analysée par la suite.

La morale est une notion difficile à définir. Il s'agit de « *l'ensemble des règles de conduites tenues pour inconditionnellement valables* » (définition formelle) ou de la « *théorie raisonnée du bien et du mal* » (définition substantielle)¹⁰⁴⁸.

Ainsi, quant à leur *origine*, une partie de la doctrine reconnaît que la règle morale naît de la conscience de l'individu. Sa source est interne et individuelle (la raison-le rationalisme). Alors que la règle de droit est *extérieure* à l'homme en ce qu'elle est édictée par une autorité publique. Ils ont ensuite avancé sur la *vocation* que la règle morale tend à rendre l'homme meilleur en tant qu'individu. Celle-ci vise son perfectionnement et poursuit donc une finalité individuelle tandis que la règle de droit vise à réguler la vie sociale, à assurer la paix dans les relations entre les hommes vivant en société. Sa finalité est « *sociale* » et non individuelle¹⁰⁴⁹.

¹⁰⁴⁶ R. BRIGUET-LAMARRE, « *Le Droit et la religion* », *Aideauxtd.com*, disponible sur <https://aideauxtd.com/le-droit-et-la-religion/>.

¹⁰⁴⁷ *Ibid.*

¹⁰⁴⁸ *Ibid.* ; voir également Thèmes et commentaires : Droit et morale, Dalloz.

¹⁰⁴⁹ R. BRIGUET-LAMARRE, *Le Droit et la Morale, op.cit.*

Enfin quant à la *sanction*, celle d'une règle morale réside pour eux dans la culpabilité et les remords ressentis par l'individu. Elle serait ainsi interne à l'individu. En revanche, la sanction d'une règle de droit est assurée par l'État qui veille au respect de la règle. La règle juridique peut être invoquée devant un juge « *contrairement à la règle morale* ». La sanction est donc un acte de contrainte externe à l'individu¹⁰⁵⁰.

Cependant, aucun de ces critères ne permet réellement de distinguer nettement la règle de droit de la règle de la morale. D'une part, la règle de droit n'est pas nécessairement extérieure à l'individu puisqu'elle est parfois le résultat de la coutume ou des pratiques sociales. Elle provient donc, dans certains cas, de la somme des volontés individuelles¹⁰⁵¹. D'autre part, la règle morale n'a pas qu'une finalité individuelle. Elle intéresse également le groupe dans la mesure où l'action de l'individu, même guidée par une règle morale, s'exprime au sein de la société. La règle morale a donc également une finalité sociale qui la rapproche de la règle de droit. Si non on n'aurait pu réprimer les discours de haine par exemple.

Aussi, la finalité sociale de la règle de droit ne vise pas seulement à assurer l'ordre et la sécurité mais poursuit un « *objectif de justice* »¹⁰⁵². Or, la morale dite « *sociale* » envisage le bien au niveau du groupe et non au niveau de l'individu et poursuit également un idéal de justice. La sanction d'une règle morale ne réside pas nécessairement dans la culpabilité ou les remords puisque la sanction de la transgression d'une règle morale peut être extérieure à l'individu, au même titre que la violation d'une règle de droit¹⁰⁵³. Si à ce stade on n'arrive pas à distinguer *nettement* la règle morale de la règle de droit, c'est parce que la règle de droit et la règle morale entretiennent des relations étroites.

En effet, cela va de même avec la religion mais dans des différentes limites. Les interactions entre règles religieuses et normes juridiques sont nombreuses¹⁰⁵⁴. Tant en France qu'en Égypte, la religion a exercé une influence sur l'élaboration des règles de droit¹⁰⁵⁵. Dans ces différents cas, les deux types de règles *coïncident*, puisque l'exigence divine assure également directement la satisfaction de la finalité de paix sociale visée par la règle de droit.

¹⁰⁵⁰ *Ibid.*

¹⁰⁵¹ *Ibid.*

¹⁰⁵² *Ibid.*

¹⁰⁵³ *Ibid.*

¹⁰⁵⁴ R. BRIGUET-LAMARRE, « *Le Droit et la religion* », *op.cit.*

¹⁰⁵⁵ L'auteur note l'interdiction du divorce était prévue par la loi en raison du principe d'indissolubilité du lien matrimonial issu de la religion catholique. Le divorce a été rétabli par la loi du 27 juillet 1884. La société française étant empreinte des idéaux du christianisme, de nombreux commandements de la Bible trouvent une traduction juridique : « *Tu travailleras 6 jours faisant ton ouvrage, mais le septième jour tu ne feras aucun ouvrage* » = Repos dominical en droit du travail ; « *Tu ne témoigneras pas fausseté contre ton prochain* » = Faux témoignage en droit pénal ; « *Tu ne tueras point* » = Homicide en droit pénal.

La différence est qu'il est possible en France que la loi consacre parfois des règles contredisant directement un précepte religieux alors que cela n'est toutefois pas possible en Égypte, puisque les principes religieux, non seulement, font partie du corpus de la moralité et leur existence dans la loi coïncide avec d'autres principes, mais ils font partie du corpus *constitutionnel* et législatif ce qui exclut effectivement tout autre principe contraire ou contesté au nom de ces règles. Cette limitation n'est en aucun cas nécessaire puisqu'en principe la *finalité sociale* de la règle de droit peut s'opposer directement à la règle religieuse¹⁰⁵⁶.

Il convient également d'ajouter que le droit français, bien que laïc, contient de nombreuses règles ayant pour objectif de protéger ou d'encadrer la religion. Le principe de laïcité garanti par l'article 1^{er} de la Constitution¹⁰⁵⁷ et par la loi de 1905 déjà évoquée, repose sur trois piliers : une garantie de la liberté de culte, une séparation des Églises et de l'État et un principe de neutralité de l'État à l'égard des convictions religieuses. Cela reste un projet politique conforme aux principes démocratiques.

Le principe de laïcité impose ainsi à l'État un « *devoir de tolérance, ce qui implique pour l'État de respecter toutes les religions et un devoir de neutralité ce qui implique, négativement, de ne pas privilégier une religion par rapport à une autre et, positivement, de veiller à ce que les religions fassent l'objet d'un traitement identique* »¹⁰⁵⁸.

En droit international, la liberté de religion est consacrée à l'article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et par l'article 9 paragraphe 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En droit français, la liberté de religion a une valeur constitutionnelle puisque l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 la consacre comme une forme particulière de la liberté d'opinion en ces termes : « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi* ». C'est d'ailleurs la première consécration explicite de la notion d'ordre public en tant que concept de limitation. La liberté de croire ou d'avoir des convictions est illimitée (la liberté de croyance est absolue), mais la liberté de manifester ses convictions religieuses, un des aspects de la liberté de croyance, est d'une *autonomie relative*, c'est à dire qu'elle est dépendante de l'ordre juridique qui lui accorde cette

¹⁰⁵⁶ Par exemple assurer l'égalité entre les citoyens dans les droits et les obligations : égalité des sexes dans l'héritage, égalité des sexes à l'accès aux fonctions électorales et publiques, égalité entre les citoyens de différentes religions ou les a-religieux.

¹⁰⁵⁷ Article (1) : la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.

¹⁰⁵⁸ R. BRIGUET-LAMARRE, *Le Droit et la religion, op.cit.*

autonomie. Par voie de conséquence, la liberté religieuse ne peut pas servir pour détruire les ordres juridiques et politiques libres et démocratiques.

La loi tient donc à encadrer les dérives auxquelles peut mener la liberté religieuse comme les dérives sectaires. Par exemple, en France, la loi n°2001-504 du 12 juin 2001 tend à renforcer la prévention de la répression des mouvements sectaires. Plus récemment, le « *projet de loi confortant les principes républicains* » contre le « séparatisme » a pour objectif de lutter contre les dérives communautaires religieuses, notamment issues de l'islamisme radical¹⁰⁵⁹.

En droit égyptien, la liberté de croyance a une valeur constitutionnelle par son intégration explicite dans le texte constitutionnel. Elle est incorporée dans l'article 64 selon lequel « *la liberté de croyance est absolue. La liberté de la pratique religieuse et l'édification des lieux de culte pour les fidèles des religions célestes, sont un droit organisé par la loi* ». Un premier constat serait que la liberté de croyance est absolue, néanmoins, la manifestation religieuse, qui en principe est susceptible de limitation par l'ordre juridique dans lequel elle se trouve, est en l'occurrence limitée aux fidèles des religions célestes. Cela permet de dire que l'obligation étatique de neutralité n'est que relativement mise en œuvre en Égypte. Un deuxième constat serait l'article 10 de la Constitution qui reconnaît que « *la famille est la base de la société, elle est fondée sur la religion, la morale et le patriotisme ; l'État veille à sa cohésion, sa stabilité et la consolidation de ses valeurs* » créent en soit une discussion constitutionnelle.

Au-delà des critiques de « patriarcat » qui peuvent être attribuées à cet article, il pose un problème parce que non seulement l'ordre juridique devient subordonné aux principes religieux mais aussi à la société et la famille, puisque l'instruction de la famille sur les fondements religieux devient une obligation constitutionnelle de l'État. Une telle obligation, pour nous, semble en tout état de cause en contradiction avec l'article 53 de la Constitution selon lequel « *les citoyens sont égaux devant la loi : égaux en droits, en libertés et en devoirs publics, sans discrimination de religion, de croyance, de sexe, d'origine, de race, de couleur, de langue, d'invalidité, de niveau social, d'affiliation politique ou d'appartenance géographique, ou toute autre raison. La discrimination et l'incitation à la haine constituent des crimes pénalisés par la loi. « L'État assure les mesures nécessaires pour éliminer toutes formes de discrimination »* ». Cela laisse entendre que l'État avance juridiquement vers plus de neutralité religieuse. Cependant, ce n'est pas tout à fait le cas. Pourquoi ?

¹⁰⁵⁹ Assemblée NATIONALE, « *Projet de loi n° 3649 confortant le respect des principes de la République* », *Assemblée nationale*, disponible sur https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b3649_projet-loi.

B- UNE LECTURE DANS LA REFLXION SOCIOLOGIQUE DE KANT

Dans la réflexion de Kant on trouve expressément posés les problèmes, les paradoxes et les contradictions que la réalité de cette séparation droit-moralité (y compris la religion) pose.

Pour Kant, le droit et la moralité constituent des sphères indépendantes et autonomes. Ce qui les distingue, c'est que le droit prescrit des lois appelées à régir la libre volonté des sujets, liberté qui se résume dans le fait de pouvoir acheter, vendre et posséder des biens, ce qui fait du droit la légalité propre de la société marchande, où la sauvegarde des biens et l'accomplissement des promesses des contrats ne doivent pas être laissés à la bonne volonté des sujets mais nécessitent une force publique qui *oblige*¹⁰⁶⁰.

Cela signifie que ce qui est propre au droit, c'est la possibilité d'une **coercition externe**. Il appartient à la morale, en revanche, de prescrire des lois qui sont dans la sphère de l'intention des sujets : la coercition est alors en principe interne et suppose que dans la sphère de la morale la conscience est, en même temps, juge et partie¹⁰⁶¹. Ainsi la coercition externe permet de distinguer entre la règle de droit et la règle de la morale.

Pour José Rossi María les deux obéissent à la **même finalité**. Le fait d'assurer la liberté des sujets, permet de sauvegarder leurs volontés. Le problème est que, dans la pratique, la légalité peut finir non seulement par se séparer de la moralité, mais aussi par ignorer et même contredire le mandat moral. Avec le progrès de la rationalité, Kant aspire à la convergence des deux réalités, aspiration fondée sur le postulat des *Lumières* selon lequel tant les lois positives propres au droit, que les lois morales, dérivent d'une seule et même raison, et que celle-ci ne peut se contredire¹⁰⁶².

Mais il peut arriver que le souverain, en s'écartant de la raison et de ses garanties commette une injustice. Dans ce cas, le citoyen sera confronté à la question de savoir à qui doit-il obéir, qui a la priorité : la conscience ou la loi civile ?

La question n'a pas une seule réponse, car, dans la tradition scolastique, on tente de privilégier la moralité. Cela est évident chez Saint Thomas d'Aquin, pour qui les *lois humaines justes s'imposent à la conscience en vertu de leur dérivation de la loi divine*, une pensée au sein de laquelle on peut inscrire l'Égypte. Kant, pour sa part, hésite à laisser à la conscience ce que l'État a intérêt à

¹⁰⁶⁰ J.R. MARÍA, « Cuando lo "legal" no es "moral" y viceversa: reflexiones en torno a una escisión moderna - Monografias.com », disponible sur <https://www.monografias.com/trabajos901/legalidad-moralidad-escision-moderna/legalidad-moralidad-escision-moderna.shtml>. ; « La philosophie de Kant », *La-Philosophie.com : Cours*, 15 janvier 2017, disponible sur <https://la-philosophie.com/kant-philosophie>.

¹⁰⁶¹ J. R. MARÍA, *Cuando lo «legal» no es «moral» y viceversa*, *op.cit.*

¹⁰⁶² *Ibid.*

sauvegarder : l'ordre doit être préservé à tout prix. Le sujet n'a pas le droit de se révolter si le dirigeant commet une injustice, la seule chose qui reste au citoyen - si ses droits sont violés - est le *pouvoir de plainte publique*. La scission entre l'être des déterminations positives et le devoir-être des déterminations de la conscience est déjà scellée¹⁰⁶³.

Concernant l'occident, José R. María analisa cette scission en ce qu'elle « *entraînera un traumatisme toujours latent dans l'imaginaire de l'Occident, dans la mesure où elle porte un coup mortel à une tradition qui, pendant des siècles, a convoqué la pensée de l'humanité : la tradition classique* »¹⁰⁶⁴. Selon lui, la rupture par rapport à la tradition, qui concevait la politique comme une continuation de la moralité (et donc non pas une hétérogénéité mais une continuité des sphères), s'est approfondie lorsque cette même séparation a rendu possible l'émergence d'un genre problématique pour la raison elle-même : celui de l'immoralité juridique¹⁰⁶⁵. Il s'agit d'un comportement qui, étant apparemment légal, peut être en même temps immoral ou simplement contesté au nom de la moralité. Il convient de noter à titre d'exemple, qu'avant la réglementation de la vie politique, ses aspects notamment financiers, avaient déjà révélé ce paradoxe.

José R. María aménage deux pensées. Il y a celle d'Aristote pour qui, « *la communauté politique est causée par la pratique de bonnes actions et non par la simple coexistence* ». Pour les ingénieurs de l'ordre juste, en revanche, « *la possibilité d'une vie confortable dans un ordre correctement élaboré* » suffira, avec laquelle « *l'ordre du comportement vertueux se transforme en une régulation du transit social* »¹⁰⁶⁶. En effet, *le problème de la création d'un État a toujours une solution, aussi étrange qu'elle puisse paraître, même lorsqu'il s'agit d'un peuple de démons ; il suffit qu'il ait de la compréhension*¹⁰⁶⁷. Il affirme que cette phrase « *constituait une blessure mortelle pour une tradition dont les idéaux d'harmonie et de belle totalité avaient animé l'imagination moderne depuis sa naissance* »¹⁰⁶⁸. Toutefois, si la tradition est dépassée, il convient à l'ordre juridique de s'adapter en fonction. Puisqu'il suffit de se référer à Aristote, pour qui *un homme bon ne pouvait être un bon citoyen que dans un bon État, tandis qu'un bon État exigeait des hommes bons*. Désormais, un « *peuple de démons* » peut effectivement « *jouir, si son intelligence le lui permet, d'une bonne constitution* »¹⁰⁶⁹. L'identité de la vertu et de la citoyenneté serait donc brisée. La simple légalité n'exige pas l'engagement de la vertu.

¹⁰⁶³ *Ibid.*

¹⁰⁶⁴ *Ibid.*

¹⁰⁶⁵ J. MOURGEON, « *De l'immoralité dans ses rapports avec les libertés publiques* », *Il Foro Italiano*, 1975, vol. 98, 1, p. 1/2-7/8, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/23163523>.

¹⁰⁶⁶ J. R. MARÍA, *Cuando lo «legal» no es «moral» y viceversa*, *op.cit.*

¹⁰⁶⁷ *Ibid.*

¹⁰⁶⁸ *Ibid.*

¹⁰⁶⁹ *Ibid.*

Autrement dit, le lien devient brisé entre la moralité et le droit au moment où une « bonne constitution » est mise en place, peu importe la nature du peuple gouverné. La question n'est pas aussi simple sur le plan pratique, car sans le renforcement et la protection de cette constitution et de ses dispositions, qui doivent effectivement traduire les principes et les valeurs de la société, tant le droit que la moralité seront mis en danger. Tout simplement, parce que ce qui a rendu « un peuple de démon » capable d'avoir de la compréhension, c'était une bonne constitution, donc à son défaut l'équation devient défectueuse.

Si Kant divise les eaux entre la légalité (simple conformité à la loi) et la moralité (pleine acceptation, dans l'intention, du devoir), admettant l'hétérogénéité du comportement des sujets (mauvais homme, bon citoyen), il ne s'ensuit pas que la morale et la politique soient inconciliables et, encore moins, opposées : « *Il ne peut donc y avoir de dispute entre la politique, en tant qu'application de la théorie du droit, et la morale, qui est la théorie de cette doctrine* »¹⁰⁷⁰.

Il existe néanmoins la possibilité d'un autre genre intermédiaire (la morale juridique) dans lequel l'obligation d'obéir à la loi devient une obligation morale, une « *obligation éthique indirecte* » dans la mesure où « *c'est une exigence que l'éthique me fait de transformer l'action conforme à la loi en une maxime* »¹⁰⁷¹, et dans ce dernier cas, le citoyen serait inclus, ou même le « démon », qui devient « moralement obligé » d'obéir à sa constitution.

Les raisons de l'obligation morale de se conformer aux lois civiles sont justifiées par l'appel à un expédient *jusnaturaliste* : **l'ordre civil est le seul qui puisse éviter le chaos de l'état de nature dans lequel règne l'insécurité.** C'est ainsi l'objectif ou le but de l'ordre civil et du droit civil. Ce qui sépare le droit de la morale, c'est le recours à la contrainte extérieure, et l'exigence, dérivée de cette division, d'une conduite juridique pour l'agent du droit (qui implique une adhésion simplement extérieure à la loi juridique : action conforme au devoir), et d'une morale pour le sujet moral (adhésion intime à la loi morale, dans laquelle le motif de l'action est l'idée même de devoir : action pour le devoir). La différence n'est donc selon María que formelle : la morale et le droit sont des formes législatives différentes qui ne diffèrent en rien en termes de principes, car tous deux sont enracinés dans la *raison* transcendante - ils ne dépendent pas des individus empiriques - et leur fondement - et leur finalité - est la *liberté*¹⁰⁷². Mais est-ce vraiment toujours le cas ?

Cette hypothèse, « *non seulement [...] convertit sans autre forme de procès la doctrine juridique en doctrine empirique, mais [...] scelle à jamais la scission positiviste entre une éthique normative et une théorie empirique*

¹⁰⁷⁰ *Ibid.*

¹⁰⁷¹ *Ibid.*

¹⁰⁷² *Ibid.*

de la société, avec des conséquences énormes pour l'analyse et la pratique politique »¹⁰⁷³. Encore une fois, Kant donne des éclaircissements dans sa pensée qui selon María « ne cesse de surprendre, d'une part, par son adhésion enthousiaste à la révolution française, d'autre part, par le fait que la morale doit se résigner à un impératif presque « extérieur » à la conscience, qui est son obligation d'obéir aux mandats émanant du droit positif ». En effet, la subordination à la légalité chez Kant, propose une explication : dans les moments où **l'ordre du droit lutte pour s'imposer, la conscience doit se retirer pour renforcer le droit**. C'est donc la fragilité même du droit qui exige une défense quasi inconditionnelle. Raison pour laquelle il peut être avancé que c'est finalement « l'histoire qui finit par s'imposer -et non l'immanence abstraite des systèmes-. C'est l'histoire, avec ses urgences et ses fluctuations, qui dicte ce qui « doit être » et adapte le cours de la pensée des hommes »¹⁰⁷⁴. Mais le devoir être peut-il être établi par des faits, notamment lorsque ces faits sont subjectifs et contextuels ?

En effet, Hegel a été le premier à montrer que les déterminations objectives du droit sont historiques, et que ce que la « conscience morale » pose comme le « Bien » qui est presque toujours « contingent ». L'adjectif « contingent » signifie d'après le dictionnaire la Rousse ce « qui peut arriver ou ne pas arriver ; fortuit, occasionnel ; accidentel, incertain » et aussi « qui a une importance secondaire, un caractère accessoire »¹⁰⁷⁵. Si selon la définition classique, est contingent ce dont l'existence n'est pas nécessaire, dans la pensée philosophique quelque chose de contingent peut ne pas avoir lieu. Et s'il a lieu, cela ne change rien au fait qu'il *aurait pu* ne pas avoir lieu. Un élément contingent peut disparaître ou être modifié sans toucher à l'essence de la chose. La contingence est selon-eux une notion de logique modale. Elle s'intègre dans ce qu'ils appellent « le quadruplet des modalités » ; elle est pensée par rapport à la nécessité, la possibilité et l'impossibilité¹⁰⁷⁶.

Dans le cas de l'Égypte, la constitutionnalisation des principes de la Chari'a, qui avaient toujours coexisté en droit et en fait avec d'autres principes et valeurs juridiques et sociaux, puisque « le fait historique » dure depuis l'année 640 et jusqu'à nos jours. Avec cet acte fondé sur des considérations politiques, la nature même de ce qui aurait autrefois été *contextuel* et *évolutif* comme tout autre système normatif de droit est devenu subordonné à un ensemble dogmatique non-changeable. On peut remplacer les principes de la Chari'a avec les principes du christianisme, du judaïsme, ou n'importe qu'elle autre religion, ou même secte. La constitutionnalisation de tels

¹⁰⁷³ *Ibid.*

¹⁰⁷⁴ *Ibid.*

¹⁰⁷⁵ « Définitions : contingent - Dictionnaire de français Larousse », disponible sur <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/contingent/18609>.

¹⁰⁷⁶ « Contingent : Définition philosophique », *Dicophilo*, disponible sur <https://dicophilo.fr/definition/contingent/>.

principes n'est pas contingente, car elle pose en tant que limite générale et abstraite à tout individu, ce qui est en principe intime, privé, relatif et d'une sanction principalement divine.

Plus nécessairement, si d'après une partie de la doctrine, « *la conscience morale est fille de l'histoire, mais qu'elle n'est pas prête à y consentir, qu'une fois que le Bien a pris forme, son abstraction même est appelée à résister et à nier toute historicité. Et il fera tout ce qui est en son pouvoir pour forcer l'histoire à se conformer à ses propres idées et conceptions* »¹⁰⁷⁷. Ce n'est que partiellement correct. Car cela dépend du « Bien » qui est en soit de nature changeable et que si on arrive à surmonter sa nature changeante, il faudra pouvoir l'identifier et le reconnaître en tant que « *le Bien* » par la totalité pour bénéficier de cette éternité présumée. En revanche, l'autre facette de cette affirmation fait qu'il peut arriver dans certains cas que la conscience soit satisfaite alors même que la *loi* est violée. Et si on admet un tel principe, il se vérifie une constante dans la pratique juridique et politique de violation et de transgression des institutions et du droit objectif, qui inquiète tant et laisse le *citoyen* sans protection. Cela légitime en fait que la loi peut être violée, mais qu'il convient juste, dans certains cas, de dévier la loi au nom de la conscience, pour que cela remette en question l'efficacité de l'ensemble du système juridique¹⁰⁷⁸. La réflexion de Kant a apporté des clarifications. Il convient maintenant de vérifier si le même point de vue est partagé par les positivistes ?

§2 LA RELATION ENTRE DROIT-MORALITÉ DANS LA PENSÉE « POSITIVISTE »

Kelsen soutiendra que le positivisme juridique est « *la théorie qui considère la prévisibilité et la sécurité juridique comme des valeurs fondamentales du système juridique* » et, en outre, que « *le droit et la moralité constituent des ordres sociaux distincts et séparés* »¹⁰⁷⁹. Il s'inscrit donc dans la pensée de Kant. Or, la question n'est pas aussi simple dès lors qu'il peut être prouvé par des résultats empiriques que la moralité n'est pas tout à fait séparée du droit, au moins dans la conscience collective. Dès lors, comment les séparer en l'occurrence pour arriver à cette « *sécurité juridique* » ? Cette question est intéressante car, bien que *théorique*, elle est d'actualité. Non seulement, cette question est importante pour justifier les propos qui seront avancés, mais aussi, parce qu'elle touche la vie de tous les jours de chaque individu indépendamment de sa localisation. Finalement, quelle coïncidence entre le droit et la moralité ou la religion ? Et qu'arriverait-il si la coercition externe, qui est une caractéristique propre du droit, devint partagée par la religion ou par la moralité ? Si leur séparation assure la

¹⁰⁷⁷ J. R. MARÍA, *Cuando lo «legal» no es «moral» y viceversa*, *op.cit.*

¹⁰⁷⁸ *Ibid.*

¹⁰⁷⁹ Y.C. DE LA ROSA, «*La inclusión de la moral en el derecho y la encrucijada actual del positivismo jurídico*», *op. cit.* p. 59 ; H. KELSEN, *Théorie pure du droit*, *op.cit.*

sécurité juridique cela ne permet-il pas de déduire *a contrario* que leur immixtion entraîne une insécurité juridique ?

Dans son article réalisé sur le positivisme et la moralité, Yezid Carrillo De La Rosa note qu'un aspect central de la théorie positiviste est la question de savoir comment fonder l'obéissance à la loi sur autre chose que la force brute, ce qui n'est possible que si la loi peut être distinguée du pouvoir¹⁰⁸⁰.

Dans le cadre du *jusnaturalisme*, l'obéissance et la validité de la loi étaient garanties par la référence à certaines valeurs supérieures (la raison) ou supra-historiques (Dieu). Or, en déconnectant le droit (positif) de la morale, le positivisme juridique doit trouver un fondement de validité dans un critère qui ne peut plus être un droit idéal (naturel), ni un critère simplement factuel (pouvoir), mais un critère *juridique*.

Yezid C. De La Rosa distingue deux types de positivisme, d'abord le *positivisme formaliste* qui d'après lui n'a pas échappé aux critiques « *des conceptions socialistes du droit* » : l'absence de neutralité et d'impartialité de la norme face aux intérêts sociaux et aux rapports de force, et les objections des courants sociologiques qui soulignent non seulement *l'in-opérabilité* et l'inadéquation du droit face à la réalité sociale changeante, mais aussi l'existence de lacunes et de contradictions dans le système de droit, qui rendent le positivisme formaliste insoutenable. Cela fait place à l'émergence, ensuite d'un positivisme que l'on a appelé *sociologique*, qui bien qu'il maintienne toujours que le droit, c'est d'abord le formalise (forme), il est porteur d'un contenu (valeurs, buts, finalités) qui doit être découvert par celui qui l'applique le droit. Ses considérations sont donc axées sur la recherche d'une méthode juridique rationnelle qui garantit que le droit peut être appliqué de manière rationnelle¹⁰⁸¹.

Bien que nous ayons essayé de concilier les deux types de positivisme, nous estimons que notre thèse se situe essentiellement dans le champ du positivisme sociologique puisque nous soutenons qu'il faut considérer les partis par leur objectif, but, finalité ainsi que par les valeurs, les principes et les idées qu'ils soutiennent, de même que leur transposition dans la société. De fait, il n'est pas logique de parler de leur vie uniquement d'un point de vue législatif et constitutionnel car cela détache *l'objet* de la protection des aspects sociaux et politiques qui ont font de cette protection une possibilité et ensuite une nécessité. En considérant la question seulement de ce point de vue, ne serions-nous pas en train de traiter une question formelle, à savoir s'il existe un droit des partis ? Nous pouvons, à ce stade, répondre clairement oui, même si la grande partie des textes qui les concernent viennent du droit commun. Mais la bonne question ne serait-elle pas celle de savoir si

¹⁰⁸⁰ *Ibid.*

¹⁰⁸¹ *Ibid.*

la substance du droit est adaptée à l'objet de protection. Est-ce que cet objet a été conçu de la même manière à travers l'histoire ? Bien que le droit soit assez similaire, sans avoir étudié les contextes politico-historiques de chacun, on n'aurait pas justifié *pourquoi* dans les deux États, ainsi que dans plusieurs autres, les partis demeurent une préoccupation publique, et témoignent d'une impopularité qui ne cesse de s'accroître. L'expérience partisane dans les deux États est source de plusieurs critiques, et ce, même d'un point de vue citoyen sans devoir être juriste. Le positivisme formaliste serait-il -au moins à nos yeux- capable de couvrir tous les aspects de la problématique ?

Toutefois, le positiviste formaliste restera toujours notre point de départ. Norberto Bobbio¹⁰⁸², fait une distinction entre le positivisme juridique en tant que manière d'aborder l'étude du droit, ou comme théorie ou conception particulière du droit, et en tant qu'idéologie particulière. Il distingue entre le droit idéal (valeur-devoir-être) et le droit réel (être-fait), phénoménal, et estime que seule cette dernière forme mérite d'être étudiée¹⁰⁸³.

Selon lui, en tant que *théorie*, le positivisme juridique inclut les conceptions du droit qui articulent l'existence du droit à la création de l'État et à son pouvoir souverain de coercition et qui, par conséquent, identifie le droit valide au droit étatique¹⁰⁸⁴. Il souligne comment le positivisme, bien que se voulant une théorie scientifique, ne se limite pas à proposer un schéma théorique, mais aussi une certaine forme de ce que devrait être le droit. Pour Bobbio, il est correct de parler d'idéologie dans le positivisme juridique car « *il défend le devoir absolu et inconditionnel d'obéir à la loi en tant que telle* ». Néanmoins, il considère qu'il est plus exact d'appeler cette position « *positivisme éthique que positivisme idéologique* »¹⁰⁸⁵.

Pour Santiago Nino, l'un des grands problèmes du positivisme juridique est que sous ce terme ont été regroupées des théories diverses et sans lien entre elles, qui dans la plupart des cas, n'ont rien à voir avec ses postulats ou qui, même, ont parfois été rejetées par des auteurs considérés comme positivistes ou, soutenues par des auteurs positivistes, mais pas comme une partie essentielle de leurs théories¹⁰⁸⁶. Parmi celles-ci, Nino signale le soi-disant « scepticisme éthique », qui considère qu'il n'existe pas de « principes moraux universellement valables et connaissables par des moyens

¹⁰⁸² M. ROMÁN DÍAZ, «*Los Derechos Humanos en el pensamiento de Norberto Bobbio*», 2015, Carlos III de Madrid, Madrid/disponible sur <https://core.ac.uk/download/pdf/30047725.pdf>.

¹⁰⁸³ N. BOBBIO, *El problema del positivismo jurídico*. Ediciones Distribuciones Fontamara, México, octava reimpresión, 2004, pp. 39-40; cité par De La Rosa, «*La inclusión de la moral en el derecho y la encrucijada actual del positivismo jurídico*», *op.cit.* p.220.

¹⁰⁸⁴ *Ibid.* p.41; cité par *Ibid.* 220.

¹⁰⁸⁵ N. BOBBIO, *El positivismo jurídico*, Editorial Debate, Madrid, 1993, pp.227-228. cité par *Ibid.* p.221.

¹⁰⁸⁶ S. NINO, *Introducción al análisis del derecho*. Editorial Ariel, S. A., Barcelona, 9 edición, 1999, p. 30; cité par *Ibid.* p. 221.

rationnels et objectifs »¹⁰⁸⁷. Il s'agit d'un postulat qui n'est pas défendu par tous les positivistes¹⁰⁸⁸. Deux théories semblent évocables, d'après Yezid C. De La Rosa, le *positivisme idéologique* qui exige que les juges « *adoptent une position moralement neutre et se limitent à décider en fonction du droit en vigueur* », et le *formalisme juridique* qui est lié au premier, et considère que « *le droit n'est composé que de règles de nature législative* »¹⁰⁸⁹. Aujourd'hui, la majorité soutient qu'un système juridique est composé d'autres types de règles telles que les normes coutumières et jurisprudentielles.

Santiago Nino défend l'existence d'un **positivisme méthodologique ou conceptualiste** qui affirme que « *le concept de droit ne doit pas être élaboré en tenant compte d'éléments évaluatifs mais plutôt de propriétés descriptives et factuelles qui sont empiriquement vérifiables* »¹⁰⁹⁰. La thèse centrale du positivisme méthodologique que Nino identifie, se résume à la thèse de la séparation conceptuelle ou du lien **non nécessaire** entre le droit et la moralité de Hart.

Pour Herbert Hart, il est clair que l'expression « *positivisme juridique* » n'a pas un sens unique, mais il existe trois thèses qui sont partagées par les plus importants théoriciens du positivisme juridique. La première est la thèse de la séparation conceptuelle entre le droit et la moralité. La deuxième est la thèse des sources sociales du droit, et la troisième est la thèse de la discrétion juridique¹⁰⁹¹.

Pour un bref résumé, comme Santiago Nino, Herbert Hart souligne qu'il n'est pas contradictoire, dans la perspective positiviste, de croire en l'existence de principes objectifs ou de critères valables de ce qu'est le droit juste ou correct, c'est-à-dire de ce que devrait être un droit juste ou raisonnable, et de les considérer comme faisant partie d'une éthique juridique. Il serait inadmissible de les considérer comme des critères de définition du droit effectivement en vigueur¹⁰⁹². Un point de vue que nous partageons.

La première thèse est généralement appelée la thèse de la séparabilité et selon elle, le droit et la moralité peuvent être identifiés et analysés indépendamment, il n'y a pas de connexion conceptuelle nécessaire entre le droit qui est, et le droit qui devrait être (la moralité)¹⁰⁹³. Néanmoins, la plupart des positivistes admettent que le droit et la moralité interagissent dans la société¹⁰⁹⁴ et

¹⁰⁸⁷ *Ibid.* p.31 ; cité par *Ibid.*

¹⁰⁸⁸ *Ibid.* p.32- Parmi les exemples De la Rosa note que Bentham et Austin ont admis la possibilité de justifier rationnellement un principe moral universellement valable, tout comme Hart, et, selon Nino, bien que Ross et Kelsen défendent cette thèse, ils n'identifient pas cette idée à leur conception positiviste.

¹⁰⁸⁹ Y.C. DE LA ROSA, « *La inclusión de la moral en el derecho y la encrucijada actual del positivismo jurídico* », p. 221.

¹⁰⁹⁰ S. NINO, *Introducción al análisis del derecho*, op.cit., p.37, cité par *Ibid.* p. 221.

¹⁰⁹¹ H. HART, *El concepto de derecho*, Traducción de Genaro R. Carrió, Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2004; cité par *Ibid.* p.222.

¹⁰⁹² *Ibid.*

¹⁰⁹³ Y.C. DE LA ROSA, *La inclusión de la moral en el derecho y la encrucijada actual del positivismo jurídico*, op.cit.

¹⁰⁹⁴ *Ibid.*

qu'il peut effectivement exister une relation complexe entre le droit et la moralité, d'un point de vue empirique. Toutefois, ces liens « *ne sont ni logiquement ni conceptuellement nécessaires* », mais *contingents*¹⁰⁹⁵.

La thèse de la séparabilité est compatible avec un système juridique qui inclut et donne un statut juridique à certaines lignes directrices morales, telles que les catalogues des droits et libertés individuels, qui sont reconnues par les tribunaux comme des critères de validité juridique. Ceux-ci peuvent même invalider les actes des législateurs qui ne sont pas conformes à ces principes. Mais dans ces cas, la pertinence juridique des principes moraux est *contingente et dépend du fait qu'ils ont effectivement été incorporés dans un système juridique par l'un des moyens établis et non du fait qu'ils sont moralement corrects ou acceptables*¹⁰⁹⁶.

La seconde thèse s'identifie également à la thèse des sources sociales, qui affirme que l'existence et le contenu du droit dépendent de faits sociaux complexes, d'une pratique sociale observable et vérifiable, qui est en définitive ce qui détermine les sources ultimes ou les critères ultimes de la validité juridique¹⁰⁹⁷. De fait, le droit est le produit des actions des êtres humains et, par conséquent, une réalité conventionnelle¹⁰⁹⁸. Selon Hart, avec la thèse de la séparation conceptuelle nécessaire entre le droit et la moralité et la thèse selon laquelle l'identification et le statut de toute règle peuvent toujours être ramenés à une source sociale¹⁰⁹⁹, une position mixte peut être trouvée. Effectivement, cette dernière considération de Hart deviendra le point de départ des *positivistes inclusifs*.

Le positivisme inclusif permet des considérations morales, il ne renonce pas à la thèse de la séparation conceptuelle nécessaire entre le droit et la morale¹¹⁰⁰ ni à la thèse des sources sociales. Par conséquent, l'identification du droit d'une communauté est une question de faits sociaux complexes qui peuvent se référer à des critères d'autorité fixés dans un système de sources ou à certaines normes morales.

Dans le sens ci-dessus, le positivisme juridique inclusif admet que « *la moralité politique, qui sert à critiquer, justifier et évaluer les institutions sociales et leurs produits, joue un rôle fondamental dans la détermination de l'existence et du contenu d'un droit valide* »¹¹⁰¹. Selon Wilfrid Waluchow, en admettant la

¹⁰⁹⁵ H. HART, *El nuevo desafío del positivismo*. Traducción, L. HIERRO, F. LAPORTA et J.R. PÁRAMO. Original inédito, Sistema, núm. 36, mayo de 1980, p.4; cité par *ibid.*

¹⁰⁹⁶ H. HART, *El nuevo desafío del positivismo*, pp-5-6, cité par *ibid.* p. 223.

¹⁰⁹⁷ H. HART, *El concepto de derecho*, *op.cit.*, p. 4 et 6; cité par *Ibid.* p. 223.

¹⁰⁹⁸ J.C BAYON, «*El contenido mínimo del positivismo jurídico*», en V. Zapatero (ed.), *Horizontes de la filosofía del Derecho: Homenaje a Luis García San Miguel*, Ediciones de la Universidad de Alcalá de Henares, 2002, vol. II, p. 36; cité par *Ibid.* p. 223.

¹⁰⁹⁹ H. HART, *op.cit.* p.11; cité par *Ibid.* p. 223.

¹¹⁰⁰ A. RODENAS ÁNGELES. p. 445; cité par *Ibid.* p. 224.

¹¹⁰¹ *Ibid.*

moralité dans la détermination du droit, le positivisme juridique inclusif court le risque de se confondre avec la théorie du droit naturel¹¹⁰². Toutefois, le positivisme inclusif ne prétend pas, comme les *anti-positivisme*, que certaines normes font partie du droit *en vertu de leur valeur morale*, et il ne prétend pas non plus, ce qui le différencie du positivisme dur, que l'identification d'une norme comme étant du droit dépend uniquement de l'existence de conventions. Ce que *l'incorporation ou l'inclusion* affirme, c'est que l'identification du droit peut dépendre à la fois de la rectitude morale et de l'existence de conventions¹¹⁰³. La question sera seulement de savoir laquelle privilégiée en cas de conflit ?

La version forte de la thèse des sources sociales peut être considérée comme une interprétation radicale de la thèse de Hart selon laquelle l'existence et le contenu du droit d'une communauté dépendent d'un ensemble de faits sociaux matérialisés dans un ensemble d'actions des membres de la société qui peuvent être décrites sans recours à la morale ou à un quelconque jugement évaluatif, et que le positivisme identifie à la règle de reconnaissance qui s'exprime dans une pratique sociale. Cela veut dire que toute pratique sociale, « *répond à des principes ou à des fins et peut donc être décrite et peut également être évaluée en fonction de ces principes, valeurs ou fins qui la justifient* »¹¹⁰⁴.

Une pratique sociale serait donc, selon Yezid C. De La Rosa, un moyen d'atteindre des fins, de réaliser des valeurs. Elle n'est pas une fin en soi, elle veut toujours atteindre un état de choses. Le droit est une pratique sociale, mais la moralité l'est aussi. Ainsi, la discussion entre la question de savoir si la description de cette pratique, qui permettrait d'élaborer un concept de *droit* indépendant du *fait*, qu'elle soit considérée comme correcte ou non, est le droit valide, ou si le modèle avec lequel cette pratique sociale est jugée est le droit correct, est une discussion selon lui *insoluble* parce qu'ils « *discutent de questions différentes* »¹¹⁰⁵. En tant que pratique sociale, le droit dépend d'un grand nombre de circonstances historiques et culturelles qui peuvent le rendre *différent*. Tout comme la moralité, le droit peut changer en fonction de la dynamique sociale, des faits politiques, économiques, culturels. Ce qui peut ou non refléter avec une certaine efficacité et précision de la pratique du droit.

Mais dans ce cas, nous devons conclure que c'est la loi qui est valable. La catégorie de validité appartient à un monde totalement différent du monde des *faits* (Kelsen) et nous ne pouvons pas faire dériver *un devoir-être* d'un *être*¹¹⁰⁶. Hart lui-même admet que la validité ne peut être attribuée à la règle de reconnaissance parce qu'elle est essentiellement un *fait*. Par conséquent, ce que fait la

¹¹⁰² W. WALUCHOW, *Positivismo jurídico incluyente*. Ediciones marcial Pons, Madrid, 2007, p. 17; cité par *Ibid.*

¹¹⁰³ J.C BAYON, *El contenido mínimo del positivismo jurídico*, p.47; cité par *Ibid.*

¹¹⁰⁴ *Ibid.*

¹¹⁰⁵ *Ibid.*

¹¹⁰⁶ *Ibid.*

règle de reconnaissance, c'est de « *décrire une pratique : la pratique du droit, la façon dont, dans une société donnée, le droit est identifié, modifié, interprété et appliqué* ». Les principes de la charia auraient ainsi été le produit de cette règle de reconnaissance. Le fait, qui devra certes être pris en compte, est que lorsqu'il entre en concurrence avec « le droit » c'est la loi « *civile* » qui prévaudra.

Nous pouvons ainsi conclure que tant la doctrine positiviste que la doctrine sociologique affirment que le droit est au moins *séparable* de la moralité, et par conséquent de la religion. Même lorsque certains ne nient pas le lien de rattachement entre les deux, le point commun entre toutes les théories présentées réside dans le fait qu'en tout état de cause, c'est la règle de droit civile qui prévaut. Ce qui est effectivement le cas en Égypte, le problème est qu'en l'état actuel du droit, la règle religieuse fait partie du corpus du droit civil et constitutionnel, elle tire sa validité de l'ordre juridique qui la reconnaît en tant qu'une disposition de droit positif. Cela veut dire, que si on enlève cette règle de droit positif de l'équation, de nouveaux résultats peuvent être trouvés avec les mêmes données.

SECTION II – LE FONDEMENT JURIDIQUE DE L'HYPOTHÈSE : LA GLOBALISATION DU DROIT

« *Entre le faible et le fort c'est la liberté qui opprime et la loi qui libère* ». ¹¹⁰⁷
« *Dans la mesure où les citoyens n'apprécient la liberté que lorsqu'elle n'est pas perturbatrice, la liberté démocratique est en danger* » - James Gibson ¹¹⁰⁸.

En France, il suffit de rappeler que l'idéologie démocratique libérale est confirmée en se fondant sur deux sources. Elle relève du bloc de constitutionalité et de la Convention EDH. Il convient de vérifier si *l'idéologie démocratique libérale* est adoptée par le juge constitutionnel égyptien pour savoir si l'hypothèse pourrait tenir ou non. Si nous avons évoqué ses jurisprudences en fonction des thèmes étudiés, une lecture générale dans la jurisprudence de la Cour SCÉ, permet de démontrer que le libéralisme démocratique est partagé sur les questions essentielles de droits de l'homme et sur les principes et valeurs démocratiques fondant la possibilité de rattachement sur le fondement des principes constitutionnels.

¹¹⁰⁷ Y. PLASSERAUD, *Les minorités*, Montchrestien, Paris, 1998, p.79.

¹¹⁰⁸ J.L. Gibson, « *The resilience of mass support for democratic institutions and processes in the nascent Russian and Ukrainian democracies* », in V. Tismaneanu (dir. publ.), *Political Culture and Civil Society in Russia and the New States of Eurasia*, New York, M. E. Sharpe, 1995, p.80.

Une lecture de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle égyptienne (Cour CSÉ) (§1) consolide la nécessité du recours à un modèle de référence extérieur (§2), et explique le choix de la CEDH (§3).

§1 UNE LECTURE DE LA JURISPRUDENCE DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE SUPRÊME ÉGYPTIENNE (Cour CSÉ)

La Cour suprême égyptienne a dès sa création poursuivi « le cortège du Conseil d'État » concernant le contrôle des lois et le souci de préserver les libertés et les droits des citoyens dans un cadre de légitimité, d'État de droit et d'État des institutions. Dans un rapport présenté par la Cour Suprême Constitutionnelle lors de la conférence des ministres francophones de la justice¹¹⁰⁹, le Président de la Cour de l'époque le juge Awad Almor¹¹¹⁰, a repris le cheminement de la Cour dans la valorisation et la garantie des droits et des libertés fondamentaux.

En effet, il convient de mentionner que toutes les Constitutions égyptiennes, à partir de celle de 1923 jusqu'à celle en vigueur, ont réitéré le principe de l'égalité devant la loi, et garantissent son application à tous les citoyens à l'encontre de toute discrimination qui pourrait entraver l'exercice.

Dans ses arrêts, la Cour a évoqué les principes constitutionnels qui engagent le pouvoir politique et législatif. Par exemple, sur l'État de droit, elle se prononce sur « *le principe de la légalité, de l'État de droit et du respect de ses limites dans tous les actes et actions* » accomplis par les autorités publiques. La Cour affirme que « *ce principe ne produira pas son effet sans l'établissement du principe du contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois d'une part et de la légitimité des décisions administratives d'autre part. Parce que ces deux principes se complètent, et parce que la violation du principe du contrôle juridictionnel menacerait le principe de légitimité et l'État de droit, car il est le moyen décisif de protéger la légalité, puisqu'il garantit que les autorités publiques sont liées par les règles de droit* »¹¹¹¹.

D'après Almor, une lecture de l'histoire des États confirme que l'effort pour le plein épanouissement de la personnalité de tous les citoyens, s'est toujours associé à la lutte pour leur liberté et à la reconnaissance de leurs droits auxquels ils ne doivent renoncer. Tous les hommes naissent égaux et ne se distinguent guère les uns des autres. Ainsi, l'exercice du pouvoir n'est pas un privilège personnel d'un individu, mais il l'exerce au nom de la communauté et à son avantage. Si le

¹¹⁰⁹ Ministère de la Justice, *Rapports présentés par la Cour Suprême Constitutionnelle*, Conférence des Ministres Francophones de la Justice, 3e, Caire, 1995.

¹¹¹⁰ Dr Awad Mohamed Awad Almor, Président de la Cour suprême constitutionnelle égyptienne du 1^{er} juillet 1991 jusqu'au 30 juin 1998.

¹¹¹¹ Cour SCÉ 16 avril 1977 - Affaire n° 13 de l'année 7 JC. ; Cour SCÉ 5 avril 1975, affaire n° 9 de l'année 4 JC ; Cour SCÉ 3 novembre 1973, affaire n° 1 pour l'année 3 JC.

pouvoir n'est considéré comme légitime que lorsqu'il exprime une volonté populaire, toutefois, le fait que ce pouvoir se fonde et émane de cette volonté n'indique pas nécessairement que l'exercice de ce pouvoir se soumet aux principes juridiques qui préservent de toute violation ou dérogation¹¹¹². Par conséquent, il est nécessaire que l'État, dans son acception moderne et surtout dans ses tendances libérales, soit fondé sur le principe de la *légitimité* du pouvoir, associé et soutenu par le principe de la *prééminence* du Droit. L'État de droit serait ainsi « *cautionné par l'indépendance et l'immunité de la magistrature* »¹¹¹³.

Les deux pouvoirs législatif et exécutif, quel qu'en soit le but, ne peuvent imposer aux libertés et aux droits publics des restrictions qui ne justifient pas leur réglementation, ni retarder le développement et la continuité des efforts en vue de l'expansion du concept de l'État de droit parmi les États civilisés¹¹¹⁴. Par conséquent, les législations nationales ne peuvent pas abroger ou réduire les limites minima de ce concept que les États démocratiques s'engagent à répandre et à suivre dans leur société et dans tous les aspects du comportement social : « *la substance des droits de l'homme et ses libertés possède une teneur caractérisée par les critères de son application dans les États démocratiques. Ces derniers, en reconnaissant et en entérinant les garanties, afin de circonscrire les restrictions à l'intérieur de certaines limites nécessaires, et sans que cela ne porte atteinte à sa clef de voute démontrent leur respect et affirment leur efficacité en accomplissant son rôle de satisfaction des intérêts vitaux qui y sont liés* »¹¹¹⁵.

Il s'ensuit donc que d'après la Cour, « *la soumission de l'État au Droit est déterminée à la lumière du concept démocratique* », et impose nécessairement que sa législation ne puisse porter atteinte aux droits. Ces droits restent incontestables comme principe premier de l'établissement de l'État de droit, et une garantie essentielle pour préserver l'intégrité de la personne du citoyen.

Almorr donne l'exemple de la liberté individuelle, il affirme que d'après la Cour « *ce principe, dans son essence même, devient le moyen pour étendre la **protection juridique égalitaire**, dont l'application ne se confine pas aux seuls droits et libertés énoncés dans la Constitution, mais se déploie également sur ceux garantis aux citoyens par le législateur dans les limites de son pouvoir discrétionnaire et à la lumière de ce qu'il estime réalisant l'intérêt général* »¹¹¹⁶.

La Constitution interdit la discrimination entre les citoyens lorsqu'elle se fonde sur la race, le sexe, l'ethnie, la langue, la religion ou la confession. Ces exemples de discrimination interdite sont

¹¹¹² MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Rapports présentés par la Cour Suprême Constitutionnelle, op.cit.*, pp. 41-43.

¹¹¹³ Cour SCÉ 1er juillet 1991, affaire n°22 de l'année 8 JC

¹¹¹⁴ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Rapports présentés par la Cour Suprême Constitutionnelle, op.cit.*, p. 43.

¹¹¹⁵ Préliminaire. Dispositions et décisions de la Cour Suprême Constitutionnelle, Tome II, 1^{er} juillet 1992 à fin juin 1993, p.7

¹¹¹⁶ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Rapports présentés par la Cour Suprême Constitutionnelle, op. cit.*, p. 86.

cités expressément car ils sont les plus communs, cela ne veut pas dire pour autant que cette liste soit exhaustive¹¹¹⁷. Car si elle l'était, la discrimination entre les citoyens, pour d'autres raisons, serait permise constitutionnellement. Ce qui serait contraire à l'égalité garantie par la constitution et empêcherait d'en édifier la structure et d'en atteindre la finalité.

Ainsi d'après lui, « *différentes formes sont omises du texte et qui n'en sont pas moins graves autant du point de vue du fond que celui des conséquences en ce qui concerne l'exercice des droits et des libertés, telles celles basées sur la naissance, la position sociale, l'appartenance à une classe sociale donnée, la tendance partisane, l'inclination ethnique, l'esprit de clan, la position vis-à-vis du pouvoir public, l'éloignement des organismes de l'État, l'exercice de certaines activités, ainsi que d'autres formes de discrimination injustifiables* »¹¹¹⁸. La Cour s'engage donc fermement à garantir l'égalité, telle qu'elle est présentée par le législateur.

Ainsi, est discriminatoire le fait de nier toute existence, d'entraver, de réduire les effets des droits afin d'empêcher l'exercice des droits d'une manière parfaitement égalitaire parmi les titulaires, et ce particulièrement dans le domaine politique, social, économique, culturel ainsi que les autres aspects de la vie public.

Dans le même sens, dans un arrêt rendu dans l'affaire n° (9) pour l'année judiciaire 7 lors de la session du 1er avril 1978, il ressort que « *l'égalité garantie par la constitution, selon ce que la Cour Suprême Constitutionnelle a établi, est l'égalité entre **ceux dont les conditions et les positions juridiques sont similaires, ce n'est pas une équation mathématique entre les citoyens, car le législateur a le pouvoir discrétionnaire pour les exigences de l'intérêt général de fixer les conditions pour définir les centres juridiques dans lesquels les individus sont égaux devant la loi*** »¹¹¹⁹.

On comprend donc que le principe de l'égalité est d'une application *relative* et non-absolue, que son application, aussi relative qu'elle soit, ne doit en aucun cas être discriminatoire et doit répondre aux exigences de l'intérêt général.

L'ancien président de la Cour rappelle l'engagement de la Cour dans la réalisation des droits et libertés, et affirme par exemple que les critères de jugement équitable se concrétisent dans « *un ensemble de règles de principe dont les contenus reflètent un système d'aspects intégrés* » qui vise, par les fondements sur lesquels il repose, « *à la sauvegarde de la dignité de l'homme, et à la protection de ses droits essentiels et prévient, par ses garanties, l'abus de la sanction qui la dévie de ses fins* »¹¹²⁰. Il démontre l'attachement de la Cour aux principes des droits de l'homme connus internationalement. Une telle

¹¹¹⁷ *Ibid.*, p. 85.

¹¹¹⁸ *Ibid.*, p. 86.

¹¹¹⁹ Cour SCÉ 1er avril 1978, affaire n° 9 de l'année 7 JC.

¹¹²⁰ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Rapports présentés par la Cour Suprême Constitutionnelle, op.cit.*

affirmation a pour point de départ « *la foi que les nations civilisées ont dans l'inviolabilité de la vie privée et leur conscience du poids des restrictions qui portent atteinte à la liberté personnelle, et pour garantir que l'État se restreint- dans l'exercice de ses pouvoirs dans le domaine de l'imposition de la sanction pour sauvegarder l'ordre social – aux objectifs finaux des lois punitives, auxquelles est contraire le fait que la condamnation du prévenu soit voulue en elle-même ou que les règles à la lumière desquelles a lieu le jugement, s'opposent au concept sain d'une gestion efficace de la justice criminelle* »¹¹²¹.

Il est même nécessaire que ces règles s'accompagnent d'un **ensemble de valeurs** qui garantissent aux droits du prévenu le minimum de protection qui ne peut être abandonné ou réduit. Ces règles bien que procédurales à **l'origine**, leur application, en l'occurrence, dans le domaine de l'action criminelle et tout le long de ses phases, affecte nécessairement sa conclusion finale et englobe le principe de la présomption d'innocence comme **règle préliminaire imposée par la nature et rendue nécessaire par les réalités des choses**. Elle est une dimension que la Constitution a eu soin de faire ressortir dans l'article 67¹¹²² qui confirme, par son contenu, ce qu'a établi l'article 11 de la Déclaration Universelle des Droits de l'homme¹¹²³.

Selon le juge Almor, cet article de la Constitution réitère la règle selon laquelle « *les nations démocratiques s'entendent à appliquer et dans le cadre de laquelle tombe une série de garanties essentielles qui assurent, par leur intégration, un concept de justice qui s'accorde d'une manière générale avec les critères contemporains en vigueur dans les États civilisés* ». Il concerne ainsi la constitution, les règles de son organisation, la nature des règles de procédures de procédure en vigueur devant lui et la manière de leur application pratique¹¹²⁴.

D'après lui, l'accusation criminelle est étroitement liée à la liberté personnelle que la Constitution prescrit comme faisant partie des droits naturels inaliénables ou non susceptibles de restriction en contravention à ses dispositions. Il n'est pas permis, en conséquence, de donner à cette règle une **interprétation étroite car elle est une garantie de principe pour repousser la violation des droits du citoyens et ses libertés essentielles**. C'est elle qui assure la jouissance de ces droits et libertés dans un cadre de chances égales et parce que son domaine – bien qu'il ne se limite pas à l'accusation criminelle- s'étend à toute action, même si les droits qui y sont mis en cause sont de nature civile¹¹²⁵.

¹¹²¹ *Ibid.*

¹¹²² Aujourd'hui article (96) de la Constitution de 2014.

¹¹²³ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Rapports présentés par la Cour Suprême Constitutionnelle, op.cit.*, p. 95.

¹¹²⁴ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Rapports présentés par la Cour Suprême Constitutionnelle, op.ci.* p. 94.

¹¹²⁵ *Ibid.*, p.92

Dans la même optique, il affirme l'importance du pouvoir judiciaire pour la garantie du principe de la séparation des pouvoirs. Il s'ensuit que « *la compétence du pouvoir législatif pour décider élémentairement des règles légales, et également le mandat donné au pouvoir exécutif de les édicter dans les limites fixées par la Constitution* », qui « *n'autorisent pas un des deux pouvoirs à intervenir dans des actions dévolues par la Constitution au pouvoir judiciaire et qu'elle a limité à lui seul, sinon cela constituerait un empiètement sur sa juridiction et une atteinte au principe de la séparation des pouvoirs* »¹¹²⁶.

Il se prononce sur la dimension **morale** de la justice criminelle en affirmant que le « *délit suppose la concomitance entre une main malfaisante et un esprit mal intentionné qui la contrôle et lui fixe ses pas en s'orientant vers le résultat de son activité, afin que le but criminel soit un élément moral dans le délit (Mens Rea) complétant son élément matériel (Actus Reus) et concordant avec la personnalité de l'auteur dans ses caractéristiques et ses orientations* »¹¹²⁷.

Cette *volonté consciente* est celle que les nations civilisées exigent dans le domaine de la délinquance, en tant qu'un élément du délit. Car la liberté de la volonté signifie la liberté d'option entre le bien et le mal et pour que le délit devienne – dans sans vrai sens – une relation entre la sanction imposée par l'État par ses législations. L'acte ne se qualifie point de délit tant qu'il n'est pas volontaire, basé sur la libre option et partant, voulu¹¹²⁸.

Cela n'empêche pas le fait que le législateur ait parfois « *intentionnellement voulu- à travers certains règlements – établir des délits pour des actions exemptes d'intentions criminelles, en considérant que le mal n'y est point inhérent (mala en se)* ». Ces délits « *ne reposent pas sur une intention malfaisante* ». L'établissement de ce genre de délits « *est resté lié à leur nature et à leur spécificité, restreint aux limites étroites dans lesquelles s'établit une relation de responsabilité entre celui qui est l'auteur et un risque public, afin qu'elle soit plus étroitement liée au bien-être des citoyens, leur hygiène et leur sécurité dans leur ensemble* ». Le législateur a donc recherché en les établissant à limiter les risques qui leur sont inhérents, en réduisant « *les possibilités de leurs présentations et en développant la capacité de les maîtriser et les précautions à prendre pour les éviter* »¹¹²⁹.

En conséquent, il n'est pas nécessaire que l'application de la sanction correspondante dépende des intentions qui ont dicté l'acte, ni de la prévision du résultat préjudiciable auquel il a abouti. Cette analyse de la dimension morale du délit nous intéresse dans la mesure où elle permet de savoir si elle sera en mesure de se reproduire dans un autre contexte à savoir le délit de l'incitation à la haine ou à la discrimination, ou peut-être les délits de publications.

¹¹²⁶ *Ibid.*, pp. 93-95.

¹¹²⁷ *Ibid.*, p. 92.

¹¹²⁸ *Ibid.*

¹¹²⁹ *Ibid.*, p. 93.

En effet, sur les publications, la Cour a présenté une position ferme sur la nécessité du droit à la critique en tant que composante de la liberté d'expression¹¹³⁰. D'après elle, critiquer l'activité publique à travers la presse ou autres moyens d'expression, doit être un droit garanti à tout citoyen, sans lui faire entrave ou obstacle avant la publication.

Dans ce sens cette, liberté est une *nécessité* pour le régime *démocratique*. Il faudrait laisser exposer les points de vue les plus variés et en permettre la polémique afin de laisser émerger la vérité de cette confrontation, établissant ainsi le faux du vrai, en départageant ce qui comporte des risques évidents, ou ce qui réalise un intérêt souhaité.

En effet, il n'est pas « *probable que la critique de la situation des affaires publiques, en faisant prendre conscience de ses aspects négatifs, conduise à créer un préjudice à un intérêt légitime* »¹¹³¹. Par conséquent il n'est pas permis que la loi soit l'instrument qui entrave la liberté d'expression concernant les prévarications et les déficiences de la fonction, de la représentation, ou du service public¹¹³². Cela résulte du fait que « *ce qui caractérise la Charte Constitutionnelle c'est que c'est le gouvernement est soumis aux citoyens* »¹¹³³. Tant que les responsables ne se détournent de leurs devoirs, décevant ainsi la confiance du public, leur réforme est un droit et un devoir étroitement reliés à l'exercice efficace des droits, émanant fondamentalement du concept démocratique du régime du gouvernement.

Garder la porte ouverte aux débats est une garantie d'échange entre les différents points de vue, ce qui permet de modifier ce qui *est indispensable de l'être*. Almor affirmer que si l'on peut dire que la confrontation d'idées exprimée dans une liberté totale peut résulter des avis judicieux, le caractère répressif de la sanction infligée par l'État à ceux qui perturbent son ordre, ne présente pas des garanties suffisantes pour assurer cet ordre. Il est dangereux d'imposer des restrictions qui affaiblissent la liberté d'expression et mènent les citoyens à craindre d'exercer ce droit. Le chemin qui conduit vers une paix nationale, réside dans l'assurance d'un débat, ouvert à tous, d'une manière égale, afin d'affronter les différentes difficultés de la vie quotidienne, et de décider en commun des solutions adéquates, issues de la volonté publique¹¹³⁴.

Il est donc logique, voire, même inéluctable que la Constitution prenne partie pour la liberté d'expression dans les questions concernant les affaires publiques, même si cela comporte une critique véhémement des responsables. Car « *nul ne peut imposer le silence à autrui même avec l'appui de la loi. Forcer, c'est anéantir la raison, la liberté d'innovation, l'espérance et l'imagination Dans tous les cas, utiliser la*

¹¹³⁰ *Ibid.*, pp. 70-78.

¹¹³¹ *Ibid.*, p. 73.

¹¹³² *Ibid.*

¹¹³³ *Ibid.*, p. 74.

¹¹³⁴ *Ibid.*

force crée une intimidation qui empêche le citoyen de s'exprimer librement, encourage la répression et mène en dernier lieu, le pouvoir public à menacer la sécurité et la stabilité du pays »¹¹³⁵.

De même, la Cour a eu se prononcer sur l'article 15 de la loi sur les partis politique établissant la responsabilité personnelle du Chef de parti en matière de publication¹¹³⁶. Elle commence par rappeler que puisque la Constitution garantie à la presse, sa liberté est le principe général. *Toute intervention dans ce domaine pour établir des restrictions ou affaiblir sa mission de transmission des opinions, informations, et idées, ne peut être qu'exceptionnelle et selon la Constitution, justifiée par des dangers manifestes* définis dans la Constitution¹¹³⁷, sans préciser ces dangers.

L'intérêt général a fait place dans la jurisprudence constitutionnelle, parfois directement et d'autres fois par l'emprunt de notions voisines. La Cour a affirmé que le législateur dispose d'une « marge d'appréciation » qui a pour objectif de réaliser l'intérêt général. La Cour avait en quelque sorte confirmé la même approche *d'interventionnisme minima* dans les considérations de l'intérêt général défendues par le législateur et édictées par le gouvernement. Concernant les actes de souveraineté, dont elle reconnaissait que leur caractéristique la plus importante « *est leur caractère politique prééminent en raison des considérations politiques qui les entourent* », ils sont « *émis par l'autorité exécutive en sa qualité d'autorité gouvernante et avec son pouvoir suprême pour réaliser l'intérêt de toute la communauté politique* »¹¹³⁸.

Ce n'est pas le seul contexte dans lequel la Cour a fait référence à l'intérêt général. Dans un autre arrêt, la Cour a reconnu que la liberté personnelle n'est pas absolue et a admis la possibilité d'y apporter des restrictions si *l'intérêt de la société l'impose*¹¹³⁹. De tout ce qui précède, nous pourrions affirmer que l'idéologie démocratique libérale est l'idéologie adoptée par le juge constitutionnel égyptien, et avant lui le Conseil d'État.

Cependant, il reste important de noter que pour Abdelhakim Hassan, qui a travaillé sur la jurisprudence de la Cour Suprême Constitutionnelle¹¹⁴⁰, les arrêts de certaines périodes « *ne sont pas sans être affectés par les répercussions de la réalité politique qui les a accompagnés* »¹¹⁴¹. En même temps, il constate que la Cour a rendu des arrêts affirmant la constitutionnalité douteuse de certains textes¹¹⁴², suscitant ainsi des critiques. Nous avons déjà mis en avant un tel constat dans autre

¹¹³⁵ *Ibid.*

¹¹³⁶ Article (15) §2 « le Président du parti est responsable, conjointement avec le rédacteur en chef du journal du parti, de ce qui y est publié »

¹¹³⁷ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Rapports présentés par la Cour Suprême Constitutionnelle, op.cit.*,94

¹¹³⁸ Cour SCÉ, 5 février dans l'affaire n° 22 JC année 6.

¹¹³⁹ Cour SCÉ, 29 juin 1974, dans l'affaire n° 1JC 5 du groupe C1, p. 163.

¹¹⁴⁰ A.H. HASSAN, *Protection des droits et libertés dans les décisions de la Cour suprême constitutionnelle, op. cit.*

¹¹⁴¹ *Ibid.*, pp. 84-85.

¹¹⁴² *Ibid.*, pp. 164-166.

contexte, lors de l'examen de l'arrêt de 1996 sur le port du voile. La question sera ainsi de savoir s'il existe un modèle, qui partage ces mêmes principes et valeurs, et qui pourra nous servir de guide pour dépasser les considérations politiques et sociales ou au moins à les aménager.

Les droits de l'homme sont une notion selon laquelle « *tout être humain possède des droits universels, inaliénables, quel que soit le droit en vigueur dans l'État ou groupe d'États où il se trouve, quelles que soient les coutumes au niveau local, liées à l'ethnie, à la nationalité ou à la religion* »¹¹⁴³. Ce sont des normes fondamentales sans lesquelles les individus ne peuvent pas survivre et se développer d'une manière digne. De cette définition, on peut déduire deux grandes idées qui se complètent. En premier lieu, les droits de l'homme sont à vocation universelle et ensuite ils sont liés à la qualité d'être humain, c'est-à-dire « individuels », conformément à la pensée de Benjamin Constant.

Suivant cette thèse, Madeleine Grawitz affirme que les droits de l'homme sont un « *ensemble de droits, libertés et prérogatives reconnus aux hommes en tant que tels* »¹¹⁴⁴. Partant du fait que l'homme est un individu, Jeanne Hersch considère les droits de l'homme comme « *des droits individuels, naturels, primitifs, absolus, primordiaux ou personnels. Ce sont des facultés, des prérogatives morales que la nature confère à l'homme en tant qu'être intelligent* »¹¹⁴⁵. Pour Blandine Kriegel, le fondement de ce respect n'est pas la reconnaissance du droit constitutionnel et du droit international de ces droits, mais c'est « *la nature humaine [qui] comporte [c]es droits inaliénables* »¹¹⁴⁶, et par conséquent « *le fondement du respect des droits de l'homme est donc, ici, leur caractère obligatoire et leur inhérence à la nature humaine. Les droits de l'homme sont donc un droit naturel* »¹¹⁴⁷. Jean-Jacques Vincensini, pour sa part, considère les droits de l'homme comme « *des prérogatives gouvernées par les règles reconnues par le droit constitutionnel et le droit international qui visent à défendre les droits de la personne dans leurs relations avec le pouvoir de l'État et avec les autres personnes et qui tendent à promouvoir l'établissement des conditions permettant de jouir effectivement de ces droits* »¹¹⁴⁸.

L'interdépendance entre les partis, la démocratie et les droits de l'homme conduit à une réflexion sur le concept même de droits de l'homme, aujourd'hui acquise et universelle mais qui ne l'a pas toujours été. En effet, Danièle Lochak pour sa part considère que les droits de l'homme ne constituent pas une « *catégorie intemporelle* » du fait qu'ils ont émergé d'un contexte spécifique de réflexion philosophique dans une région, et à une époque, données, à savoir l'Europe du XVIIème et du XVIIIème siècles¹¹⁴⁹.

¹¹⁴³ Dictionnaire La Toupie : http://www.toupie.org/Dictionnaire/Droits_homme.htm

¹¹⁴⁴ M. GRAWITZ, *Lexique des sciences sociales*, 7e Edition, Paris, Dalloz, 2000, p135.

¹¹⁴⁵ J. HERSCH, (sous la dir.), *Le droit d'être un homme. Anthologie mondiale de la liberté*, Paris, JCL/Unesco, 1990, p 129.

¹¹⁴⁶ B. KRIEGEL, *Cours de philosophie politique*, Paris, Librairie Générale Française, 1996, p 118.

¹¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 119.

¹¹⁴⁸ J.J VINCENSINI, *Le livre des droits de l'homme*, Paris, Ed. Robert Laffont, 1985, p 12.

¹¹⁴⁹ D. LOCHAK, *Les droits de l'homme, op.cit.*, p. 1.

Or, cette réflexion européenne ou occidentale a eu des effets transnationaux au point que Yadh Ben Achour affirme que « *si l'occident n'existait pas la question des droits de l'Homme, en islam ou ailleurs, ne serait certainement jamais posée* »¹¹⁵⁰. Même si ses propos pourraient soulever des critiques, ils suffisent pour montrer que l'importance du droit comparé n'est pas négligeable, notamment sur le plan constitutionnel. Les principes européens de droits de l'homme ont ainsi par leur historicité et leurs poids affecté les dynamiques entre le droit interne et le droit international.

Danièle Lochak rattache cette fleuraison des droits de l'homme au terrain des idées proclamées formellement par la Déclaration française de 1789 qui postulait l'égalité entre les hommes, l'existence de droits subjectifs opposables au pouvoir ainsi que *la primauté des droits des individus sur ceux de la collectivité*. Elle affirme qu'ils possèdent une dimension proprement politique en ce qu'ils interviennent dans les rapports entre les particuliers et l'État¹¹⁵¹.

Dans un travail collectif, James Gibson et ses collaborateurs ont affirmé que *lorsqu'ils ont le choix entre la liberté et l'ordre social, les partisans des principes démocratiques ont tendance à choisir la liberté plutôt que l'ordre*¹¹⁵². Cela reste en soi une hypothèse *ipso facto* réfutable, simplement pour l'impossibilité de la prédiction précise du comportement des individus, mais également parce que des données numériques peuvent être fournies pour attester l'augmentation des taux de vote pour les partis d'extrême droite notamment en Europe, ce qui remet en cause cette hypothèse¹¹⁵³.

En effet, cette conception fut en quelque sorte remise en cause dans un article analysant les travaux de James Gibson sur la démocratisation, les chercheurs avancent que « *les personnes qui vivent dans des sociétés différentes, avec des antécédents culturels et sociopolitiques différents, peuvent conceptualiser la démocratie si différemment qu'elles peuvent inverser le sens de la relation entre la démocratie et l'ordre (par rapport à la liberté)* »¹¹⁵⁴. Nous estimons qu'une telle vision se généralise.

La conception libérale de la démocratie semble remise en cause par, pour reprendre les propos du Secrétaire Général de l'ONU en 1984, « *le gain de cause du « néofascisme et néo Nazisme » dans*

¹¹⁵⁰ Y. BEN ACHOUR, « *Islam et droits de l'Homme* », in J. Ferrand et H. Petit, (Eds), *L'odyssée des droits de l'Homme*, Vol. I, *Fondation et naissance des droits de l'Homme*, L'Harmattan, Coll. « Librairie des Humanités », 2003, p. 113.

¹¹⁵¹ D. LOCHAK, *Les droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 2.

¹¹⁵² J.-L. GIBSON, M.-D. RAYMOND, « *Political Intolerance in the USSR: The Distribution and Etiology of Mass Opinion* », *Comparative Political Studies* 26: 286-329, 1993. J.-L. GIBSON, M.-D. RAYMOND, « *Emerging Democratic Values in Soviet Political Culture* », 1993, in Arthur H. Miller, William M. Reisinger, and Viki L. Hesli, eds., *Public Opinion and Regime Change*. Boulder, CO: Westview Press, 1994. "Postmaterialism and the Emerging Soviet Democracy." *Political Research Quarterly* 47: 5-39. J.-L. GIBSON, M.-D. RAYMOND and L.-T. KENT, « *Democratic Values and the Transformation of the Soviet Union* », *Journal of Politics* 54: 329-71, 1992.

¹¹⁵³ M. SWYNGEDOUW et A. DEPICKERE, « *Expliquer les succès électoraux de l'extrême droite* », *Revue française de science politique*, 1 avril 2007, vol. Vol. 57, 2, pp. 187-208, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2007-2-page-187.htm>.

¹¹⁵⁴ J. CHEN et Y. ZHONG, « *Valuation of Individual Liberty vs. Social Order among Democratic Supporters: A Cross-Validation* », *Political Research Quarterly*, 2000, vol. 53, 2, pp. 427-439, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/449288>.

plusieurs États, notamment en Europe, qui se manifeste dans les victoires électorales des partis d'extrême droite qui soutiennent la xénophobie, les attaques sur les minorités ethniques, nationales, religieuses, ainsi que la pureté de la race et de l'ethnie dans les États où ils sont actifs »¹¹⁵⁵. L'idéologie apparaît une deuxième fois, mais cette fois-ci, en tant que menace à l'ordre social dans ces deux facettes internes et internationales, et l'époque dans laquelle le SG a dû faire cette déclaration révèle que ce n'est pas une nouveauté liée au contexte de l'après 11 septembre mais que seuls les acteurs ont changé.

Pour leur part, Jie Chen et Yang Zhong, affirment que « *tout modèle théorique ou hypothèse dérivé de l'étude des attitudes de masse dans une société ne doit pas être inconditionnellement étendu à une autre société. Il convient plutôt de prendre sérieusement en considération la culture et les circonstances sociopolitiques de cette dernière, avant même d'appliquer un tel modèle ou une telle hypothèse* »¹¹⁵⁶. Nous soutenons de tels propos, en principe.

La thèse de l'universalité des droits de l'homme, soutenue par le droit international et notamment par les organisations internationales tels que l'ONU et le Conseil de l'Europe a été un sujet de discordance entre la doctrine¹¹⁵⁷.

Gregorio Peces-Barba donne une définition triptyque de l'universalité. En premier lieu, sur un plan rationnel, l'universalité désigne l'attribution des droits à tous les êtres humains ; « *ces droits sont rationnels et abstraits, en accord avec le fait qu'ils sont attribués à tous les hommes et qu'ils sont porteurs d'une prétention de validité générale du fait des critères de moralité qui les fondent* »¹¹⁵⁸. En deuxième lieu, sur un plan temporel, l'universalité repose sur le caractère général et abstrait des droits de l'homme ; ces droits doivent être attribués à l'homme indépendamment du facteur historique. Enfin, sur le plan spatial, les droits de l'homme doivent concerner toutes les sociétés politiques sans exception. Il distingue aussi l'universalisme de l'universalité. Selon lui, la doctrine s'est divisée en deux. Un courant de pensée utilise les deux termes indifféremment, alors que d'autres ne les assimilent pas. Quant à lui, il affirme que l'universalisme des droits de l'homme renvoie plus au premier sens de l'universalité qui est le sens rationnel, alors que l'universalité temporelle, désigne le processus de généralisation des droits de l'homme et l'universalité spatiale revient à parler du processus d'internationalisation des droits de l'homme.

Cette distinction a servi de règle de base pour la doctrine pro-universalité qui fonda la création de l'Organisation des Nations Unies, laquelle vise à la promotion et la protection des droits

¹¹⁵⁵ A/39/168 ; E/1984/39 ; U. SECRETARY-GENERAL, « Measures to Be Taken against Nazi, Fascist and Neo-Fascist Activities and All Other Forms of Totalitarian Ideologies and Practices Based on Racial Intolerance, Hatred and Terror », 5 avril 1984, disponible sur <https://digitallibrary.un.org/record/67856>.

¹¹⁵⁶ J. CHEN et Y. ZHONG, « *Valuation of Individual Liberty vs. Social Order among Democratic Supporters* », *op. cit.* p. 428.

¹¹⁵⁷ S. ATLAM, *La protection internationale des minorités religieuses : une réalité ou un mythe ?*, *op.cit.* extrait pp. 6-7.

¹¹⁵⁸ P. GREGERIO, *Théorie générale des droits fondamentaux*, Paris, LGDJ, 2004, p. 271 ; cité par *Ibid.*

de l'homme sur le plan universel comme un de ses principaux objectifs¹¹⁵⁹. La volonté de développer et d'encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de faciliter leur jouissance, est affirmée sous diverses formes et à plusieurs reprises dans les instruments des Nations Unies¹¹⁶⁰. Mais sommes-nous devant une universalité réelle des droits de l'homme ?

En effet, même si ces droits sont universels par destination, c'est-à-dire destinés à tous les êtres humains, quels que soient leur nationalité, lieu de résidence, sexe, origine ethnique ou nationale, couleur, religion, langue ou toute autre condition, cette universalité reste cependant « *fragile* » à cause de l'absence de l'universalité d'applications uniformes. Cette absence se manifeste par le fait que certaines civilisations opposent encore leurs mœurs, traditions et authenticités à l'universalité des droits de l'homme. À titre d'exemple, la Déclaration universelle des droits de l'homme a été négociée pendant deux ans avant d'être adoptée dans sa version finale, et ce, à cause des divergences de cultures et de politiques. Quant à l'application de ces droits, dans les rapports périodiques des organes et organismes concernés par les droits de l'homme, le taux de violation massif et notamment des dispositions relatives à l'égalité entre homme et femme et à la liberté religieuse, est souvent constaté.

Selon Patrick Wachsmann les droits de l'homme constituent un universalisme et pas une universalité : « *les droits de l'homme sont un universalisme (ils s'adressent à tous les hommes sans distinction), ils ne sont pas universels* »¹¹⁶¹. Par conséquent, il y a bien une remise en cause de l'universalité des droits de l'homme.

Néanmoins, la particularité du droit des partis politiques, comme cela fut démontré, est qu'il s'agit plutôt d'une immixtion de plusieurs éléments de différentes natures. C'est pourquoi le droit doit tenir compte des différents aspects contextuels qui permettent de déterminer les intérêts particuliers, collectifs et plus particulièrement *généraux* des destinataires de la norme.

La vision individualiste qui s'intéresse aux droits de l'individu, à ses intérêts particuliers à avoir une éducation, un travail, une famille, un logement, et principalement à jouir d'une protection de ses droits et libertés de penser et de s'exprimer, ne peut être détachée de la vision collectiviste qui s'intéresse à la société dans son ensemble. Le fonctionnement de la société nécessite *a priori* les droits de s'associer, de s'exprimer et de défendre des intérêts partagés ou collectifs, même

¹¹⁵⁹ Article 1, Charte des Nations Unies « [...] Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion [...] ».

¹¹⁶⁰ Nation Unis, l'ONU pour tous. Ce qu'il faut savoir de l'ONU, de ses travaux, de son évolution pendant les 20 premières années (1945-1965), 8e Edition, New York, Service d'information, 1968, p 4 ; cité par *Ibid.*

¹¹⁶¹ P. WACHSAMANN, *Les droits de l'homme*, 5e éd. - Paris : Dalloz, 2008, p. 50 ; cité par *Ibid.*

minoritaires. Ce couple, à nos yeux, indissociable, permet une réflexion sur la notion de l'intérêt général ou « Bien commun » qui reste difficilement définissable¹¹⁶², afin de pouvoir établir le rapport entre les partis et chacun des concepts nécessaires pour la vie en société. Il faudrait pour cela déterminer selon les critères de *quelle société* ? Et pourquoi ce choix ?

§2 LA « NÉCESSITÉ » DU RECOURS À UN MODÈLE DE RÉFÉRENCE EXTÉRIEUR

« Les progrès des sciences naturelles ne se limitent pas aux découvertes faites en laboratoire. La compréhension des mystères de la nature est le fruit d'hypothèses et de spéculations. C'est d'autant plus vrai dans la recherche de la compréhension dans les tentatives de tâtonnement de ce que l'on appelle les sciences sociales, dont la préoccupation est l'homme et la société. Les problèmes qui sont les préoccupations respectives de l'anthropologie, de l'économie, du droit, de la psychologie, de la sociologie et d'autres domaines d'études connexes ne sont qu'un traitement départemental, par le biais d'une division gérable de l'analyse, des aspects interpénétrés des perplexités holistiques.

Pour le bien de la société - si la compréhension est un besoin essentiel de la société - les enquêtes sur ces problèmes, les spéculations à leur sujet, la stimulation dans d'autres de la réflexion sur eux, doivent être laissées aussi libres que possible. Le pouvoir politique doit s'abstenir de toute intrusion dans cette activité de liberté, poursuivie dans l'intérêt d'un gouvernement sage et du bien-être de la population, sauf pour des raisons urgentes et manifestement impérieuses »¹¹⁶³.

L'interaction réciproque entre les partis et l'ordre social affecte directement l'ordre public et la sécurité de l'État, et touche à la question de la légalité « vs. » la moralité mais aussi à deux questions : la première étant de savoir ce qu'est une société démocratique alors que la seconde cherche à savoir ce qu'est une *société non-démocratique*. Si l'on veut empêcher son avènement.

Tous ces points trouvent des pistes de réflexion importante dans l'idéologie démocratique libérale, adoptés par les deux constitutions et les deux pouvoirs judiciaires des deux États étudiés. Or, ayant démontré les principaux points, dans les deux États, et les ayant comparés l'un à l'autre,

¹¹⁶² B. MATHIEU, M. VERPEAUX, J. de CLAUSADE et M. CHARASSE (éd.), *L'intérêt général, norme constitutionnelle*, Paris, Dalloz, 2007.

¹¹⁶³ Opinion jointe du Juge Frankfurter et Juge Harlan, affaire *Sweezy*, *American Supreme Court*

nous estimons le moment convenable pour adopter un « modèle de référence » extérieur pour juger de la pertinence « du système de protection et de contrôle interne » établi dans les deux États.

Si le droit se qualifie aujourd'hui volontairement comme une science, il convient de noter qu'un des objectifs essentiels de la science est de « *fournir une description du monde en se servant de concepts définis avec précision* », qui « *interviennent dans des théories dont on peut vérifier la validité ou la non-validité par des expériences* »¹¹⁶⁴. Ainsi pour être qualifié de science, il faut réunir certains critères dont l'*irréfutabilité* de l'hypothèse. C'est à dire que lorsque l'hypothèse est impossible à réfuter, lorsque aucune expérience ne met une variable en évidence. Est-ce possible dans notre champ d'étude ?

En effet, cette définition précitée ne semble pas valable dans notre domaine d'étude dans la mesure où les concepts et les notions qui gouvernent le champ des droits et libertés des citoyens et des partis ne sont pas définis avec précision, et n'aboutissent pas au même résultat. L'expérience démocratique d'un État qui applique le même modèle et suit le même guide qu'un ou plusieurs autres ne garantissent pas nécessairement la production de résultats conformes ou uniformes. Le critère de réfutabilité ne pourra jamais être assuré par le simple fait que les générateurs de cette « science » sont les *individus*, des êtres humains qui évoluent dans un cadre doublement privé et public, attaché à des conditions matérielles, morales et géographiques souvent prédéterminés. La première question serait ainsi de savoir, si ce critère de réfutabilité peut être dépassée.

En fait, le philosophe des sciences Paul K. Feyerabend a opéré une critique qui permet de surmonter ce critère de réfutabilité poppérien. Feyerabend explique par exemple que *le succès de Galilée est venu de son acharnement à partager son enthousiasme [...], à éluder les réfutations, à modifier ses méthodes et ses hypothèses ad hoc, et à user de persuasion en interpellant la population en italien plutôt qu'en s'adressant à la communauté scientifique, qui transigeait en latin*¹¹⁶⁵.

Tous ces comportements sont « typiques » desdits *pseudoscientifiques*, tant dans leur usage des instruments scientifiques, de la persuasion, du sensationnel, du populisme, que des preuves à leur disposition, ils permettent d'échapper à la réfutation¹¹⁶⁶. Le critère de réfutabilité peut donc être

¹¹⁶⁴ D.C. et R. MONVOISIN, « Critère de Popper et réfutabilité d'une théorie – Le Cortecs », disponible sur <https://cortecs.org/superieur/critere-de-popper-et-refutabilite-dune-theorie/>.

¹¹⁶⁵ « Les premières observations du ciel au télescope sont *indistinctes, indéterminées, contradictoires et en conflit avec ce que chacun peut voir à l'œil nu*. De plus, la seule théorie qui pourrait avoir aidé à séparer les *illusions* télescopiques des véritables phénomènes fut *réfutée* par de simples tests. [...] Galilée a l'avantage *grâce à son style et à ses astucieuses techniques de persuasion*, parce qu'il écrit en italien plutôt qu'en latin, et parce qu'il représente un attrait pour les gens qui sont par tempérament *opposés aux idées anciennes et aux standards d'éducation* qui vont de pair avec elles. » - *Against Method : Outline of an Anarchistic Theory of Knowledge* (1975), (Première édition dans M. Radner & S. Winokur, eds., *Analyses of Theories and Methods of Physics and Psychology*, Minneapolis : University of Minnesota Press, 1970.

¹¹⁶⁶ *Ibid.*

écarté dans un domaine de réflexion tel que les sciences humaines et sociales à condition de présenter des éléments suffisants.

Dans la même optique, la même logique permet de dire que le droit n'est pas non plus tout simplement un art¹¹⁶⁷.

Puisqu'il n'existe pas une définition consensuelle de ce qu'est l'art, celui-ci peut être défini comme « *création d'objets ou de mises en scène spécifiques destinées à produire chez l'homme un état particulier de sensibilité, plus ou moins lié au plaisir esthétique* », ainsi qu'un « *ensemble des procédés, des connaissances et des règles intéressant l'exercice d'une activité ou d'une action quelconque* »¹¹⁶⁸. L'ampleur de la définition d'un terme laisse un *choix* entre plusieurs options. Cette marge de manœuvre permet de construire et de reconstruire une infinité d'hypothèses par l'usage d'une même notion.

En l'occurrence, la deuxième définition nous semble plus appropriée à exprimer cette qualification droit-art. Car elle implique à nos yeux un regard *scientifique* de l'art qui permet de dégager les *règles* de droit.

Ce sont ces règles, qualifiées de science, de para-science ou d'art, qui organisent les relations en société et assurent un certain ordre ou système. Elles sont conçues pour l'objectif de « *réglementer la vie en société* ».

D'après Yezid C. De La Rosa, cette « science » normative, qu'est le droit, doit permettre de passer d'une multiplicité de normes hétérogènes à un système juridique cohérent et unitaire¹¹⁶⁹. La notion de système juridique permet, d'une part, de connaître le droit comme un tout unitaire, complet et cohérent et, d'autre part, de donner une validité à une norme particulière et de définir sa nature et son statut ontologique¹¹⁷⁰. Pour cette raison, nous avons tenté de trouver « un système juridique » capable de répondre aux questions soulevées dans le cadre de cette étude.

En principe, Kelsen distingue les systèmes normo-statiques des systèmes normo-dynamiques. Dans le premier cas, qui inclut le *jusnaturalisme*, la validité de la norme est déterminée par son contenu, qui peut être subsumé ou déduit d'autres normes jusqu'à atteindre la norme de base qui sous-tend l'ensemble du système. En revanche, dans les systèmes normatifs dynamiques, comme le droit, les normes peuvent avoir le contenu moral qu'elles souhaitent mais ne sont valides

¹¹⁶⁷ J.-M. CARBASSE, *Histoire du droit*, *op.cit.* p.5.

¹¹⁶⁸ « Définitions : art - Dictionnaire de français Larousse », disponible sur <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/art/5509>.

¹¹⁶⁹ Y.C. DE LA ROSA, « *La inclusión de la moral en el derecho y la encrucijada actual del positivismo jurídico* », *op.cit.* p. 215

¹¹⁷⁰ *Ibid.*

que si elles ont été autorisées ou promulguées par l'organe compétent conformément à une procédure prescrite par une norme supérieure et antérieure¹¹⁷¹.

Hans Kelsen considère, conformément à la classification ci-dessus, que les sources du droit sont hiérarchiquement subordonnées à une source suprême qui attribue directement ou indirectement un caractère juridique à l'ensemble des normes et qu'il appelle la norme fondamentale. Cela permet non seulement d'accorder la validité à la première norme juridique du système (la constitution), mais aussi d'interpréter les normes comme étant objectivement valides, *indépendamment des rapports de force causalement explicables, puisqu'elle n'a pas été dictée par un quelconque législateur humain ou divin, elle est une hypothèse de base dont découle la validité de la constitution et des autres normes*¹¹⁷².

Or, la norme fondamentale a connu de nombreuses variantes et de nombreuses critiques¹¹⁷³. Pour De La Rosa, certains relèvent, en particulier le « *caractère non normatif de la norme fondamentale* », car si elle était une norme, elle devrait se fonder à son tour sur une autre norme qui se fonderait à son tour sur une autre norme dans un retour à l'infini. Mais ce que l'on constate, c'est que si cette norme a un caractère supra-positif, elle peut fonctionner comme point de clôture du système juridique¹¹⁷⁴. Donc, puisque la norme fondamentale ne se fonde sur aucune autre instance, elle serait en dehors du système et n'aurait ni le caractère de norme ni celui de juridique¹¹⁷⁵.

Selon ce point de vue, la norme fondamentale n'est ni normative ni juridique. Néanmoins, sans elle, la traduction des actes subjectifs du pouvoir en droit, le passage de la *simple causalité, le fait, l'être* à la normativité qui est le *devoir être* et, par conséquent la transmutation de la force brute à la rationalité du droit, n'aurait pas lieu¹¹⁷⁶.

En réalité, Kelsen n'a jamais pu rendre compte de cette dernière norme fondamentale qui parachève, donne son unité au système et rend compte de la validité des normes qui le composent. C'est la théorie de Hart qui résout ce problème.

Pour Herbert Hart, il est clair que l'idée d'obligation est complexe, puisque celui qui accepte les prétentions qu'un agresseur « *a été forcé* » de le faire, et ne peut pas dire qu'il « *avait l'obligation* »¹¹⁷⁷. Donc pour parler d'obligation, il est essentiel de parler de règles sociales, car c'est en vertu de celles-

¹¹⁷¹ *Ibid.*; voir également M. ROLDÁN, Luis y otro. *Curso de teoría del derecho y metodología jurídica*, editorial Ariel, S. A. 1994, p. 87 et H. KELSEN, *Théorie pur du droit*, *op.cit.*, pp. 109-110.

¹¹⁷² KELSEN, *Théorie pur du droit*, *op.cit.*, p.111-112 et sv.

¹¹⁷³ Y.C. DE LA ROSA, *Temas y problemas de la filosofía del derecho*, *op.cit.* cité par De La Rosa p. 216.

¹¹⁷⁴ *Ibid.*

¹¹⁷⁵ BASTIDAS, cité par *Ibid.* p. 216.

¹¹⁷⁶ *Ibid.*

¹¹⁷⁷ HART, *op.cit.*, p.102 ; cité par *Ibid.* p. 216.

ci qu'un comportement est assumé comme un modèle de conduite et fait qu'un cas particulier est couvert par celui-ci¹¹⁷⁸.

Pour Hart, on ne peut pas parler de système juridique s'il n'existe que des règles qui imposent des devoirs ou des obligations. Une société primitive dans laquelle il n'y aurait que des règles primaires souffrirait de plusieurs défauts : l'un d'entre eux serait l'absence de certitude quant au droit valable. Un autre défaut serait le caractère statique des règles, car il n'y aurait aucune possibilité d'effectuer un changement délibéré de ces règles¹¹⁷⁹.

L'existence d'un système juridique moderne présuppose la présence non seulement de règles primaires, mais aussi de règles secondaires. Les règles primaires traitent des actions que les individus doivent ou ne doivent pas accomplir, alors que les règles secondaires traitent des règles primaires et remplissent **trois** fonctions de base par rapport à celles-ci : changement, arbitrage et reconnaissance.

Les règles de changement permettent l'adaptation des normes juridiques à la réalité sociale, puisqu'elles indiquent la procédure qui permet de savoir comment les règles primaires peuvent être éliminées, abrogées ou introduites dans le système juridique¹¹⁸⁰. Ensuite, les règles de jugement permettent d'établir de manière indiscutable un jugement quand une règle primaire a été violée ou non et d'appliquer la sanction instituée¹¹⁸¹. Enfin, la règle de reconnaissance, qui joue le rôle de norme fondamentale, garantit l'unité du système et le critère ultime de validité, à partir duquel nous pouvons identifier et reconnaître une norme comme valide dans le système.

La règle de la reconnaissance mérite une attention particulière. En effet, la règle de reconnaissance de Hart n'est pas *présupposée*, mais *fait partie* de l'ordre juridique. Ce n'est pas un présupposé ou une fiction, c'est un **fait** qui peut prendre les formes les plus diverses, parmi lesquelles : la référence à un texte faisant autorité, à une sanction législative, à une pratique coutumière, aux déclarations générales de personnes déterminées, ou encore à des décisions judiciaires passées, rendues dans des cas particuliers¹¹⁸².

En revanche, sa théorie ouvre une nouvelle source de discussion. Ronald Dworkin, pour sa part, considère que la théorie de Hart est raffinée, mais il ne l'accepte pas, car, selon lui, dans les cas difficiles, les juristes et les juges utilisent non seulement des règles, mais aussi des *principes*, des *orientations politiques* et d'autres types de directives¹¹⁸³. La thèse positiviste de la discrétion judiciaire

¹¹⁷⁸ *Ibid.* p. 106, cité par *Ibid.* p. 216.

¹¹⁷⁹ *Ibid.* p. 115, cité par *Ibid.* p. 216.

¹¹⁸⁰ *Ibid.* p. 118, cité par *Ibid.* p. 216.

¹¹⁸¹ *Ibid.* p. 120, cité par *Ibid.* p. 216.

¹¹⁸² *Ibid.* p. 217.

¹¹⁸³ R. DWORKIN, *Los derechos en serio*. Barcelona: Editorial Ariel S. A., 4a reimpresión, 1999, p. 68 y ss.; cité par *Ibid.* p. 217.

ne peut être acceptée, car lorsque « *les normes positives sont insuffisantes, le juge doit être guidé par des principes pour prendre ses décisions* »¹¹⁸⁴.

Pour Dworkin, les limites de la théorie positiviste résident dans le fait qu'elle ne peut rendre compte des *principes*, car à la différence des *règles*, leur existence et leur validité ne dépendent pas d'une règle de reconnaissance. Ils dépendent du « *sens de la convenance et de l'opportunité développé dans la société* », d'où leur pouvoir et leur validité, dépendent du sens de l'adéquation présent dans les problèmes de chaque période historique¹¹⁸⁵.

Les *principes* constituent des normes au même titre que les règles, mais à la différence de ces dernières, ils « *ne sont pas applicables de manière disjonctive, de manière tout ou rien, puisqu'ils n'établissent pas les conséquences juridiques qui se produisent lorsque les exigences qu'ils prévoient ne sont pas remplies* »¹¹⁸⁶.

Aussi, les principes ont une dimension de poids ou d'importance qui est absente des règles. Lorsque deux règles interfèrent ou se heurtent, l'une des deux est valable. Au contraire, lorsque les principes se heurtent, il appartient au juge d'évaluer le « *poids relatif* »¹¹⁸⁷ que chacun d'eux a en l'espèce. Le pouvoir du juge apparaît donc inhérent dans cette conciliation. Pour le cas de l'Égypte, l'hypothèse consisterait à remplacer les principes de la Chari'a par les principes des droits de l'homme inclus dans ce même cadre constitutionnel.

§3 LE CHOIX DE LA JURISPRUDENCE DE LA COUR EDH

« L'interprétation a une mission sociale de première importance. En éclairant la règle de droit, elle en consolide les applications. Une règle qui, par obscurité, contradiction ou lacune, reste déficiente est une règle qui, par défaut d'adaptation, manque à sa fin sociale première, elle est une source de contestations qui pèsent sur les activités humaines » - Charles De Visscher¹¹⁸⁸.

¹¹⁸⁴ *Ibid.*

¹¹⁸⁵ R. DWORKIN, *Los derechos en serio*, pp, 83-85; cité par *Ibid.* p. 218.

¹¹⁸⁶ *Ibid.* pp 74-75 ; cité par *Ibid.*

¹¹⁸⁷ *Ibid.* p. 218.

¹¹⁸⁸ C. DE VISSCHER, *Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public*, Paris Pedone, 1963, pp. 11-12.

La Convention européenne des droits de l'homme a pour objectif de construire « *une norme commune en matière de droits de l'homme sans gommer les particularismes des droits internes* »¹¹⁸⁹. Le Préambule de la Convention fait ainsi ressortir l'idée d'un « *patrimoine constitutionnel européen* » en matière de droits de l'Homme¹¹⁹⁰. Elle établit donc un standard minimum à respecter par tout État qui se proclame démocratique et respectueux des droits de ses sujets aux termes de la Convention, et établit également un champ d'ingérence limitée qui justifie la suspension ou la limitation des droits et libertés, sous certaines conditions.

Toutefois, puisque la Convention attribue la compétence de son *interprétation* à la Cour Européenne des droits de l'homme¹¹⁹¹, et non aux États parties, ni au Comité des ministres, la Cour occupe un rôle fondamental dans la formation de l'intérêt général au niveau du système de la Convention¹¹⁹². Elle contribue avec les autres acteurs du Conseil à réaliser le « *patrimoine commun d'idéal et de traditions politiques, de respect de la liberté et de prééminence du droit* »¹¹⁹³. Les principes qu'elle établit par sa jurisprudence nous paraissent important pour le traitement du sujet.

Les arrêts de la Cour sont définitifs et sources de principes jurisprudentiels¹¹⁹⁴. L'idée qu'il existe une voie de recours supplémentaire, et que celle-ci soit subordonnée à l'épuisement des voies de recours internes et au respect des conditions de recevabilité¹¹⁹⁵, constitue à nos yeux une garantie supplémentaire pour la liberté des partis et des citoyens. Il s'agit de l'instauration d'« un contrôle au contrôle » que nous espérons un jour voir transposé à une Cour Arabe de droits de l'Homme en fonction.

L'intervention de la Cour européenne s'inscrit dans un cadre de *neutralité équilibrée et relative*. Cela veut dire que pour qu'elle puisse dénoncer une ingérence de l'État lorsqu'elle n'est pas suffisamment fondée, ou lorsqu'elle approuve l'ingérence, elle doit avoir une connaissance suffisante du droit interne et du droit international de la Convention pour pouvoir apprécier la question et apporter une réponse adéquate.

¹¹⁸⁹ F. SUDRE, « Libertés fondamentales, société démocratique et diversité nationale dans la Convention européenne des droits de l'homme », in LE POURHIET (A.-M. (dir.), *Droit constitutionnel local. Égalité et liberté locale dans la Constitution*, PUAM/ Economica, 1999, p. 384.

¹¹⁹⁰ D. ROUSSEAU, « *La notion de patrimoine constitutionnel européen* », in *Mélanges Philippe Ardant : droit et politique à la croisée des cultures*, L.G.D.J., Paris, 1999, p. 27 ; M. LEVINET, « *La Convention européenne des droits de l'Homme, socle de la protection des droits de l'Homme dans le droit constitutionnel européen* », R.F.D.C., 2011/2, n° 86, D. ROUSSEAU, pp. 227-263.

¹¹⁹¹ Article (32) de la CEDH, compétence de la Cour.

¹¹⁹² B. UBUSHIEVE, « *L'intérêt général dans le système de la Convention Européenne des Droits de l'Homme* », 2018, (disponible sur Université de Bordeaux, Bordeaux).

¹¹⁹³ Le Préambule de la Convention EDH.

¹¹⁹⁴ Article (42) ; article (44) ; article (46) de la Convention EDH.

¹¹⁹⁵ Article (35) de la Convention EDH.

Il existe donc un ajustement et une conciliation cohérente entre les principes concurrentiels des deux ordres juridiques interne et international. Nous avons défendu cette possibilité depuis le début, mais cherchons à voir s'il peut dépasser la sphère régionale et être reproduit dans un autre contexte principalement interne. L'exigence de cette conciliation est dûment importante dans la compréhension de l'étendue de toute limite acceptée dans le cadre de l'exercice d'une liberté. Il permet en quelque sorte de rendre compte de cette norme fondamentale de Kelsen, qui ne répond qu'à elle-même. Il n'est donc pas moins important pour comprendre les ingérences dans la vie des partis, en fonction de leur double rôle, comme des entités privées de la société civile *et* des entités semi-publiques exerçant un rôle institutionnel au sein de l'organisme de l'État par une délégation limitée de la Nation.

À cet égard, il convient de rappeler l'affirmation éculée selon laquelle **la démocratie est un élément fondamental de l'ordre public européen**¹¹⁹⁶, comme l'a reconnu la Cour en déclarant qu'elle est le seul modèle politique envisagé par la CEDH et le seul compatible avec elle.

Le préambule de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales indique que le compromis concernant la déclaration des droits qu'elle contient, a pu être atteint en raison de l'accord des États signataires sur *leur profond attachement à ces libertés fondamentales qui constituent les bases mêmes de la justice et de la paix dans le monde*, et dont le maintien repose essentiellement, d'une part, sur *un régime politique vraiment démocratique*, et, d'autre part, sur *une commune conception et un commun respect des droits de l'homme* qu'elles invoquent¹¹⁹⁷. On note donc que trois éléments ont été mis en avant qui sont l'engagement, le régime démocratique et la conception commune des droits et libertés.

Parmi les piliers sur lesquels repose la démocratie, le pluralisme et le libre débat d'idées qui sont directement liés à la société démocratique¹¹⁹⁸ et sont garanti par les deux ordres juridiques en examen. En premier lieu, il ne peut y avoir de démocratie sans pluralisme, puisque, de manière cohérente, pour prendre une décision librement, il faut connaître les différentes options qui se présentent. En ce sens, la démocratie exige la liberté d'expression et de dialogue, y compris toutes sortes d'opinions qui peuvent être exprimées, aussi ennuyeuses soient-elles.

Pour cette raison, et étant donné que les partis sont liés à l'exercice collectif de la liberté d'expression, leur liberté de déterminer leurs objectifs est très large et peut inclure comme objectifs

¹¹⁹⁶ Cour EDH, *Loizidou c. Turquie* (GC), requête n° 15318/89, du 23 mai 1995.

¹¹⁹⁷ Préambule de la Convention EDH 1950.

¹¹⁹⁸ Cour EDH *Yuma et Sadak c. Turquie* (GC), requête n° 10226/03, du 8 juillet 2008.

politiques des idées qui offensent, choquent ou dérangent la population générale et pas seulement celles qui sont accueillies favorablement ou considérées comme inoffensives ou indifférentes¹¹⁹⁹.

Néanmoins, si la marge d'appréciation étatique reste large, la Cour se charge d'éclaircir le domaine par des éléments pertinents pour guider les États à établir « une marge d'appréciation équilibrée » et « respectueuse des principes et valeurs de la Convention ». L'adaptabilité du contexte européen au cas français n'est pas contestable, au moins du point de vue juridique. Est-il possible d'appliquer ce modèle également au cas égyptien ?

En fait, si l'on veut trouver un texte commun à comparer, il serait logique de se concentrer sur le PIDCP puisque les deux États y sont liés. Or, nous préférons adopter une approche quelque peu orthodoxe et nous appuyer plutôt sur la CEDH.

L'application d'un contexte européen à l'Égypte, qui n'est ni membre de l'Union ni du Conseil, semble injustifiée. Une telle injustification s'explique par un certain nombre de contextes dont les plus importants sont le contexte géographique et le contexte social, mais surtout le contexte juridique puisque le consentement de l'État est la pierre angulaire de son *engagement*.

Bien que nous ne niions aucun de ces contre-arguments, nous pouvons néanmoins avancer trois arguments qui justifient l'importance de la référence au modèle européen, dans la perspective d'une réflexion constitutionnelle comparée, hypothétique, elle-même basée sur deux autres éléments, à savoir le « régime démocratique », et la « conception commune des droits et libertés ».

La conformité du sujet et de l'objet de comparaison (A), celle de l'objectif (B) et la pertinence de la comparaison (C) doivent être analysées tour à tour pour comprendre le choix de la CEDH et de la Cour EDH.

A- LA CONFORMITÉ DU SUJET ET DE L'OBJET DE COMPARAISON

Après avoir démontré la possibilité théorique et juridique d'écarter les principes de la Chari'a de l'équation, il ressort qu'en ce qui concerne *l'essence* des textes constitutionnels, l'étude de la norme suprême égyptienne a montré, de fait, une transposition des normes universelles, y compris celles qui énoncent les droits civils et politiques. Ces normes universelles font partie d'un cadre plus général, à savoir le droit international des droits de l'homme.

¹¹⁹⁹ Cour EDH *Ljéens c. Autriche* (CP), requête n° 9815/82, du 8 juillet 1986, Cour EDH, *Handyside c. Royaume-Uni* (CP), requête n° 5493/72 du 07 décembre 1976.

Le sujet de ce droit est commun, chaque individu, jouit de ce droit indépendamment de son statut, de sa race, de son appartenance politique ou religieuse, et de lieu d'habitation géographique. Ce droit est réglementé à travers le droit international des droits de l'homme dont la Convention EDH est l'un de ses principaux documents¹²⁰⁰. Il est ensuite intégré au droit national sans pour autant de subir des ingérences non-fondées sur l'essence du droit dans son acception libérale ou idéaliste¹²⁰¹.

D'un point de vue axé sur la logique, la Convention EDH s'inscrit dans le même champ des droits de l'homme auxquels l'Égypte s'est engagée. Cette convention, tout comme la DUDH à laquelle l'Égypte s'attache¹²⁰², se sont toutes deux inspirées de la DDHC. L'article 227 de la Constitution égyptienne énonce que « *la Constitution, son préambule et tous ses textes sont un seul et même tissu, un tout indivisible, et ses dispositions se complètent, constituant une unité organique cohérente* ». Dès son préambule, la Constitution affirme son engagement en faveur de la protection et de la garantie des droits civils et politiques. L'Égypte a également transposé ses engagements pris en 1986 après l'adoption des deux Pactes de l'ONU, et la jurisprudence de sa Cour SCÉ fait preuve d'attachement à l'idéologie démocratique libérale. Dès lors, nous pouvons avancer que la substance des droits est ainsi la même. La reconnaissance formelle de ces droits est assez similaire, faite sur deux plans : constitutionnels et législatifs, et nous verrons par la suite que les limites générales à la liberté des partis et des citoyens s'inscrivent également dans un même cadre réglementaire. Le rattachement des principes constitutionnels peut être établi avec les principes et les valeurs de la Convention. L'évolution du constitutionalisme présuppose son ouverture à l'intégration des modèles comparés et du droit international, la suivie de l'histoire permet de consolider cette présomption.

Pour en revenir aux droits de l'homme, nous estimons que l'évolution de ce concept a créé une nouvelle conception d'un *Bien* commun ou partagé, d'un intérêt général *supranational* dans le cadre duquel s'inscrit le Bien politique et l'intérêt général de la Nation. Ce droit se traduit dans un ensemble de droits et libertés à une double dimension personnelle et institutionnelle, puisque l'individu ne peut pas être détaché de la société notamment en matière de droits de la citoyenneté. L'appui sur le modèle européen permettra de mieux étayer cette idée. Il permettra également d'observer la prise en compte des rapports interdépendants de la Cour EDH entre les deux ordres juridiques interne et international. Les partis politiques, en tant que délégués des acteurs de l'ordre

¹²⁰⁰ « Comment les droits de l'homme sont-ils protégés au niveau international ? », *Vie publique.fr*, disponible sur <https://www.vie-publique.fr/fiches/271172-la-protection-internationale-des-droits-de-lhomme> ; « La protection juridique des droits de l'homme », *Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes*, disponible sur <https://www.coe.int/fr/web/compass/legal-protection-of-human-rights>.

¹²⁰¹ Une appréciation qui est faite par la Cour EDH.

¹²⁰² Préambule Constitution 2014 ; MINISTERE DE LA JUSTICE, *Rapports présentés par la Cour Suprême Constitutionnelle*, *op.cit.*

social ou à travers leur emplacement dans la chaîne des pouvoirs, sont ceux qui assurent la prospérité de la cité qui passe par la stabilité politique, économique et sociale.

La chronologie de l'adoption des textes de l'après-guerre et l'observation de l'évolution de la scène politique internationale permettent de « deviner » qu'il y a eu un classement au moins officieux par ordre d'importance de protection, d'abord l'individu¹²⁰³, ensuite l'intégrité territoriale et la continuité de l'État¹²⁰⁴, et enfin une société démocratique, libérale et pluraliste¹²⁰⁵. Il a fallu donc d'abord protéger l'individu contre l'État, puis protéger l'État contre les États, et enfin protéger l'État et l'individu contre l'individu et les États à leur tour et en fonction du contexte.

La conception de l'État comme un sujet passif dans l'exercice des libertés réduit considérablement la valeur du rôle actif de l'État, qui a le *devoir d'assurer le bien commun*¹²⁰⁶, appelé aujourd'hui l'intérêt général, par l'intermédiaire de ses institutions, publiques ou « semi-publiques » à l'instar des partis.

La reconnaissance et la valorisation des droits du citoyen s'est faite progressivement, depuis l'interdiction de l'esclavage¹²⁰⁷, de la torture¹²⁰⁸ et la reconnaissance de la personnalité juridique de certaines catégories¹²⁰⁹, jusqu'à la protection actuelle de l'homme et de sa dignité et la reconnaissance de tous les moyens légaux de sa protection juridique et de sa participation politique, laquelle ne semble pas non plus achevée. Ainsi, il faut considérer le contexte évolutif dans son

¹²⁰³ DUDH, CEDH, CIADH, CIEDR.

¹²⁰⁴ B. ETEMAD, « L'Europe et le monde colonial : De l'apogée des empires à l'après-décolonisation », *Revue économique*, 2000, vol. 51, 2, pp. 257-268, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/3503121> ; « La France face à la décolonisation de 1945 à 1962 », disponible sur <http://www.cndp.fr/crdp-reims/cinquieme/decolonisation.htm>.

¹²⁰⁵ Pacte IRDCP, Pacte IRDESC, Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, Convention des droits des travailleurs migrant, etc.

¹²⁰⁶ J.-M. PONTIER, « *Bien commun et intérêt général* », *Les Cahiers Portalis*, 2017, vol. N° 4, 1, pp. 33-52, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-les-cahiers-portalis-2017-1-page-33.htm>.

¹²⁰⁷ À titre d'exemple, « Convention relative à l'esclavage », signée à Genève le 25 septembre 1926 ; « Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui », approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 317 (IV) du 2 décembre 1948 ; « Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage », adoptée par une conférence de plénipotentiaires réunie en application des dispositions de la résolution 608(XXI) du Conseil économique et social en date du 30 avril 1956.

¹²⁰⁸ « L'interdiction de la torture », *Boîte à outils*, disponible sur <https://www.coe.int/fr/web/echr-toolkit/interdiction-de-la-torture> ; « Chronologie de l'abolition de la peine de mort en France », *Vie publique.fr*, disponible sur <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19491-abolition-de-la-peine-de-mort-en-france-chronologie>.

¹²⁰⁹ F. CHARLIN, « *La condition juridique de l'esclave sous la monarchie de Juillet* », *Droits*, 2010, vol. n° 52, 2, pp. 45-74, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-droits-2010-2-page-45.html> ; C. DOMINICE, « *La personnalité juridique dans le système du droit des gens* », in J. Belhumeur et L. Condorelli (éd.), *L'ordre juridique international entre tradition et innovation*, International, Genève, Graduate Institute Publications, 2014, pp. 57-79 ; « L'évolution des droits des femmes : chronologie », *Vie publique.fr*, disponible sur <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19590-chronologie-des-droits-des-femmes> ; « Historique des droits des femmes », disponible sur <https://fncidff.info/informations/information/historique-des-droits-des-femmes/>.

ensemble pour comprendre pourquoi certaines dispositions n'ont toujours pas eu la même reconnaissance dans certains États, alors qu'ils font partie des acquis dans d'autres et inversement.

Aussi, plus le monde évolue, plus on se rend compte que des acquis qui relevaient *de facto* du droit, parfois même de la *morale*, ne sont plus et n'ont peut-être jamais été compatibles avec *l'essence* de la démocratie. De fait, des tabous prohibés, deviennent sujets actuels de convergence et de division, et certains ont eu des solutions alors qu'autres restent en suspens.

La CEDH et son mécanisme ont apporté des clarifications importantes sur la marge d'appréciation étatique dans les questions de droits de l'homme et notamment sur la question de la vie partisane. Ces clarifications sont en substance très adaptées au contexte juridique puisque la Cour, dans le cadre de son champ de compétence étendu à 47 États a pu présenter un guide jurisprudentiel de principes généraux, applicables « à tout État de droit démocratique », le cas échéant, la France et l'Égypte.

B- LA CONFORMITÉ DE L'OBJECTIF DE COMPARAISON

L'ordre public a été défini comme « *l'intérêt organique de la société, légalement conçu et exprimé* »¹²¹⁰.

Dans un billet de blog, les auteurs citent un professeur « Bielsa » qui enseigne que l'ordre public est représenté dans le préambule même de la constitution nationale lorsque celui-ci exprime l'objectif de promouvoir *le bien-être général*, car « *ce n'est pas un concept strictement juridique, mais il peut contenir - et doit contenir - l'idée d'une éthique sociale et d'une économie au service du bien commun* ». La formule constitutionnelle du « *bien-être général* », ou de l'intérêt général est « *expressive et présuppose un ordre public effectif et harmonieux* »¹²¹¹.

L'idée est qu'en effet la notion d'ordre public est une notion *contextuelle*. Elle est caractérisée par sa subjectivité et semble rattachée à l'ordre juridique dans lequel elle opère. L'ordre public d'un même État évolue et s'adapte en fonction de l'époque et des différents contextes. Il serait ainsi difficile de le définir concrètement parce que l'acte de définition en soi sera une restriction plutôt hostile.

Néanmoins, de tout ce qui précède, il est important de défendre l'existence d'un concept d'ordre public extrait de la partie de la Constitution qui touche à la dignité et aux droits fondamentaux de la personne, ainsi que les valeurs et principes qui mettent cet ordre en contexte.

¹²¹⁰ PIROVANO et BELLO, « *Orden público en el contrato de arbitraje del código civil y comercial* », *Nuevas perspectivas*, disponible sur http://www.nuevasperspectivas.com.ar/sitio/noticia_detalle.php?id=32.

¹²¹¹ *Ibid.*

L'ordre public protège et fonctionne dans le sens de l'intérêt général compris dans son sens international ou idéaliste.

En effet, la Cour européenne des droits de l'homme a eu à se prononcer à de nombreuses reprises sur la question de l'ordre démocratique libre et ses critères. À ce stade il convient de mentionner que la Cour a eu à se prononcer sur l'ordre démocratique libre, l'intérêt général, et l'État de droit¹²¹². Elle a également eu à se prononcer sur la comptabilité de la Chari'a avec cet ordre démocratique libre¹²¹³. Si la Cour constitutionnelle égyptienne a déjà intelligemment concilié la Chari'a avec l'ordre juridique¹²¹⁴, elle a laissé plusieurs questions sans réponse, dont la plus importante est celle de sa conformité aux dispositions relatives aux droits de l'homme imprescriptibles, comme la peine de mort ou l'égalité des sexes par exemple. Si elle a établi une vision de l'égalité qui s'attache à celle du législateur, cela veut dire qu'elle ne reconnaît qu'une égalité limitée.

En réalité, puisque l'égalité « *n'est pas une équation mathématique entre les citoyens* » et qu'elle ne s'établit qu'entre ceux qui partagent une même position juridique. La position juridique est donc l'élément à évaluer, et si l'homme et la femme ne partagent pas la même position juridique selon les principes de la Chari'a, ces principes sont, malgré tout, des principes constitutionnels, vu que cette dernière est la source principale de législation, par voie logique l'inégalité devient la règle générale et la légalité, l'exception. Il existe donc une forme dénaturée du principe de l'égalité, qui fait en sorte que les deux catégories sont égales par le texte de la Constitution. De fait, leurs obligations en tant que « citoyens » sont communes. En revanche, leurs droits en tant que « citoyens » ne sont pas conformes. La transposition de cette norme constitutionnelle d'égalité est entravée dans le domaine des « droits civils et politiques », entre-autres. La Chari'a intervient donc en tant que norme fondamentale qui en l'occurrence aménage l'interprétation des principes démocratiques constitutionnels et internationaux.

Si la position de la Cour est à notre avis le résultat de contraintes culturelles et politiques, puisqu'à l'époque où elle a dû se prononcer, la paix sociale, composante de l'ordre social, était menacée par les fortes confrontations islamo-laïques, bien que ces confrontations ne semblent pas dépassés, néanmoins, à nos yeux, elle semble moins satisfaisante au regard de l'analyse assez complète de la problématique de limitation *directe et indirecte* des droits et des libertés des partis et des citoyens.

¹²¹² Cour EDH, *Lingens c. Autriche* (GC) ; *Engel et autres c. Pays Bas* (GC) ; *Incal c. Turquie* (GC), entre-autres affaires.

¹²¹³ Cour EDH, *Refah Partisi c. Turquie* (GC), 2001, 2003.

¹²¹⁴ Cour SCÉ, 1996, *op.cit.*

Dans son arrêt de 1996 précité sur le port du voile, la Cour fait preuve de libéralisme démocratique, et s'attache aux droits et libertés de l'homme, « *tels qu'ils sont compris internationalement* »¹²¹⁵. Simultanément, on peut comprendre de sa décision que sa compréhension des principes de la Chari'a se réalise par leurs *objectifs finaux* et leurs *valeurs*. Ceux-ci, en l'occurrence, sont par essence compatible avec le droit international et le droit constitutionnel, pourvu qu'ils « visent à garantir le bien-être » de l'Être humain. Elle affirme que ces principes et valeurs veillent à la réalisation du bien-être de l'être humain et améliorent sa vie, tant sur le plan personnel que sociétal, ce qui est un objectif partagé entre la religion et le droit *civil*. C'est d'ailleurs pourquoi, elle a fait preuve de détachement *juridico-religieux* sur certaines questions d'ordre civil et social¹²¹⁶. Alors que sur d'autres, la question ne fut jamais posée, *a priori*, même si elle aurait dû être posée et la Cour aurait eu à statuer. Elle n'aurait pas pu contredire le *texte religieux authentique*¹²¹⁷ même s'il est incompatible avec l'essence démocratique. Désormais cela devient pour elle une obligation constitutionnelle.

Une telle situation, à notre avis, limite *de facto* sa capacité d'interprétation juridique séculaire des principes de vie en société, laquelle pourra être comprise comme une atteinte aux profonds fondements religieux de la majorité. La dimension politique ou *a priori* sociale, se montre tout de même comme limite implicite aux libertés des partis et des citoyens, ainsi qu'au pouvoir d'interprétation du juge constitutionnel.

La Cour européenne des droits de l'homme, quant à elle, a eu à se prononcer sur les qualifications juridiques, un champ de protection de la pluralité politique et sociale, qu'elle n'a cessé d'élargir afin d'assurer la meilleure protection du « *bon fonctionnement de la démocratie* » en assumant le contexte mais en se référant principalement aux fondements constitutionnels d'une société démocratique où le pluralisme et la tolérance en sont les piliers. C'est l'objectif de tout État de droit démocratique, et c'est un objectif que le constituant égyptien partage. La comparaison sur l'objectif est aussi adaptée au contexte substantiel.

C- LA PERTINENCE DE LA COMPARAISON

Après avoir évoqué la Déclaration universelle de 1948, le Professeur Ganshof Van Der Meersch dans un article réalisé en 1985, affirme que la Convention européenne des droits de l'homme « *consacre un bouleversement des rapports entre les États et leurs ressortissants qui relèvent traditionnellement du droit national* ». Il affirme que ce texte a transformé ces rapports en « *engagements*

¹²¹⁵ *Ibid.*

¹²¹⁶ *Ibid.*

¹²¹⁷ *Ibid.*

juridiques internationaux collectifs, qui autorisent l'intervention du juge international et celle d'autres États dans un domaine relevant de leur souveraineté exclusive et doter l'organisation internationale d'un pouvoir juridictionnel de contrôle et de censure, était une révolution juridique. Les États acceptaient de se soumettre au jugement de la juridiction internationale, même sur le recours individuel, et cela dans le domaine qui, sans doute, touche le plus près la sensibilité nationale »¹²¹⁸. D'après lui, le droit de la Convention allait s'imposer au droit national, soit par son effet direct, soit par l'effet de l'engagement des gouvernants des États membres et par la décision de leur parlement¹²¹⁹.

La jurisprudence de la Cour a permis à la doctrine européenne de développer la théorie de la marge d'appréciation étatique. Cette théorie est au cœur de notre sujet car, si on essaye de trouver un équilibre entre l'autoréglementation et la réglementation de la vie des partis qui garantisse un meilleur fonctionnement de la démocratie, il conviendra de délimiter les marges d'appréciation, à la fois étatique, mais aussi *autonomes*, pour comprendre réellement l'étendue de la responsabilité de chacun des acteurs des différents ordres de l'État.

Partant de la marge d'appréciation étatique, Mahaliana Ravaloson distingue la marge d'appréciation de l'État « en amont » et « en aval »¹²²⁰. D'après elle, la Cour dans son arrêt *Handyside* reconnaît que la Convention « *confie en premier lieu à chacun des États contractants le soin d'assurer la jouissance des droits et libertés qu'elle consacre* »¹²²¹ et ce, « *grâce à leurs contacts directs et constants avec les forces vives de leur pays* »¹²²² et la présomption dont ils bénéficient en ce que leurs autorités nationales seraient « *mieux placées pour se livrer à une appréciation de la nécessité et de la proportionnalité des mesures* »¹²²³ à prendre à cette fin. Elle cite le Professeur S. Greer qui parle d'une « *marge de manœuvre accordée aux États dans leur respect des droits et en particulier dans l'application des diverses exceptions prévues à la Convention* »¹²²⁴.

À ce stade, il convient de distinguer entre deux types de droits inclus dans la Convention : les droits absolus et les droits à protection relative (dont les droits civils et politiques objet de cette étude) qui permettent certaines exceptions, soit implicites, soit explicitement formulées au second

¹²¹⁸ W.J GANSHOF VAN DER MEERSCH, « *La convention européenne des droits de l'homme et les limites que leur assignent l'intérêt général et les droits d'autrui* », *Annuaire du Bulletin de la Classe des lettres et des sciences morales et politiques*, tome 71, 1985. pp. 138- 156 ; p. 142.

¹²¹⁹ *Ibid.* p. 143.

¹²²⁰ M. RAVALOSON, « *La marge d'appréciation de l'État dans l'exécution des décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme* », 2019, (Thèse en droit public, Université Paris-Saclay, Paris/disponible sur <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-02724858/document>), p. 9 et s. v.

¹²²¹ Cour EDH, *Handyside c. Royaume-Uni*, op.cit. §48.

¹²²² *Ibid.*

¹²²³ Dialogue entre les Juges de la Cour, « *Subsidiarité : une médaille à deux faces ?* », p. 5 cité par M. Ravaloson, *op.cit.*, p. 21.

¹²²⁴ *Ibid.*

paragraphe de certaines de ses dispositions dans la reconnaissance de la validité d'ingérences « prévues par la loi », « nécessaires dans une société démocratique » et « à la poursuite d'un ou plusieurs but légitimes visés » dans ledit paragraphe. Il appartient, en ce sens, à l'État « de se prononcer sur le contenu précis des exigences comme sur la « nécessité » d'une « restriction » ou « sanction » destinée à y répondre »¹²²⁵.

Mahaliana Ravaloson avance que la marge d'appréciation « en amont » de l'État est ainsi issue de sa possibilité de « juger, au premier chef, de la réalité du besoin social impérieux qu'implique (...) le concept de nécessité »¹²²⁶ et donc de proportionnalité. Ce pouvoir d'appréciation est accordé « à la fois au législateur national (prévues par la loi) et aux organes, notamment judiciaires, appelés à interpréter et appliquer les lois en vigueur »¹²²⁷. L'État est présumé agir en conformité avec la Convention jusqu'à preuve du contraire, c'est-à-dire jusqu'au constat de violation constatée par la Cour ; il s'agit d'une certaine transposition de la « présomption d'innocence » en droit interne. Il s'agirait d'une véritable « présomption irréfragable » de satisfaction aux exigences substantielles de la proportionnalité¹²²⁸. La présomption prend donc fin lorsqu'intervient le « contrôle européen »¹²²⁹ « en aval »¹²³⁰, c'est-à-dire lorsque la Cour examine la proportionnalité de l'action étatique dans le cadre d'une requête¹²³¹. La Cour a compétence « pour statuer par un arrêt définitif sur le point de savoir si une restriction ou une sanction se concilie avec le droit garanti par la Convention »¹²³². Il s'agit d'une marge d'appréciation qui en l'occurrence est contextuelle, mais tire sa validité du texte conventionnel qui le lui accorde. Cette marge est suffisamment large mais n'est pas illimitée.

En effet, la Convention européenne des droits de l'homme intègre les limitations aux droits et libertés. Elle reconnaît que l'exercice des droits et libertés ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui sont prévues par la loi, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, du maintien de l'ordre public, de la prévention du crime, de la protection de la santé ou de la morale, ou de la protection des droits et libertés d'autrui¹²³³.

¹²²⁵ Cour EDH, *Handyside c. Royaume-Uni*, 07 op.cit., §48.

¹²²⁶ *Ibid.*

¹²²⁷ *Ibid.*, §49 ; v. aussi *Engel et autres c. Pays-Bas*, 08 juin 1976, n° 5100/71, §100.

¹²²⁸ S.V DROOGHENBROECK, *La proportionnalité*, p. 510 cité par Ravalson, *op.cit.*, p. 22.

¹²²⁹ Cour EDH, *Irlande c. Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, n° 5310/71, §207.

¹²³⁰ Ravalson note que le second contrôle européen en aval serait celui du Comité des Ministres après le premier contrôle européen opéré par la Cour en rendant sa décision, p. 22

¹²³¹ M. RAVALOSON, *La marge d'appréciation de l'État dans l'exécution des décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, *op.cit.*, p. 22.

¹²³² Cour EDH, *Handyside c. Royaume-Uni*, *op.cit.*, §49.

¹²³³ Articles (8) à (11) de la Convention EDH.

Elle doit être comprise et interprétée comme un tout visant à protéger la dignité de l'être humain ; la démocratie et la primauté du droit y jouent un rôle essentiel¹²³⁴. Cette interprétation de la Convention doit être conciliée avec « *l'esprit général* » du texte, c'est-à-dire la volonté de protéger et de promouvoir les idéaux et les valeurs d'une société démocratique¹²³⁵. La démocratie ne peut efficacement être revendiquée que si elle est prise sous ces deux conceptions procédurales et substantielles.

Avec une jurisprudence abondante, la diversité des questions, des parties, des idées et des États concernés nous fournit un réservoir, grâce auquel nous pourrions répondre enfin à la question de savoir si on peut trouver une vision substantielle des partis, qui permet de délimiter les facteurs subjectifs de la réglementation. Existe-il une conciliation possible entre les différentes visions des partis politiques, qui permet de dégager un droit substantiel des partis politiques de la jurisprudence de la Cour ?

La jurisprudence de la Cour constitue un guide assez détaillé de l'étendue de la liberté des partis dans l'exercice de leurs activités et des États dans leur ingérence dans la vie des partis. Cependant, l'on ne pourrait pas affirmer qu'un régime juridique commun des partis dans l'espace européen puisse ressortir de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, puisque la Convention elle-même, étant une norme de droit international, vise une protection minimale des droits qu'elle contient et non une réglementation juridique complète des institutions¹²³⁶. Toutefois, en analysant sa jurisprudence, nous pourrions trouver des lignes directrices et des pistes assez informatives sur la société démocratique, la nature juridique des partis, leur régime de création et d'enregistrement et leurs processus de dissolution.

Le professeur Miguel Pérez-Moneo constate que pour l'instant, la Convention a gardé le silence sur le fonctionnement et l'organisation internes, ce qui peut être justifié d'après lui, à l'instar des États européens, par le fait que la Cour considère que la « *cuisine* » des partis ou, « *le jardin secret de la politique* », est étrangère à l'État¹²³⁷.

¹²³⁴ M. LEVINET, « *La Convention européenne des droits de l'homme socle de la protection des droits de l'homme dans le droit constitutionnel européen* », *Revue française de droit constitutionnel*, 1 mai 2011, vol. n° 86, 2, pp. 227-263, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2011-2-page-227.htm>.

¹²³⁵ V. BERGER, *Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Paris, Sirey, 2014.

¹²³⁶ M. PÉREZ-MONEO, « *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos* », vol. 1, 2014, disponible sur <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33930.pdf>, p. 130.

¹²³⁷ *Ibid.*, pp. 130-131.

Nous pourrions ainsi comprendre que la Cour s'intéresse à la relation entre le parti et l'État et entre le parti et la société démocratique ; en d'autres termes aux aspects qui permettent d'avancer que les partis sont tels que les a qualifiés le professeur Richard Katz « *semi-publics* »¹²³⁸.

Nous avons pu également constater que la Cour respecte les théories et les principes classiques du droit et les adapte aux exigences de la modernité dans l'entier respect de l'idéologie démocratique libérale de la CEDH et ses objectifs, qui sont non seulement la protection des droits de l'homme, mais aussi leur développement¹²³⁹. Il reste, en outre, important de rappeler que la Cour s'efforce de développer sa théorie sur la *marge d'appréciation étatique*¹²⁴⁰, par laquelle elle veille à ce que les mesures prises n'affectent pas la substance du droit dès lors qu'il n'y a pas un *abus du droit*¹²⁴¹, et qu'elles soient conformes aux principes de légalité, de proportionnalité et de la nécessité dans une société démocratique¹²⁴².

Toutefois, de ce qui précède, et grâce à la reconnaissance par la Cour, de la Convention comme l'« *instrument constitutionnel de l'ordre public européen* »¹²⁴³, on peut affirmer que bien que la Cour fournisse des réponses au cas par cas, les principes qu'elle institue ou valorise, qui restent régis par et fondés sur la Convention, s'inscrivent progressivement dans les ordres juridiques internes même lorsqu'ils ne sont pas mentionner expressément.

En France, la professeure Joël ANDRIANT'SIMBAZOVINA note qu'alors que la Constitution et les textes auxquels son Préambule renvoie sont muets sur la notion de pluralisme, s'inspirant de la jurisprudence européenne *Handyside* du 7 décembre 1976 qui fonde la démocratie sur le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture, le Conseil constitutionnel a affirmé que « *le respect des courants d'expression socioculturels est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle* » et que « *le respect de ce pluralisme est une des conditions de la démocratie* »¹²⁴⁴.

¹²³⁸ R. Katz, in Van BIEZEN I., et ten NAPEL H.-M.T.D., (éds.), *Regulating political parties: European democracies in comparative perspective*, *op.cit.*, p. 7.

¹²³⁹ Préambule de la Convention EDH

¹²⁴⁰ V. BERGER, *Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 930. ; dans son index le Professeur Berger note que la notion « marge d'appréciation des États » a été utilisée dans 33 arrêts à la date de la parution en 2014.

¹²⁴¹ Article (17) de la Convention EDH.

¹²⁴² Le test de conventionalité ou de proportionnalité développé par la Cour sur le fondement des limitations incluses dans les articles (8) ; (9) ; (10) ; (11)

¹²⁴³ Cour EDH, *Loizidou c. Turquie* (GC), 23 mars 1995, §5.

¹²⁴⁴ Cour EDH, *Handyside c. Royaume-Uni* (CP), requête n° 5493/72 du 07 décembre 1976 ; Cons. Const., n° 86-217 DC du 18 sept. 1986, *Loi relative à la liberté de communication*, cons. 11. Le pluralisme constitue aujourd'hui une « exigence constitutionnelle », Cons. Const., n° 2004-497 DC du 1er juill. 2004, *Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle*, cons. 13, *JORF* 12 juillet. 2004, p. 12506 ; « La prise en compte de la Convention européenne des droits de l'homme par le Conseil constitutionnel, continuité ou évolution ? | Conseil constitutionnel », disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-prise-en-compte-de-la-convention-europeenne-des-droits-de-l-homme-par-le-conseil-constitutionnel>.

La Convention européenne des droits de l'homme constitue donc selon elle « *l'outil idéal de convergence entre droit constitutionnel national et droit communautaire* »¹²⁴⁵. La protection des droits fondamentaux en Europe se fait dans le cadre d'un système faisant « *cobabiter* » la protection nationale, la protection européenne (CEDH) et la protection communautaire¹²⁴⁶. Cette idée de cohabitation ou d'aménagement entre les deux systèmes normatifs interne et externe est nécessaire, car elle marque une interprétation réaliste des droits et libertés qui assure un degré de neutralité des facteurs politiques et sociaux internes et les subordonne au respect de la substance du droit international « idéal ». La réglementation de la vie des partis politiques est nécessairement contextuelle d'autant plus lorsqu'il s'agit de la limitation de leurs droits et/ou libertés. Il faudra ainsi l'attacher à un contexte favorable à leur épanouissement car la consolidation des droits des citoyens débute avec la réforme de la vie de leurs représentants. Il sera donc opportun d'étudier la réglementation de la vie des partis du point de vue de la Cour EDH.

¹²⁴⁵ J. Andriantsimbazovina, « *La Convention européenne des droits de l'homme, instrument de convergence des droits constitutionnels nationaux et du droit communautaire* », in H. Gaudin (dir.), *Droit constitutionnel, droit communautaire. Vers un respect constitutionnel réciproque ?* Actes du colloque de La Rochelle des 6-7 mai 1999, Paris, Economica, 2001, pp. 169-204.

¹²⁴⁶ H. Labayle, « *Droits fondamentaux et droit européen* », *AJDA*, n° spécial, 1998, pp. 75-91 ; J. Rideau, « *La coexistence des systèmes de protection des droits fondamentaux dans la Communauté européenne et ses États membres* », *AIJC* 1991, pp. 11-69.

CHAPITRE II. LA RÉGLEMENTATION DE LA VIE DES PARTIS POLITIQUES DANS LA JURISPRUDENCE DE LA COUR EDH

« La démocratie représente sans nul doute un élément fondamental de « l'ordre public européen » (...). Ceci ressort d'abord du préambule à la Convention, qui établit un lien très clair entre la Convention et la démocratie en déclarant que la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales reposent sur un régime politique véritablement démocratique d'une part, et sur une conception commune et un commun respect des droits de l'homme d'autre part (...). Le même préambule énonce ensuite que les États européens ont en commun un patrimoine d'idéal et de traditions politiques, de respect de la liberté et de prééminence du droit. La Cour a vu dans ce patrimoine commun les valeurs sous-jacentes à la Convention (...); à plusieurs reprises, elle a rappelé que celle-ci était destinée à sauvegarder et promouvoir les idéaux et valeurs d'une société démocratique (...) »¹²⁴⁷ - La Cour Européenne des droits de l'Homme.

Si les partis ont réussi à dépasser le blocus de la confiance étatique, ils sont aujourd'hui reconnus par l'ordre juridique et ils assument un rôle important dans la Représentation de la volonté nationale sur les deux plans internes et internationales. La Cour EDH a par sa jurisprudence encouragé et soutenu ce changement de perspective. Cela s'explique d'une part, par les rapports d'interdépendances entre *les partis, les droits de l'homme et la démocratie*¹²⁴⁸ déjà évoqués. Ces rapports permettent de déduire que les partis jouent un rôle important dans la garantie de la démocratie, ou dans le cadre européen de « *la société démocratique* ». En effet, cette déduction a été affirmée par la Cour à plusieurs reprises. Dans son arrêt *Lignens c. Autriche* la Cour affirme que le concept de société démocratique domine l'ensemble de la Convention¹²⁴⁹. Dans son arrêt *Bowman c. Royaume-Uni*, la Cour affirme que « *les élections libres et la liberté d'expression, et en particulier la liberté de débat politique, sont à la base de tout régime démocratique. Les deux droits sont interdépendants et se renforcent mutuellement* ». La liberté d'expression, par exemple, est, comme l'a signalé la Cour par le passé, l'une des conditions qui assurent la libre expression du peuple à propos de l'élection du corps législatif. « *Il est de ce fait*

¹²⁴⁷ Cour EDH, *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, (GC), requête n° 19392/92 du 30 janvier 1998, §45.

¹²⁴⁸ v. *supra* Chapitre I, Titre I, Partie I.

¹²⁴⁹ Cour EDH, *Lignens c. Autriche*, *op.cit.* §49.

particulièrement important de permettre, en période préélectorale, la libre circulation des opinions et des informations de tous ordres »¹²⁵⁰.

Dans la même optique, le Professeur Javier Tajadoura Tejada avance comme un corollaire logique, la déduction d'un « *devoir générique qui incombe à tous les États signataires de la Convention de permettre le débat public sur les questions politiques ou sur tout autre sujet d'intérêt général* ». Ce devoir ne peut être exercé que par le biais d'une garantie effective de la liberté d'expression. Il implique par ailleurs une double exigence pour les États : une exigence à caractère négatif d'une part, (ne pas entraver la liberté d'expression) et à caractère positif d'autre part (la favoriser)¹²⁵¹.

La Cour européenne a effectué une interprétation remarquable quant au sens et à la portée des différents droits reconnus dans le cadre de la CEDH. Elle interprète les droits reconnus par la CEDH dans la perspective du *but poursuivi* par le texte : la promotion des valeurs d'une société démocratique. C'est pour cette raison que certains auteurs appellent la Convention « le Pacte européen pour la défense de la démocratie »¹²⁵², vu qu'elle est issue d'une « *réaction au totalitarisme national-socialiste qui a conduit à la Seconde Guerre mondiale* »¹²⁵³.

La référence à la société démocratique se trouve à la fois dans le texte de la CEDH ainsi que dans le préambule et les articles 1 et 3) du Statut du Conseil de l'Europe. Néanmoins, aucun de ces textes ne la définit, encore moins, ses éléments essentiels. La Cour a ainsi tenu à souligner dans son arrêt du 7 juillet 1989 « *Affaire Soering* »¹²⁵⁴ que :

« *La Convention doit se lire en fonction de son caractère spécifique de traité de garantie collective des droits de l'homme et des libertés fondamentales*¹²⁵⁵. L'objet et le but de cet instrument de protection des êtres humains appellent à comprendre et appliquer ses dispositions d'une manière qui en rende les exigences concrètes et effectives¹²⁵⁶. En outre, toute interprétation des droits et libertés énumérés doit se concilier avec l'esprit général [de la Convention], destinée à sauvegarder et promouvoir les idéaux et valeurs d'une société démocratique »¹²⁵⁷.

En 1993, les chefs d'État et de gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe ont, dans la déclaration de Vienne du 9 octobre, averti que les phénomènes d'intolérance « *menacent*

¹²⁵⁰ Cour EDH, *Bowman c. Royaume-Uni*, (GC), requête n° 24839/94, du 19 février 1998, § 42 ; cité par J.T. Tejada, La doctrine de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'interdiction des partis politiques,

¹²⁵¹ *Ibid.*

¹²⁵² *Ibid.* p.341.

¹²⁵³ L. J. QUESADA, *Sistema Europeo de Derechos Fundamentales*, Colex, Madrid, 2006.

¹²⁵⁴ Cour EDH, *Soering c. Royaume-Uni*, §87.

¹²⁵⁵ Cour EDH, *Irlande c. Royaume-Uni* du 18 janvier 1978, série A no 25, p. 90, § 239.

¹²⁵⁶ Voir entre autres, Cour EDH, *Artico* du 13 mai 1980, série A no 37, p. 16, § 33.

¹²⁵⁷ Cour EDH, *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen* du 7 décembre 1976, série A no 23, p. 27, § 53.

les sociétés démocratiques et leurs valeurs fondamentales et sapent les fondements de l'intégration européenne »¹²⁵⁸. L'augmentation des flux migratoires, le chômage, les carences éducatives et culturelles et, dans certains cas, le discrédit des partis traditionnels, favorisent la montée des idéologies antidémocratiques¹²⁵⁹.

Javier Tejada analisa l'opinion dissidente commune des juges *F. Gölcüklü*, *C. Russo* et *N. Valticos*¹²⁶⁰ dans l'affaire *Jersild c. Danemark*, par laquelle ils ont mis en garde le fait qu'une grande partie de la jeunesse actuelle et des citoyens de tous âges, désarmés face aux difficultés de l'existence, le chômage et la pauvreté, auraient tendance à prendre pour « boucs émissaires », les membres des minorités ethniques ou religieuses que l'on accuse de tous les maux. Qui plus est, certains individus de ces minorités religieuses adoptent parfois une attitude et un discours incompatibles avec l'ordre matériel des valeurs constitutionnelles¹²⁶¹.

Ces constats couplés à la dérive du militantisme partisan posent une question sur l'avenir de la démocratie en France et en l'occident. Dans la même optique, les tendances fondamentalistes religieuses, la faiblesse du système partisan et de la démocratie représentative alimentée depuis de longues années et justifiée par le manque d'importance accordé aux partis politiques qui n'ont été que des acteurs *accessoirs* de la vie politique. Tout cela a laissé l'Égypte devant les mêmes préoccupations sur l'avenir de la démocratie, une fois qu'elle a déjà cédé au fondamentalisme religieux, qui reste une menace pour son avenir. En tout état de cause, dans les deux ordres sociaux et politiques, on peut constater une dérive générale de participation politique ainsi qu'une *intolérance* qui se généralise diriger vers « l'autre » ou « autrui » créant une atmosphère qui permet de véhiculer les idéologies extrémistes et de politiser la peur et la terreur pour les gains de causes. Ces constats ne mettent-ils pas en danger la société démocratique fondée sur le pluralisme et l'ouverture d'esprit ? Quel rôle pourrait jouer l'interprétation par la Cour européenne des principes démocratiques et des limites pour la conservation de ce modèle de société « idéaliste » ?

¹²⁵⁸ « DECLARATION DE VIENNE », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, 1993, vol. 60, 4 (240), pp. 591-599, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/42737186>.

¹²⁵⁹ J.T. TEJADA, « *La doctrine de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'interdiction des partis politiques* », *op.cit.*

¹²⁶⁰ Cour EDH, *Jersild c. Danemark* (GC), 22 août 1994 : « Les propos tenus et affirmés avec complaisance dans l'émission en cause de la télévision danoise, sans réaction significative du commentateur de cette émission, constituaient bien une incitation au mépris non seulement des étrangers en général, mais spécialement des personnes de race noire décrites comme appartenant à une race inférieure de sous-hommes (« [Les Noirs ne sont pas des êtres humains]... Prends simplement un gorille en photo (...) et regarde ensuite un nègre, c'est la même structure physique (...). Un nègre, ce n'est pas un être humain, c'est une bête, et c'est pareil pour tous les autres travailleurs étrangers, les Turcs, les Yougoslaves et compagnie » ; « nous n'admettons pas que cette liberté puisse aller jusqu'à l'encouragement de la haine raciale, du mépris des races autres que celle à laquelle nous appartenons, et à l'apologie de la violence contre ceux qui appartiennent aux races en question ».

¹²⁶¹ J.T. TEJADA, « *La doctrine de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'interdiction des partis politiques* », *op.cit.*, p. 339.

L'inscription dans la vision de la Cour selon laquelle l'interprétation et l'appréciation d'une disposition ou d'une ingérence doit être faite en respect du « *but et de l'objet* »¹²⁶², nous permet, d'un côté, d'analyser les partis politiques comme un instrument de construction de la société démocratique (Section I), et de l'autre comme un instrument de protection de l'ordre démocratique libre (Section II).

SECTION I. LES PARTIS : UN INSTRUMENT DE CONSTRUCTION DE LA SOCIÉTÉ DÉMOCRATIQUE

« On ne doit pas oublier que c'est surtout dans le détail qu'il est dangereux d'asservir les hommes. (...) La sujétion dans les petites affaires se manifeste tous les jours, et se fait sentir indistinctement à tous les citoyens. Elle ne les désespère point ; mais elle les contrarie sans cesse, et elle les porte à renoncer à l'usage de leur volonté. (...) En vain chargerez-vous ces mêmes citoyens, que vous avez rendus si dépendants du pouvoir central, de choisir, de temps à autre, les représentants de ce pouvoir, cet usage si important, mais si court et si rare de leur libre arbitre n'empêchera pas qu'ils ne perdent peu à peu la faculté de penser, de sentir et d'agir par eux-mêmes » - Tocqville.

Le professeur Javier Tejada nous enseigne que la Cour a élaboré une doctrine sur les *caractéristiques*, les *composantes* et les *exigences* d'une société démocratique. Cette doctrine, telle qu'elle sera démontrée, se fonde sur deux idées principales, à savoir le rôle joué par les partis dans la réalisation de la société démocratique, ainsi que l'étendue de la marge d'appréciation étatique et les obligations qui en découlent. La compréhension de cette doctrine est particulièrement essentielle pour aborder la question de l'interdiction des partis, car cette mesure n'a, dans le cadre de la CEDH, qu'une seule justification possible : *la défense de ce modèle de société*¹²⁶³. À cet égard la Cour a indiqué que les caractéristiques essentielles de la société démocratique envisagée par la CEDH sont le *pluralisme*, la *tolérance* et *l'esprit d'ouverture*. Finalement l'analyse du double rôle des partis dans la réalisation de la société démocratique (§1), et celle de l'émergence du droit à la coexistence à travers l'obligation de protection des droits d'autrui (§2) seront nécessaires pour comprendre la construction de la société démocratique.

¹²⁶² Cour EDH, *Loizidou c. Turquie*, *op.cit.*

¹²⁶³ J.T. TEJADA, « *La doctrine de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'interdiction des partis politiques* », *op.cit.*, p. 342.

§1 LE DOUBLE RÔLE DES PARTIS DANS LA RÉALISATION DE LA SOCIÉTÉ DÉMOCRATIQUE

Le respect du concept du pluralisme est une caractéristique de la société démocratique. Il ressort de l'arrêt *Handyside*, que le maintien du pluralisme est « *l'un des principes propres à une société démocratique* »¹²⁶⁴. En effet, la jurisprudence de la Cour sur les partis politiques ne cesse de rappeler le rôle crucial que jouent les partis dans la réalisation de la société démocratique. Ils sont un instrument indispensable au fonctionnement de la démocratie (B), et ce puisqu'ils jouent un rôle important pour la garantie du pluralisme (A).

A- LES PARTIS : UN INSTRUMENT AU SERVICE DES TROIS DIMENSIONS DU PLURALISME

Le pluralisme n'est certes pas le patrimoine exclusif des partis, mais ils en sont ses principaux contributeurs. Le pluralisme se construit sur la reconnaissance de la diversité des traditions culturelles, des identités ethnoculturelles, des croyances religieuses et leur respect, créant ainsi une société démocratique. Le pluralisme est configuré, d'une certaine manière, comme un élément englobant les autres. Il est incarné dans la CEDH par trois dimensions : *le pluralisme des comportements* (article 8), *le pluralisme des idées* (articles 9 et 10) et *le pluralisme institutionnel* tel que la possibilité pour les individus de participer en tant que groupe à la vie publique au niveau syndical et politique (article 11). L'État doit être le garant ultime du pluralisme dans tous les domaines¹²⁶⁵.

Ce pluralisme protège, en principe, non seulement les idées et opinions accueillies favorablement, indifféremment ou considérées comme inoffensives, mais aussi « *celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'État ou une partie de la population. Telles sont les exigences du pluralisme, de la tolérance et de l'esprit d'ouverture, sans lesquels il n'y a pas de société démocratique* »¹²⁶⁶. Toutefois, comme le note le professeur Javier Tejada, pour la Cour européenne des droits de l'homme, ces exigences ne sont pas des **valeurs absolues**, à moins que l'on comprenne que la tolérance exige celle de l'intolérable¹²⁶⁷. Il affirme que cette thèse n'est soutenue ni par la CEDH ni par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

García San José souligne qu'en « *trouvant leur raison d'être dans le concept même de société démocratique, le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture seraient subordonnés à la sauvegarde des valeurs que*

¹²⁶⁴ Cour EDH, *Handyside c. Royaume-Uni*, *op.cit.*, §49.

¹²⁶⁵ J.T. TEJADA, « *La doctrine de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'interdiction des partis politiques* », *op.cit.*, p. 342.

¹²⁶⁶ Cour EDH, *Handyside c. Royaume-Uni*, *op.cit.* ; voir également *Sunday Times c. Royaume-Uni* (6538/74), 21 mars 1991.

¹²⁶⁷ J.T. TEJADA, « *La doctrine de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'interdiction des partis politiques* », *op.cit.*, p. 342.

celle-ci représente. En d'autres termes, la Démocratie ne doit pas servir à détruire la Démocratie »¹²⁶⁸. La Cour européenne assume l'idée d'une « démocratie apte à se défendre »¹²⁶⁹.

À cette fin, il ne devrait pas être nécessaire de rappeler que les partis politiques jouent un rôle fondamental. La défense de la démocratie constitutionnelle est difficilement assurée par des partis politiques non-démocratiques, c'est-à-dire qu'elle n'est réalisable que par « des formations dont les programmes politiques s'identifient à l'ordre matériel des valeurs du constitutionnalisme »¹²⁷⁰.

Clémentine Metier note que ces principes ont été appliqués par la Cour pour protéger le droit à la libre expression. Après avoir utilisé ces principes pour protéger la presse et les membres du parlement, la Cour les a appliqués aux litiges impliquant des partis politiques¹²⁷¹. Ce concept implique donc un pluralisme *comportemental, intellectuel et institutionnel*. La démocratie suppose que le peuple ait la possibilité de choisir ses gouvernants. Cependant, il n'y a pas de choix réel si l'électeur n'a pas le choix entre plusieurs options, ce qui implique que les partis politiques peuvent se former et fonctionner librement¹²⁷².

Les partis jouent un rôle essentiel dans la préservation du pluralisme, de la tolérance et de l'ouverture de la société en dirigeant le débat politique, ou en y participant. Ils représentent « les courants d'opinion qui traversent la population d'un pays et les reflètent dans les institutions politiques et à tous les niveaux de la société via les médias »¹²⁷³. Les partis politiques participent au « libre jeu du débat politique » qui se trouve au « cœur même de la notion de société démocratique »¹²⁷⁴. Cela se justifie par le fait que leur liberté « mobilise plusieurs droits conventionnels vitaux en démocratie »¹²⁷⁵, notamment, la liberté d'association et la liberté de réunion pacifique (art. 11), la liberté d'expression (art. 10) et le droit à des élections libres (art. 3 du Protocole n° 1) ; ce dernier ne saurait se concevoir « sans le concours d'une pluralité de partis politiques représentant les courants d'opinions qui traversent la politique d'un pays »¹²⁷⁶.

¹²⁶⁸ D. I. García San José, «Los derechos y libertades fundamentales en la sociedad europea del siglo XXI. Análisis de la interpretación y aplicación por el TEDH de la cláusula necesario en una «sociedad democrática» – Servicio de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 2001, p. 37 et 38; cité par Tejada *op.cit.* 342.

¹²⁶⁹ J.T. TEJADA, « La doctrine de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'interdiction des partis politiques », *op.cit.*, p. 342.

¹²⁷⁰ *Ibid.*

¹²⁷¹ C. METIER, *Les partis politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, *op.cit.* p. 30.

¹²⁷² *Ibid.*, p. 31.

¹²⁷³ Cour EDH, *Parti Communiste unifié c. Turquie*, *op.cit.*, §43-44.

¹²⁷⁴ Cour EDH, *Lingens c. Autriche*, *op.cit.*, §42.

¹²⁷⁵ Y. LECUYER, « L'histoire dans le contentieux des partis politiques devant la Cour européenne des droits de l'homme », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 16 novembre 2018, 16, pp. 101-110, disponible sur <http://journals.openedition.org/crdf/323>, p. 103.

¹²⁷⁶ Cour EDH, *Parti communiste unifié de Turquie*, *op.cit.* § 44.

Ils apportent une « *contribution irremplaçable au débat politique* »¹²⁷⁷ en répercutant ces courants dans les institutions politiques, dans les médias et à tous les niveaux de la vie en société.

De l'affaire *Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, la Cour estime que le pluralisme, tolérance et esprit d'ouverture caractérisent une « *société démocratique* ». Bien qu'il faille parfois subordonner les intérêts d'individus à ceux d'un groupe, « *la démocratie ne se ramène pas à la suprématie constante de l'opinion d'une majorité mais commande un équilibre qui assure aux individus minoritaires un traitement juste et qui évite tout abus d'une position dominante* »¹²⁷⁸. Cela veut dire que le pluralisme et la démocratie doivent également se fonder « *sur le dialogue et un esprit de compromis, qui impliquent nécessairement de la part des individus des concessions diverses qui se justifient aux fins de la sauvegarde et de la promotion des idéaux et valeurs d'une société démocratique* »¹²⁷⁹.

Toutefois, dans une étude précitée sur la montée de l'extrémisme au sein du pouvoir¹²⁸⁰, Nadia Banteka présente une analyse assez satisfaisante, en ce qu'elle invoque sous l'angle d'une « *popularité soudaine* », des idéologies extrémistes. Selon l'auteur, la popularité soudaine de ces partis au sein des gouvernements locaux ou nationaux, associée à la terminologie variée et auto-sélective utilisée pour les décrire, les classer et les définir, a semé la confusion quant à l'identité de ces unités politiques et à la nature de ce phénomène politique général. Elle explique que les termes d'extrême droite, et de droite radicale, de populisme, de nationalisme, de néonazisme, de néofascisme et d'alt-right ont été utilisés de manière interchangeable par les organisations et les partis politiques eux-mêmes, ainsi que par les circonscriptions nationales et les médias¹²⁸¹.

Elle reconnaît que l'utilisation de cette terminologie de cette manière est problématique et quelque peu désorientant, puisque les termes utilisés dans le cadre d'un continuum politique gauche-droite sont contextuels, étant donné que la « *gauche* » et la « *droite* » politiques peuvent varier d'un pays à l'autre et englober des questions et des tendances qui transcendent même la binarité gauche-droite¹²⁸². Par conséquent, les étiquettes alternatives de fascisme, de nationalisme et de nazisme entre-autres sont sans doute trop étroites pour englober le large éventail de mouvements du spectre, et pourraient même être obsolètes¹²⁸³.

¹²⁷⁷ *Ibid.*

¹²⁷⁸ Cour EDH, *Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, 13 août 1981, § 63, série A no 44, et *Chassagnou et autres c. France* (GC), nos 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 112, CEDH 1999-III.

¹²⁷⁹ Cour EDH, *Parti communiste unifié de Turquie et autres, op.cit.*, § 45, et Refah Partisi (Parti de la prospérité), *op.cit.* § 99.

¹²⁸⁰ N BANTEKA, *The Rise of the Extreme Right and the Crime of Terrorism : Ideology, Mobilization, and the Case of Golden Dawn*, ID 2261417, Rochester, NY, 15 may 2018.

¹²⁸¹ *Ibid.*, pp. 1-2.

¹²⁸² *Ibid.*, p. 2. ; voir également J. WHITE, *Left, Right and Beyond: The Pragmatics of Political Mapping* (June 2010). LEQS, paper 24.

¹²⁸³ *Ibid.*; voir T. BJORGO, *Terror from the Extreme Right* (Tore Bjorgo ed., Frank Cass 1995); Roger Griffin, *The Nature of Fascism* (1991); G. ALLARDYCE, « *What Fascism is Not: Thoughts on the Deflation of a Concept* », 84 AMERICAN

Enfin, pour elle, le concept alternatif de « partis de haine », qui est lié aux « crimes de haine », sépare et isole l'aspect criminel du phénomène du contexte politique potentiellement plus large de la haine non criminelle et des activités non criminelles¹²⁸⁴. La catégorisation semble moins bénéfique dans ce cas, surtout lorsqu'elle repose sur un concept dépassé de *l'idéologie politique*, qui n'est toujours pas adapté au contexte. Ce qui importe, c'est l'idée sous-jacente de l'idéologie. À titre d'exemple, pour les fascistes, les nazis et les fondamentalistes religieux, l'inégalité sociale est le fondement d'une idéologie politique qui se légitime par la référence à la nature.

Nadia Banteka affirme que partant de la nature hiérarchique indigène de la société existante, ces entités politiques avancent la plausibilité *naturelle* des différences innées entre les gens¹²⁸⁵ et donnent au fait social de l'inégalité sociétale une signification « morale » et un sentiment d'efficacité ultime¹²⁸⁶. Ainsi, bien qu'ils soient les « poumons indispensables » de la société démocratique¹²⁸⁷, ces poumons peuvent (mé)fonctionner si elles sont atteintes d'une infection. La solution sera de traiter l'infection. De fait, pour conserver le pluralisme et la paix sociale, il faudra neutraliser les tendances extrémistes.

Si nous regardons l'article 11 de la CEDH, nous pouvons voir qu'il délimite le droit d'association, en prévoyant que son exercice ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui¹²⁸⁸. L'arène reste suffisamment large, mais, est-ce qu'elle est illimitée et comment déterminer cette « nécessité » ?

Partant de la société démocratique, l'adjectif « nécessaire » fait référence à l'existence d'un « besoin social impérieux ». Selon la Cour, un besoin social impérieux n'est pas synonyme d'« indispensable », et n'a pas non plus la souplesse de termes tels qu'« admissible », « normal », « utile », « raisonnable » ou « opportun »¹²⁸⁹. Par conséquent, l'on parlera de besoin social impérieux lorsqu'il existe des preuves plausibles que la démocratie subira un risque imminent, c'est-à-dire que le risque

HISTORICAL REVIEW, 367-89; M. BLINKHORN, ed. *Fascists and Conservatives* (1990); R. DE FELICE, *Fascism* (1976), *Interpretations of Fascism* (1977); S.J. Woolf, *Fascism in Europe* (1981).

¹²⁸³ N. BANTEKA, *The Rise of the Extreme Right and the Crime of Terrorism*, *op. cit.*, p. 3.

¹²⁸⁴ N. BANTEKA, *The Rise of the Extreme Right and the Crime of Terrorism*, *op. cit.*, p. 3.

¹²⁸⁵ *Ibid.*, p. 4.; voir également M. FENNEMA, *Populist Parties of the Right*, in *Movements of Exclusion: Radical Right-Wing Populism in the Western World* 1,6 (Jens Rydgren ed., Nova Publishers, 2005)

¹²⁸⁶ *Ibid.* ; voir Adolf Hitler, *Mein Kampf* 87 (1943) sur ce point: “because democratic majority rule denies the authority of the individual and replaces it with the sheer number of the transitory mass, it transgresses the aristocratic laws of nature”.

¹²⁸⁷ J. ANDRIANTSIMBAZOVINA, *op.cit.*

¹²⁸⁸ Article (11) de la CEDH.

¹²⁸⁹ Cour EDH, *Gorzeliik et autres c. Pologne* (GC), § 95 ; *Barthold c. Allemagne*, § 55 ; *Sunday Times c. Royaume-Uni* (no 1), § 59.

est suffisamment et raisonnablement proche¹²⁹⁰. Lorsque les actes ou les discours des dirigeants du parti considéré étaient attribuables au parti en tant qu'organisation, et lorsque les actes et discours pris en considération donnent une image claire du modèle de société prôné par le parti qui, à son tour, est incompatible avec le concept de société démocratique, l'État peut agir¹²⁹¹. Ainsi, si la marge d'appréciation étatique semble plus importante sur les questions d'exercice d'activité, elle reste néanmoins limitée par sa subordination à « sa nécessité » et à « sa proportionnalité ».

Le rôle des partis dans la construction de la société démocratique serait ainsi indispensable. Il convient maintenant d'évoquer le rôle qu'ils jouent dans la *continuation* de la société démocratique. Cette continuation est subordonnée au respect de l'ordre public de la société. Cet ordre public est protégé, étant donné qu'il assure son double rôle de garantie et de limitation pour assurer la continuité matérielle de cette société et de son ordre juridique.

La Cour EDH avait introduit à travers l'arrêt *Refah partisi c. Turquie* une approche de la démocratie dite « militante »¹²⁹² qui permet à la communauté de se défendre contre ses ennemis non seulement en réagissant à leurs attaques, mais aussi de manière préventive, avant que les attaques n'aient lieu. Dans cette optique, son arme la plus puissante est l'interdiction des partis politiques en raison de leur caractère anticonstitutionnel ou antidémocratique, non pas sur la base d'un contrôle normatif, d'une violation de ce qui est réglementé dans un précepte constitutionnel spécifique, mais sur la vérification de la violation de la structure juridique globale qui repose sur les valeurs proclamées. La synthèse la plus radicale de cette doctrine est l'affirmation selon laquelle « la défense de la démocratie constitutionnelle ne peut être réalisée que par des partis politiques démocratiques, c'est-à-dire par des formations dont les programmes politiques s'identifient à l'ordre matériel des valeurs du constitutionnalisme »¹²⁹³.

Toutefois, la démocratie militante comporte un danger, celui qu'une minorité interprète ce qu'il faut entendre par démocratie ou par constitution. En effet, la démocratie militante suppose une protection active de l'ordre constitutionnel¹²⁹⁴. Il ne s'agit pas simplement de la vérification de la violation de normes constitutionnelles ou pénales spécifiques, mais du respect des valeurs

¹²⁹⁰ Cour EDH, *Dammann c. Suisse*, § 51 « Si les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour juger de l'existence d'un tel besoin, lorsque la liberté de la presse est en cause, cette marge d'appréciation est en principe plus restreinte. Ainsi, tout en reconnaissant la marge d'appréciation des États pour juger de l'existence d'un tel besoin, la Cour peut rejeter les arguments invoqués à cet égard » ; voir, par exemple, *Eerikäinen et autres c. Finlande*, § 71 ; *Fáber c. Hongrie*, § 45.

¹²⁹¹ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op. cit.*, pp. 145-146.

¹²⁹² *Ibid.* ; Cour EDH, *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie* (GC), n° de requête 41340/98 et 3 autres, 13 février 2003.

¹²⁹³ T. TEJADA, 2008, *op.cit.*, p. 284; cité par Pérez, *op.cit.*, p. 156.

¹²⁹⁴ G. Orfenal, *La defensa de la Democracia en la República de Weimar*, in *Estudios de teoría del Estado y Derecho Constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, vol. I.M coords, Madrid, 2000, pp.46-327; cité par Pérez, *op.cit.*, p. 156.

politiques sur lesquelles repose l'ordre démocratique libéral, puisque la démocratie militante suppose un *concept matériel* de la démocratie basé sur les *valeurs* sur lesquelles elle est fondée, à savoir : la participation, la tolérance, la liberté, le pluralisme, l'égalité¹²⁹⁵. Elle a ainsi ses avantages bien qu'elle puisse avoir ses inconvénients.

Cette approche s'explique dans la mesure où l'extrême droite a connu une grande croissance dans de nombreux pays du continent européen¹²⁹⁶. Michael Löwy et Francis Sittel montrent comment « *la droite xénophobe* » a atteint entre 10 et 20% des votes en une période d'à peine dix ans. Alors que dans certains pays (comme la France, le Danemark et le Royaume-Uni), ces forces politiques ont atteint jusqu'à 40% des voix. Ils affirment que l'extrême droite de nos jours n'est pas *uniforme*, au contraire, elle représente un large spectre. Il existe des partis qui se définissent comme des adeptes de l'idéologie *néo-nazie*, d'autres sont parfaitement intégrés dans les institutions parlementaires, tandis que d'autres se définissent comme « *anti-système* » et restent en dehors des institutions démocratiques du pouvoir¹²⁹⁷.

En fait, le renforcement des politiques qui encouragent l'islamophobie en Europe ces dernières années peut trouver son fondement dans le conflit syrien, le terrorisme de l'État islamique « *ISIS* » et des attaques terroristes continues dans les pays européennes¹²⁹⁸. Comme le soulignent Michael Löwy et Francis Sittel, nombre de ces situations sont manipulées par les partis d'extrême droite pour leur propre bénéfice et servent d'instrument pour véhiculer un sentiment de haine et de rejet de la communauté musulmane¹²⁹⁹. D'après Blanca Guadalupe Lanzas Rota, l'un des partis à la tête de ce mouvement croissant dans la politique européenne est le Rassemblement National en France.

Elle note que le parti, dirigé par Marine Le Pen, s'est renouvelé ces dernières années (ce qui a favorisé son élan électoral) et représente le prototype des différentes forces d'extrême droite¹³⁰⁰. Au cours des dernières présidentielles, Le Pen a publié son programme politique pour les élections

¹²⁹⁵ A. TORRES DEL MORAL, *Democracia Militante*, op.cit., cité par Pérez, *op.cit.*, p.156.

¹²⁹⁶ M. LÖWY et F. SITEL, « *el Frente Nacional desde una perspectiva europea* », Viento Sur, no. 149, 2016; cité par B.G.L. Rota, *La jurisprudencia europea respecto a los partidos políticos*, 2017, (Mémoire de recherche, Universidad Pontificia Comillas, Madrid/disponible sur <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/10727/TFG-%20Lanzas%20Rota%2C%20Blanca%20Guadalupe.pdf?sequence=1&isAllowed=y>) .p.20.

¹²⁹⁷ *Ibid.*

¹²⁹⁸ *Ibid.* p. 25, cité par Rota, *op.cit.*, p. 20.

¹²⁹⁹ A. DORNA, *La renovación neo-populista del Frente Nacional en Francia*, *Psicología Política*, no. 43, 2011, p.105-107, cité par *Ibid.* p. 20.

¹³⁰⁰ *Ibid.* p.108, cité par *Ibid.*, p. 20.

présidentielles françaises, « 144 Engagements Présidentiels »¹³⁰¹, qui, selon l'auteure, « reflète parfaitement le sentiment idéologique du reste des partis d'extrême droite »¹³⁰².

Parmi ses engagements gouvernementaux, Le Pen inclut la limitation des droits des immigrés, la restriction des libertés religieuses (primauté de la laïcité), l'éloignement de la France des institutions de l'UE et un changement de la législation sur l'asile (motivé par l'entrée des réfugiés syriens).

Cette position n'est pas exclusive à la France, ni au Rassemblement National. En effet, elle est partagée par d'autres partis tels que, le Parti de la liberté d'Autriche (Freiheitliche Partei Österreichs) en Autriche et L'alternative pour l'Allemagne (Alternative für Deutschland, AfD) en Allemagne, qui rejoignent cette position xénophobe et le rejet des réfugiés du conflit syrien. Alors que la première se présente sous le slogan « *L'Autriche et les Autrichiens d'abord* », l'AFD se présente sous celui plus explicite de « *l'Islam n'a pas sa place en Allemagne* ». Cependant, tous deux partagent des positions politiques très proches en ce qui concerne le traitement des minorités musulmanes et s'engagent en faveur de rapatriements massifs¹³⁰³.

Les discours politiques (de partis qui, par ailleurs, ne sont toujours pas arrivés au pouvoir et travaillent dans l'opposition) incitent à la haine contre de groupes de personnes en raison de leur religion, de leur ethnie ou de leur culture. C'est dans ce contexte que la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que certains niveaux de discours de haine peuvent mettre en danger la paix sociale et la stabilité politique des États¹³⁰⁴. En outre, elle rappelle dans son jugement que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a stigmatisé l'utilisation du discours xénophobe par les partis d'extrême droite et a exprimé sa préoccupation face à cette réalité¹³⁰⁵.

Pour sa part, Mercedes Iglesias Báñez soutient que la Cour de Strasbourg prend en compte une grande variété de critères lorsqu'elle examine l'exigence de proportionnalité. Ainsi, ses activités, l'idéologie du parti, les déclarations publiques de ses dirigeants, les décisions judiciaires qui ont été rendues contre certains de ses membres ou le lien éventuel de l'organisation avec un groupe terroriste sont généralement analysés¹³⁰⁶.

¹³⁰¹ M. LE PEN, *Les « 144-engagements »*, 2017, disponible sur <https://www.rassemblementnational.fr/pdf/144-engagements.pdf>.

¹³⁰² B.G.L. ROTA, « *La jurisprudencia europea respecto a los partidos políticos* », *op.cit.*, p. 21.

¹³⁰³ *Ibid.*

¹³⁰⁴ Cour EDH, *Féret c. Belgique*, (GC), requête n° 15615/07 du 16 juillet 2009.

¹³⁰⁵ *Ibid.*

¹³⁰⁶ M. IGLESIAS BÁÑEZ, *La ley de partidos políticos y el test de convencionalidad europeo. El diálogo entre el Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en torno a la ilegalización de Herri Batasuna y Batasuna, Teoría y realidad constitucional*, no. 25, 2010, p.581; cité par Rota, *op.cit.*, p. 18.

En d'autres termes, il suffit que *l'idéologie* du parti soit contraire aux principes démocratiques pour que la mesure soit considérée comme proportionnée. Il n'est pas essentiel que des actions antidémocratiques aient été menées dans la pratique. De même, ces prémisses n'empêchent pas les partis de promouvoir des changements constitutionnels, tant que les moyens proposés sont légaux et que le résultat ne contredit pas les principes démocratiques. Par conséquent, nous devons souligner que l'adoption de mesures aussi drastiques que l'interdiction ou la mise hors la loi d'un parti ne doit être considérée comme acceptable dans une société démocratique que lorsque la gravité des activités de celui-ci est telle qu'elle porte atteinte aux principes démocratiques.

La Cour maintient cette position, arguant que, bien que le modèle de la démocratie réside dans la possibilité de s'exprimer librement, celle-ci ne peut être comprise comme un moyen d'inciter ou de justifier le recours à la violence pour atteindre des objectifs politiques¹³⁰⁷. Dans ce cas, l'État n'est pas tenu de protéger la liberté d'expression, puisqu'elle a été dénaturée ; elle ne remplit plus le but pour lequel elle a été conçue : la résolution des problèmes sociaux par le dialogue¹³⁰⁸.

L'une des affaires les plus représentatives du droit à la liberté d'expression est *l'affaire Féret c. Belgique*¹³⁰⁹. Dans cet arrêt, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que les partis politiques *devaient éviter de faire des déclarations incitant à la discrimination raciale*, car de telles idées sont contraires à la démocratie, étant donné qu'elles peuvent même conduire à sa destruction ; ils ne peuvent être protégées par la CEDH¹³¹⁰.

La Cour a ajouté que, comme pour la liberté d'expression, la liberté de discours politique a certaines limites et n'est pas absolue. *L'affaire Féret c. Belgique* a donc fixé les bases de la liberté d'expression et du « *discours de haine* » à l'égard des partis politiques.

Carmen Quesada Alcalá souligne que l'un des aspects de la liberté d'expression qui fait le plus défaut est précisément celui qui a trait aux devoirs et obligations des hommes politiques¹³¹¹. En fait, Carmen Alcalá souligne le fait que les seules normes qui ont été élaborées dans le but de combler ce vide juridique proviennent de la Commission européenne (avec des mesures

¹³⁰⁷ Cour EDH, *Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne*, (GC) requêtes n° 25803/04 ; 25817/04 du 30 juin 2009 ; *Eusko Abertzale Ekintza-Acción nationaliste basque c. Espagne*, (GC), arrêt du 15 janvier 2013, requête 40959/09.

¹³⁰⁸ B.G.L. ROTA, *La jurisprudencia europea respecto a los partidos políticos*, *op.cit.*, p. 19.

¹³⁰⁹ Le requérant était député et président du parti politique Front National en Belgique. Lors de la campagne électorale de ce parti, plusieurs types de tracts avaient été distribués avec notamment pour message de « s'opposer à l'islamisation de la Belgique », d'« interrompre la politique de pseudo-intégration », de « renvoyer les chômeurs extra-européens ». Le requérant avait été condamné pour incitation à la discrimination raciale à des travaux d'intérêt général et à une inéligibilité de 10 ans. Il soutenait que sa liberté d'expression avait été violée.

¹³¹⁰ Cour EDH, *Féret c. Belgique*, *op.cit.* §54.

¹³¹¹ C. QUESADA ALCALÁ, *La Labor del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en torno al discurso de odio de los partidos políticos: coincidencias y contradicciones con la jurisprudencia española*, *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, no.30, 2015, p.19, cité par Rota, *op.cit.*, p. 7.

promotionnelles contre le racisme) et du Conseil de l'Europe conjointement avec le Parlement européen (comme c'est le cas de la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste, du 25 septembre 2003)¹³¹².

Cependant, à ce jour, il n'existe pas de position uniforme sur les limites de la liberté d'expression dans le cas du discours politique des partis. La Cour européenne des droits de l'homme a réaffirmé qu'il appartient aux juridictions nationales de déterminer, en premier lieu, s'il existe ou non des circonstances suffisantes pour justifier une ingérence au titre de l'article 10 de la Convention¹³¹³. En d'autres termes, le discours politique « *impopulaire* » est couvert par l'article 10 de la CEDH, alors que le discours qui ne cherche qu'à créer une atmosphère sociale de haine et d'intolérance ne l'est pas.

B- LES PARTIS : UN INSTRUMENT INDISPENSABLE AU FONCTIONNEMENT DE LA DÉMOCRATIE

Nous avons précédemment évoqué les rapports entre la démocratie, les droits de l'homme et les partis pour l'importance qu'ils ont dans la compréhension de la nécessité de la protection et de la réglementation des partis. Il convient maintenant de voir un autre triptyque qui marque également cette nécessité. Il s'agit des rapports d'interdépendance entre la démocratie, l'État de droit et les partis politiques. Ces rapports permettent d'identifier les limites que la Cour pose à la fois aux États mais également aux partis politiques.

En fait, la notion d'État de droit est indissociable des principes fondateurs de la CEDH et de la société démocratique, ce qui justifie l'attention particulière que lui porte la Cour. L'État de droit, selon la Cour, est « *l'un des principes fondamentaux* »¹³¹⁴ de la démocratie. Il est également un « garant des droits de l'homme », dans le sens où le renforcement de l'État de droit va de pair avec un plus grand respect des droits individuels¹³¹⁵. Le principe de l'État de droit comprend le droit à la liberté et à la sécurité, ainsi que le droit à un procès équitable et à la sécurité juridique, et repose sur le pouvoir judiciaire, qui est « *une institution essentielle dans toute société démocratique* »¹³¹⁶. La société démocratique est ainsi difficilement détachable de l'État de droit substantiel et non seulement procédural.

Clémence Metier relève que les observations préliminaires de l'arrêt *Refah Partisi et autres c. Turquie* de 2001 soulignent la relation étroite entre la démocratie et l'État de droit. En ce sens, les

¹³¹² *Ibid.*

¹³¹³ *Ibid.* p. 20.

¹³¹⁴ Cour EDH *Bowman c. Royaume-Uni*, 29 novembre 1988, §58 ; *Refah Partisi c. Turquie*, *op.cit.* §69.

¹³¹⁵ C. METIER, *Les partis politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, *op.cit.* p. 29.

¹³¹⁶ Cour EDH *Prager et Oberschlick c. Autriche* (GC), 29 décembre 1988, §58 ; *Refah Partisi op.cit.* §69.

procédures décisionnelles ne sont pas une fin en soi, mais plutôt un moyen d'atteindre certains objectifs, tels que la réalisation des droits et libertés individuels. L'intérêt réside non seulement dans la manière dont la décision est prise, mais aussi dans le résultat de la procédure décisionnelle. Ce raisonnement se fonde d'après elle sur l'institutionnalisation des droits de l'homme, qui sont ainsi protégés contre toute révision selon la conception procédurale de la démocratie¹³¹⁷.

Dans une démocratie, le régime juridique institué par le peuple est le seul qui puisse exister, et l'État de droit ne peut être compris qu'à la lumière de cette exigence. La démocratie a été définie par Jean Jacques Rousseau comme un régime politique dans lequel la souveraineté appartient au peuple, c'est-à-dire le triomphe de la volonté générale résultant de la capacité de chaque citoyen à regarder au-delà de ses intérêts particuliers pour découvrir un *intérêt général transcendant*¹³¹⁸.

Lucien Jaume explique que Tocqueville, pour sa part, voit que la réponse aux problèmes de la société post révolutionnaire passe par l'acceptation du suffrage universel - il refuse, en cela, l'attachement orléaniste au vote censitaire - et, de façon plus générale, par le primat des « *droits de la société* » face au législateur et, surtout, face à la puissance administrative. La défense d'une nécessité inhérente à la société ne suppose pas l'assimilation avec le pouvoir d'État, bien au contraire. Par ailleurs, le primat des droits de la société n'est pas non plus d'ordre purement juridique et normatif, il ne conduit pas à prôner une Déclaration des droits prolongeant ou transformant celle de 1789, rien, à vrai dire, de l'ordre du volontarisme juridique. Pour Tocqueville, il existe une réalité de type sociologique, une donnée historique, qui est déjà à l'œuvre et qu'il convient d'appuyer. C'est en ce sens que Tocqueville désigne la démocratie comme un « *état social* », qu'il faut bien distinguer de « *l'état politique* », c'est-à-dire de la démocratie comme forme de gouvernement¹³¹⁹. Bien qu'il abandonne cette distinction à la fin¹³²⁰, nous estimons qu'elle reste un point important à relever puisqu'elle explique pourquoi la transposition d'un même principe ou d'une même valeur peut différer au sein d'un même État, sur le plan institutionnel et sur le plan sociétal. Si on prend la laïcité en France en tant qu'exemple, on peut affirmer qu'il existe une laïcité *institutionnelle* qui fait partie du régime démocratique établi et des valeurs de la République, mais peut-on confirmer que cette laïcité institutionnelle est transposée dans la société et reflète vraiment l'état social de la société ?

Par ailleurs, si le concept de société démocratique est clairement au cœur de la Convention, la Cour ajoute qu'une telle société ne peut exister en l'absence de partis politiques. En effet, les

¹³¹⁷ C. METIER, *Les partis politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, op.cit. p. 31.

¹³¹⁸ *Ibid.*

¹³¹⁹ L. JAUME, « *Entre Droit De L'état Et Droits De La Société : Le Choix De Tocqueville* », in *L'œuvre juridique de Tocqueville*, Douai, Presses Universitaires d'Artois, 2003, pp. 395-407, pp. 401-402.

¹³²⁰ *Ibid.*

partis politiques contribuent à garantir la souveraineté du peuple et la réalisation de l'intérêt général tout en assurant le maintien du pluralisme à travers des idées et opinions politiques qu'ils présentent et soutiennent¹³²¹. Cela veut dire que pour qu'un régime véritablement démocratique soit concevable, et donc pour que le peuple soit souverain, il doit pouvoir participer au pouvoir et à l'élaboration des politiques, directement ou indirectement. Les partis politiques servent d'intermédiaires entre le peuple souverain et le gouvernement dans un système de démocratie indirecte, tel que celui qui existe aujourd'hui en France et en Égypte.

C'est ce que rappelle la Résolution 800 (1983) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, adoptée le 1er juillet 1983, sur les principes démocratiques. Aujourd'hui, les partis politiques ont une place dans les sociétés européennes, qui est d'autant plus importante que l'extension du droit de vote a rendu plus difficiles les relations directes entre les élus et les électeurs¹³²².

La Cour a déclaré dans l'affaire *Parti socialiste et autres c. Turquie* que « si l'on considère l'article 11 comme une **garantie juridique du bon fonctionnement de la démocratie**, les partis politiques constituent l'une des formes d'association les plus importantes protégées par cette disposition »¹³²³. Les partis, en ce sens, sont les « poumons indispensables »¹³²⁴ de la société démocratique. Bien que l'article 11 de la CEDH ne mentionne expressément que les syndicats, il faut considérer que les associations et les partis politiques, c'est-à-dire tous les types d'organisations de nature associative, sont inclus dans son champ de protection.

Clémence Metier note qu'en décidant d'inclure les partis politiques dans le champ d'application de l'article 11, la Cour démontre sa volonté d'adapter la Convention aux changements sociaux, à l'évolution des mœurs et des mentalités, ainsi qu'à l'évolution des lois internes des États parties afin d'éviter qu'elle ne devienne anachronique. La Convention est un « instrument vivant » qui doit être interprété dans le contexte des États démocratiques d'aujourd'hui¹³²⁵. D'après elle, cette conception du droit propre à la Cour, dominée par l'évolution incessante des libertés publiques¹³²⁶, a conduit certains à affirmer que la Cour est une véritable « créatrice du droit »¹³²⁷.

¹³²¹ C. METIER, *Les partis politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 29.

¹³²² RES. 800 - PRINCIPLES OF DEMOCRACY, 1983.

¹³²³ Cour EDH, *Parti socialiste et autres c. Turquie* (GC), requêtes 2137/93 /804/10072, 5 mai 1998, §28 ; voir également §29.

¹³²⁴ J. ANDRIANTSIMBAZOVINA in F. SUDRE, *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, Paris, PUF, 2019, p. 491.

¹³²⁵ Tyer, 25 avril 1987 ; §31 cité et analysé par Metier, *op.cit.*, p.29.

¹³²⁶ Cour EDH *Refah Partisi*, *op.cit.* §72.

¹³²⁷ M. CLAPIÉ, *Manuel d'institutions européennes*, Flammarion, 2ème éd., Paris, 2006, page 109, cité par Metier, *op.cit.* p. 28.

La jurisprudence de la Cour est abondante et permet une interprétation dynamique de la Convention. La doctrine qualifie cette méthode de téléologique, ce qui implique que l'interprétation de la Convention par la Cour est fondée sur l'objet ou *le but* du traité¹³²⁸. De cette manière, la Cour confère à la CEDH un caractère vivant, évolutif et progressif. Selon l'affaire *Wemhoff c. Allemagne*, la Cour doit rechercher l'interprétation la plus apte à réaliser le but et l'objet du traité et non celle qui donnerait aux engagements des parties la portée la plus limitée¹³²⁹. L'objectif est de garantir l'effectivité des droits et libertés reconnus, c'est-à-dire d'assurer non seulement la protection des droits de l'homme, mais aussi de permettre leur développement¹³³⁰.

Les partis sont une forme d'association indispensable au bon fonctionnement de la démocratie, car ils jouent un rôle essentiel pour garantir le pluralisme. La Cour a confirmé à plusieurs reprises le « *rôle primordial que les partis politiques qui jouissent des libertés et droits reconnus par l'article 11 ainsi que par l'article 10 de la Convention jouent dans un régime démocratique. Eu égard en effet au rôle des partis politiques, toute mesure prise contre eux affecte à la fois la liberté d'association et, partant, l'état de la démocratie dans le pays dont il s'agit* »¹³³¹.

Pour la Cour, les exceptions visées à l'article 11 de la Convention appellent, à l'égard des partis politiques, une interprétation stricte ; par conséquent, seules des raisons convaincantes et impératives pourraient justifier des restrictions à leur liberté d'association. Pour juger de l'existence d'une nécessité au sens de l'article 11 § 2, les États contractants ne disposent que d'une marge d'appréciation réduite, doublée d'un contrôle européen rigoureux portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent, y compris celles d'une juridiction indépendante¹³³².

§2 L'EMERGENCE DU DROIT À LA COEXISTENCE : L'OBLIGATION DE PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS D'AUTRUI

En principe, l'obligation de conciliation des droits émane de la clause de protection des droits et des libertés d'autrui. La Convention prévoit que le droit à la vie privée (art. 8), le droit à la liberté de religion, de conscience et d'expression (art. 9), le droit de manifestation pacifique et la

¹³²⁸ *Ibid.*

¹³²⁹ Cour EDH, *Wemhoff c. Allemagne* (GC), requête n° 2122/64 du 27 juin 1968.

¹³³⁰ C. METIER, *Les partis politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, *op.cit.* p. 30.

¹³³¹ Cour EDH, *Parti républicain de la Russie c. Russie*, (GC), requête n° 12976/07, du 12 avril 2011, § 78, 2011 ; cité dans l'affaire Cour EDH, *Eusko Abertzale Ekintza-Acción nationaliste basque c. Espagne*, (GC), requête 40959/09, du 15 janvier 2013, §76.

¹³³² Cour EDH, *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, (GC), requête n° 19392/92 du 30 janvier 1998. § 46, Recueil des arrêts et décisions 1998-I.

liberté d'association (art. 11) et le droit à la liberté d'expression (art. 10) peuvent être restreints, à condition que cette mesure soit nécessaire pour protéger les droits et libertés d'autrui.

La Cour a intégré cette clause dans son raisonnement dans *l'affaire De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique*¹³³³. Dans cette affaire, les autorités belges étaient justifiées pour arrêter et détenir une personne sans domicile fixe afin de protéger les droits et libertés d'autrui. Toutefois, au-delà du recours à cette clause, la décision ne précise pas quels droits et libertés seraient protégés, ni quelle portée elle pouvait leur donner. Les autorités belges n'ont pas transgressé en l'espèce les limites du pouvoir d'appréciation que l'article 8 (2) de la Convention leur reconnaissent. Même dans le cas de personnes détenues pour vagabondage, ces autorités avaient des raisons suffisantes de croire qu'il était « nécessaire » d'imposer des restrictions aux fins de la prévention du désordre ou du crime, de la protection de la santé ou de la moralité, et de la protection des droits et libertés d'autrui¹³³⁴.

Un autre exemple intéressant concerne l'affaire *Chassagnou et autres c. France*¹³³⁵. Il ressort de cette affaire que lorsque les « droits et libertés » figurent eux-mêmes parmi ceux garantis par la Convention ou ses Protocoles, il faut admettre que la nécessité de les protéger peut conduire les États à restreindre d'autres droits ou libertés également énoncés dans la Convention. La mise en balance d'intérêts individuels qui peuvent fort bien être contradictoires est une question difficile, et les États contractants doivent disposer d'une large marge d'appréciation à cet égard, les autorités nationales étant en principe mieux placées que la Cour européenne pour apprécier s'il existe ou non un « besoin social impérieux » susceptible de justifier une ingérence dans l'un des droits garantis par la Convention¹³³⁶.

En revanche, lorsque des restrictions sont imposées à l'un des droits garantis par la Convention afin de protéger « les droits et libertés d'autrui » (droits légaux ou de propriété), ne figurant pas directement dans la Convention, alors seules des raisons *impératives* ou « indiscutables » peuvent justifier une ingérence dans la jouissance de l'un des droits garantis par la Convention¹³³⁷.

Par conséquent, la distinction développée par la Cour dans l'affaire *Chassagnou et autres c. France* impliquerait alors que dans les cas où les biens ou droits juridiques à protéger sont prévus

¹³³³ Cour EDH, *De Wilde, Ooms et Versyp, « VAGABONDAGE » c. Belgique*, (GC), Requête no 2832/66 ; 2835/66;2899/66, du 18 juin 1971. Par un arrêt du 18 juin 1971, la Cour a rejeté une série de griefs formulés par les trois requérants quant à la détention qu'ils avaient subie en vertu des lois belges en vigueur en matière de vagabondage. Elle a conclu notamment à l'absence de violation de l'article 5 par. 1 (art. 5-1) de la Convention, car elle n'avait constaté « ni illégalité ni arbitraire dans le cas de la mise des trois requérants à la disposition du gouvernement » et n'avait « aucune raison de considérer comme incompatible avec l'article 5 par. 1 e) (art. 5-1-e) de la Convention la détention qui en (était) résultée » (paragraphe II-2 du dispositif et paragraphes 66 à 70 des motifs).

¹³³⁴ Cour EDH, *De Wilde, Ooms et Versyp, c. Belgique, op.cit.*, §93.

¹³³⁵ Cour EDH *Chassagnou et autres c. France* (GC), requêtes 25088/94, 28331/95 et 28443/95, CEDH 1999-III.

¹³³⁶ *Ibid.* §113.

¹³³⁷ *Ibid.* §113.

par la Convention ou par l'un de ses protocoles, l'arrêt de la Cour sera moins strict, laissant une marge d'appréciation aux États. Nous serions ici confrontés à des conflits entre des droits et libertés ou des intérêts généraux contenus dans la Convention et, par conséquent, la décision des États de donner la priorité à la protection de l'un d'entre eux aura un *poids* pertinent dans le choix de la Cour. Par ailleurs, ce sera un raisonnement *a contrario* lorsque les droits et libertés invoqués par les États ne figurent pas dans la Convention ou dans l'un de ses protocoles. Selon la Cour, le critère de mise en balance appliqué à ces cas devient un critère plus strict et seules des raisons *impératives* pourraient justifier des limitations ou des restrictions à l'un des droits des articles 8 à 11 de la CEDH.

Tout au long de sa jurisprudence, la Cour a intégré dans la clause de larges références aux droits et libertés d'autrui, qui sont largement déterminés par les circonstances particulières de chaque affaire et les allégations des États¹³³⁸. Ainsi, Natalia Caicedo Camacho note que la Cour a fait référence aux droits et libertés d'autrui tels que le droit de ne pas être insulté dans ses sentiments religieux par des expressions proférées par d'autres¹³³⁹, la réputation des juges et la protection de la confiance du public dans les procédures judiciaires¹³⁴⁰, les droits des minorités et des autres personnes qui peuvent être offensées par des déclarations racistes¹³⁴¹, le droit des créanciers de recevoir le paiement de leur dette dans le cas de débiteurs déclarés en faillite¹³⁴², la protection des droits des locataires et, partant, la promotion du bien-être économique du pays¹³⁴³. Il peut s'agir aussi de la protection des activités professionnelles et commerciales¹³⁴⁴, de la protection des droits d'auteur¹³⁴⁵, des principes tels que la laïcité et le droit des femmes à ne pas se sentir contraintes par

¹³³⁸ N.C. CAMACHO, *La Doctrina Sobre Los Límites a Los Derechos y Libertades En El Marco Del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Especial Referencia al Caso Sas C. Francia*, REVISTA INTERNACIONAL CONSINTER DE DIREITO Ano III – Número IV, 30 juin 2017, vol. 4, disponible sur <https://revistaconsinter.com/en/revistas/ano-iii-numero-iv/la-doctrina-sobre-los-limites-a-los-derechos-y-libertades-en-el-marco-del-convenio-europeo-de-derechos-humanos-especial-referencia-al-caso-sas-c-francia/>, p. 172.

¹³³⁹ Cour EDH, *Otto-Preminger-Institut c. Autriche*, (GC), arrêt 20 septembre 1994, requête n°13470/87 §47 ; *Otto-Preminger-Institut (OPI)*, était une association privée en Autriche, qui cherchait à promouvoir la créativité, la communication et le divertissement par le biais des médias audiovisuels. En 1985, l'association a annoncé une série de six projections du film *Conseil au paradis*. La projection était réservée aux personnes de 17 ans et moins. L'annonce ne comprenait pas le contenu du film lui-même, mais comportait une déclaration selon laquelle les images triviales et les absurdités du credo chrétien seraient caricaturées. À la demande de l'Église catholique romaine, le procureur général a engagé des poursuites pénales contre le directeur qui était accusé d'avoir « dénigré des doctrines religieuses », acte interdit par l'article 188 du code pénal. La Cour a estimé que la saisie du film poursuivait un but légitime au sens de l'article 10 de la Convention. Elle rappelle que, de manière générale, « la manière dont les croyances et doctrines religieuses sont combattues ou niées est une question susceptible d'engager la responsabilité de l'État, notamment celle d'assurer la jouissance pacifique du droit garanti par l'article 9 aux tenants de ces croyances et doctrines ».

¹³⁴⁰ Cour EDH, *Prager et Oberschlick c. Autriche*, (GC), requête 15974/90 du 26 avril 1995.

¹³⁴¹ Cour EDH, *Jersild c. Danemark* (GC), requête n° 15890/89, du 23 septembre 1994.

¹³⁴² Cour EDH, *Luordo c. Italie*, (GC), requête n 32190/96, du 17 octobre 2003.

¹³⁴³ Cour EDH, *Velosa Barreto c. Portugal*, (GC), requête n° 18072/91, du 21 novembre de 1995.

¹³⁴⁴ Cour EDH, *Casado Coca c. Espagne*, (GC), requête 15450/89, 24 février 1994.

¹³⁴⁵ Cour EDH, *Chappell c. Royaume Uni*, (GC), requête 16130/90, 30 mars 1993.

le port du voile¹³⁴⁶, ou encore le droit de vivre ensemble matérialisé par le droit des autres à avoir des relations à visages découvert¹³⁴⁷.

Dans la même optique, la Cour a considéré dans l'affaire *Casado Coca c. Espagne*, que la limitation de la publicité d'un cabinet d'avocats a été conforme à la Convention européenne parce que « *même dans certains contextes, la publication de publicités, même objectives et véridiques, pourrait être restreinte afin d'assurer le respect des droits d'autrui ou en raison des circonstances particulières de certaines activités commerciales et professions* »¹³⁴⁸. Dans des termes très similaires, dans l'affaire *Peck c. Royaume-Uni*, la Cour a noté qu'un système de télévision fermé enregistrant la voie publique avec transmission directe à la police « *poursuivait le but légitime de la sécurité publique, de la prévention des troubles et des crimes et de la protection des droits d'autrui* »¹³⁴⁹.

Selon Natalia Camacho, « *sans aucun doute, il est très difficile de définir un cadre clair d'application de la clause lorsque nous nous référons à un contexte où les droits et les objectifs sont en conflit ou en coalition* »¹³⁵⁰ et sont reconnus par la Convention. L'interprétation des droits d'autrui et des buts légitimes poursuivis par ceux-ci dépendra des circonstances spécifiques de chaque cas particulier et ce sera le juge ou le tribunal qui, en fonction des faits de l'espèce, déterminera la portée de la clause.

En tout cas, la flexibilité des hypothèses de conflits entre les droits ne signifie pas nécessairement une exonération de la justification, au contraire, dans des cas comme ceux-ci, la charge argumentative développée par la Cour sera vitale. Il en est ainsi, car en l'absence d'élaboration et de bases juridiques solides, le droit d'autrui peut devenir un « *attrape-tout* » ou un « *joker* »¹³⁵¹ qui permet aux États d'invoquer un but légitime sans autre argument que son inclusion dans la clause. En définitive, l'expression « *droits et libertés d'autrui* » ne peut devenir « *une justification dans laquelle tout s'inscrit* »¹³⁵² et la Cour devrait être plus exigeante dans son argumentation car cela revient à incorporer un droit qui n'est pas prévu par la Convention dans le but de légitimer des restrictions à des droits qui le sont.

Dans l'affaire *SAS c. France*, la Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée sur la portée des droits contenus dans la Convention en ce qui concerne le port du foulard islamique intégral, également connu sous le nom de *niqab*. Plus précisément, la Cour a analysé si la disposition

¹³⁴⁶ Cour EDH, *Leyla Sabın c. Turquie*, (GC), requête 44774/98, du 11 novembre 2005.

¹³⁴⁷ Cour EDH, *SAS c. France*, (GC), requête n° 43835/11, du 1^{er} juillet 2014.

¹³⁴⁸ *Ibid.* §51.

¹³⁴⁹ Cour EDH, *Peck c. Royaume-Uni*, §67.

¹³⁵⁰ N.C. CAMACHO, La Doctrina Sobre los Límites a los Derechos y Libertades en el Marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Especial Referencia al Caso Sas C. Francia, *op. cit.*, p. 173.

¹³⁵¹ K. ASTIFA, « *A right not to be offended* » under article 10(2) ECHR? Concerns in the construction of the « *Rights of Others* », *European Human Rights Law Review*, n.2, 2012, p.201; cité par Camacho, *Ibid.*, p.174.

¹³⁵² *Ibid.* p. 174.

de la loi française n° 2010-1192 du 11 octobre 2010, qui interdit l'utilisation dans les lieux publics de vêtements dissimulant le visage¹³⁵³, pouvait comporter une ingérence illégale dans l'exercice du droit à la vie privée et familiale (article 8 de la CEDH) et du droit à la liberté religieuse (article 9 de la CEDH).

Natalia Camacho note que le premier élément à mettre en évidence dans l'affaire *SAS c. France* est le **type** et la **portée** de l'interdiction. Selon elle jusqu'à présent, la Cour avait statué sur des interdictions *partielles* limitant le port du foulard islamique (et non du voile intégral) à un espace spécifique, à savoir les écoles publiques¹³⁵⁴ ou le port du foulard par des étudiants ou des personnes exerçant une forme de représentation de l'État¹³⁵⁵. Mais la différence de SAS est que l'interdiction de la loi française porte sur l'utilisation du voile intégral, l'un des vêtements qui selon la doctrine « *suscite le plus de controverses car il ne laisse visibles que les yeux de la femme* »¹³⁵⁶. Or, dans ce cas, la limitation a une portée générale, c'est-à-dire que l'utilisation de ce vêtement est interdite dans tous les espaces publics.

Dans les faits, la requérante soutient que l'interdiction de porter le voile intégral l'empêche de manifester sa foi, de vivre conformément à ses convictions religieuses et de les manifester en public et, que l'interdiction entraîne une violation des articles 8 et 9 de la CEDH. Elle ajoute que l'interdiction ne poursuit aucun des objectifs énoncés à l'article 9, deuxième alinéa, de la CEDH et n'est pas nécessaire dans une société démocratique¹³⁵⁷.

Pour sa part, le gouvernement français fait valoir entre autres¹³⁵⁸ que la loi poursuit l'objectif de « *protection des droits et libertés d'autrui* » et assure le respect d'un minimum de valeurs des sociétés ouvertes et démocratiques. Il est avancé que le visage joue un rôle fondamental dans l'interaction humaine, le visage exprime l'individualité unique de la personne et reflète sa part d'humanité avec son interlocuteur. Par conséquent, refuser de montrer son visage en public rompt le lien social et manifeste un rejet du principe de convivialité ou du « *vivre ensemble* »¹³⁵⁹.

La Cour a décidé de se fonder sur la clause de « *protection des droits et libertés d'autrui* » pour conclure que la restriction du port du *niqab* constituait une ingérence légitime dans la liberté religieuse et la vie privée. Le contenu que la Cour européenne des droits de l'homme confère aux

¹³⁵³ Article (1^{er}) : « Nul ne peut, dans l'espace public, porter une tenue destinée à dissimuler son visage ».

¹³⁵⁴ Cour EDH, *Dalhad c. Suisse*, (DR), requête 42393/98, du 15 février 2001.

¹³⁵⁵ Cour EDH, *Leyla Sabın c. Turquie*, *op.cit.*

¹³⁵⁶ N.C. CAMACHO, *La Doctrina Sobre los Límites a los Derechos y Libertades en el Marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Especial Referencia al Caso Sas C. Francia, *op. cit.*, p. 175.

¹³⁵⁷ Cour EDH, *SAS c. France*, *op.cit.* §77-80.

¹³⁵⁸ *Ibid.* La sécurité interne et l'égalité des sexes étaient également évoquées par le gouvernement français et adresser ensuite par la Cour, voir § 82 à 85 pour les arguments du gouvernement français.

¹³⁵⁹ *Ibid.* §82.

droits d'autrui, dans ce cas précis, se manifeste par le respect des exigences minimales de la vie en société en termes de « *coexistence* » ou de « *vivre ensemble* »¹³⁶⁰.

« *La Cour constate [...] que, sous certaines conditions, le respect des exigences minimales de la vie en société visées par [...] la vie en commun peut se rattacher au but légitime de la protection des droits et libertés d'autrui* »¹³⁶¹. Elle constate que l'interdiction imposée par la loi du 11 octobre 2010 peut être considérée comme proportionnée au but poursuivi, à savoir la préservation des conditions du vivre ensemble en tant qu'élément de la protection des droits et libertés d'autrui¹³⁶².

La définition du concept de vivre ensemble selon SAS implique la création d'un espace de socialisation qui facilite le vivre ensemble et le niqab est entravé à sa réalisation. La Cour peut également admettre que la barrière dressée contre autrui par la dissimulation du visage est perçue par l'État défendeur comme une atteinte au droit d'autrui de vivre dans un espace de socialisation qui facilite la vie en commun¹³⁶³.

Néanmoins, cet arrêt n'a pas échappé aux critiques du fait qu'il suggère que la Cour fonde sa décision sur un concept qui n'est couvert par aucun précepte de la Convention¹³⁶⁴. En effet, la notion de vivre ensemble – vie commune – vie en société n'est pas expressément prévue et la Cour l'introduit par son lien avec la protection des droits d'autrui. Toutefois, le problème ne semble pas résider dans l'inclusion d'un nouveau concept. En fait, il est courant que la Cour introduise de nouveaux concepts lors de l'interprétation des droits, considérant la Convention comme un texte qui doit s'adapter aux nouvelles circonstances et à l'évolution de la société¹³⁶⁵.

Des doutes subsistent du fait de l'introduction de cette nouvelle finalité concernant la *portée* donnée au concept de vie commune. Il est vrai que le droit des autres à vivre ensemble peut être considéré comme une justification pour limiter les droits contenus dans la Convention. Cependant, Natalia Camacho estime que dans ce cas précis, la Cour va beaucoup plus loin qu'une idée de cohabitation basée sur la tolérance et des obligations négatives telles que, ne pas déranger, ou offenser autrui pour l'étendre à un éventuel droit à l'interaction entre les personnes où le visage est situé comme un élément essentiel à cela. En ce sens, l'une des principales contestations de la sentence est précisément qu'elle limite une manifestation de la liberté religieuse et du droit à la vie

¹³⁶⁰ N. CAMACHO, *La Doctrina Sobre los Límites a los Derechos y Libertades en el Marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Especial Referencia al Caso Sas C. Francia*, *op. cit.*, p. 177. ; Voir également Cour EDH, SAS c. France *op.cit* §120.

¹³⁶¹ Cour EDH, *Sas c. France*, *op.cit* § 120.

¹³⁶² *Ibid.*

¹³⁶³ N.C. CAMACHO, *La Doctrina Sobre los Límites a los Derechos y Libertades en el Marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *Especial Referencia al Caso Sas C. Francia*, *op.cit.*, p. 177.

¹³⁶⁴ Y. HAKEEM « *SAS v. France, supporting « living together » or Forced assimilation?* », *International Human Rights Review*, no. 3, 2014, p.281, cité par Camacho, *Ibid.* p. 177.

¹³⁶⁵ *Ibid.* p. 177.

privée telle que l'utilisation d'un vêtement religieux par une interprétation extensive et subjective du concept de coexistence qui présuppose la nécessité de rendre son visage visible¹³⁶⁶. De la clause des droits d'autrui est extrait le droit d'avoir la possibilité d'établir des relations ouvertes, parce qu'elles sont indispensables à la vie en communauté et, en retour, il existerait alors le devoir actif de tous les individus de ne pas remettre en cause ou rendre impossible cette interaction en maintenant une attitude positive envers la socialisation dans les espaces publics ou la disponibilité envers l'interaction¹³⁶⁷.

De cette façon, derrière le concept de coexistence ou de vivre ensemble, se place le droit des autres à vivre dans un espace de sociabilité qui facilite la coexistence, de sorte que l'idée de coexistence qui ne tournerait plus sur les principes de tolérance, mais incorporerait des éléments d'interaction et de socialisation qui intégreraient des actions positives. En outre, le concept de vivre ensemble inclut également le droit des autres à voir le visage des personnes dans le contexte d'une interaction sociale potentielle. Selon la Cour de Strasbourg, « *l'interaction entre les individus peut être perturbée parce que les gens cachent leur visage* ». Par conséquent, les droits de la Convention peuvent être limités afin de se conformer aux exigences minimales de la vie en société. Le visage est donc « *instrumentalisé comme un élément de base et essentiel pour cette communication* »¹³⁶⁸.

Le concept le plus proche de la vie commune en tant qu'exigence de sociabilité développée par la Cour de Strasbourg se trouve dans les affaires qui évaluent l'étendue d'une liberté individuelle face aux obligations imposées par la législation de l'État, telles que l'enseignement obligatoire.

Ainsi, dans *l'affaire Fritz Konrad et autres c. Allemagne*¹³⁶⁹, concernant une famille alléguant une violation du droit à l'éducation, lorsqu'il est refusé à ses enfants d'être éduqués à domicile selon les préceptes de la religion chrétienne, la Cour a rappelé qu'il existe un intérêt général dans la société à éviter la création de sociétés parallèles fondées sur des convictions philosophiques distinctes et a souligné l'importance de l'intégration des minorités dans la société. Dans ce cas, l'école primaire n'a pas seulement pour but de transmettre des connaissances, mais elle est aussi la première expérience de socialisation et d'intégration des mineurs et, par conséquent, le droit des parents d'éduquer leurs enfants à la maison n'est pas protégé¹³⁷⁰. La Cour aborde ce qui pourrait être compris comme *l'intégration* à travers un concept d'obligations actives de socialisation dans le but d'éviter la création

¹³⁶⁶ N.C. CAMACHO, « *La Doctrina Sobre los Límites a los Derechos y Libertades en el Marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Especial Referencia al Caso Sas C. Francia* », *op. cit.*, p. 178.

¹³⁶⁷ *Ibid.*

¹³⁶⁸ *Ibid.*, p. 179.

¹³⁶⁹ Cour EDH, *Konrad et autre c. Allemagne*, (GC), requête n° 33504/03, du 11 septembre 2006.

¹³⁷⁰ Dans un cas similaire, la Cour constitutionnelle allemande, a déclaré dans son Arrêt 133/2010 du 2 décembre 2010, le rôle de la scolarité obligatoire comme élément essentiel de la socialisation des mineurs, Camacho, *op.cit.* p.179 note 76.

de sociétés parallèles. Un tel problème menace la France, tel que nous l'avons abordé dans le titre précédent.

Cependant, la différence avec le SAS est que, dans ce cas, la socialisation ne se déduit pas d'un lieu spécifique comme c'est le cas de l'école, mais de manière générale de tout l'espace public et à tous les moments de la vie des gens. Les droits d'autrui ne peuvent être omniprésents dans l'ensemble de l'espace public, ce qui justifie l'interdiction générale du port du voile islamique intégral, car cela équivaldrait à des droits absolus et, selon la jurisprudence, aucun droit n'est illimité ou absolu, mais tous sont réciproquement limités¹³⁷¹.

Lors du débat français sur l'interdiction du voile islamique intégral, le Conseil d'État a rappelé que l'idée de « *vivre ensemble* » renverrait à « *des socles minimaux d'exigences et de garanties réciproques qui sont indispensables à la vie en société et qui sont également fondamentaux comme conditions d'exercice de la liberté d'autrui* »¹³⁷². Pour Benito Aláez Corral, de cette définition, on peut déduire que le concept de « *vivre ensemble* » pourrait constituer une nouvelle interprétation immatérielle du concept d'ordre public lié à l'idée de la protection de la moralité publique et des droits d'autrui¹³⁷³. Selon le Conseil d'État, ce nouveau concept social d'ordre public immatériel, en plus de ne pas être présent en droit français, est insuffisant comme base juridique pour une interdiction générale¹³⁷⁴.

Toutefois, le problème soulevé dans ce cas précis est qu'à travers l'idée du vivre ensemble, le législateur français entend donner une valeur juridique à des biens ou valeurs méta-positifs qui n'ont pas de couverture constitutionnelle¹³⁷⁵ ou conventionnelle, afin de les introduire dans un nouveau concept d'ordre public qui donnerait une légitimité à une interdiction générale.

L'appréciation par la Cour de la notion de vie commune comme base de légitimation d'une interdiction générale dans la sphère publique au titre de l'exigence de proportionnalité et de nécessité dans une société démocratique suscite également des doutes. [L]e visage joue un rôle important dans l'interaction sociale. Il est ainsi compréhensible que des individus présents dans des lieux ouverts à tous ne souhaitent pas y voir se développer des pratiques ou des attitudes qui remettraient fondamentalement en cause la possibilité de relations interpersonnelles ouvertes, qui, en vertu d'un

¹³⁷¹ B. A. CORRAL, *Reflexiones jurídico-constitucionales sobre la prohibición del velo islámico integral en Europa*, accessible en ligne sur: <https://www.unioviedo.es/constitucional/miemb/pdf/panoramicaprohibicionveloeneuropa-TRC.pdf>, p.516, cité par N. Camacho, *Ibid.*, p. 180.

¹³⁷² Rapport du Conseil d'État du 25 mars 2010. Dans son rapport, le Conseil d'État soutient l'interdiction sur la base de la notion de sécurité publique car, selon lui, la burqa provoque une perturbation de la sérénité dans les relations entre les individus ; cité par N. Camacho, *op.cit.* p.180.

¹³⁷³ *Ibid.* p. 181.

¹³⁷⁴ B. A. CORRAL, *op.cit.* p. 512, cité par *Ibid.* ; p. 180.

¹³⁷⁵ *Ibid.*

consensus établi, constitue un élément indispensable de la vie communautaire au sein de la société en question¹³⁷⁶.

Cependant, le visage n'est pas une condition indispensable à l'établissement de relations interpersonnelles ouvertes, notamment après le port obligatoire des masques, à la suite de la pandémie liée au Covid-19, et étant donné qu'il existe aujourd'hui d'innombrables autres formes d'interaction sociale qui ne se déroulent pas dans un contexte de contact personnel, comme l'internet ou les réseaux sociaux¹³⁷⁷. De même, l'exposition du visage ne garantit pas non plus l'établissement de relations interpersonnelles ouvertes entre les personnes.

En outre, si ce que la Cour entend par interaction est simplement un contact visuel entre des personnes, il est douteux que la notion de vie commune ait une force suffisante pour limiter l'exercice de la liberté religieuse ou qu'il n'existe pas de mesures moins restrictives pour faciliter l'interaction entre les personnes¹³⁷⁸. Une telle position de la Cour, d'après Natalia Camacho, « *priverait les personnes malvoyantes de toute possibilité et de toute interaction* »¹³⁷⁹. Elle confirme, certes, que le visage peut effectivement générer une plus grande empathie au moment de l'interaction sociale. Cependant, ce qui lui semble remis en question, c'est qu'il soit en soi un élément qui garantit la sociabilité en termes de coexistence et qu'il ait suffisamment d'ampleur pour limiter la manifestation d'un droit au nom d'une idée future, éventuelle et abstraite de sociabilité entre les femmes qui portent ce vêtement et le reste de la société française¹³⁸⁰.

Pour Natalia Camacho la socialisation ne se limite pas à laisser le visage découvert, elle implique un certain nombre d'éléments, de qualités personnelles et d'attitudes et, en tout état de cause, les individus ont le droit de choisir le degré d'interaction sociale tant qu'ils ne causent pas de préjudice à autrui et, dans ce cas, il est difficile d'identifier le préjudice causé au droit de socialiser avec les autres par l'acte de se couvrir le visage. De plus, la Cour estime que « *la barrière dressée contre les autres par le voile dissimulant le visage est perçue (...) comme une atteinte au droit des autres de vivre dans un espace de socialisation* », négligeant le fait que si le voile intégral islamique peut générer un obstacle à l'établissement de relations interpersonnelles ouvertes, au même sens, l'affichage d'autres symboles religieux peut être négatif pour la socialisation et même certains comportements ou formes d'habillement érigeraient des barrières à l'interaction et à la communication entre les personnes.

¹³⁷⁶ Cour EDH, *SAS c. France*, *op.cit.*, § 122.

¹³⁷⁷ E. BREMS et al, *Uncovering French and Belgian face covering bans*, *Journal of law religion and State*, no. 2, 2013, p. 96; cité par Camacho, *op.cit.*, p.181.

¹³⁷⁸ *Ibid.*

¹³⁷⁹ N.C. CAMACHO, « *La Doctrina Sobre los Límites a los Derechos y Libertades en el Marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Especial Referencia al Caso Sas C. Francia* », *op. cit.*, p. 181.

¹³⁸⁰ *Ibid.* pp. 181-182.

Faut-il ainsi comprendre qu'il faudra interdire toute forme de manifestation religieuse pour assurer cette éventuelle sociabilité ? En outre, à de nombreuses occasions, les personnes peuvent adopter des positions actives (utilisation d'écouteurs, de livres, d'écharpes) afin d'éviter le contact visuel ou l'interaction sociale avec le reste des personnes¹³⁸¹.

L'interprétation de la Cour semble déduire du voile un caractère antisocial et situer le débat dans le cadre de la limitation du droit à la liberté religieuse dans le but de protéger les droits d'autrui. « *Cela revient à situer le débat entre les droits des uns (les nôtres) et les droits des autres (les leurs) et renforce les frontières de la différence, plutôt que de fournir un espace pour une véritable inclusion* »¹³⁸². Pour Natalia Camacho, cela rend l'interprétation donnée dans le SAS à la clause relative aux « *droits d'autrui* » garante du droit des sociétés européennes à communiquer selon les paramètres qu'elles jugent pertinents, acceptables ou adéquats. Du point de vue social, le port du voile islamique intégral ne se situe pas alors comme un problème de socialisation ou de coexistence entre différents groupes dans le cadre du pluralisme et de la tolérance, mais de gêne, d'inconfort ou de rejet du vêtement par la société majoritaire¹³⁸³.

Actuellement, en France, sur environ six millions de musulmans¹³⁸⁴, un faible pourcentage par rapport à la totalité des citoyens le portent et, par conséquent, ce qui se cache derrière l'interdiction, ce n'est pas tant le droit des 67 millions de Français à pouvoir communiquer visuellement avec ces femmes *per se*, mais la tentative de la Cour à l'époque de s'adapter aux exigences des États, dans des cas aussi polémiques que ceux-ci et où « *les interdictions sont nées pour faire taire les positions les plus extrêmes et xénophobes en Europe ou la perception sociale du choc culturel, en particulier avec la culture islamique, comme conséquence du phénomène migratoire* »¹³⁸⁵.

L'application de la clause du droit d'autrui dans l'affaire SAS contre France a abouti à l'inclusion d'un nouveau concept juridique sous la forme du *droit à la coexistence*. D'après Natalia

¹³⁸¹E. BREMS, *Uncovering French and Belgian ...*, op.cit, p. 97, cité par *Ibid.*, p. 182.

¹³⁸² Martínez-Bascuñán Ramírez, « *Opinión pública y democracia deliberativa: el ejemplo del velo islámico en Francia* », en *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 34, 2014, p. 67-88; cité par *Ibid.*

¹³⁸³ N.C. CAMACHO, *La Doctrina Sobre los Límites a los Derechos y Libertades en el Marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Especial Referencia al Caso Sas C. Francia*, op. cit., p. 183.

¹³⁸⁴ L'islam est considéré comme la deuxième religion de France, derrière le christianisme. Ainsi, sur un total de 67,1 millions de Français, les musulmans représentent 8 % de la population hexagonale. Il y aurait en France en 2016 entre 6 et 10,5% de musulmans. Selon une étude du Pew Research Center, la France compterait en 2050 entre 12,7% de musulmans (en cas d'arrêt total de l'immigration) et 18% (en cas de poursuite de celle-ci). Près d'un nouveau-né sur 5, porte un prénom le rattachant culturellement et familialement à l'immigration arabo-musulmane en 2016 contre moins de 1% en 1960 selon les calculs de Jérôme Fourquet. Il y aurait en France environ 2 500 mosquées et lieux de culte musulmans selon des estimations convergentes de la Grande Mosquée de Paris et du Bureau des cultes du ministère de l'Intérieur contre moins d'une centaine en 1970. « *Peut-on évaluer le nombre de musulmans vivant en France ?* », *Observatoire de l'immigration et de la démographie*, 18 octobre 2020, disponible sur <https://observatoire-immigration.fr/nombre-musulmans-france/>. ; « *Fréquence du port du voile parmi les musulmanes en France 2019* », *Statista*, disponible sur <https://fr.statista.com/statistiques/1089083/islam-musulmans-port-du-voile-hijab-niqab/>.

¹³⁸⁵ A. CORRAL, *Reflexiones ...*, op.cit., p. 483; cité par Camacho *op.cit.*, p.183.

Camacho, ce nouveau concept « implique de dépasser l'idée de coexistence basée sur des devoirs négatifs et d'incorporer un droit à la disponibilité pour l'interaction sociale dans les espaces publics et à tout moment »¹³⁸⁶. La Cour déduit du voile intégral un caractère antisocial qui ne contribue guère à la construction d'espaces communs de reconnaissance et d'inclusion. Quant à Miguel Pérez-Moneo, il affirme sa non-préconisation à aucun moment que les politiques d'inclusion de la diversité des États favorisent un vêtement tel que le voile intégral, mais en tout cas, son interdiction sur la base d'une éventuelle socialisation peut être selon lui jugée disproportionnée¹³⁸⁷.

Du fait de sa position, la Cour SCÉ semble abordée la question d'une manière différente mais efficace. Si les Cours suprêmes ne sont pas en principe contraintes à entrer dans des débats théologiques, cette question précise mérite une approche de traitement particulière vu qu'elle peut être classée dans une case d'oppression religieuse ou de violation de la liberté religieuse. À moins de l'aborder sous un angle sécuritaire, puisqu'on ne saura facilement « qui » est en dessus du niqab, et les conséquences que cette non-reconnaissance peut engendrer sur le plan sécuritaire. L'analyse de la question dans sa dimension sociale sans relever que le précepte religieux authentique ne reconnaît pas le niqab, et que sa reconnaissance même du voile est susceptible de plusieurs interprétations dont certaines ne spécifient pas la couverture des cheveux autant plus le visage, ne réalisera pas son objectif de convaincre les potentiels requérants que l'interdiction n'a pas pour but de cibler les pratiquants d'une religion spécifique. Car, il est important de préciser que dans des États tels que l'Arabie saoudite, il a été créé des mécanismes et des machines grâce auxquels les agents de sécurité peuvent connaître l'identité de la personne sans la contraindre à enlever le niqab et ce à travers ses empreintes, cela veut dire que les obstacles sécuritaires peuvent être dépassés et que l'interdiction n'est pas *ipso facto* nécessaire dans une société démocratique. Il serait ainsi opportun de chercher à expliquer que la logique qui sous-tend l'interdiction est en effet compatible avec les objectifs de la « religion » revendiquée.

SECTION II. LES PARTIS : UN INSTRUMENT DE PROTECTION DE L'ORDRE DÉMOCRATIQUE LIBRE

Les partis sont un instrument de construction de la société démocratique. Que se passerait-il alors lorsque les partis, à travers leurs programmes politiques, avancent un modèle qui n'est pas compatible avec l'essence de cette société démocratique ?

¹³⁸⁶ N.C. CAMACHO, *La Doctrina Sobre los Límites a los Derechos y Libertades en el Marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Especial Referencia al Caso Sas C. Francia*, op.cit., p. 184.

¹³⁸⁷ *Ibid.*, p. 185.

En fait, les partis contribuent à la formation et à la réalisation de l'intérêt général de la nation. En ce sens, le professeur Miguel Pérez-Moneo par exemple, voit que « *le relativisme inhérent au pluralisme empêche de concevoir le bien commun comme donné d'avance, mais plutôt comme le résultat d'une libre controverse politique* »¹³⁸⁸. Cela veut dire que l'intérêt général est en quelque sorte le résultat du libre débat politique et démocratique et si l'intérêt général est le résultat du libre débat politique, cela suppose que ce sont les partis qui *façonnent* indirectement l'intérêt général, puisque c'est le législateur national qui détermine l'intérêt national, et comme l'intérêt général est la vocation de la volonté générale qui s'exprime par les lois, on pourrait par extension déduire que les partis jouent un rôle important dans la réalisation et la protection de l'intérêt général. Néanmoins, ce concept flou d'intérêt général peut jouer à la fois comme une garantie et une limite aux droits et libertés. En effet, outre l'intérêt général, la protection des droits et libertés d'autrui ainsi que la défense de l'ordre font partie des limites admises aux libertés des partis et des citoyens puisqu'ils permettent la préservation de l'ordre politique libre et démocratique. La difficulté que posent de tels concepts c'est qu'ils sont susceptibles d'interprétations extensives qui dépassent de loin leur objectif et l'essence pour lesquels ils ont été inventés. Pour cette raison, la marge d'appréciation étatique n'est pas absolue. Si l'État fait partie du contrat social (Locke et Rousseau), et si les libertés des citoyens et des partis ne sont pas absolues, par conséquent la liberté de l'État n'est pas non plus absolue, ni sans limites. Sa marge d'appréciation, bien que large n'est pas illimité (§2). Pour pouvoir comprendre cette marge d'appréciation du point de vue du juge de Strasbourg, il convient d'abord de voir les limites à la liberté des partis d'une manière plus approfondie (§1).

§I LES LIMITES À LA LIBERTÉ DES PARTIS

La notion d'intérêt général trouve ses origines au XVIII^{ème} siècle, à l'époque où il cohabitait à côté d'autres termes comme intérêt public, intérêt commun, intérêt de l'État, intérêt de la nation, ou volonté générale. Au cours de l'histoire, l'intérêt général (le bien commun) a pu être mis en avant au nom de la « *raison d'État* », en réduisant les libertés publiques¹³⁸⁹. Cette notion d'intérêt général a pu être un prétexte à l'exercice d'une autorité forte des gouvernants, au risque de nuire aux personnes qu'elle était censée protéger, témoignant ainsi *d'une contradiction réelle ou apparente*¹³⁹⁰. C'est pour cette raison que le contrôle juridictionnel « *est aussi particulièrement attentif à garantir une conciliation*

¹³⁸⁸ M. PÉREZ-MONEO, «*Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*», *op.cit.*, p. 150.

¹³⁸⁹ HCVA, *Rapport sur la notion d'intérêt général fondant l'intervention des Associations*, France, Gouvernement français, 2016, p. 15. p.15.

¹³⁹⁰ *Ibid.*

rigoureuse entre les droits des individus et les exigences de l'intérêt général, afin que celui-ci ne puisse jamais apparaître comme un alibi à la raison d'État »¹³⁹¹.

L'ancien président du Conseil constitutionnel français Pierre Mazeaud fait remarquer que l'intérêt général exprimait une préoccupation déjà ancienne. « *L'intérêt général - ou, pour employer la langue si parlante de l'époque, le « bien commun » - était une préoccupation essentielle des hommes de 1789* ». Il a souligné la difficulté de ces termes en citant Jean Jacques Rousseau, pour qui, « *[à] y a bien souvent de la différence entre la volonté de tous et la volonté générale : celle-ci ne regarde qu'à l'intérêt commun, l'autre n'est qu'une somme de volontés particulières* »¹³⁹².

Avant d'évoquer le rôle des partis dans la réalisation et la protection de l'intérêt général, il convient de tenter de définir ou au moins de délimiter le sens de cette notion vu qu'elle peut servir comme fondement de la limitation ou la restriction de certains droits et libertés.

L'intérêt général apparaît comme un « *concept fondateur de la société et de l'État* »¹³⁹³. Il se manifeste en tant que « *principe fondamental de légitimation, destiné à renforcer le consensus autour de l'État et à renouveler en permanence la croyance dans le bien-fondé de son autorité* »¹³⁹⁴. La légitimation de l'État par le biais de l'intérêt général a pour fonction de contribuer à la création et au maintien *d'un ordre cohérent*¹³⁹⁵. L'intérêt général est ainsi pour les autorités étatiques « *un devoir et non un droit, une obligation et non une faculté* »¹³⁹⁶.

Théorisé par Saint Thomas d'Aquin, cette notion à l'époque connu sous le nom de Bien commun est présentée comme dépourvue de « *contenu dogmatique défini* ». Elle apparaît comme « *le bien vivre, à la fois matériel et spirituel de la communauté, c'est-à-dire l'épanouissement de la nature humaine, le développement harmonieux des facultés de l'homme et l'exercice de la vertu en tant qu'il permet le règne de la justice* »¹³⁹⁷. Élisabeth Zoller explique que l'apparition de la notion de bien commun avait pour effet de « *limiter le droit de faire la guerre dans ce monde de barbarie et de violence qu'était le haut Moyen Âge* »¹³⁹⁸. Cette connotation morale, voire religieuse, permet, d'après Baïna Ubushieva, de distinguer le bien commun de la notion d'intérêt général¹³⁹⁹.

¹³⁹¹ LE CONSEIL D'ÉTAT, *Réflexions sur l'intérêt général - Rapport public 1999*, Conseil d'État, disponible sur <https://www.conseil-etat.fr/ressources/etudes-publications/rapports-etudes/etudes-annuelles/reflexions-sur-l-interet-general-rapport-public-1999>.

¹³⁹² B. MATHIEU, M. VERPEAUX, J. de CLAUSADE, et M. CHARASSE, *L'intérêt général norme constitutionnelle*, *op.cit.*

¹³⁹³ LE CONSEIL D'ÉTAT, *Réflexions sur l'intérêt général - Rapport public*, *op.cit.* p. 247.

¹³⁹⁴ J. CHEVALLIER, « *Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général* », p. 11.

¹³⁹⁵ *Ibid.*

¹³⁹⁶ *Ibid.*

¹³⁹⁷ LE CONSEIL D'ÉTAT, *Réflexions sur l'intérêt général - Rapport public*, *op.cit.* p. 250.

¹³⁹⁸ E. ZOLLER, *Introduction au droit public*, Paris, Dalloz, 2e édition, 2013, p. 8.

¹³⁹⁹ B. UBUSHIEVA, *L'intérêt général dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme*, *op.cit.*, p. 13.

En fait, l'intérêt général est une notion à la fois politique et juridique. En tant que notion politique, l'intérêt général emprunte inévitablement le caractère subjectif en raison de l'instrumentalisation de cette notion par les autorités publiques¹⁴⁰⁰. Toutefois, bien que cette notion soit de nature politique, elle ne peut pas se réduire « à une simple tentative de « justification idéologique » des politiques publiques, [...] il s'agit d'une véritable notion juridique »¹⁴⁰¹. On pourrait ainsi avancer que l'intérêt général est *une notion juridique dont l'usage est à vocation politique*.

L'intérêt général en tant que tel « n'impose en lui-même aucune obligation : il permet seulement de justifier telle ou telle norme technique »¹⁴⁰² entreprise par l'autorité étatique. Dès lors, puisque dans les deux États, c'est le législateur, et le cas échéant « le gouvernement », qui sont chargés d'élaborer les normes à caractère général et puisque les domaines de leurs interventions sont larges, il devient de plus en plus difficile de définir l'intérêt général. Dans cette approche, l'intérêt général ne sert qu'à légitimer les actions de l'État. En d'autres termes, l'intérêt général a un sens *fonctionnel* plutôt que normatif¹⁴⁰³.

En revanche, dans le cadre de la même analyse de l'intérêt général réalisée par Baïna Ubushieva, nous avons trouvé une piste de réflexion différente qui explique le paradoxe de la conceptualisation « vs. » la fonctionnalisation de l'intérêt général et permet de faire le lien avec les partis.

Un professeur de droit privé Moustapha Mekki¹⁴⁰⁴ présente l'intérêt général comme une notion « *mi-fonctionnelle mi-conceptuelle* »¹⁴⁰⁵. De ce fait, l'approche fonctionnelle de la notion d'intérêt général lui paraît « *réductrice* » dans la mesure où elle ne reflète pas entièrement la réalité de cette notion¹⁴⁰⁶. Moustapha Mekki propose de relativiser la distinction « *sacrée* » entre les notions fonctionnelles et conceptuelles établie par le doyen Vedel¹⁴⁰⁷. Il s'appuie sur la position de Charles Jarrosson, selon laquelle la distinction entre les notions fonctionnelles et conceptuelles est «

¹⁴⁰⁰ *Ibid.*, p. 19.

¹⁴⁰¹ LE CONSEIL D'ÉTAT, *Réflexions sur l'intérêt général - Rapport public, op.cit.* p. 19-20.

¹⁴⁰² F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, Paris, Economica, 1986, p. 20.

¹⁴⁰³ *Ibid.*

¹⁴⁰⁴ Professeur à l'Université Paris XIII.

¹⁴⁰⁵ M. MEKKI, « L'intérêt général et le contrat. Contribution à une étude de la hiérarchie des intérêts en droit privé », 2004, (Thèse en droit privé, L.G.D.J, Paris), p. 57.

¹⁴⁰⁶ *Ibid.*

¹⁴⁰⁷ « Selon la distinction établie par le Doyen VEDEL entre les notions conceptuelles et les notions fonctionnelles, les premières sont celles « dont le contenu est déterminé à l'avance et lie le juge », par opposition aux notions fonctionnelles qui se présentent comme des « notions 'ouvertes', prêtes à s'enrichir de tout l'imprévu du futur » et se définissent par rapport à des fonctions qu'elles obtiennent dans un contexte donné. En raison de la présupposée absence du caractère intrinsèque, de sa nature imprécise et contingente, la notion d'intérêt général a été classée dans la catégorie de notions fonctionnelles. Selon le doyen VEDEL, les notions fonctionnelles sont celles qui sont « vagues, contradictoires et sans unité » et « elles ne sont pour ainsi dire jamais achevées, que leur contenu ne peut être épuisé par une définition » De plus, ce type de notion est « toujours supplétive et doit servir à obtenir des résultats auxquels ne conduit pas une autre notion de nature conceptuelle et donc plus précise. Il s'agit toujours de techniques de secours » ; extrait, cité par *Ibid.*

susceptible de degrés. Il n'est pas possible d'affirmer [...] que toute notion est soit conceptuelle, soit fonctionnelle. Il y a de nombreux degrés et l'on doit pouvoir dire d'une notion qu'elle est plutôt conceptuelle ou plutôt fonctionnelle selon les cas »¹⁴⁰⁸.

Pour Mustapha Mekki, l'intérêt général incarne « les deux à la fois » dans la mesure où « c'est une notion souvent fonctionnelle car elle ne se réduit pas à sa substance, ni à un simple catalogue »¹⁴⁰⁹. L'intérêt général bénéficie d'une fonction de légitimation, mais est également susceptible de revêtir une « unité conceptuelle ». L'unité conceptuelle de l'intérêt général résulte de l'existence de « certaines valeurs et certains principes dominants »¹⁴¹⁰.

Pour Mustapha Mekki cette unité conceptuelle se manifeste à travers sa conception procédurale car l'intérêt général est « le résultat d'une certaine combinaison entre les intérêts »¹⁴¹¹. Ainsi, si l'intérêt général est « naturellement » fonctionnel, il est également « relativement » conceptuel¹⁴¹². L'État, en tant qu'« instance de totalisation capable de conférer au groupe son ordre, sa logique, en transcendant les particularismes de ses éléments constitutifs » apparaît comme un « centre d'intégration et d'unification de la société »¹⁴¹³. Ces mêmes caractéristiques permettent à l'État de produire et de défendre l'intérêt général. Ce sont ces mêmes caractéristiques qui soutiennent le rattachement entre les partis et l'intérêt général.

En effet, le cadre étatique n'est pas le seul cadre dans lequel l'intérêt général peut être rencontré. Baïna Ubusheiva note que le phénomène d'« étatisation »¹⁴¹⁴ de la notion d'intérêt général a été suivi par le mouvement de désétatisation. Ce mouvement de désétatisation résulte de l'apparition de nouveaux acteurs aptes à préserver l'intérêt général. Dès lors, bien que l'État et l'intérêt général entretiennent « une relation déterminante »¹⁴¹⁵, l'État n'est pas la seule instance susceptible de produire et de protéger l'intérêt général.

Suivant cette analyse, nous pouvons affirmer que les partis, en tant que entités semi-publiques, contribuent à la fois à la production et à la protection de l'intérêt général. Un premier constat sera donc qu'il existe une obligation générale de respect de l'intérêt général. L'intérêt général apparaît à la fois en tant que limite à la liberté d'action de l'État, ainsi que celle de la société civile, en leurs qualités de citoyens, peu importe qu'ils soient des partisans ou non. Dans le même sens,

¹⁴⁰⁸ C. JARROSSON, La notion d'arbitrage, L.G.D.J., Bibliothèque de droit privé, Tome 198, 1987, p. 241. cité par *Ibid.*

¹⁴⁰⁹ MEKKI, L'intérêt général et le contrat, *op.cit.* p. 57.

¹⁴¹⁰ *Ibid.*

¹⁴¹¹ Une analyse que nous partageons, et estimons qu'elle peut se reproduire pour des notions tels que la démocratie et l'ordre public. Pour l'auteur, l'intérêt général ne peut pas se concevoir en dehors des intérêts particuliers et les intérêts particuliers, quant à eux, « ne sont jamais des intérêts radicalement détachés de l'intérêt général », *Ibid.* p. 58.

¹⁴¹² *Ibid.*

¹⁴¹³ J. CHEVALLIER, *Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général*, *op.cit.*, pp. 17-18.

¹⁴¹⁴ A. VIDAL-NAQUET, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, mémoire, dactyl., Université Paris II Panthéon Assas, 1998-1999, p. 7.

¹⁴¹⁵ LE CONSEIL D'ÉTAT, *Réflexions sur l'intérêt général - Rapport public*, *op.cit.* p. 316.

depuis les années 1950, un double mouvement relatif à l'intérêt général peut être constaté, démontrant « la libération de celui-ci de l'emprise étatique ». Ubusheiva note les deux phénomènes : d'une part le phénomène de privatisation¹⁴¹⁶ et d'autre part, le phénomène d'internationalisation de la notion d'intérêt général¹⁴¹⁷.

L'intérêt général est susceptible d'être produit et défendu par les personnes privées à l'intérieur de l'ordre juridique interne ou de manière transnationale¹⁴¹⁸ et par les Organisations internationales au sein de l'ordre juridique international¹⁴¹⁹. L'État n'est donc pas le seul acteur régissant les relations sociales. Les partis en tant qu'acteurs principaux de l'ordre démocratique libre doivent fonctionner également à la promotion de l'intérêt général. Ce n'est pas une obligation morale mais une disposition comprise à travers l'esprit de la constitution. En revanche, bien que le phénomène de privatisation signifie que l'intérêt général peut être produit et défendu par des personnes privées, cela ne signifie toutefois pas que l'État se désengage totalement de la production et de la protection de l'intérêt général. Dans cette situation, l'État devient le garant¹⁴²⁰ de l'intérêt général en « *dernier recours* »¹⁴²¹.

Ainsi, d'après Baïna Ubusheiva un double constat doit être effectué. Premièrement, il apparaît l'existence de deux types d'intérêt général : d'un côté celui recherché par les personnes privées, et de l'autre, celui poursuivi par l'État. Deuxièmement, l'existence d'une hiérarchie entre ces intérêts généraux peut être relevée, car l'intérêt général défendu par les personnes privées doit

¹⁴¹⁶ Le phénomène de privatisation de l'intérêt général suppose qu'une personne privée peut poursuivre l'intérêt général. Ce phénomène est ainsi étroitement lié à la crise de service public français. Le juge administratif français a ainsi admis qu'un service public peut être géré par une personne privée par suite d'une habilitation unilatérale (ex. : associations de la Loi de 1901), v. CE, 13 mai 1938, Caisse primaire Aide et protection. Sur le phénomène de dissociation entre l'intérêt général et la puissance publique v. : J.M. PONTIER, « *L'intérêt général existe-t-il encore ?* », D., 1998, pp. 327-333. Selon Jean-Marie PONTIER, « *à partir du moment où l'on admettait qu'une personne privée pouvait poursuivre l'intérêt général, il était tentant d'admettre que, en sens inverse, l'administration ne poursuivait pas toujours nécessairement cet intérêt. L'affirmation n'a jamais été explicite, mais la déduction devait être tirée de certaines évolutions (...) on introduisait, ce faisant, un doute, la liaison droit administratif – intérêt général n'étant plus une relation obligée, obscurcissant l'image de la « production » de l'intérêt général* ».

¹⁴¹⁷ B. UBUSHIEVA, *L'intérêt général dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme*, op.cit., pp. 25-26.

¹⁴¹⁸ *Ibid.*, voir également J. CHEVALLIER, « *Déclin ou permanence du mythe de l'intérêt général ?* », in *L'intérêt général*, Mélanges en l'honneur de D. TRUCHET, Dalloz, Paris, 2015, p. 92 ; la thèse de M. MEKKI précitée.

¹⁴¹⁹ *Ibid.* voir également Le cours général dans le droit international public dispensé à l'Académie de la Haye par le juge de la C.I.J., G. GAJA, « *The protection of general interests in the international community* », RCADI, 2011, vol. 364, 185 p. ; E. HONORAT, « *La notion d'intérêt général dans la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes* », in Rapport public 1999, Jurisprudence et avis de 1998. L'intérêt général, op.cit., pp. 387-396 ; B. THIRY, « *Les conceptions de l'intérêt général dans l'Union européenne* », in Rapport public 1999, Jurisprudence et avis de 1998. L'intérêt général, op.cit., pp. 397-408 ; D. SIMON, « *L'intérêt général national vu par les droits européens* », in *L'intérêt général*, norme constitutionnelle, B. MATHIEU, M. VERPEAUX (dir.), op.cit., p. 18.

¹⁴²⁰ D'après Ubusheiva cette garantie de l'intérêt général par l'État se manifeste non seulement par le biais des lois votées par le Parlement de l'État en cause et auxquelles doivent se conformer les personnes privées, mais également et notamment par l'activité judiciaire des tribunaux tant administratifs, que judiciaires et constitutionnel instaurés par cet État.

¹⁴²¹ F. RANGEON, *L'idéologie de l'intérêt général*, op.cit., p. 17.

respecter la loi votée par le Parlement de l'État qui est la traduction de l'intérêt général¹⁴²². Les partis politiques par leur qualité de Représentants potentiels de la Nation, doivent concilier les deux. Les intérêts particuliers de leurs électeurs, mais en tout état de cause défendre l'intérêt général même au détriment des intérêts particuliers de leurs électeurs.

À ce stade, nous aimerions faire appel à l'approche républicaine ou volontariste de l'intérêt général. Celle-ci « *croit à l'existence d'une chose publique, autonome et indépendante des choses privées* »¹⁴²³. De ce point de vue, l'intérêt général, considéré dans ce cadre comme relevant de la *res publica*, et les intérêts particuliers ont une différence de nature. La loi est l'expression de la volonté de « tous ». Dès lors, l'intérêt général apparaît comme l'intérêt transcendant les intérêts individuels en raison de *l'acceptation par ces individus du contrat social*¹⁴²⁴. Cette transcendance pourrait s'expliquer par le rôle essentiel dans la réalisation de l'intérêt général de l'État, entité abstraite jouant un rôle déterminant dans la vie d'un individu et de la société entière. C'est l'État qui assure une « *unité sociale* »¹⁴²⁵ en produisant l'intérêt général à travers l'œuvre du législateur et en le mettant en œuvre par le biais de l'administration publique. La transcendance de l'intérêt général peut être assurée par l'État. Pour certains auteurs même, concernant l'intérêt général ou l'intérêt public, « *on pourrait aussi dire la chose publique, ce n'est rien d'autre que l'État* »¹⁴²⁶. Suivant la même logique, nous pouvons affirmer que la chose publique n'est rien d'autre que de la *Norme Suprême*, le contrat social, la Constitution avant d'être l'État.

Il ressort du Rapport du Conseil d'État de 1999 que cette notion englobe deux conceptions, l'une utilitariste, l'autre volontariste. Le débat qu'elle a suscité illustre, au fond, le clivage qui sépare deux visions de la démocratie : d'un côté, celle d'une démocratie de l'individu, qui tend à réduire l'espace public à la garantie de la coexistence entre les intérêts distincts, et parfois conflictuels, des diverses composantes de la société ; de l'autre, une conception plus proche de la tradition républicaine française, qui fait appel à la capacité des individus à transcender leurs appartenances et leurs intérêts pour exercer la suprême liberté de former ensemble une société politique¹⁴²⁷.

Si ce concept a trouvé sa place dans la jurisprudence de la Cour SCÉ, la position de la Cour nous a permis de comprendre que c'est le législateur qui l'exprime et vise sa réalisation. Il n'y a donc pas besoin que la Cour empiète son domaine de compétence. En effet, on pourrait dire que cette position est également partagée par le Conseil Constitutionnel français qui n'intervient pas dans son

¹⁴²² B. UBUSHIEVA, *L'intérêt général dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme*, *op.cit.*, p. 26.

¹⁴²³ E. ZOLLER, *Introduction au droit public*, *op.cit.*, p. 12.

¹⁴²⁴ J.J. ROUSSEAU, *Du contrat social*, *op.cit.*, Chapitre VI.

¹⁴²⁵ LE CONSEIL D'ÉTAT, *Réflexions sur l'intérêt général - Rapport public*, *op.cit.* p. 263.

¹⁴²⁶ E. ZOLLER, *Introduction au droit public*, *op.cit.*, p. 13

¹⁴²⁷ LE CONSEIL D'ÉTAT, *Réflexions sur l'intérêt général - Rapport public*, *op.cit.* p. 250.

contenu mais sur son contrôle. Guillaume Merland explique dans les conclusions de sa thèse comment le Conseil Constitutionnel a, par « *son pouvoir de création* », créé une condition constitutionnelle pour le législateur de respecter l'intérêt général. Il note ensuite que le Conseil assume la faiblesse contentieuse de cette condition. Pour compenser cette faiblesse, le juge exerce son contrôle par l'application du test de proportionnalité. Toutefois, malgré cette faiblesse « *la condition d'intérêt général présente une utilité « politique » déterminante pour le Conseil Constitutionnel* »¹⁴²⁸.

Guillaume Merland note que le Conseil oblige le législateur à justifier les atteintes portées aux droits et libertés par la poursuite d'un intérêt général. Il ne figure dans aucun texte constitutionnel et surgit de l'interprétation des textes constitutionnels, en s'inspirant des jurisprudences nationales et internationales¹⁴²⁹.

Néanmoins, Baïna Ubusheiva relève les caractères flous et contingents de la notion de l'intérêt général et la décrit comme une notion qui « *n'aurait à la limite aucun sens* »¹⁴³⁰. L'incertitude qui entoure cette notion d'intérêt général contraste avec le rôle fondamental que celle-ci joue dans le système juridique.

D'après Guillaume Merland le renvoi à une notion aussi floue que celle d'intérêt général éveille la méfiance des rédacteurs de la Constitution, car elle présente un danger pour l'équilibre des pouvoirs et la protection des droits et libertés. Un tel danger porte sur « *son insaisissabilité conceptuelle et de sa puissance évocatrice* ». Cela veut dire qu'elle crée en soi un risque d'être détournée de « *son but premier qui est de restreindre le pouvoir du législateur pour, au contraire, en accroître la portée* »¹⁴³¹.

Le débat sur l'inclusion de l'intérêt général dans le préambule de la constitution pour certaines libertés pour lesquelles l'État ne pourrait y porter atteinte de manière limitée que « *pour des motifs impérieux, lorsque le Bien commun l'exige* »¹⁴³², n'a pas eu d'écho ; ce que Raymond Janot contre-argue que « *il se trouve en réalité, [que] le bien commun l'exige souvent* »¹⁴³³. Il se trouve que cette notion est même devenue un danger pour les droits et libertés des individus, puisqu'elle est « *dépourvue du contenu préalablement défini* », elle permet à l'autorité « *qui l'invoque de restreindre l'exercice des libertés individuelles pour à peu près n'importe quel motif* »¹⁴³⁴. C'est pourquoi l'intérêt général n'a pas trouvé, et ne trouvera probablement pas, sa place expressément dans la Constitution.

¹⁴²⁸ G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op.cit.*, pp. 333-335.

¹⁴²⁹ *Ibid.*, p. 337.

¹⁴³⁰ A. DEMICHEL, *Le droit administratif. Essai de réflexion théorique*, L.G.D.J, 1978, p. 102, cité par *Ibid.*

¹⁴³¹ G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op.cit.*, p. 57.

¹⁴³² Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires des Institutions de la Ve République, p.448 cité par *Ibid.*

¹⁴³³ *Ibid.* p.449 ; cité par *Ibid.*

¹⁴³⁴ G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op.cit.*, p. 58.

Toutefois, l'absence de mention n'a pas empêché le Conseil Constitutionnel de l'introduire dans sa jurisprudence pour exercer son contrôle sur la loi. Il a dès les années 1960 utiliser « *la notion voisine de l'intérêt national* » pour justifier les atteintes du législateur aux principes fondamentaux du régime de la propriété¹⁴³⁵. À partir de 1979, le Conseil recourt avec une régularité significative à la notion d'intérêt général comme condition de constitutionnalité de la loi.

D'après Didier Tuchet « *l'intérêt général évolue donc dans la hiérarchie des normes en fonction de celles qu'il complète. Il peut être en relation avec une norme constitutionnelle, on l'a vu avec le principe d'égalité [...] Il peut à l'inverse nuancer une simple directive, à laquelle l'administration peut (voir doit) déroger pour des motifs d'intérêt général. Il sert de plus à compléter la loi elle-même* »¹⁴³⁶. L'intérêt général en tant qu'élément de contrôle est « *plus découvert que véritablement crée* », découvert « *par l'interprétation de la Constitution* »¹⁴³⁷.

Dans le cadre européen, Baïna Ubushieva avance que l'usage de la notion d'intérêt général par la Cour atteste « *de ce que la Cour dispose de son propre intérêt que l'on dénomme intérêt général européen* »¹⁴³⁸. Cela veut dire qu'à côté de l'intérêt général national, déterminé et établi par le législateur, il *coexiste* un autre intérêt général, qui sera en l'occurrence l'intérêt général « européen », à côté duquel les tendances nationales des États parties doivent s'aménager. Un intérêt général *idéaliste* alors.

Elle explique que l'utilisation du concept d'intérêt général dans le système de la Convention n'est pas conditionnée par les références au concept d'intérêt général dans le seul texte du traité ; elles sont liées à l'État et ont une portée limitative des droits. Si le concept d'intérêt général est régulièrement utilisé par les États, cette utilisation est soutenue par l'existence d'objectifs légitimes dans le texte du traité. Ainsi, la Convention contient des bases internes pour l'utilisation du concept d'intérêt général par les États défenseurs¹⁴³⁹.

La centralité de la notion d'intérêt général dans le cadre de l'État s'explique par le fait qu'***il s'agit d'un principe fondamental de légitimation du pouvoir dans les sociétés modernes : tout pouvoir doit apparaître comme porteur d'un intérêt qui dépasse et transcende les intérêts particuliers de ses membres ; cette représentation permet d'ancrer la croyance en sa validité et de créer le consensus indispensable à son exercice*** »¹⁴⁴⁰.

¹⁴³⁵ Décision n° 60-8 DC du 11 août 1960.

¹⁴³⁶ LE CONSEIL D'ÉTAT, Réflexions sur l'intérêt général - Rapport public, *op.cit.* p.

¹⁴³⁷ G. MERLAND, *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, *op.cit.*, p. 60 et s.

¹⁴³⁸ B. UBUSHIEVA, *L'intérêt général dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme*, *op.cit.*, p. 448.

¹⁴³⁹ B. UBUSHIEVA, *L'intérêt général dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme*, *op.cit.* p. 449-450.

¹⁴⁴⁰ *Ibid.*, p. 451.

L'intégration de l'intérêt général dans le système de la Convention est renforcée par les objectifs de « *garantie collective* » et de « *respect commun* » des droits garantis par la Convention énoncés dans le préambule. Cet objectif, qui sous-tend le développement du système de la Convention, permet à la Cour de Strasbourg de réaliser « *une plus grande unité entre ses membres* » à travers une conception propre à la *société démocratique européenne* dont la protection nécessite de limiter certains droits et libertés et nécessite l'existence des partis¹⁴⁴¹.

La Cour reconnaît deux fonctions à l'intérêt général européen. **La fonction de maintien de l'équilibre au sein de la Convention**, mais aussi **la fonction de maintien de l'efficacité du système de la Convention**. Cette dernière est guidée par l'objectif de l'établissement du système de la Convention, qui est la sauvegarde et le développement des droits de l'homme. C'est donc le but assigné dans le préambule à l'établissement du système de la Convention qui assure une unité conceptuelle à la notion d'intérêt général européen et détermine son utilisation par la Cour européenne des droits de l'homme. La notion d'intérêt général paraît ainsi suffisamment cadrée du point de vue de la Cour.

Outre l'intérêt général, l'ingérence étatique trouve son fondement principalement dans la notion d'ordre, en l'occurrence « public », qui est d'une définition ample et imprécise au point qu'il englobe en son sein plusieurs autres éléments qui le rend élastique. Le dictionnaire juridique définit l'ordre public comme « *l'ensemble des règles obligatoires qui touchent à l'organisation de la Nation, à l'économie, à la morale, à la santé, à la sécurité, à la paix publique, aux droits et aux libertés essentielles à chaque individu* »¹⁴⁴². Or, nous estimons que les éléments attribués à l'ordre public, dans la définition précitée, se distinguent à travers deux subdivisions, puisque certains de ces éléments se rattachent plus à l'*ordre social*, une des dimensions de l'ordre public. Mais est-elle, *a priori*, devrait-elle être de la même valeur limitative ?

Il peut être avancé que le concept d'ordre public existe à travers plusieurs dimensions dans la société. Il possède principalement une dimension juridique, qui se distingue en des *sub*-dimensions au sein desquelles on trouve une dimension sociale (qui se confond parfois à une dimension morale) et une dimension sécuritaire qui assure la sécurité juridique, la sécurité physique, la sécurité des biens et propriétés, etc. Si ces appellations n'existent pas dans les textes, elles sont néanmoins présentes et leur appréciation est une prérogative interne. L'ampleur de la définition de l'ordre public permet-elle, et si pas encore, permettra-t-elle un jour de considérer les limites liées à l'ordre social, par extension des limites d'ordre public ? Existe-il des garanties que cet ordre public

¹⁴⁴¹ *Ibid.* p. 451.

¹⁴⁴² S.B.-A. BAUMANN, « *Ordre public - Définition* », *Dictionnaire Juridique*, disponible sur <https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/ordre-public.php>.

ne soit pas détourné en une arme contre tout individu qui ne se conforme pas au « normal » du point de vue de la majorité ?

Par principe, l'ordre public est « *un concept juridique indéterminé, de définition complexe, dont le contenu ne peut être délimité que par les circonstances de forme, de temps et de lieu qui prévalent au moment de son appréciation, ce qui, en soi, place son incorporation générique dans toute norme dans une situation complexe aux fins de son application pratique* »¹⁴⁴³.

Dans le domaine du droit privé, la notion d'ordre public diffère de celle habituellement définie en droit administratif. Les violations des règles d'ordre public en droit privé donnent lieu à des actions en justice (par exemple, pour la nullité des actes), alors que dans le domaine du droit public, elles donnent lieu à des décisions administratives et à l'usage direct de la force. Dans le domaine du droit privé, les règles d'ordre public sont celles qui s'imposent pour des raisons de moralité ou de sécurité impérative dans les relations sociales. C'est pourquoi les parties ne peuvent pas déroger aux dispositions d'ordre public¹⁴⁴⁴. Cependant nous pouvons affirmer que la « moralité », à titre d'exemple, s'impose également dans le domaine du droit public et du droit constitutionnel, autant qu'elle fait partie de la conscience collective de la Nation. Mais la question reste de savoir qui peut l'admettre et dans quelle limite ? Est-ce que ce lien est vraiment « *nécessaire* » ?

Si la notion d'ordre public mérite une attention particulière, il ne serait toutefois pas opportun de se focaliser sur la dichotomie classique privé/public. Car en principe, le juge doit garder à l'esprit les conditions essentielles du développement harmonieux de la société, c'est-à-dire les règles minimales de la *coexistence sociale*, étant entendu que la décision prise dans le cas concret ne peut pas reposer sur de simples appréciations subjectives, mais sur des éléments objectifs qui traduisent les préoccupations fondamentales de la société, en cherchant toujours à ne pas entraver l'effectivité des droits des tiers¹⁴⁴⁵.

Il *co*-construit donc l'ordre public par ses interprétations et par son pouvoir de contrôle, cela veut-dire que bien que le juge ne soit pas un législateur, son pouvoir accru lui a permis d'apporter des éclaircissements lorsque des lacunes ou des contestations de constitutionnalité ou de légalité étaient avancées. Il a ainsi exercé un certain contrôle sur le législateur qui en principe dispose d'une grande marge d'appréciation, étant donné qu'il exprime la « *volonté générale* » de la Nation¹⁴⁴⁶.

¹⁴⁴³W. KLUWER, «*Orden público*», disponible sur https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAU NjExMLtbLUouLM_DzbsMz01LySVABUWQ_-IAAAAAA==WKE.

¹⁴⁴⁴ *Ibid.*; voir également J.C. MONTALVO ABIOL, «*CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO EN LAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÁNEAS*», *RJUAM*, II 2010, no 22, pp. 197-222.

¹⁴⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁴⁶ Jean Jacques Rousseau.

En effet, l'unité systématique de la CEDH permet de conclure que l'exercice des libertés collectives d'expression et d'association ne peut être reconnue par des groupes qui cherchent à retirer ces droits aux autres. Autrement dit, les dispositions de la Convention ne peuvent et ne doivent en aucun cas être utilisés pour détruire l'idée même de la démocratie. Les démocraties constitutionnelles doivent se défendre contre ceux qui veulent les détruire, bien qu'il fasse partie de l'essence des régimes démocratiques de permettre la discussion de projets politiques, la condition serait de ne pas porter atteinte à la *démocratie* elle-même. Ainsi dans ses affaires *Parti socialiste c. Turquie* et *Parti communiste c. Turquie*, la Cour affirme qu'un parti politique peut promouvoir le changement de la législation ou de la structure constitutionnelle d'un État, à condition de respecter deux exigences à savoir d'une part, que les moyens utilisés à cette fin soient, à tout point de vue, légaux et démocratiques, et d'autre part, que le changement proposé soit lui-même *compatible* avec les principes démocratiques fondamentaux¹⁴⁴⁷.

Existe-t-il un conflit entre la dimension protectrice des droits des liberticides et l'obligation des États d'agir pour maintenir la démocratie face à leurs attaques ?

Le professeur Miguel Pérez-Moneo répond qu'il faut tout d'abord partir de la logique qui sous-tend la Convention EDH qui est sauvegarde des idéaux, des valeurs et des libertés d'une société démocratique. Cela est conforme au libellé des deux Constitutions française et égyptienne, qui prévoient que le respect de la loi et des droits d'autrui est le fondement de l'ordre politique et de la paix sociale¹⁴⁴⁸. Dans cette même optique, il ressort ainsi de l'article 17 de la CEDH, l'interdiction que l'une quelconque de ses dispositions puisse être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la Convention ou à des limitations de ces droits ou libertés plus amples que celles prévues par celle-ci¹⁴⁴⁹. De ce point de vue, on peut considérer que l'utilisation du droit d'association politique pour détruire le système démocratique est un abus de droit¹⁴⁵⁰.

Cette clause a une double vocation : personnelle et institutionnelle. La même clause interdisant l'abus des droits fondamentaux est reprise, 50 ans plus tard, dans l'article (54) de la

¹⁴⁴⁷ Cour EDH, *Parti socialiste c. Turquie* 1998, précité ; voir également Cour EDH, *Yazar, Karataş, Aksoy et le Parti du travail du peuple (HEP) c. Turquie*, (GC), arrêt du 9 avril 2002, § 49.

¹⁴⁴⁸ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, pp. 129-130.

¹⁴⁴⁹ Article (17) de la Convention EDH.

¹⁴⁵⁰ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, p. 145.

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de 2004, qui renforce la nécessité pour l'ordre public européen de limiter l'exercice des libertés afin d'empêcher l'abus des droits d'autrui.

Elle est d'après Miguel Pérez-Moneo, en outre, cohérente avec la culture du libéralisme - et en fin de compte du constitutionnalisme - qui préconise que le seul but pour lequel la force peut être exercée sur un individu est de prévenir ou de faire cesser un préjudice à autrui¹⁴⁵¹. Dans les affaires qui ne concernent que lui, « *l'indépendance de l'individu* » doit être absolue¹⁴⁵². Or, nous estimons néanmoins que l'individu n'est en aucun cas absolument indépendant. En effet, il n'est pas logique de considérer l'indépendance de l'individu, même sur son propre corps, encore moins de la considérer comme absolue, dès lors que des questions telles que le droit à l'avortement ou le droit à mourir dans la dignité, pour ne citer que celles-là, parmi d'autres, restent contestées et strictement volontaires.

Toutefois, sans entrer dans les détails de ce débat, dans la CEDH, le droit utilisé pour détruire les droits positivés dans celle-ci ne sera pas protégé¹⁴⁵³. Par exemple, dans la Constitution allemande, l'utilisation d'un droit fondamental pour combattre le régime démocratique libéral établi entraîne sa perte. Miguel Pérez-Moneo identifie deux systèmes différents de protection du système juridique : le système allemand qui s'inscrit dans la ligne de défense de la Constitution pour protéger le régime démocratique libéral contre d'éventuels abus des liberticides, c'est également le cas pour l'Égypte. L'autre système serait celui la France et du système européen qui suivent la ligne de défense de l'État, de la CEDH en tant qu'ordre juridique positif, et contribue à délimiter les droits qu'elle contient¹⁴⁵⁴.

Ces systèmes sont également différents en termes de conséquences. L'institution allemande ou égyptienne de l'abus du droit entraîne la perte du droit à l'égard de celui qui en abuse. En revanche, le système européen permet de déterminer les limites du contenu du droit, sans contraindre ni restreindre. La justification de cette clause serait de corriger les éventuelles confrontations qui pourraient survenir entre des règles permissives contenant un droit fondamental et la CEDH comprise comme une unité¹⁴⁵⁵.

¹⁴⁵¹ *Ibid.*

¹⁴⁵² *Ibid.* ; Mill John Stuart, *On liberty*, Londres, 1993.

¹⁴⁵³ Conseil de l'Europe 1957.

¹⁴⁵⁴ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, pp. 145-146.

¹⁴⁵⁵ *Ibid.*, p. 146. ; Atienza, Manuel y Juan Ruiz Manero, 2000, *Ilícitos atípicos*. Madrid: Trotta. Beddard, Ralph. 1980. *Human Rights and Europe*. Londres: Sweet & Maxwell. Bell, Tom W. 2003. « *Free Speech, Strict Scrutiny, and Self-help: How Technology Upgrades Constitutional Jurisprudence* ». *Minnesota Law Review* 87 (febrero): 78-743.

Cependant, il est nécessaire de concilier cette interprétation de l'article 17 de la CEDH avec son deuxième précepte, qui interdit d'imposer des restrictions plus strictes aux droits que celles prévues¹⁴⁵⁶. Ainsi, d'après Miguel Pérez-Moneo, elle ne peut pas être utilisée pour restreindre les droits des liberticides, mais plutôt comme un critère interprétatif de la nécessité de la mesure dans le procès de proportionnalité¹⁴⁵⁷.

On comprend donc qu'il est plus cohérent avec le mode de raisonnement de la Cour d'opérer sur la base des obligations positives des États parties à la CEDH. Ainsi, la Cour considère que l'intervention préventive de l'État est conforme aux obligations positives qui pèsent sur les parties contractantes dans le cadre de l'article 1 de la CEDH¹⁴⁵⁸. En effet, un État peut imposer aux partis le devoir de respecter et de sauvegarder les droits et libertés garantis par la CEDH, ainsi que l'obligation de proposer un programme politique qui ne contredit pas les principes fondamentaux de la démocratie en raison de la configuration des partis en tant que formations destinées à accéder au pouvoir et à diriger une partie importante de l'appareil d'État¹⁴⁵⁹. La Cour fournit donc aux États des fondements légitimes qui permettent de limiter le champ idéologique et le champ d'activité des partis, la seule exigence serait la nécessité de la mesure et sa proportionnalité.

Le dictionnaire français la Rousse définit la violence comme « *un caractère de ce qui se manifeste, se produit ou produit ses effets avec une force intense, brutale et souvent destructrice* ». Une deuxième définition présentée par le même dictionnaire est « *un ensemble des actes caractérisés par des abus de la force physique, des utilisations d'armes, des relations d'une extrême agressivité* ». De fait, la violence est la « *contrainte, physique ou morale, exercée sur une personne en vue de l'inciter à réaliser un acte déterminé* »¹⁴⁶⁰. Cette troisième définition semble mieux adaptée à notre contexte.

En effet, le recours à la violence pour nous, contrairement à l'avis majoritaire, ne se limite pas à l'usage effectif de la force brute ou au recours à la violence physique concrète dans les relations politiques. En effet, nous pouvons affirmer que dans le contexte contemporain, c'est rarement le cas, notamment avec l'interdiction du recours à la violence en tant qu'une obligation de droit interne et internationale confirmée. Le problème réel c'est *l'incitation* souvent indirecte à la violence, soit par l'usage de certaines expressions, qui en apparence n'invitent pas à l'usage de la force, ou concrètement par le ciblage de l'autre ou « *autrui* », présenté comme la source de tous les maux. Il

¹⁴⁵⁶ *Ibid.* ; A. Rodríguez, « *La declaración de inconstitucionalidad del partido Batasuna y la Convención Europea de Derechos Humanos* », in *La prohibición de partidos políticos*, éd. José Antonio Montilla Martos, 2004, pp. 84-165.

¹⁴⁵⁷ *Ibid.*

¹⁴⁵⁸ *Ibid.*; Yuksel Edip, « *Cannibal Democracies, Theocratic Secularism: The Turkish Version* », *Cardozo Journal of International and Comparative Law* 7 (enero), 1999, pp.67-423.

¹⁴⁵⁹ *Ibid.*, pp. 146-147.

¹⁴⁶⁰ DICTIONNAIRE DE FRANÇAIS LAROUSSE, Définitions : violence, Larousse.

s'agit du passage à la violence en tant que « message politique » via les discours des partisans ou des candidats. La question touche principalement aux idéologies se basant sur des idées d'inégalité naturelle ou sociale, c'est à dire basées sur la suprématie d'un sexe, d'une race ou autre (c'est ce que nous avons appelé des idéologies discriminatoires par nature car ces idéologies à la différence des idéologies discriminatoires par application qui fondent les différences de traitement sur l'utilité, se fondent sur des différences naturelles). Ces idéologies en tant que telles peuvent conduire à la violence même lorsqu'elle n'est pas directement revendiquée.

En effet, Denis Merklen note qu'il semblerait, au début du XXI^e siècle, que la violence aurait quitté le domaine de la vie politique pour aller se diffuser dans les interstices de la vie sociale. Ses estimations sont basées sur les analyses contemporaines en sociologie et dans la presse, mais aussi chez les gouvernants, qui laissent entendre que la violence aurait définitivement déserté la vie politique pour aller s'installer au sein de la société civile. C'est ainsi qu'elle se trouve liée à des thèmes tels que le sentiment d'insécurité ou la délinquance. Mais, c'est parce qu'elle apparaît comme disséminée, omniprésente, polymorphe¹⁴⁶¹. Denis Merklen avance deux constats. Le premier selon lui est que la démocratie a perdu ses ennemis et qu'elle règne sans partage. Le second est donné par la présence, à l'intérieur des sociétés occidentales, de nouvelles classes populaires qui se définissent dans un cadre post classe ouvrière. Ces deux axes selon lui donnent une teneur politique à la violence qui la distingue des modes sur lesquels elle a été pensée jusqu'aux années 1980¹⁴⁶².

Par ailleurs, la logique permet d'avancer que si les partis politiques sont conçus pour assurer la représentation de la Nation, et si la Nation, dans sa constitution, choisit de s'organiser politiquement par le biais des partis, cela permet de déduire que l'importance accordée aux systèmes de partis ces dernières décennies est sous-tendue par le désir d'éviter les modèles de démocratie populaire et de la violence politique qu'ont alimenté les scènes politiques internes et internationales au cours de la période de la deuxième guerre mondiale et aux années 1980. On pourrait ainsi assumer que la raison d'être même des partis est la pacification du processus de transmission du pouvoir, ils permettent aux citoyens d'exercer leur droit à l'autodétermination sur le plan interne. Par voie logique, les partis politiques doivent agir conformément à la méthode de la liberté démocratique, en évitant la violence et la violation des droits et libertés d'autrui. La sécurité nationale a été un des buts allégués par les États pour limiter ou restreindre l'exercice des droits contenus dans les articles 8, 9, 10 et 11 de la Convention. De manière générale, la Cour inclut dans cette clause la protection

¹⁴⁶¹ D. MERKLEN, « *De la violence politique en démocratie* », *Cites*, 6 juin 2012, vol. n° 50, 2, pp. 57-73, disponible sur <http://www.cairn.info/journal-cites-2012-2-page-57.htm>.

¹⁴⁶² *Ibid.*

de la sécurité nationale et de la démocratie constitutionnelle contre l'espionnage, le terrorisme, le soutien au terrorisme, le séparatisme et l'incitation à enfreindre la discipline militaire¹⁴⁶³.

Le besoin de protection de l'État dans ces domaines a conduit à déclarer conforme à la Convention l'existence de législations garantissant des pouvoirs de surveillance du courrier électronique, du courrier postal et des télécommunications. Dans l'affaire *Klass et autres c. Allemagne*, la Cour a déclaré que, compte tenu des évolutions technologiques, la surveillance secrète est une activité nécessaire à la sauvegarde des institutions démocratiques. En tout état de cause, la conduite de ces activités doit garantir la protection des personnes contre les abus, et l'arbitraire¹⁴⁶⁴. Et, par conséquent, dans ces cas, la disposition relative au contrôle judiciaire est essentielle. Par la suite, dans l'affaire *Leander c. Suisse*, il a également été fait référence aux contrôles des pouvoirs de surveillance qui peuvent être configurés par le biais des parlements nationaux, des médiateurs ou des comités créés à cet effet¹⁴⁶⁵.

La sécurité publique ou nationale en tant qu'objectif légitime permettant la limitation des droits donne aux États une grande marge de manœuvre dans le choix des moyens les plus appropriés pour atteindre cet objectif. Pour la Cour, les autorités nationales sont mieux placées pour déterminer l'existence d'une réelle situation d'urgence et de menace pour la sécurité nationale, de sorte qu'il appartient aux États d'apprécier si la mesure adoptée est réellement nécessaire compte tenu de l'existence d'une pression sociale. Dans ces cas, le contrôle externe effectué par la Cour portera sur l'existence de garanties adéquates et efficaces contre les abus. En tout état de cause, l'appréciation de l'existence de ces garanties dépendra des circonstances de l'espèce, de la finalité et de la portée de la mesure en question, de la compétence des autorités pour autoriser les interceptions et effectuer la surveillance et des recours juridictionnels prévus par la législation nationale¹⁴⁶⁶.

Par conséquent, un parti dont les dirigeants incitent à la violence pour atteindre un certain objectif, ou proposent un projet politique qui tend à détruire la démocratie ou à méconnaître les droits et libertés de certains groupes, peut voir sa responsabilité engagée par l'État, et si celui-ci fait partie à la CEDH, la formation politique en cause ne pourra pas se prévaloir de la protection que la Convention offre. Suivant la même logique, l'exclusion de ceux qui cherchent à détruire violemment la liberté plurielle de la communauté au nom *d'une vérité politique ou sociale absolue, quelle*

¹⁴⁶³ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, p. 149.

¹⁴⁶⁴ C. METIER, *Les partis politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 60.

¹⁴⁶⁵ *Ibid.*, p. 81.

¹⁴⁶⁶ *Ibid.*

qu'elle soit se justifie ¹⁴⁶⁷. La violence étant en dehors du champ d'application des droits contenus dans la CEDH, les autorités d'un État dont les institutions sont menacées par les activités violentes d'une association ou d'un parti ont le droit de se protéger contre eux. Ceux-ci qui ne peuvent invoquer la protection d'aucun droit conventionnel¹⁴⁶⁸. L'État peut même justifier son ingérence par la diversité entre les actions retenues dans les règles fondatrices des partis et les actions concrètes de soutien. Ces dernières seront considérées comme révélant les véritables desseins du parti, illustrant ainsi la violation du devoir de respect du système juridique que la Constitution leur impose¹⁴⁶⁹.

Ainsi, les appels à la violence ou la légitimation du recours à celle-ci justifient l'imposition de restrictions à l'activité des partis politiques et seraient des causes justifiées de dissolution, que sont les appels à la violence, au soulèvement ou à toute autre forme de rejet des principes démocratiques¹⁴⁷⁰. Cela va de même lorsque le parti servira d'instrument de la stratégie d'un groupe terroriste, en favorisant un climat de confrontation sociale ou en menant des activités de soutien implicite au terrorisme, comme l'éloge à des personnes liées au terrorisme ou la mention du recours à la force pour atteindre des objectifs politiques¹⁴⁷¹, ou encore le d'être lié à une organisation terroriste¹⁴⁷².

En effet, on pourra même comprendre que le refus de condamner la violence d'un groupe terroriste peut être considéré comme une attitude de soutien tacite au terrorisme. Cela pourrait ainsi servir de base unique à la dissolution d'un parti politique selon la Cour, parce qu'elle considère que le comportement des hommes publics englobe ordinairement non seulement leurs actions ou leurs discours, mais aussi leurs omissions ou leurs silences, qui peuvent équivaloir à une prise de position et être aussi éloquents que toute action de soutien exprès, surtout dans un contexte de terrorisme, condamné par le reste des partis politiques¹⁴⁷³.

Dans ce contexte, le système de la Convention chercherait un outil pour déterminer les limites des droits lorsqu'ils se contredisent, et pour protéger le système juridique positif établi¹⁴⁷⁴.

¹⁴⁶⁷ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, p. 152. ; voir également Cour EDH *Féret c. Belgique* (GC), *op.cit.*

¹⁴⁶⁸ Cour EDH, *Parti communiste c. Turquie* 1998.

¹⁴⁶⁹ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, p. 153.

¹⁴⁷⁰ Cour EDH, *Parti Socialiste c. Turquie*, précité.

¹⁴⁷¹ Cour EDH, *Batsnana et Batsnana c. Espagne*, précité.

¹⁴⁷² Cour EDH, *Hadeş et Demir c. Turquie*, (GC), requête n° 28003/03 du 14 décembre 2010.

¹⁴⁷³ Cour EDH, *Batsnana et Batsnana c. Espagne*, précité.

¹⁴⁷⁴ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, p. 155.

Dans une seconde perspective, contrairement à la Cour, les lignes directrices de la Commission de Venise sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques considèrent que l'interdiction —ou l'exécution de la dissolution— d'un parti ne sera justifiée que dans le cas où celui-ci prône le recours à la violence ou l'utilise comme moyen politique pour renverser l'ordre constitutionnel démocratique, et viole ainsi les droits et libertés garantis. Il convient quand-même de noter que la Cour européenne des droits de l'homme est allée plus loin dans son arrêt *Refah Partisi c. Turquie* 2003, en exigeant que le changement proposé soit, dans le même temps, compatible avec la CEDH¹⁴⁷⁵.

Il a été avancé qu'il faut « *se demander si la mesure la plus efficace pour défendre la démocratie contre les attaques de ceux qui veulent la subvertir est de leur donner une plus grande visibilité, ce qui les transforme en « martyrs » de la cause antidémocratique et leur donne un haut-parleur pour leurs idées ou leurs activités qu'ils n'auraient pas autrement* ». Le même auteur avance également qu'il faut envisager l'une des conséquences probables de l'application d'une mesure aussi radicale que la dissolution ou l'interdiction à un parti politique de l'activité subversive, considérée comme anticonstitutionnelle, cessera d'être menée dans la sphère institutionnelle —où elle peut être facilement surveillée— pour être exécutée « *sous le radar* »¹⁴⁷⁶.

Bien que nous soyons d'accord en principe, nous sommes partiellement en désaccord car cette idée de « traitement silencieux », s'est révélée (au moins à nos yeux) inefficace. Loin de soutenir l'idée de l'interdiction, ou l'usage de la « violence légitime » qui créerait sans doute de martyrs de la cause antidémocratique, la *réalité* exige de prendre en compte les mutations sociétales et technologiques qui permettent la coexistence de plusieurs versions d'une même histoire ou d'une même idéologie. Si cette position aurait été admise autrefois, c'était du simple fait qu'elle était *efficace* dans la sphère publique, car l'État assurait la propagation des idées politiques par ses canaux publics. « Le contrôle » même implicite que l'État pouvait assurer est difficilement réalisable avec les espaces ouverts de communication et les réseaux sociaux. De nombreuses zones échappent au contrôle. On pourrait voir des populations se mobiliser pour une cause ou une idéologie dans un État qui est à l'autre bout du monde.

La circulation des informations et des idéologies *hors* des canaux publics, bien qu'elle soit bénéfique du point de vue de la liberté d'information, ne l'est pas nécessairement pour « *l'ordre*

¹⁴⁷⁵ *Ibid.*

¹⁴⁷⁶ E. YUKSEL, « *Cannibal democracy, theocratic secularism: the Turkish version* », *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, 7/01, 67-423, cité par Pérez, *op.cit.*, p. 163.

démocratique libéral » de l'État, qui à son tour n'est pas à l'abri de mutations, lesquelles ne seront pas nécessairement positives du point de vue « *national* »¹⁴⁷⁷.

¹⁴⁷⁷ On pourrait penser à l'exemple Palestinien, alors que ledit « *conflit israélo-palestinien* » dure depuis plus de 70 ans, ce n'est qu'avec les derniers événements du Sheikh Jarah, médiatisés globalement, qu'il est devenu possible de réaliser qu'il existe une « version différente » de celle médiatisée pendant des dizaines d'années. S'il était facile pour la conscience collective de percevoir le « conflit » en tant qu'un conflit religieux interne entre les musulmans et les juifs, notamment dans une période de propagation du terrorisme *islamiste* et d'une méfiance globale. Ce contexte a rendu quasiment impossible de véhiculer que les opérations menées par les forces israéliennes n'étaient pas menées contre le terrorisme islamiste, puisque celui-ci avait déjà donné à Israël, comme à beaucoup d'autre États, une marge d'appréciation étendu basée sur un fondement légal : la lutte contre le terrorisme. L'abus de l'usage de cette marge d'appréciation, en l'absence d'un control international efficace a fait en sorte que les femmes, enfants, vieux citoyens palestiniens qui tombaient « étaient censés sacrifiés » par le Mouvement Hamas, puisqu'il s'agit d'une organisation islamiste, qui en Égypte par exemple, sera dissoute et poursuivie. Alors qu'en Palestine elle est la représentation de « *la résistance civile* », puisqu'il s'agit de la seule entité capable d'avancer la cause palestinienne efficacement, en l'occurrence par l'usage de la force.

La possibilité qu'a fourni l'internet et les réseaux sociaux aux *citoyens* palestiniens (musulmans, chrétiens et juifs) de s'exprimer, de diffuser des vidéos, des histoires, porter les paroles de leurs grands-parents, diffuser des cartes géographiques anciennes. Des éléments qui ont permis à la conscience collective d'avoir un « insight » interne qui n'était pas existant dans les dernières années. De requalifier un « conflit interne » dans une qualification plus conforme à la réalité qui sera une question de libération, un déplacement forcé de citoyens palestiniens, ou d'une séparation contestée de l'État d'Israël ; puisque les palestiniens n'ont pas voté sur son Indépendance, comme ce fut le cas au Soudan par exemple. La marginalisation de la question seulement sous un angle de conflit religieux, bien qu'il soit réel, laisse deux autres angles écartés de l'équation. Une question nationale, qui sera le droit des citoyens Palestiniens à l'autodétermination. Ensuite, une question de droit international humanitaire, puisque les opérations militaires ou paramilitaires ciblant les civiles sont *des crimes contre l'humanité* sanctionnés internationalement ; la responsabilité internationale à la fois de l'État d'Israël et du Mouvement Hamas « pourraient » être engagées. Si nous admettons cette nouvelle qualification, nous pouvons justifier pourquoi tout État n'est pas loin d'être une nouvelle Palestine, si le « schéma » se répète et que seules les spécificités changent ; il faudra parfois comprendre que les effets ne doivent pas être imminents pour établir un danger et que certains dangers peuvent être anticipé à condition d'être proportionnés et contrôlés par les règles universelles du droit international et constitutionnel. Notant que le problème de la Palestine est à l'origine un problème *d'intégration*, des « regroupements » qui se sont construit au sein de l'État, à la suite d'immigrations qui ont été encouragé et soutenues par les événements des deux guerres mondiales et par l'Angleterre sous le mandat de laquelle était le territoire Palestinien à l'époque. À un moment donné, ce contexte a permis à ces immigrés et certains anciens citoyens de déclarer un État indépendant (sans sécession ni vote en referendum), qui a réussi à avoir une reconnaissance internationale ensuite a élargie son influence progressivement sur le territoire et a procédé à des évictions en masse voire à la « création » du problème du refuge avec le déplacement de 700,000 palestiniens dans des États voisins ou dans des zones précises du territoire palestinien. La question est donc principalement d'ordre interne, une question nationale, mais en l'occurrence qui a des revendications de gain d'indépendance plus que d'un conflit religieux. Si l'on enlève la religion de l'équation, les revendications palestiniennes sont soutenues internationalement par les moyens diplomatiques et légaux, la question pourra peut-être un jour trouver une solution, qui garantira dans l'idéal, un gouvernement *civil* des Palestiniens et évitera l'arrivée au pouvoir du Mouvement Hamas. De même pour la France, pour pouvoir contrecarrer la montée en pouvoir de l'extrême droite, qui devient de plus en plus probable, puisque simplement leurs programmes et idées sont soutenus par plus de citoyens ; il faudra penser au-delà de la personne de 'Le Pen' ou 'Zemmour' ou autre et s'intéresser à la question pourquoi l'extrême droite en tant qu'idéologie a confortablement réservé sa place au deuxième tour dans les deux dernières élections présidentielles ? Pourquoi précisément après les attentats de 2001 Jean-Marie Le Pen est pour la première fois au deuxième tour ? La France restera *toujours fidèle* à sa conception *libérale*. Est-ce une hypothèse est non réfutable ou est-elle *ipso facto* réfutable, puisque même sans arrivée réelle (pour le moment) au pouvoir, les taux de vote pour l'extrême droite ne sont les mêmes que celles d'il y a 30-40 ans ou même dans les années 2000. Notamment que les États-Unis, entre-autres États « démocratiques » ont fait preuve de cette possibilité avec l'arrivée au pouvoir du Président Trump. Une mise en contexte évolutif est donc nécessaire pour comprendre ; puisque personne ne peut prétendre que quasiment la moitié de la Nation française est extrémiste ou radicale seulement pour voter pour l'extrême droite, à priori il faudra comprendre pourquoi cette moitié a pu effectivement être mobiliser et comment cette « moitié » n'est en aucun sens révélatrice avec les taux d'abstention de plus en plus élevée, la majorité de 20% n'est pas la même que celle de 50% ou de 70% des participations. Parallèlement, le risque est que l'interprétation de l'idéologie démocratique est suffisamment molle pour permettre une interprétation large ou étroite du libéralisme et de la démocratie. Il faudra trouver l'équilibre, dans un tel scénario c'est le libéralisme démocratique qui doit s'aménager pour pouvoir redresser des préoccupations légitimes même si leur caractère *politique* est celui qui prime, il n'en reste pas

En fait, conformément à l'étendue du spectre idéologique, la Cour européenne des droits de l'homme a pour doctrine constante qu'un parti politique puisse faire campagne pour un changement des structures constitutionnelles et juridiques d'un État¹⁴⁷⁸. Cette doctrine trouve son fondement dans la décision de la Commission européenne des droits de l'homme, dans l'affaire du *Parti communiste d'Allemagne*, du 20 juillet 1957. La Commission a rejeté la plainte car elle a considéré qu'il était prouvé que le parti en question « *avait pour but d'établir l'ordre social communiste dans la société au moyen de la révolution prolétarienne et de la dictature du prolétariat* »¹⁴⁷⁹, et que, si son activité actuelle visait la conquête du pouvoir uniquement par les moyens constitutionnels prévus par la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne, elle n'entraînait aucun renoncement à ses objectifs traditionnels¹⁴⁸⁰.

La Commission a fait une interprétation qui semble signifier que l'idéologie de la CEDH est incompatible avec l'existence de partis communistes dans les États de l'Europe occidentale¹⁴⁸¹. Toutefois, cette affirmation doit se fonder sur le fait que le discours politique peut inclure une certaine dose d'exagération et de provocation visant à attirer l'attention, et sera donc souvent en conflit avec les idées dominantes, voire offensant¹⁴⁸².

De même, un parti politique n'est pas condamné du simple fait qu'il partage des postulats ou des objectifs idéologiques avec une organisation terroriste. Outre l'existence d'une liberté programmatique, d'un point de vue pratique, dissoudre un parti pour cette raison diminuerait les possibilités de traiter de telles questions dans le cadre d'un débat démocratique et conduirait les mouvements armés à monopoliser la défense de ces idées, ce qui contredirait l'esprit de l'article 11 de la CEDH et les principes démocratiques sur lesquels elle est fondée¹⁴⁸³.

Par ailleurs, les idées nationales-socialistes, les messages à caractère raciste¹⁴⁸⁴, la défense du terrorisme comme forme de lutte politique et le fondamentalisme, ou l'intégrisme religieux ont été considérés comme « *une attaque contre la démocratie elle-même* »¹⁴⁸⁵. Néanmoins, on ne peut dissimuler que, dans le passé, les partis politiques ayant des objectifs contraires aux principes fondamentaux

moins important que leur caractère *social* est aussi important puisque c'est une partie évolutive de la Nation qui les revendique, et que son ensemble en subie les conséquences.

¹⁴⁷⁸ Cour EDH, *Parti communiste c. Turquie*, Cour EDH, *Parti socialiste et autres c. Turquie*, entre-autres affaires.

¹⁴⁷⁹ *Parti communiste de l'Allemagne c. Allemagne*, arrêt du 20 juillet 1957.

¹⁴⁸⁰ *Ibid.*

¹⁴⁸¹ T. TEJADA, J.C. ATIENZA, « *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos* », in *la ilegalización de partidos políticos en las democracias occidentales*, coords, Madrid, Dykinson, 2008, pp 283-316; cité par Pérez *op.cit.*, p.154.

¹⁴⁸² Cour EDH, *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie* (no2), 41561/07 et 20972/08, § 83, 18 octobre 2011.

¹⁴⁸³ Cour EDH, *Yazar et autres c. Turquie*, précité ; Cour EDH, *Parti démocratique de Masas et Elci c. Turquie*.

¹⁴⁸⁴ Cour EDH, *Ibrahim Aksoy c. Turquie*.

¹⁴⁸⁵ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, p. 154.

de la démocratie ne les ont révélés dans leurs publications officielles qu'une fois au pouvoir. C'est-à-dire qu'en principe, les programmes — plutôt que les statuts— des partis peuvent cacher des objectifs et des intentions différents de ceux qu'ils proclament publiquement. Pour vérifier cette situation, il est nécessaire de les comparer aux actions des membres et des dirigeants du parti et aux positions qu'ils défendent¹⁴⁸⁶. Tant que l'ensemble forme un tout qui révèle les objectifs et les intentions du parti, c'est cette réalité, et non une simple formalité documentaire, qui sera prise en compte dans la procédure de dissolution d'un parti¹⁴⁸⁷. La technique d'analyse de l'activité du parti dans son ensemble avait déjà été appliquée par la Cour lorsqu'elle a examiné le cas du *Refah Partisi*. La dissolution de ce parti turc a été décidée sur la base du comportement et des positions publiques d'individus spécifiques (membres, dirigeants, représentants ou fondateurs du parti) et non sur la base d'un examen des statuts ou du programme politique du parti, ce qui pourrait être comparé à un contrôle de la constitutionnalité des normes¹⁴⁸⁸. Cela nous permet de réfléchir à une dernière question : quelles sont les limites à ces limites ? C'est-à-dire quel est l'étendue du pouvoir de l'État dans l'application de ces limites ? Est-ce que sa marge d'appréciation est illimitée ?

§2 LA THÉORIE DE LA MARGE D'APPRÉCIATION ÉTATIQUE DANS LA JURISPRUDENCE DE LA COUR EDH

La notion de la marge d'appréciation nationale puise ses origines dans l'arrêt *Handyside* de la Cour EDH. Il convient de noter en premier lieu qu'il s'agit d'un concept modérateur, qui œuvre principalement à la préservation de l'intérêt général de l'État. Cela suppose que ce concept encadre l'exercice des droits mais pas leur substance. On peut ainsi estimer qu'il s'agit d'un concept fonctionnel et pragmatique qui est mis à la disposition des États pour se protéger contre tout usage abusif des droits et libertés reconnus dans le texte conventionnel. Il s'ensuit donc logiquement que ce sont les États qui sont aptes à définir le champ de leur marge d'appréciation nationale étant donné qu'ils sont les mieux placés pour apprécier la situation. Toutefois, la Cour a rappelé à maintes reprises que « *la marge nationale d'appréciation va de pair avec un [...] contrôle européen* »¹⁴⁸⁹. Dès lors, il existe vraisemblablement un lien de dépendance entre la teneur du contrôle européen et l'étendue de la marge d'appréciation.

¹⁴⁸⁶ Cour EDH, *Parti Socialiste c. Turquie*, précité.

¹⁴⁸⁷ Cour EDH, *Batsnana et Batsnana c. Espagne*, précité.

¹⁴⁸⁸ G. ROCA, *La problemática disolución del Partido de la Prosperidad ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Estado constitucional y control de las actuaciones de partidos fundamentalistas*, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 65, mayo-agosto, pp. 295-334; cité par Pérez *op.cit.*, p. 155.

¹⁴⁸⁹ Cour EDH, *Handyside c. Royaume-Uni (CP)*, requête n° 5493/72 du 07 décembre 1976., §49.

L'analyse de cette théorie nécessite d'examiner le test de proportionnalité (A). Le corolaire logique de cette idée serait une obligation de la part de l'État de ne pas détourner les procédures (B). Deux autres obligations semblent aussi importantes la question des adhésions minimales (C), et la question de la publication des statuts (D) si toutes ces questions sont en principes « *procédurales* » cela n'empêche pas qu'elles risquent de porter atteinte à l'essence de la démocratie, chacune de sa manière.

A- LE TEST DE PROPOTIONALITÉ

L'utilisation du *test de proportionnalité* est la technique à laquelle la Cour européenne des droits de l'homme a constamment et systématiquement eu recours pour évaluer les limitations imposées par les États aux droits contenus dans la Convention. Selon les termes de Javier Barnés, le test de conventionalité ou de proportionnalité peut être défini comme « *l'ensemble des critères ou des outils qui nous permettent de mesurer et de peser la légalité de toutes sortes de limites normatives aux libertés, ainsi que celles de toutes les interprétations ou applications de la légalité qui restreignent leur exercice, à partir d'un profil ou d'un point de vue spécifique : celui de l'inutilité, du caractère superflu et du déséquilibre du sacrifice* »¹⁴⁹⁰. En principe, le contrôle opéré par la Cour consiste à réaliser deux examens de proportionnalité distincts : d'une part, la proportionnalité d'une action ou omission de l'État et, d'autre part, les conséquences d'un éventuel constat de disproportionnalité par la détermination de la satisfaction équitable à accorder par l'État à la victime¹⁴⁹¹.

Si le droit en cause est un droit de nature relative, c'est-à-dire susceptible de dérogation, alors l'État dispose d'une certaine marge d'appréciation dans l'interprétation des limitations permises par la formulation de ce droit. Mahaliana Ravaloson note qu'une fois son interprétation faite, l'État dispose également d'une priorité d'action, étant présumé le mieux placé pour prendre les mesures dans son droit interne pour garantir le droit en cause. Toutefois, la marge d'appréciation étatique, aussi large soit-elle, demeure limitée par l'existence d'un contrôle européen qui consiste pour la Cour à examiner la proportionnalité de l'action ou de l'inaction de l'État. De ces deux types d'obligations naissent deux différentes manières d'apprécier la proportionnalité de la mesure étatique ; mais en substance, les principes applicables demeurent comparables¹⁴⁹². Cependant, dans les deux cas, il faut rechercher un juste équilibre, entre les intérêts en concurrence, à savoir ceux de

¹⁴⁹⁰ J. Barnes, «*El principio de proporcionalidad. Estudio preliminar*», *Revista Cuadernos de Derecho Público*, n. 5, 1998, p. 16.; cité par Rota, *op.cit.*, p. 13.

¹⁴⁹¹ M. RAVALOSON, *La marge d'appréciation de l'État dans l'exécution des décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, *op.cit.*, p. 24.

¹⁴⁹² Cour EDH, *Sorensen et Rasmussen c. Danemark*, , requête n° 52562/99, du 11 janvier 2006, §58.

l'individu et ceux de la société dans son ensemble, afin de satisfaire au contrôle de proportionnalité effectué par la Cour¹⁴⁹³.

Plus concrètement, lorsque pèse sur l'État une obligation de non-ingérence, celui-ci, en tant que détenteur d'une certaine marge d'appréciation en amont, appréciera le meilleur aménagement possible, eu égard à sa connaissance de la situation interne, en veillant à prendre la mesure la moins attentatoire possible pour les victimes potentielles de son ingérence. C'est ainsi que dans l'examen de la proportionnalité, la Cour détermine si un État « *est resté dans les limites de sa marge d'appréciation* ». En effet, une importance particulière est attachée aux **motifs** avancés par les autorités nationales pour justifier l'ingérence et son degré d'empiètement sur les droits et intérêts d'autrui protégés par la Convention¹⁴⁹⁴. Suivant cette méthode, lorsqu'une disproportionnalité est constatée entre le but poursuivi et les conséquences de l'ingérence, alors il y a outrepassement de la marge étatique. La charge de la preuve pèse donc sur l'État défendeur.

Par ailleurs, lorsqu'il s'agit d'une obligation positive, la Cour doit veiller à ce qu'un « *juste équilibre* » soit trouvé en s'assurant que l'État ne soit pas confronté à un « *fardeau excessif ou insupportable* »¹⁴⁹⁵ dans son application du droit. Pour cela, l'État doit avoir, à tout le moins, essayé d'assurer la garantie du droit. Il s'agit donc d'une simple obligation de comportement. L'État faillit à cette obligation lorsqu'il n'a manifestement adopté aucune mesure pour garantir le droit en cause, ou lorsque la mesure adoptée est loin d'être suffisante à cet effet¹⁴⁹⁶.

Si l'idéologie démocratique libérale encourage et valorise la création libre des partis politiques, elle permet toutefois que certaines mesures soient prises pour réglementer ce droit à condition d'être *proportionnées* et *nécessaires* dans une société démocratique. Ainsi, le fait qu'un système juridique limite la participation aux élections aux partis ne signifie pas qu'il empêche l'intervention politique ou même le soutien aux candidats indépendants aux élections, ou à toute association non enregistrée en tant que parti, surtout si elle fait partie de la dynamique normale de l'État en question¹⁴⁹⁷.

¹⁴⁹³ Cour EDH, *Broniowski c. Pologne*, (GC), requête n° 31443/96, du 22 juin 2004 § 144 ; Cour EDH, *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, requête n° 36022/97 du 08 juillet 2003, §98.

¹⁴⁹⁴ M. RAVALOSON, *La marge d'appréciation de l'État dans l'exécution des décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, *op.cit.*, pp. 28-31.

¹⁴⁹⁵ Cour EDH, *Osman c. Royaume-Uni*, requête n° 23452/94, du 28 octobre 1998 §116 ; Cour EDH, *Kılıç c. Turquie*, (GC), requête n° 22492/93, du 28 mars 2000, §63 ; Cour EDH *Denizçi et autres c. Chypre*, requête n° 25316/94 et autres, du 23 juillet 2001, §375.

¹⁴⁹⁶ M. RAVALOSON, *La marge d'appréciation de l'État dans l'exécution des décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, *op.cit.*, p. 83.

¹⁴⁹⁷ Cour EDH, *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, *op.cit.*

La Cour doit vérifier si une mesure apparemment neutre entravant les activités d'un parti politique a, en fait, pour but de pénaliser celui-ci en raison des opinions ou des politiques qu'il promeut¹⁴⁹⁸. De même, un État partie à la Convention, se fondant sur ses obligations positives, peut imposer aux partis politiques, formations destinées à accéder au pouvoir et à diriger une part importante de l'appareil étatique, le devoir de respecter et de sauvegarder les droits et libertés garantis par la Convention ainsi que l'obligation de ne pas proposer un programme politique en contradiction avec les principes fondamentaux de la démocratie¹⁴⁹⁹.

La Cour rappelle qu'il n'est pas déraisonnable pour un État de subordonner la formation d'un parti politique à la réalisation, dans un ordre précis, de certaines étapes qui ne sont pas indûment exagérées. Les formalités requises peuvent varier en fonction des facteurs historiques et politiques propres à chaque pays, et les États disposent d'une certaine marge d'appréciation pour les fixer. En effet, il existe une grande variété de régimes réglementaires dans ce domaine dans les différents États membres du Conseil de l'Europe¹⁵⁰⁰.

La Cour a considéré qu'il est *logique* d'exiger que les associations qui présentent des candidats aux élections aient une forme juridique spécifique en les inscrivant dans un registre de parti, car de cette manière, elles peuvent être soumises à des règles plus strictes en matière de financement, de transparence et de contrôle liées à leur rôle. Pour cette raison, elle a conclu que la simple obligation d'enregistrer un parti, bien qu'elle constitue une ingérence dans la liberté de création, ne sera pas considérée en soi comme une violation du droit.

B- L'INTERDICTION DU DÉTOURNEMENT DES PROCÉDURES

Nombreux États parties à la CEDH obligent les partis à s'enregistrer, c'est-à-dire qu'ils exigent que les associations qui veulent participer aux élections - ou celles qui veulent avoir accès au financement des élections - s'identifient en tant que parti politique. En effet dans l'affaire *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*¹⁵⁰¹, la Cour affirme que le rejet de la demande d'enregistrement d'un parti est une mesure *radicale* qui ne peut être appliquée que dans les cas les plus graves¹⁵⁰². La Cour s'est montrée très critique à l'égard de l'interdiction de l'enregistrement des partis politiques et de leur dissolution avant qu'ils ne puissent commencer leurs activités, et a estimé

¹⁴⁹⁸ Cour EDH, *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde c. France*, (GC), requête n° 71251/01, du 7 juin 2007.

¹⁴⁹⁹ Cour EDH, *Refah Partisi*, 2003, *op.cit.* § 103, CEDH 2003-II.

¹⁵⁰⁰ Cour EDH, *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, *op.cit.*, § 92.

¹⁵⁰¹ Cour EDH, *Parti communiste c. Turquie*, *op.cit.*, §49.

¹⁵⁰² *Ibid.* §54 et 61 ; voir également Cour EDH, *Parti socialiste et autres c. Turquie* §51. ; Cour EDH, *Yazar et autres c. Turquie* (2723/93).

que le seul examen de leurs statuts et de leur programme n'est pas suffisant, même s'il est vrai qu'ils peuvent cacher des objectifs et des intentions différents de ceux qu'ils proclament. Pour le vérifier, il faut comparer le contenu des statuts et des programmes avec l'action politique du parti et les positions qu'il défend. S'il n'y a pas d'action, il est très difficile de l'envisager. Par conséquent, un minimum d'action doit être permis aux partis, afin de vérifier que ce qui est proposé dans leurs statuts et programmes est conforme à leur action de fait¹⁵⁰³.

Miguel Pérez-Moneo analisa cette position en ce qu'il est possible que l'établissement d'objectifs contraires au contenu constitutionnel ne dépasse pas le niveau de la simple intentionnalité et que le comportement partisan soit pleinement conforme aux principes démocratiques, de sorte qu'il n'y aurait pas de persécution pour le simple exercice de la liberté idéologique, aussi répugnants que soient les objectifs qu'ils tentent d'atteindre. Dans le cas où le parti tenterait de se livrer à des actions violentes ou antidémocratiques, les autorités ne resteraient pas inertes, étant donné qu'elles disposent de tout un arsenal juridique permettant au Tribunal compétent de dissoudre le parti dont le fonctionnement s'avère contraire à la Constitution ou à la loi¹⁵⁰⁴.

Il pose une série de questions intéressantes telles : que se passe-t-il si la législation nationale prévoit qu'un parti perde son statut juridique en ne participant pas aux élections, à la suite d'une mesure de dissolution ou d'une qualification de l'enregistrement. Doit-il être autorisé à continuer à exister sous la forme d'une association commune ? Il a été reconnu plus haut qu'il est inadmissible qu'une association soit contrainte d'accepter une forme juridique, que ni ses fondateurs ni ses membres ne souhaitent, car ce serait méconnaître le contenu de la liberté d'association¹⁵⁰⁵. Toutefois, si, en application des règles relatives au maintien de la forme juridique d'un parti, celui-ci est obligé de se réorganiser en association commune — avec les conséquences sur l'activité de contestation des élections, qui dans le cas concret était limitée aux partis— il y aura une ingérence dans le droit d'association (la forme juridique qui lui est imposée ne correspond pas aux objectifs de l'organisation) qui, néanmoins, pourrait être justifiée¹⁵⁰⁶.

Il montre la possibilité que l'enregistrement soit assimilé au régime des conditions de maintien de la position juridique d'un parti, dans le sens où celles-ci doivent être conformes à la norme d'être « *nécessaires dans une société démocratique* ». Et, à cet égard, les États doivent être

¹⁵⁰³ *Ibid.* §58; *Ibid.* §48.

¹⁵⁰⁴ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.* p. 133.

¹⁵⁰⁵ *Ibid.* p. 134.

¹⁵⁰⁶ *Ibid.*

particulièrement prudents lorsqu'ils imposent aux partis des exigences excessives en termes de représentation territoriale ou de nombre minimum de membres, car cela peut masquer l'intention d'entraver l'existence des partis opposés à ceux qui occupaient les institutions au moment de l'établissement de la réglementation. En outre, lorsque les décisions prises par les autorités de l'État ont un impact significatif au détriment de l'opposition politique, il incombe à l'État de justifier de manière très approfondie les décisions qu'il a prises, à défaut, le droit en question sera violé¹⁵⁰⁷.

Ainsi, l'exigence d'un niveau minimum d'activité, sa mise en œuvre et son contrôle doivent être aussi peu intrusifs que possible, dans la mesure où les autorités publiques doivent s'abstenir d'imposer tout contrôle politique sur les activités des partis, leurs membres, la fréquence de leurs congrès et réunions. Toute ingérence des autorités publiques dans les activités d'un parti doit être motivée et le parti doit avoir la possibilité, prévue par la loi, de faire appel d'une telle décision ou mesure devant un tribunal¹⁵⁰⁸.

Même si les conditions d'enregistrement diffèrent d'un État à l'autre, pour la Cour, la procédure d'enregistrement doit, en tout cas, être conçue uniquement comme « *une obligation d'informer les autorités de la création du parti et de son intention de participer aux élections, bénéficiant ainsi des avantages légalement établis* »¹⁵⁰⁹. Il doit s'agir simplement d'une procédure formelle et bureaucratique. Ce qui n'était pas le cas pour les partis égyptiens avant les amendements de 2005 et 2011¹⁵¹⁰.

Dans l'affaire *Stankov et Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie (ci-après affaire Stankov)*, la Cour reconnaît que si les États ont le droit de s'assurer que les objectifs et les activités des associations sont conformes aux exigences légales, cela ne leur permet pas de ne pas tenir compte de la CEDH et de négliger la portée de l'article 11¹⁵¹¹, dont la substance existe dans la Constitution égyptienne de 2014.

Néanmoins, la Cour note que même s'il s'agit d'une *ingérence*, la simple obligation d'enregistrer une association en tant que parti ne viole pas l'article 11 de la CEDH, tant que toutes les conditions d'enregistrement, par exemple celles d'organisation, l'activité politique minimale, etc., sont considérées comme « *nécessaires dans une société démocratique* » et « *proportionnées* » aux *objectifs* poursuivis par l'obligation d'enregistrement. Ces exigences ne doivent pas être comprises comme des règles qui entravent l'exercice du droit d'association, mais plutôt, en relation avec le désir d'atteindre un objectif spécifique. Le refus d'enregistrer un parti représente une ingérence grave

¹⁵⁰⁷ *Ibid.* p136.

¹⁵⁰⁸ *Ibid.* p. 137.

¹⁵⁰⁹ La Déclaration sur le Code de bonne conduite en matière électorale, Conseil des élections démocratique, Commission de Venise, 2004.

¹⁵¹⁰ Voir *supra* le rôle du Comité des partis dans la loi de 1977 modifiée, chapitre I, Titre I, Partie I.

¹⁵¹¹ Cour EDH, *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, *op.cit.* §60 et sv.

dans son droit à la liberté d'association puisque, en conséquence du non-enregistrement, le parti est empêché d'exercer les activités réservées à ce type d'association¹⁵¹².

Dans le même sens, dans *l'affaire Koretsky et autres c. Ukraine*¹⁵¹³, la Cour a évalué si l'ingérence constituait une infraction. Elle a répondu par l'affirmative après avoir constaté que, malgré le raisonnement du gouvernement selon lequel l'association requérante aurait pu exercer ses activités sans être enregistrée, sa capacité *réelle* à fonctionner correctement aurait pu être entravée. Selon la législation ukrainienne, seules les associations enregistrées ont une personnalité juridique et peuvent exercer certaines activités, telles que la convocation de réunions publiques ou la diffusion de certaines informations. Cette situation est similaire à celle de l'Égypte avant les amendements, lorsque l'exercice de l'activité avait été subordonné à l'enregistrement du parti, qui a son tour était subordonné à l'acceptation d'un organe administratif présidé par le Président du Conseil de la Choura, qui à l'époque était toujours un candidat-élu du PND égyptien.

Néanmoins, dans l'affaire « *Stankov* » la Cour note que l'existence d'une réglementation juridique —criminelle et administrative— interdisant toute activité des associations non enregistrées constituerait aux yeux de la Cour « *une ingérence distincte dans les droits prévus par l'article 11 de la CEDH* »¹⁵¹⁴. Une telle situation serait contraire à l'essence même de la démocratie. Pour justifier le refus d'enregistrement, les autorités de l'État ne pouvaient pas se baser sur des motifs formels, car ils entraîneraient une violation de l'article 11 de la CEDH¹⁵¹⁵.

Un deuxième exemple pertinent serait *l'affaire Tsonev c. Bulgarie*¹⁵¹⁶ dans laquelle le requérant a tenté de remédier aux déficiences contenues dans le règlement qu'il a soumis pour enregistrement, mais les autorités ne l'ont pas accepté. La Cour avait pris en considération le fait que la loi bulgare sur les partis politiques ne précisait pas la manière dont les statuts devaient être adoptés, ne donnait d'indications sur la manière dont les fonctions du parti devaient être organisées et réparties, et ne définissait pas les procédures ou les motifs d'expulsion des membres. Elle a donc conclu que le refus d'enregistrer le parti violait la CEDH¹⁵¹⁷. Par analogie, on peut mettre l'accent sur l'idée qu'en absence d'une norme, précise, les marges d'appréciation restent suffisamment larges pour permettre des détournements, et ce respectivement pour les États et pour les partis politiques.

¹⁵¹² *Ibid.* §91-92.

¹⁵¹³ Cour EDH, *Koretsky et autres c. Ukraine*, no 40269/02, §107.

¹⁵¹⁴ Cour EDH, *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, *op.cit.*

¹⁵¹⁵ *Ibid.*

¹⁵¹⁶ *Ibid.*

¹⁵¹⁷ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, pp. 131-133.

En conclusion, les autorités publiques doivent rester neutres lorsqu'elles traitent du processus de création, d'enregistrement et d'activités des partis politiques, et s'abstenir de prendre des mesures susceptibles de privilégier certaines forces politiques et de discriminer d'autres. Les partis devraient avoir une chance égale de se présenter aux élections, puisque l'objectif principal de tout parti est de participer à la vie publique de l'État. Dans la même optique, il convient de se poser la question sur « la nécessité » des adhésions minimales, vu que cette pratique est adoptée par le législateur égyptien en tant que règle de création de fond. Cette pratique s'explique d'après le professeur Miguel Pérez-Moneo par le fait que « *certaines démocraties prétendent toutefois que la stabilité du gouvernement et le bon fonctionnement du Parlement doivent être assurés en limitant le nombre de partis participant aux élections* ; cette idée est en contradiction avec les normes européennes applicables au processus électoral »¹⁵¹⁸, puisqu'incompatible avec le principe du pluralisme¹⁵¹⁹. Cependant, un système pluraliste fictif n'est pas non plus compatible avec l'essence de la démocratie. Comment peut-on trouver un équilibre ?

C- LES ADHÉSIONS MINIMALES : UNE POSSIBILITÉ LIMITÉE

Dans son arrêt *Parti Républicain de la Russie c. Russie*, la Cour de Strasbourg entreprend une étude comparative des législations des partis politiques des états parties pour tenter d'affiner une position commune sur la question des adhésions minimales, mais sans pouvoir discerner une norme européenne commune sur ce point¹⁵²⁰. La Cour note que le premier motif de la dissolution du parti requérant était « *le non-respect de l'exigence d'un nombre minimum de membres, qui a été introduit pour la première fois en 2001, lorsque les partis politiques étaient tenus d'avoir au moins 10 000 membres. En 2004, le nombre minimum d'adhérents a été porté à 50 000 personnes. En 2009, la législation nationale a de nouveau été modifiée pour prévoir une diminution progressive du nombre minimum de membres à 40 000 personnes [d'ici le 1er janvier 2012]* »¹⁵²¹.

La Cour note que l'exigence d'une adhésion minimale n'est pas inconnue des États membres du Conseil de l'Europe, et que la législation d'au moins treize États établit une condition d'adhésion minimale pour les partis politiques. Toutefois, même si aucune approche européenne commune du problème ne peut être discernée, cela ne saurait en soi être déterminant pour la question¹⁵²². La Cour note que le minimum d'adhésion requis appliqué en Russie est tout à fait le plus élevé

¹⁵¹⁸ Cour EDH, *Parti républicain de la Russie c. Russie*, (GC), requête n° 12976/07, du 12 avril 2011.

§62 et §110.

¹⁵¹⁹ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, op.cit., p.143.

¹⁵²⁰ *Ibid.* voir également Cour EDH, *Parti Républicain de la Russie c. Russie*, op.cit.

¹⁵²¹ *Ibid.* §109

¹⁵²² Cour EDH, *Christine Goodwin c. Royaume-Uni* (GC), requête n° 28957/95, § 85, CEDH 2002-VI.

d'Europe, ce qui d'après Miguel Pérez-Moneo *crée une grave incertitude juridique*¹⁵²³. Non seulement cela, mais pour participer aux élections en Russie, les partis doivent être représentés au Parlement ou avoir recueilli un grand nombre de signatures de soutien, et pour obtenir une représentation parlementaire, ils doivent surmonter une barrière électorale de 7%¹⁵²⁴. Des conditions similaires à celles applicables en Égypte, quelle serait l'avis de la Cour sur ce type de conditions ?

Selon la Cour, il n'est pas justifié d'exiger une adhésion minimale à un parti que lorsque cela n'empêche pas la création et le fonctionnement d'une pluralité de partis, représentant les intérêts de divers groupes de la population. Pour Miguel Pérez-Moneo, il serait ainsi possible d'affirmer que le fait de fixer un seuil minimal d'adhésion est une mesure « trop » intrusive. Si le but de ces inspections est de vérifier le soutien populaire dont bénéficient ces partis, les élections seront en mesure d'assurer un tel principe. Cette mesure serait donc une entrave à la création libre des partis puisque l'activité politique est subordonnée à l'enregistrement en tant que parti, et l'enregistrement lui-même est subordonné à un certain nombre d'adhésions¹⁵²⁵.

En effet, logiquement, l'obtention de ce nombre en soi nécessite une activité politique de mobilisation des citoyens pour solliciter leur soutien. Cette obligation crée en soi un paradoxe. Aussi, bien que le nombre requis en Égypte ne soit pas aussi élevé que celui de la Russie, les spécificités géographiques qui sont requises par la loi égyptienne¹⁵²⁶ semblent à nos yeux une condition *inutilement* excessive et restrictive. Elle remet même le concept de *Représentation* en question. L'adhésion dans ce sens devient une exigence formelle de remplissage plutôt qu'une volonté émanant d'une « nécessité » démocratique. Cela laisse une grande place au détournement et aux abus, de même qu'aux pratiques d'achats de voix et au militantisme fictif.

Sur la démocratie interne et le fonctionnement interne, la Cour garde sa distance et affirme l'autonomie des partis sur le sujet. La Cour, dans *l'arrêt Parti républicain c. Russie*¹⁵²⁷, ne trouve aucune justification pour le greffier ayant découvert des irrégularités concernant le quorum des réunions du parti ou l'appartenance ou la non-appartenance au parti des participants à ces réunions. Elle considère qu'il faut laisser à l'association le soin de déterminer la manière dont elle va conduire ses affaires internes, sinon, il y a ingérence dans le droit d'association, en violation de l'article 11 de la CEDH. Nous soutenons une telle analyse et nos propos sur la publication des Statuts n'est guère

¹⁵²³ M. PEREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, p. 143.

¹⁵²⁴ Cour EDH, *Parti Républicain de la Russie c. Russie*, *op.cit.*, §109.

¹⁵²⁵ M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, p. 143.

¹⁵²⁶ 300 de chaque gouvernorat.

¹⁵²⁷ Cour EDH, *Parti Républicain de la Russie c. Russie*, *op.cit.*

en contradiction, dans la mesure où il ne s'agit pas d'un contrôle d'un organe de l'État mais d'un usage légitime des *droits et libertés d'autrui*.

Cela n'empêche pas d'être conscients qu'il faut éviter « *à la fois une utilisation inflationniste des droits fondamentaux et de tomber dans des positions paternalistes* »¹⁵²⁸. Le principe d'autonomie, lié à la dignité de la personne qui adhère librement à une association de la nature la plus diverse, ne doit pas être sacrifié. Le moyen de sauvegarder les droits fondamentaux des membres réside dans la possibilité pour eux de quitter le groupe quand ils le souhaitent¹⁵²⁹. Mais de plus, le moyen de sauvegarder les droits fondamentaux des citoyens réside dans la possibilité pour eux d'élire le groupe ou non quand ils le souhaitent. Ce qui précède nécessite l'exposé du rôle que jouent les partis dans la société démocratique ; celui-ci justifie pourquoi la marge d'appréciation étatique à leur égard doit en principe être strictement limitée et contrôlée.

D- LA « NÉCESSITÉ » DE LA PUBLICATION DES STATUTS

S'inscrivant dans la même *logique* que la Cour, nous avons affirmé que tout comme la nécessité de l'enregistrement, la publication des statuts revêt la même importance puisqu'il s'agit d'une obligation de transparence et une nécessité au bon fonctionnement démocratique. En effet, cela permet d'aller au-delà de la valeur formelle des statuts, en tant que des règles organisatrices d'une entité privée. Le texte des statuts est la Constitution du parti, entité semi publique apte à gouverner. C'est ce texte qui devra permettre que les affiliations soient fondées, en premier sur cette norme suprême, ensuite sur le programme, les discours et l'activité des leaders des partis et de leurs candidats. C'est également ce texte qui permet de garantir les critiques d'un parti et/ou sa pensée politique. Bien que, comme nous venons de voir, la Cour affirme que les statuts ne garantissent pas que le comportement du parti lui soit subordonné, nous estimons qu'il s'agit ici d'un renforcement du contrôle citoyen sur les partis politiques.

Un changement de l'approche de la réglementation de la catégorie d'État-Parti à Citoyen-Parti, permet de justifier une telle mesure. Par exemple, si nul n'est censé ignorer la loi, cela ne permet-il pas de dire *a priori* que *nul n'est censé ignorer ses acteurs politiques, qui créent la loi, qu'il ne sera pas censé ignorer* ? Le fait d'obliger les partis à rendre accessible leurs statuts permettra également de connaître l'*idéologie* de cette Constitution, et de ses sujets, qui en vue de cette doctrine ou idéologie influenceront l'ordre juridique étatique, y compris les droits et libertés des citoyens, si élus et à priori pour pouvoir être élus. L'interrelation entre l'idéologie démocratique libérale et l'autonomie

¹⁵²⁸ G. MONTORO, *Venticinco años de derecho de asociación*, Revista de Derecho Político, pp.9-58; cité par Pérez moneo, *op.cit.*, p. 144.

¹⁵²⁹ *Ibid.*

idéologique des acteurs politiques permet de prendre des mesures nécessaires afin d'éviter le résultat d'une idéologie démocratique déformée qui sera une idéologie démocratique *liberticide* au gouvernement par des *moyens démocratiques*. Cette situation est contraire à l'essence de la démocratie même si elle remplit toutes ces cases formelles.

Aussi, si on se réfère au droit de la citoyenneté, la liberté d'information garantie par les deux constitutions étudiées, ainsi que par les conventions des droits de l'homme, implique que « *la chose publique* » soit regardée en tant que telle.

La politique, les idées politiques, les principes et valeurs défendus ont une double dimension, personnelle et institutionnelle. Le fait de privilégier le libéralisme au profit du parti revient à privilégier un intérêt privé particulier sur un intérêt public général. Cette situation favorise les partis au détriment des citoyens, l'origine et le destinataire de la norme du droit. Si les mesures nécessaires sont prises pour que les autorités publiques ne puissent pas contrôler le contenu des statuts, le fait qu'ils soient obligatoirement rendus publics, ne semble pas à nos yeux une ingérence *étatique*, si ce n'est finalement qu'une ingérence citoyenne, fondée sur le principe de la transparence et de la démocratie.

En aucun cas, l'État n'est invité à intervenir directement pour imposer la démocratie interne au parti. Il a, en revanche, une marge d'appréciation limitative des marges d'appréciations autonomes. Celles-ci ont un devoir constitutionnel d'assurer un bon fonctionnement démocratique propice à la réalisation des objectifs généraux du système juridique à savoir la légalité, l'égalité et la liberté. Ainsi, le fait d'avoir accès à tous les statuts pour juger du degré de démocratisation du parti, de sa manière de prise de décisions, s'il accorde une représentation ou un quota spécifique pour les femmes ou les minorités, contribuera à la formation de l'opinion publique et assurera l'efficacité de l'exercice du droit de vote, et donc un « meilleur » fonctionnement démocratique.

Soustraire les partis de cette obligation par l'omission de leur caractère *de facto* public, rend l'équation non-exacte dès l'origine, produisant ainsi des résultats non exacts. Par crainte de freiner la liberté des partis ou de les cartelliser, ils n'ont bénéficié que d'un cadre ambigu de reconnaissance, de protection, et d'une sortie de secours *juridique dont l'usage est à vocation politique*, en cas d'abus.

Ces « considérations juridiques » ne se sont pas traduites de la manière la plus idéale dans la société, la non-cartellisation juridique n'a pas empêché la cartellisation sociale. Au vu des baromètres de confiance européens, les politiciens et les partis sont dans une même catégorie à savoir celle des *corrompus*. Le fait de repenser les relations parti-État, d'un point de vue parti-citoyen, est une ingérence fondée dès lors qu'elle a un *objectif légitime* qui est la restitution de la confiance, non seulement aux acteurs de l'ordre politique, mais aussi à la politique comme « processus » de

réalisation de la société démocratique. Il faut se rendre compte que le pouvoir législatif, qu'on peut assimiler à la pierre angulaire de la démocratie représentative, semble délaissé de l'équation posée, alors que c'est lui qui produit, coproduit, ou approuve, tout ce qui pourra susciter une inquiétude pour les citoyens.

En outre, le citoyen est censé connaître la « loi des partis » pour satisfaire à son obligation de ne pas ignorer la loi, cela induit, par voie logique, qu'il est censé d'abord connaître ces acteurs, pour ensuite les soutenir et s'intéresser à comprendre leur vocation et leur organisation.

C'est pourquoi un tel acte de publication des statuts, bien qu'il puisse sembler peu significatif, ou non-nécessaire ; aussi que cette hypothèse ne confirme qu'en aucun cas la participation politique augmentera, non plus que les partis ne détourneraient pas la règle, comme il aurait pu faire pour des règles anciennes, par la création de statuts « fictivement conformes aux attentes » pour satisfaire formellement à la norme. Toutes ces possibilités restent sur la table, et la restitution d'une confiance pendant longtemps perdue, semble difficilement réalisable par une simple publication des statuts. Cependant, ce même acte a renforcé le contrôle des aspects financiers. Il ne faut donc pas s'attendre à une solution magique qui résoudra le problème du jour au lendemain, mais l'État, par l'intermédiaire de son pouvoir législatif peut pourtant prendre des mesures aux différentes étapes pour le renforcement de la responsabilité des partis. S'il est important de connaître *qui* finance, il est *a priori*, important de connaître *ce* qu'ils financent.

Le contrôle citoyen sur la vie politique n'est pas le même que le contrôle étatique, et ne devra pas susciter les mêmes inquiétudes. Cette mesure n'aura pour *objectif* que de permettre à l'éventuel adhérent ou électeur, de *faire son choix*, afin de comprendre le *pourquoi* derrière ce choix, quelle(s) finalité(s) et conséquence(s) entraîne ce choix ou l'abstention de faire le choix en absence de la reconnaissance des votes blancs. Il doit également connaître les idées et les choix des « autres », puisqu'il sera contraint de se conformer à leur idéologie de gouvernement s'ils deviennent majoritaires.

Par ailleurs, il s'agit donc d'un élément nécessaire à la formation de la volonté publique. Le fait de laisser le choix aux partis de rendre accessibles ou non leurs statuts constitutionnels en ne leur accordant qu'une valeur formelle et un « aspect privé » qui ne concerne pas les tiers, n'est pas tout à fait logique.

D'une part, il existe une obligation constitutionnelle d'interdiction de mandats impératifs, ce qui veut dire que l'élu ne représente pas son parti ni son électeur mais le « citoyen » de sa zone géographique d'élection, laquelle, à son tour, n'est qu'une partie d'un tout, unit et indivisible : la Nation. D'autre part, il faut penser à l'origine de la protection : le *citoyen* qui exerce ses droits

politiques à travers ces entités, que s'il estime corrompus ou inefficaces, dérivera de l'engagement politique, boycottera le vote et formera une image « macro » de la corruption de la vie politique, laissant le champ politique déserté aux intérêts privés et particuliers qui arrivent à s'organiser efficacement et se faire voter. Il faudra rompre le cycle.

Conclusion Partie II

La question de la réglementation de la vie des partis politiques est au cœur de plusieurs idées et théories. Néanmoins, sa dimension sociale semble la *clé de voûte* de son importance. Si une volonté réelle existe pour sortir de « l'état d'urgence institutionnalisé » dans lequel nous semblons vivre, indépendamment de notre localisation géographique, il faudra comprendre les fondements de son émergence afin de pouvoir les anticiper et les contrecarrer. C'est dans cette même logique qu'on voit apparaître des notions telles que la « bonne gouvernance » ou « la bienveillance » qui dépassent l'exigence du respect des normes supérieures, pour désigner le respect prioritaire des libertés individuelles et collectives dans la mise en œuvre de ces normes. Les partis politiques, sont à ce titre un sujet d'excellence du droit constitutionnel et du phénomène politique, tant sur le plan national qu'international¹⁵³⁰.

Ils font partie à la fois des institutions politiques et de l'exercice des droits et libertés fondamentaux. En principe, constitués par un groupe d'individus, qui défendent, de manière collective, un objectif politique, législatif ou économique, les partis, ont la possibilité de le mettre en œuvre d'une manière directe dès lors qu'ils sont élus. Le critère institutionnel ne peut plus être omis, car les partis font partie de l'organisation de l'État, qui peut et, comme on a vu même, doit les financer afin de préserver la démocratie dans son ensemble. Ils sont d'une nature *sui generis* et quels que soient leur idéologie, leur forme d'organisation ou leur programme, ils jouent *un rôle unique*, qui est la canalisation et la représentation de la volonté et des intérêts généraux de la Nation, dans le respect de la Constitution et dans l'objectif de la réalisation de l'intérêt général. Puisque les mandats impératifs sont interdits dans les deux États, les élus seraient les représentants de toute la Nation, et non seulement de leurs électeurs, ils deviennent par cette qualité d'élus, les porte-paroles de la Nation.

Il faudra repenser le rôle des partis politiques et de leurs candidats dans le processus, puisqu'ils sont les seules entités de la société civile à pouvoir mettre en œuvre directement les projets et idées politiques. Ils ont la capacité d'influencer le corpus même de la « moralité » de la société, en légalisant ce qui aurait été un jour illégal. Inversement, lorsque la moralité rend illégal ce qui aurait

¹⁵³⁰ L'article 10, paragraphe 4 du Traité sur l'Union européenne (TUE) dispose que « les partis politiques au niveau européen contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union »

été « légal », voire juste, la Conscience collective évolue également dans le même sens. Le rôle sociétal des partis doit être valorisé.

L'organisation politique est le fondement de réforme de tout État et de toute société. La seule sortie *efficace* d'un système militaire, religieux, suprématiste, élitiste ou en général « non-substantiellement démocratique » est l'instauration d'un système politique civil et démocratique fort et capable de mobiliser l'électorat et de réaliser leur intérêt général. Cela implique une vision *séculaire* de la société, mais inclusive, qui assure une neutralité substantielle, et grâce à laquelle les différences autonomes ne s'enracinent pas dans la sphère publique, sans pour autant qu'elles ne se radicalisent dans la sphère privée. Pour la survie de l'État de droit, démocratique et libéral, outre l'intérêt accordé à la transposition des principes aux institutions publiques, il faudra transposer ces concepts dans la société afin d'assurer *l'équilibre idéologique* entre les institutions et la société, notamment sur les questions les plus sensibles, qui touchent à la vie des citoyens, ou qui entraînerait des conséquences juridiques néfastes pour certaines catégories juridiques. C'est cet équilibre idéologique qui assure la continuité de l'État (communauté d'hommes).

Par la même logique, il devient possible de comprendre que l'ordre public est avant tout *un instrument qui assure la sécurité juridique*, et que sa finalité est « *l'immuabilité matérielle de l'ordre constitutionnel* »¹⁵³¹. Son usage devra donc répondre à cet objectif d'une manière cohérente. Or, c'est l'État lui-même qui, à travers ses institutions, apporte la réponse. Des institutions « *occupées de manière transitoire par des personnes insérées dans leur propre conjoncture historique, politique et sociale* »¹⁵³², l'identification des « *valeurs supra-positives dépendra du contexte dans lequel elles sont recherchées* »¹⁵³³. L'ordre public, l'intérêt général, la société démocratique, l'égalité et l'idéologie démocratique, entre-autres principes qui façonnent et limitent la vie des partis et des citoyens, seraient nécessairement contextuels, notamment en l'absence d'un consensus sur leur contenu, leurs caractéristiques ou leurs modalités d'interprétation et application.

Il serait ainsi nécessaire que l'État par l'intermédiaire de son pouvoir législatif, concilie les deux acceptions *libérale* et *militante* de l'idéologie démocratique, pour repenser les partis dans une nouvelle perspective qui combine leur vision idéaliste à leur vision réaliste et qui sera apte à répondre aux enjeux actuels. En France, si à un moment donné, il a fallu protéger les partis des pouvoirs

¹⁵³¹ O. BEAUD, « Chapitre VI. L'immutabilité de l'acte constituant démocratique ou la fondation constituante », *Leviathan*, 1994, pp. 441-453, disponible sur <https://www.cairn.info/la-puissance-de-l-etat--9782130463733-page-441.htm> ; « Chapitre II. La limitation matérielle de la révision constitutionnelle par l'acte constituant », *Leviathan*, 1994, pp. 329-357, disponible sur <https://www.cairn.info/la-puissance-de-l-etat--9782130463733-page-329.htm>.

¹⁵³² M. PÉREZ-MONEO, *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *op.cit.*, p. 156.

¹⁵³³ *Ibid.*

étatiques, aujourd'hui ils sont les détenteurs de ces pouvoirs. Si leur spectre de reconnaissance est *de facto* renforcé dans la réalité le droit ne doit-il pas rallier ? La conservation de l'ordre démocratique libre n'exige-t-elle pas que ses principaux acteurs soient finalement dotés d'un Statut qui soit conforme à leurs devoirs et obligations envers la Nation et permettent finalement de reconstituer la confiance pendant longtemps perdue ? En Égypte, si la situation politique avance progressivement vers plus de libéralisme, le droit en l'état actuel ne semble-il pas ralentir le processus ? S'il faudra un jour aspirer sortir du cercle vicieux décrit par Farag Fouda dans les années 1980, dans l'état actuel où les options ne comportent que deux choix, cette sortie sera logiquement improbable. Il faudra alors élargir le spectre du choix. Ce qui permet d'affirmer que pour sortir de l'impasse, il faudra reconsidérer les partis politiques avec un regard à *long-terme* visant à reconstruire la société civile et la vie politique. Particulièrement, si *l'intérêt général* est le ressort des débats politiques, que les débats politiques se déroulent au Parlement entre les élus des partis, la solution semble avoir les partis politiques comme point de départ et ce dans les deux États étudiés.

Conclusion générale

« L'histoire sert à éclairer le présent, chaque fois qu'il est utile de le faire par une recherche du passé » - Jean-Marie Carbasse¹⁵³⁴.

Sur le plan juridique, la possibilité de trouver un noyau juridique commun pour un droit des partis politiques a été confirmée. Un droit qui, dans son appréciation générale, révèle plusieurs points de similitude que de divergence dans les deux États étudiés. En effet, la comparaison du droit national français et égyptien avec les principes généraux du droit international, notamment ceux produits par l'ONU et le Conseil de l'Europe à travers la Commission de Venise, le Greco, la Cour européenne des droits de l'homme et la Convention européenne des droits de l'homme, permet désormais d'affirmer que cette similitude n'est pas exclusive à ces deux États. Puisqu'elle repose sur la protection d'un droit subjectif, individuel et universel, qui est le droit de s'associer, en l'occurrence dans le but de participer à l'organisation politique de l'État. Cette lecture conduit à la conclusion selon laquelle le parti n'est pas une entité purement privée, ni une association (I) et qu'à travers cette qualification son spectre d'obligation s'étend au-delà des limites de la société civile, ce qui confirme la nécessité d'une réforme du Statut des partis (II).

I- Le parti n'est pas une association

Contrairement à l'association, la liberté d'association n'est que partiellement le principe qui justifie l'existence et le besoin de protection des partis politiques. En effet, la protection des partis repose sur le fait qu'ils sont apparus comme une manifestation du droit à l'autodétermination ou le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. L'apparition des premiers partis politiques en France et en Égypte dans les années 1900 renforce cette interprétation. L'histoire politique permet de faire une distinction claire entre parti et association. L'examen des premiers « partis de fait » permet d'affirmer que, tout au long de l'histoire, les partis « se présentent » dans une optique de rassemblement ou de mobilisation idéologique, notamment nationale, dans le but de participer à l'organisation politique de l'État.

Les partis, en ce sens, sont une manifestation du premier droit de la Charte des Nations Unies, de la Convention européenne des droits de l'homme, des constitutions française et égyptienne. Ils sont la manifestation d'un droit qui est le fondement sur lequel repose l'ordre

¹⁵³⁴ J.-M. CARBASSE, *Histoire du droit, op.cit.*, p. 6.

juridique international actuel, né à son tour d'un contexte de guerre mondiale et de dysfonctionnement idéologique. C'est en suivant les liens et les relations entre le droit et l'histoire politique « partagée » que nous pouvons justifier que les partis politiques ont pu acquérir une telle importance en droit. C'est à travers cette dimension juridique que les partis ont pu s'affirmer au point d'imposer leur protection autonome dans les ordres juridiques nationaux et internationaux. C'est « l'idée représentée » par les partis qui est défendue et protégée par cette dimension juridique, cette même idée permet de défendre la nécessité de la réforme du Statut des partis.

II – La nécessité de la réforme du Statut des partis politiques

La contextualisation de la vie des partis politiques nous a permis de suivre l'évolution de concepts tels que l'État de droit, l'individualisme et la démocratie tout au long de l'histoire de l'humanité et de se concentrer sur les effets d'une telle évolution sur les droits de la citoyenneté et, par extension, sur les droits et libertés des partis dans les deux États étudiés. Elle a permis d'affirmer qu'il existe une incohérence de fait entre la perception idéaliste des partis : la perception du droit, et la réalité politique et sociale, qui se traduit par une dérive générale du militantisme, un boycott des urnes et un affaiblissement du régime représentatif. En suivant ce parcours, une ultime question surgit : leur « nécessité » pour une société démocratique, identifiée dans les textes juridiques, ne se heurte-t-elle pas aux réalités socio-politiques de chaque époque et de chaque État ?

Pour le cas de la France, si le contexte juridique a évolué en faveur des partis depuis 1958, cette évolution mise dans son contexte, s'avère moins marquante dans la pratique. Il est d'abord utile de rappeler que le système de partis français est « *sorti profondément restructuré de la Seconde Guerre mondiale* »¹⁵³⁵, et que depuis, il est resté « *articulé autour de deux pôles principaux, droite et gauche, qui constituent la colonne vertébrale du clivage politique et constitue la base du système partisan, celui-ci demeure en constante mutation. En surface, le système de partis français donne le sentiment d'une très grande instabilité. Les configurations, les frontières, les équilibres se transforment, se divisent, se rassemblent en fonction des circonstances, des opportunités et des contraintes que rencontrent les responsables*

¹⁵³⁵ É. PERRAUDEAU, « *Le système des partis sous la V^e république* », Le Seuil, « Pouvoirs », n° 99, 2001, pp. 101-115. p. 107.

politiques »¹⁵³⁶, mais la France « *reste pour une grande majorité rétive au principe des partis, et ce quelle que soit la forme que prend le système de partis* »¹⁵³⁷.

Le paradoxe apparaît lorsque cette lecture, est prise dans le contexte de l'avènement de la V^e République, qui a été décrite par Éric Perraudou comme « *[f]ondée sur la vieille crainte de la division et du conflit, sur le mirage de l'unité perdue de la Nation qu'il s'agit de restaurer,[elle] a parfois été tentée de reprendre à son compte une conception du politique dans laquelle l'efficacité prime sur le débat, l'arbitrage sur la délibération des programmes, l'expertise sur la représentativité, le consensus sur le conflit, l'unité du pouvoir sur le pluralisme des opinions* »¹⁵³⁸.

Cette idée s'exprime par et s'articule avec la méfiance du général de Gaulle envers les partis politiques, déjà relevée à plusieurs reprises tout au long de cette thèse. En effet, lors de la conférence de presse entre les deux tours de l'élection présidentielle de 1965, le général de Gaulle se prononce dans ces termes : « *[j]'ai proposé au pays de faire la Constitution de 1958 [...] dans l'intention de mettre un terme au régime des partis. C'est dans cet esprit que la Constitution a été faite* »¹⁵³⁹. Il devient ainsi compréhensible, comment la vision du *Leader* de l'époque s'est traduite institutionnellement par une reconnaissance ambiguë et un Statut incomplet des partis politiques. Puisque la V^e République avait pour objectif de « *libérer l'exécutif de l'emprise des partis* »¹⁵⁴⁰ et qu'elle « *s'était [...] construite contre le régime des partis, contre un Parlement capricieux et tout-puissant, contre la faiblesse de l'exécutif et, d'une manière générale, contre la classe politique* »¹⁵⁴¹, que ce Statut se justifie dans ce contexte.

Si la volonté du général de Gaulle de « *s'attaquer au poids des partis trouve sa source à la fois dans les excès autodestructeurs de la IV^e République mais aussi dans une certaine vision de la politique centrée autour de la question de l'unité et du rassemblement* »¹⁵⁴². Le nouveau régime voulait « *mettre fin à la « dictature des partis » [...], favoriser et renforcer l'unité nationale et assurer, du même coup, une démocratie stable et moderne* »¹⁵⁴³, ces besoins de l'époque vont ainsi primer sur la consécration d'un véritable Statut des partis qui pourrait répondre à leur perception mise en avant par le droit international.

¹⁵³⁶ *Ibid.*

¹⁵³⁷ *Ibid.* p.113.

¹⁵³⁸ *Ibid.*

¹⁵³⁹ *Ibid.* p. 101.

¹⁵⁴⁰ *Ibid.*

¹⁵⁴¹ *Ibid.*

¹⁵⁴² *Ibid.* p. 102.

¹⁵⁴³ *Ibid.*

Pour le cas de l'Égypte, les révolutions égyptiennes n'ont jamais pu réellement aboutir, en raison de l'absence d'une alternative républicaine civile capable de gouverner. Par exemple, la Révolution de 1952 avait une figure centrale, Gamal Abdel Nasser, (militaire-nationaliste-socialiste), qui a cherché à consolider sa légitimité par le ralliement du pouvoir législatif à ses idées. Alors, bien qu'il ait choisi d'abord d'interdire les partis politiques, il a ensuite réintroduit un parti unique qui devait unir tous les citoyens égyptiens. Néanmoins, dans les marges de cette interdiction politique de droit, les mouvements et groupes politiques de l'opposition ont continué d'exister dans les faits. Il faudra attendre l'alternance, cette fois à droite, toujours militaire, avec Anouar Al-Sadat et Hosni Moubarak, pour que, progressivement, le pluralisme puisse être restauré. Or, dans la pratique, ce pluralisme n'a jamais été réellement mis en place, la vie politique est restée moniste dans les faits, toujours menée par le parti au pouvoir : le Parti National Démocratique (PND) jusqu'à la Révolution du 25 janvier 2011.

Au lendemain de la Révolution, une interdiction de participation à la vie politique a été prononcée contre les membres de l'ancien régime. Alors qu'en principe, ce fait paraissait logique à la suite d'une révolution. Aujourd'hui il est possible de comprendre que, dans ce contexte précis, ce ne pouvait pas être le cas. Pour le simple fait que par cette interdiction, l'exclusion des élus et des cadres expérimentés au profit de « nouveaux » représentants, a freiné encore plus la vie politique, puisque le seul camp suffisamment organisé était celui des Frères musulmans et des Salafistes. L'échec de l'organisation civile de la vie politique égyptienne tout au long de son histoire est perceptible et la nécessité du renforcement du Statut des partis en Égypte se justifie à travers l'examen de son histoire politique.

Bibliographie

I- SOURCES OFFICIELLES

o Constitutions et documents internationaux

- Constitution française du 4 octobre 1958.
- Constitution égyptienne du 11 septembre 1971.
- Constitution égyptienne du 18 janvier 2014.
- Constitution allemande de 1949.
- La déclaration universelle des droits de l'homme, adopté en 1948 par l'Assemblée générale de l'ONU
- Pacte International relatif aux droits civils et politiques, 19 décembre 1966.
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 3 septembre 1981.
- Assemblée générale, A/RES/53/144, 8 mars 1999.
- La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales, 3 septembre 1953.
- Convention-Cadre pour la protection des minorités nationales, février 1995.
- Assemblée parlementaire, Res. 800 – Doc. 5086, 35th Session, 06 June 1983.
- Assemblée parlementaire, Res. 1547, 15^e Séance, 18 avril 2007.

- Committee of Ministers, Rec. (2003)4, 835th Session, 2003.
- Commission Européenne pour la démocratie par le droit, Code de bonne conduite, 77^e – 78^e session plénière, 12-13 décembre 2008 CDL-AD (2009)021.
- Commission Européenne pour la démocratie par le droit, Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques, 84^e session plénière, 15-16 octobre 2010 CDL-AD (2010)024.

- Commission Européenne pour la démocratie par le droit, Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues, 41^e réunion plénière, 10-11 décembre 1999 CDL-INF (2000) 1.
- Commission Européenne pour la démocratie par le droit, Avis sur l'interdiction des contributions financières aux partis politiques provenant de sources étrangères, 66^e session plénière, 17-18 mars 2006 CDL-AD (2006)014.
- Commission Européenne pour la démocratie par le droit, Rapport sur la participation des partis politiques aux élections, 67^e session plénière, 9-10 juin 2006 CDL-AD (2006)025.
- Résolution 1547 (2007), Situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe, Assemblée parlementaire, Conseil de l'Europe
- Recommandation 1899 de 2010 visant à « *Accroître la représentation des femmes en politique à travers le système électoral* », CDL (2010)073-rev.
- Greco Eval III (2006).
- Greco Eval III Rep (2008) 5F

○ **Législations nationales :**

France

- Loi du 1^{er} juillet 1901 sur le contrat d'association
- Loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et les milices privées
- Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.
- Loi constitutionnelle n°99-569 du 8 juillet 1999 constitutionnelle relative à l'égalité entre les femmes et les hommes.
- Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives.
- Loi n° 2007-128 du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives (1).
- Loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.
- Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (1), 2016-1691, 9 décembre 2016.

- Loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique
- Loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.
- Décret n°2017-1795 pris pour l'application des articles 25 et 26 de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politiques, 28 décembre 2017.
- Décret n° 2001-213 portant application de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel ,8 mars 2001.
- Décret n° 2018-877 du 11 octobre 2018 pris pour l'application des articles 8, 9 et 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique, 2018-877, 11 octobre 2018.
- Décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de la loi du 1^{er} juillet 1901 sur le contrat d'association, J.O. du 17 août 1901, p.5249
- Décret n° 2018-205 du 27 mars 2018 relatif au médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques précise les dispositions applicables à la médiation en cas de refus de prêt.

Égypte

- Loi 194 de 2008 - Journal officiel - numéro 25 bis (b) - le 22 juin 2008.
- Loi n. 40 de 1977, version en vigueur modifiée par le décret-loi n. 12 de 2011.
- Loi n° 108 de 1992 – Journal Officiel - numéro 51 (suite) du 17 décembre 1992.
- Loi n° 144 de 1980 - Journal officiel - numéro 28 bis (A) du 13 juillet 1980.
- Loi n° 156 de 1981 - Numéro 36 (suite) -Journal officiel du 3 septembre 1981.
- Loi n° 177 de 2005 - Journal officiel - Numéro 27, suite (I) le 7 juillet 2005.
- Loi n° 22 de 2014 sur les élections présidentielles ; sur l'exercice des droits politiques.
- Loi n° 221 de 1994 – Journal Officiel - numéro 43 (suite) du 27 octobre 1994.
- Loi n° 30 de 1981 - Journal officiel - numéro 18 du 30 avril 1981.

- Loi n° 45 de 2014 sur l'exercice des droits politiques ; sur les circonscriptions électorales.
- Loi n° 88 de 2015 modifiant certaines dispositions de la loi n° 202 de 2014 concernant la division des circonscriptions électorales pour la Chambre des représentants -le Journal officiel - numéro 28 (suite) - la cinquante-huitième année - 9 juillet 2015.
- Décision de la Commission des élections présidentielles n° 9 de 2014 concernant les contrôles du financement des campagnes électorales - Journal officiel - Numéro 13 (répété) - 57e année - 29 mars 2014.
- Décret-loi n° 12 de 2011, le Conseil Suprême des Forces Armées, Journal officiel - Numéro 12 bis (A) - 28 mars 2011.
- Décret-loi n° 36 de 1979 Journal Officiel – numéro 21 bis (A) du 30 mai 1979.

o **Rapports et statistiques**

- ACE Le Réseau du Savoir Électoral, Partis politiques et candidats, Encyclopédie ACE, 3^e éd., 2002
- ACE- The Electoral Knowledge Network, “Parties and Candidates”, 2nd edition, 2012 disponible sur: <http://aceproject.org/ace-en/topics/Archive-ACE-2.0/pc/pca/pca02/pca02a/pca02a5> Section : advantages and disadvantages of public funds to political parties and candidates
- Amnesty International, Statistiques sur la peine de mort dans le monde, Global, 2020.
- Commission Nationale des Comptes de campagne et des financement politiques, Guide du candidat et du mandataire, France, 26 octobre 2016.
- Conseil Constitutionnel, La prise en compte de la Convention européenne des droits de l'homme par le Conseil constitutionnel, continuité ou évolution ? 18, juillet 2005.
- Conseil d'État français, Rapport public : L'intérêt général, Réflexions sur l'intérêt général - Rapport public 1999, Paris, 1999.
- Conseil de l'Europe, Financement des partis politiques : une pierre angulaire des démocraties pluralistes, Rapport, Doc. 6072 révisé, Strasbourg 1989

- CTVP, Quatorzième Rapport (2007-2009), P. 5, publié au J O n°278 du 1er décembre 2009, P. 20661
- Danish Institute for Parties and Democracy, Political parties and human rights: an introduction, Copenhagen, mars 2018.
- Gouvernement français, *Rapport sur la notion d'intérêt général fondant l'intervention des Associations*, Vie publique, France, 25 mai 2016
- GRECO, Rapport sur la transparence du financement des partis politiques, 41e réunion plénière, 16-19 février 2009, Strasbourg.
- Haute Autorité pour la transparence de la vie publique <https://www.vie-publique.fr/acteurs/haute-autorite-pour-transparence-vie-publique.html>
- Human Rights Watch, « World Report 2019: Rights Trends in World's Autocrats Face Rising Resistance », *Human Rights Watch*, 7 janvier 2019, disponible sur <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/global>.
- Human Rights Watch, *Monopolizing Power: Egypt's Political Parties Law*, 4 January 2007, disponible en ligne sur : <https://www.refworld.org/docid/45a4e0a92.html>
- Ministère de la Justice, Rapports présentés par la Cour Suprême Constitutionnelle, Conférence des Ministres Francophones de la Justice, 3e, Caire, 1995.
- Projet BaSES-Université de Lausanne, « Auguste Comte et le positivisme », 2021, disponible sur <https://wp.unil.ch/bases/2013/05/auguste-comte-et-le-positivisme/>.
- Touvet, L., Conclusions sous CE 30 octobre 1996 « Élections municipales de Fos-sur-Mer, R.F.D.A., 1997.
- Travaux préparatoires du Conseil d'el Choura (Sénat), publié dans le journal quotidien Al Ahram le 4/7/2005.
- Y. Chartier, La liberté d'association dans la jurisprudence de la Cour de cassation, Études sur le thème des libertés, Rapport annuel, 2001, accessible en ligne sur : <https://www.courdecassation.fr/publications/26/rapport-annuel/36/rapport-2001-117/deuxieme-partie-tudes-documents-120/tudes-theme-libertes-122/jurisprudence-cour-5969.html>

II- OUVRAGES GÉNÉRAUX : (imprimés et électroniques)

- Académie des Sciences Morales et Politiques, (éd.), *La création du droit par le juge*, Paris, Dalloz, 2007.
- Auby, J.-B., *La globalisation, le droit et l'État*, Paris, L.G.D.J., 2010.
- Bastid, P., *L'Idée de Constitution*, Paris, Economica, 1985.
- Beaud, O., *La puissance de l'État*, Paris, PUF, Presses Universitaires de France, 1994.
- Ben Achour, Y., *La Cour européenne des droits de l'Homme et la liberté de religion, cours et travaux n3*, Institut des hautes études internationales de Paris, université Panthéon-Assas (Paris II), éd. A. Pedone, Paris, 2005.
- Ben Achour, Y., « *Islam et droits de l'Homme* », in J. Ferrand et H. Petit, (Eds), *L'odyssée des droits de l'Homme*, Vol. I, *Fondation et naissance des droits de l'Homme*, L'Harmattan, Coll. « Librairie des Humanités », 2003.
- Berger, V., *Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Paris, Sirey, 2014.
- Bourel, G., Chevallier, M., Guillausseau, A. et Joubert, G., *Chronologie de l'histoire de France : des origines à nos jours*, Paris, Hatier, Nouvelle éd, 2017.
- Capdevila, N., *Tocqueville et les frontières de la démocratie*, Paris, Presses Universitaires de France, 1. éd, 2007.
- Carbasse, J.-M., *Histoire du droit*, Presses Universitaires de France, 2017.
- Chevallier, J., Poirmeur, Y. et Rousseau, D., *Droit et politique*, Paris, Presses universitaires de France, 1993.
- Chevallier, J., *Les Grandes œuvres politiques : de Machiavel à nos jours*, Paris, A. Colin, 1990.
- Contet, L. et Millard, É., *Une théorie empiriste du droit est-elle possible ? lectures d'Alf Ross*, Paris, L.G.D.J, 2002.
- DE VISSCHER, C., *Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public*, Paris Pedone, 1963.
- Dupret, B., Berger, M. et Zwaini, L. al-, *Legal Pluralism in the Arab World*, BRILL, 1999.
- Fabre-Magnan, M., *Introduction au droit*, Paris, Presses universitaires de France, PUF, 2016.
- Fakihi, M., « *Cours d'histoire des idées politiques* » Université Sidi Mohamed Ben Abdallah, 2014-2015.

- Gaarder, J., Hervieu, H. et Laffon, M., *Le monde de Sophie : roman sur l'histoire de la philosophie*, Paris, Club France loisirs, Seuil, 1995.
- Gibson, J.I, « *The resilience of mass support for democratic institutions and processes in the nascent Russian and Ukrainian democracies* », in V. Tismaneanu (dir. publ.), *Political Culture and Civil Society in Russia and the New States of Eurasia*, New York, M. E. Sharpe, 1995
- Grawitz, M., *Lexique des sciences sociales*, 7e Edition, Paris, Dalloz, 2000.
- Gregerio, P., *Théorie générale des droits fondamentaux*, Paris, LGDJ, 2004.
- Hersch, J., (sous la dir.), *Le droit d'être un homme. Anthologie mondiale de la liberté*, Paris, JCL/Unesco, 1990
- Hobbes, T. et Mairret, G., *Léviathan ou matière, forme et puissance de l'État chrétien et civil*, Paris, Gallimard, 2000.
- Holeindre, J.-V. et Richard, B. (éd.), *La démocratie : histoire, théories, pratiques*, Auxerre, Sciences humaines, 2010.
- Humbert, M. et Kremer, D., *Institutions politiques et sociales de l'Antiquité*, Paris, Dalloz, 12e éd, 2017.
- Shalaby, I., *L'évolution des systèmes politiques et constitutionnels*, Égypte, Dar Al-Nahda Al-Arabia, 1974
- Kaldor, M., *Global civil society: an answer to war*, Cambridge, UK: Malden, MA, Polity Press; Distributed in the USA by Blackwell Pub, 2003.
- Kaldor, M., *Human security: reflections on globalization and intervention*, Cambridge, UK; Malden, MA, Polity, 2007.
- Kaldor, M., *New & Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Cambridge, Polity, 2nd ed., repr, 2007.
- Kaldor, M., *The imaginary war: understanding the East-West conflict*, Oxford, OX, UK; Cambridge, Mass., USA, Blackwell, 1990.
- Kelsen, H., *Théorie pure du droit*, Paris, L.G.D.J, Trad. française de la 2. éd de la Reine Rechtslehre, 1999.
- Kepel, G., *Jihad: The Trail of Political Islam*, Cambridge, Mass, Harvard University Press, 2003.
- KRIEGEL B., *Cours de philosophie politique*, Paris, Librairie Générale Française, 1996.
- Lochak, D., *Les droits de l'homme*, Paris, La Découverte, Nouvelle éd 2005.
- Mathieu, B., Verpeaux, M., Clausade, J. de et Charasse, M. (éd.), *L'intérêt général, norme constitutionnelle*, Paris, Dalloz, 2007.

- Moillo, I., *Vade-mecum : les grands penseurs politiques de Machiavel à Tocqueville*, Paris, Paris : Ellipses, Marketing., 1996.
- Montesquieu, C.-L. de S. et Rousseau, J.-J., *Montesquieu, Jean-Jacques Rousseau*, Paris, Éditions de l'Épervier, 2010.
- Rangeon, F., *L'idéologie de l'intérêt général*, Paris, Economica, 1986.
- Redor, M.-J. (éd.), *L'ordre public : ordre public ou ordres publics : ordre public et droits fondamentaux : actes du colloque de Caen des jeudi 11 et vendredi 12 mai 2000*, Bruxelles, Nemesis : Bruylant, 2001.
- Rousseau, J.-J., *Du contrat social ou Principes du droit politique*, Paris, Librio, 2017.
- Sudre, F., *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, Paris, PUF, 2019.
- Tocqueville, A. de et L'Yvonnet, F., *Tyrannie de la majorité*, 2018
- Verpeaux, M., « Théorie générale de l'État - Histoire constitutionnelle de la France », *cours.unjf.fr*, 2009, disponible sur https://cours.unjf.fr/repository/coursefilearea/file.php/64/Cours/01_item/index10.htm.
- Vincensini, J.J., *Le livre des droits de l'homme*, Paris, Ed. Robert Laffont, 1985.

III- OUVRAGES SPÉCIALISÉS SUR LES PARTIS POLITIQUES : (imprimés et électroniques)

- Agrikoliansky, É., *Les partis politiques en France*, Paris, Armand Colin, 2016.
- Anderson, J.N.D., *Islamic Law in the Modern World*, ACLS Humanities E-Book, 2008.
- Aucante, Y. et Déze, A., *Les systèmes de partis dans les démocraties occidentales*, France, Presses de Sciences Po, 2008.
- Avril, P., *Essais sur les partis politiques*, Payot, 1990.
- Biezen, I. van et Conseil de l'Europe, *Financement des partis politiques et des campagnes électorales : lignes directrices*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2003.
- Biezen, I. van et Napel, H.-M.T.D. ten (éd.), *Regulating Political Parties : European Democracies in Comparative Perspective*, Leiden, Leiden University Press, 2014.

- Bértoa, F., Romée, D. et Rashkova, E., « *Party Law in Comparative Perspective: working paper series on the Legal Regulation of political parties* », 16, 2014.
- Brown, N.J., *The Rule of Law in the Arab World: Courts in Egypt and the Gulf*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
- Campana, A., *L'argent secret*, Paris, Arthaud, 1976.
- Centre de recherches sur les droits fondamentaux et les évolutions du droit (Caen) et Université de Caen Normandie, *Les partis politiques*, 2018.
- Colliard, J.-C., Benetti, J., Levade, A. et Rousseau, D. (éd.), *Le droit interne des partis politiques*, Paris, Éditions Mare & Martin, 2017.
- Derosier, J.-P (sous la dir.), *Les partis politiques*, cahiers du Forincip, n° 4, LexisNexis, 2019.
- Doublet, Y.-M., *Le financement de la vie politique*, Paris, Presses Universitaire de France, 1. éd, 1990.
- Doublet, Y.-M., *L'argent et la politique en France*, Paris, Economica, 1997.
- Duverger, M., *Les partis politiques*, Armand colin, 1969.
- EL-Wakil, M.K., *La réglementation législative des partis politiques : entre la théorie et l'application*, Égypte, Institut des étude arabes, Institut des études arabes, 2015.
- Faupin, H., *Le contrôle du financement de la vie politique, partis et campagnes*, Paris, LGDJ, 1998.
- Forey, E. et al. (éd.), *Financement et moralisation de la vie politique*, Bayonne, Institut universitaire Varenne, 2018.
- Guiselin, E.-P., *Le droit de la vie politique*, Paris, Ellipses, 2004.
- Haegel F., « *Chapitre 4- Le « parti-cartel » de la logique interne à la validité empirique* », in Y. AUCANTE et A. DEZE, *Les systèmes de partis dans les démocraties occidentales*, France, Presses de Sciences Po, 2008 (ebook disponible sur cairn.fr).
- Kheitmi, M.R., *Les partis politiques et le droit positif français*, France, Lyon, 1964.
- Larralde, J.M., Custos, D., et Lecame, J., (dir.), *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, CENTRE DE RECHERCHES SUR LES DROITS FONDAMENTAUX ET LES EVOLUTIONS DU DROIT (CAEN) et UNIVERSITE DE CAEN NORMANDIE, *Les partis politiques*, 2018.
- Luther, K.R. et Müller-Rommel, F. (éd.), *Political parties in the new Europe: political and analytical challenges*, Oxford, UK; New York, Oxford University Press, 2002.

- Martínez Cuadrado, M. et Mella Márquez, M. (éd.), *Partidos políticos y sistemas de partidos*, Madrid, Editorial Trotta, 2012.
- Poirmeur, Y., *Les partis politiques : du XIXe au XXIe siècle en France*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ Lextenso éditions, 2014.
- Poirmeur, Y. et Rosenberg, D., *Droit européen des partis politiques*, Paris, Ellipses, 2007.
- Sartori, G., Mair, P. et Van Berg, P.-L., *Partis et systèmes de partis*, Bruxelles, éd de l'Université de Bruxelles, 2011.
- Seiler, D.L., *Les partis politiques*, Armand colin, 1993.
- Weil, S., *Note sur la suppression générale des partis politiques*, Paris, Éditions Sillage, 2016.
- Zoller, E., *Introduction au droit public*, Paris, Dalloz, 2e édition, 2013.

IV- ARTICLES:

- Alaux, J., « *Ordre et Désordre en territoire Grec VIII-IV SIÈCLES AV. J.C* », Université de Valenciennes, 1996, p. 12, disponible sur https://www.u-picardie.fr/curapp-revues/root/40/jean_alaux.pdf_4a0931b664e12/jean_alaux.pdf.
- Angoulvent, A.-L., « *Description de l'état de nature dans le « Léviathan »* », *Questions*, 1992, pp. 42-80, disponible sur <https://www.cairn.info/hobbes-ou-la-crise-de-l-etat-baroque--9782130443148-page-42.htm>.
- Audubert, V., « *Face aux menaces sur les libertés publiques, les juristes doivent prendre parti* » - Administratif | Dalloz Actualité, 23 octobre 2020, disponible sur <https://www.dalloz-actualite.fr/node/face-aux-menaces-sur-libertes-publiques-juristes-doivent-prendre-parti#.YCEgiY9KhiM>.
- Avril, E., « *Élections à vendre ?* », *La Vie des idées*, 2020, disponible sur <https://laviedesidees.fr/Elections-a-vendre.html>.
- Avril, P., « *L'article 4 : explication d'un paradoxe* », *l'écriture de la constitution de 1958*, (dir) Maus, D, Favoreau, J.L. Parodi, Economica, 1993.
- Awad, L., « *Histoire de la laïcité en Égypte* », in recueil « *Dirasat-fi-l-hadhara* », Al-Musawaar, 23 et 30 septembre, 7 octobre 1983, Traduction Edwige Lambert et Iman Farag
- Banteka, N., *The Rise of the Extreme Right and the Crime of Terrorism: Ideology, Mobilization, and the Case of Golden Dawn*, ID 2261417, Rochester, NY, 15 May 2018.

- Baron, F., « *La séparation des pouvoirs* », *Vie publique.fr*, 7 juillet 2018, disponible sur <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/270289-la-separation-des-pouvoirs>.
- Baron, F., *L'État de droit : définition*, *Vie publique.fr*, 2018.
- Baron, F., *Qu'est-ce que l'État ?*, *Vie publique.fr*, 2018.
- Barnes, J., « *El principio de proporcionalidad. Estudio preliminar* », *Revista Cuadernos de Derecho Público*, n. 5, 1998.
- Basdevant-Gaudemet, B., « *La prise en compte de l'Islam par l'État laïque* », in H. Mouannès (éd.) *La laïcité à l'œuvre et à l'épreuve*, Actes de colloques de l'IFR, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2018pp. 71-89.
- Beaud, O., « *Chapitre II. La limitation matérielle de la révision constitutionnelle par l'acte constituant* », in *La puissance de l'État*, Léviathan, Presses universitaires de France, Presses Universitaires de France, 1994 pp. 329-357.
- Beaud, O., « *Chapitre VI. L'immutabilité de l'acte constituant démocratique ou la fondation constituante* », in *Léviathan*, Presses Universitaires de France, 1994 pp. 441-453.
- Blachère, P., *Moraliser la politique par la loi ? Observation sur les lois « confiance dans la vie politique »*, *Revue du Droit Public*, LGDJ, Paris / Lextenso (en ligne), 2018, pp.339 et s. ([hal-01785059](https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01785059))
- Bravo de Laguna, J.H., « *La delimitación del concepto de partido político. Las teorías sobre el origen y evolución de los partidos* » in Miguel MARTÍNEZ CUADRADO et Manuel MELLA MÁRQUEZ (éd.), *Partidos políticos y sistemas de partidos*, Madrid, Editorial Trotta, 2012.
- Brown, N. et Lombardi, C., « *The Supreme Constitutional Court of Egypt on Islamic Law, Veiling and Civil Rights: An Annotated Translation of Supreme Constitutional Court of Egypt Case No. 8 of Judicial Year 17 (May 18, 1996)* », 2006.
- Brumberg, D., « *GILLES KEPEL Jihad: The Trail of Political Islam* », *International Journal of Middle East Studies*, 2004, volume 36, 3, pp. 512-514, disponible sur <https://www.cambridge.org/core/journals/international-journal-of-middle-east-studies/article/abs/gilles-kepel-jihad-the-trail-of-political-islam-cambridge-mass-harvard-university-press-2002-pp-454-3395-cloth-1595-paper/012B6C795F0C1682CB5B0D78B8869E40>.
- Camacho, N.C., *La Doctrina Sobre Los Límites a Los Derechos y Libertades En El Marco Del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Especial Referencia al Caso Sas C. Francia*, *REVISTA INTERNACIONAL CONSINTER DE DIREITO Ano III – Número IV*, 2017, volume 4, disponible sur <https://revistaconsinter.com/en/revistas/ano-iii-numero-iv/la-doctrina-sobre-los-limites-a-los-derechos-y-libertades-en-el-marco-del-convenio-europeo-de-derechos-humanos-especial-referencia-al-caso-sas-c-francia/>.

- Chazal, J.-P., « *Philosophie du droit et théorie du droit, ou l'illusion scientifique* », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2001, volume Volume 46, 1, pp. 39-80, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2001-1-page-39.htm>.
- Chazal, J.-P., « *Léon Duguit et François Gény, Controverse sur la rénovation de la science juridique* », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2010, volume 65, 2, pp. 85-133, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2010-2-page-85.htm>.
- Chen, J. et Zhong, Y., « *Valuation of Individual Liberty vs. Social Order among Democratic Supporters: A Cross-Validation* », *Political Research Quarterly*, 2000, volume 53, 2, pp. 427-439, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/449288>.
- Chevallier, J., *Réflexions sur l'idéologie de l'intérêt général, 3^e cycle*, Université d'Amiens, 1975, pp.11-45.
- Colliard, J.C., « *Les partis politiques oubliés des libertés publiques ?* », Mélanges Colliard, Pédone, 1984, p.405-422.
- Coly, J.P., « *Itinéraire d'une laïcité vécue au Sénégal, en France et aux USA* », in *Laïcité et défense de l'État de droit*, Université de Toulouse 1 Capitole, Presse de l'Université de Toulouse 1 Capitole, 2019.
- Crignon, P., « *La critique de la représentation politique chez Rousseau* », *Les Études philosophiques*, 2007, volume n° 83, 4, pp. 481-497, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-les-etudes-philosophiques-2007-4-page-481.htm>.
- Cusset, P.-Y., « *Le modèle français d'intégration est-il en crise ?* », *Hommes & Migrations*, 1996, volume 1203, 1, pp. 6-12, disponible sur https://www.persee.fr/doc/homig_1142-852x_1996_num_1203_1_2770.
- Dabin, J., « *La notion du droit naturel et la pensée juridique contemporaine* », *Revue Philosophique de Louvain*, 1928, volume 30, 20, pp. 418-461, disponible sur https://www.persee.fr/doc/phlou_0776-555x_1928_num_30_20_2521.
- De La Rosa, Y.C., *La inclusión de la moral en el derecho y la encrucijada actual del positivismo jurídico*, Universidad Libre, Cartagena, 2009, volume 0124-0021, pp. 213-229, disponible sur <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dialogos/article/view/2019>.
- Dominicé, C., « *La personnalité juridique dans le système du droit des gens* », in J. Belhumeur et L. Condorelli (éd.) *L'ordre juridique international entre tradition et innovation*, International, Genève, Graduate Institute Publications, pp. 57-79, 2014.
- Duval, J.-M., « *Droit électoral : La sanctions des comportements irréguliers relevés au cours des opérations électorales* », *Droit constitutionnel*, *Revue française de droit constitutionnel*, 2001, 48, pp. 825-846.

- Emeri, C., « *Les partis politiques et les institutions constitutionnelles en France* », *LPA*, 19 avril 1996, n° 48.
- Eabrasu, M., « *The states of the Weberian definition of the State* », *Raisons politiques*, 2012, volume 45, 1, pp. 187-209, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2012-1-page-187.htm>.
- EL JANATI, A., « *Islam et laïcité : regards croisés entre le Maroc et la France* », in *Laïcité et défense de l'État de droit*, Université de Toulouse 1 Capitole, Presse de l'Université de Toulouse 1 Capitole, 2019.
- Etemad, B., « *L'Europe et le monde colonial : De l'apogée des empires à l'après-décolonisation* », *Revue économique*, 2000, volume 51, 2, pp. 257-268, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/3503121>.
- Fabre-Magnan, M., « *La notion de droit* », *Que sais-je ?*, 2014, volume 2e éd., pp. 10-21, disponible sur <https://www.cairn.info/introduction-au-droit--9782130633013-page-10.htm>.
- Fahmy, H., « *An Initial Perspective on "The Winter of Discontent": The Root Causes of the Egyptian Revolution* », *Social Research*, 2012, volume 79, 2, pp. 349-376, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/23350069>.
- François, A. et Phélippeau, É., « *Chapitre 4. Le financement des élections et des partis politiques à l'étranger* », in *Le financement de la vie politique*, France, Armand Colin, 2015pp. 141-174.
- François, B., « *Le Conseil constitutionnel et la Cinquième République. Réflexions sur l'émergence et les effets du contrôle de constitutionnalité en France* », *Revue française de science politique*, 1997, volume 47, 3, pp. 377-404, disponible sur https://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1997_num_47_3_395183.
- Fox, G., Nolte, G., *Intolerant Democracies in Democratic governance and international law*, Cambridge University press, 2000.
- Gallagher A., « *The United Nations, Democracy and Human Rights* », in *Manuel on human rights monitoring*, University of Oslo: Norwegian Center for Human Rights, 1997.
- Gardner, J.A., *Can Party Politics be Virtuous? Symposium: Law and Political Parties*, 100 COLUM. L. REV. 667, 2000.
- Goguel F., « *Le problème du statut des partis* », *Revue Esprit*, janvier 1946, pp. 96-106.
- Goyard-Fabre, S., « *Chapitre premier - La nature des choses comme principe et comme horizon* », in *Montesquieu, la Nature, les Lois, la Liberté*, France, Presses Universitaires de France, 1993pp. 1-68.

- Granero, A., « *Les institutions de contrôle du financement de la vie politique en France et en Espagne* », Collection « Colloques & essais », Bayonne, LGDJ Lextenso éditions, 2018pp. 47-66.
- Hochman, T., « *La liberté idéologique des partis politiques* » in J.C COLLIARD, J. BENETTI, A. LEVADE et D. ROUSSEAU (éd.), *Le droit interne des partis politiques*, Paris, Éditions Mare & Martin, 2017, p. 33-55.
- Ibrahim, S.E. et Clément, J.-F., « *Militants islamistes d'Égypte* », *Esprit (1940-)*, 1983, 76 (4), pp. 48-65, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/24270438>.
- Iker, L., « *Évolution des règles de financement et de contrôle des partis politiques* », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1998, 1607-1608, pp. 1-60.
- Jacqué, J.P, *Le statut des partis politiques en Europe*, in *Les Droits de l'Homme-Droits collectifs ou Droits individuels*, Paris, 1980
- Jaume, L., « *Entre droit de l'État et droits de la société : le choix de Tocqueville* », in *L'œuvre juridique de Tocqueville*, Douai, Presses Universitaires d'Artois, 2003 pp. 395-407.
- Kaldor, M., « *In Defence of New Wars* », *Stability: International Journal of Security and Development*, 2013, volume 2, 1, p. Art. 4, disponible sur <http://www.stabilityjournal.org/articles/10.5334/sta.at/>.
- Karsenti, B., « *Nul n'est censé ignorer la loi* », *Archives de Philosophie*, 2004, volume Tome 67, 4, pp. 557-581, disponible sur <http://www.cairn.info/journal-archives-de-philosophie-2004-4-page-557.htm>.
- Katz, R.S. et Mair, P., « *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party* », *Party Politics*, 1995, volume 1, 1, pp. 5-28, disponible sur <https://doi.org/10.1177/1354068895001001001>.
- Katz, R., « *The internal life of Parties* », in Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller-Rommel (eds.), *Political challenges in the New Europe: Political and Analytical Challenges*, Oxford University Press, 2002
- Koçk M., Örüçü E., « *Dissolution of political parties in the name of Democracy: cases from Turkey and the European Court of Human Rights* », 2003, Eur. Pub. L.399
- Labica, G., « *L'Égypte : marxisme et spécificité – Période* », *La Pensée*, *La pensée*, 1970, 151, disponible sur <http://revueperiode.net/legypte-marxisme-et-specificite/>.
- Lagoutte, S., Petersen, M.J., « *Political parties and human rights : an introduction* », Danish Institute for Parties and Democracy, Copenhagen, mars 2018.
- Larrieu, P, « *les partis politiques, en marge du droit ?* », in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, (2011-01/02) t. 127 : no. 1, p. 179-196.

- Lavallée, E., « *Corruption et confiance dans les institutions politiques : test des théories fonctionnalistes dans les démocraties africaines* », *Afrique contemporaine*, 2006, volume 220, 4, pp. 163-190, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2006-4-page-163.htm>.
- Lécuyer, Y., « *L'histoire dans le contentieux des partis politiques devant la Cour européenne des droits de l'homme* », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 2018, 16, pp. 101-110, disponible sur <http://journals.openedition.org/crdf/323>.
- Lefebvre R., « *Les partis politiques comptent-ils encore ?* », *Revue Études - Culture contemporaine*, octobre 2021, disponible sur <https://www.revue-etudes.com/article/les-partis-politiques-comptent-ils-encore-23776>.
- Levinet, M., « *La Convention européenne des droits de l'homme socle de la protection des droits de l'homme dans le droit constitutionnel européen* », *Revue française de droit constitutionnel*, 2011, volume n° 86, 2, pp. 227-263, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2011-2-page-227.htm>.
- Lombardi, C. et Brown, N., « *Do Constitutions Requiring Adherence to Sharia Threaten Human Rights? How Egypt's Constitutional Court Reconciles Islamic Law with the Liberal Rule of Law* », 2006.
- Martínez, R.P., « *Libertad ideológica y libertad de expresión como garantías institucionales* », *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, 2012, 16, pp. 251-283, disponible sur <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4081452>.
- Masclat, J.C., « *Le prix de la démocratie. Recherche sur la réglementation des dépenses et des ressources des partis politiques et sur la question de leur financement public* », in *Mélanges Gaudemet*, 1984
- Mercel, Y., *The dissolution of political parties: the problem of internal democracy*, *New York university*, I-CON, vol. 4, n°1, 2006
- Merklen, D., « *De la violence politique en démocratie* », *Cites*, 2012, volume n° 50, 2, pp. 57-73, disponible sur <http://www.cairn.info/journal-cites-2012-2-page-57.htm>.
- Moghith, A., « *Marxisme égyptien et marxisme occidental : traduction et idéologie* », *Égypte/Monde arabe*, 1997, 30-31, pp. 71-91, disponible sur <http://journals.openedition.org/ema/1600>.
- Montalvo Abiol, J.C., « *Concepto de orden público en las democracias contemporáneas* », *Revista jurídica Universidad Autónoma De Madrid*, 2016, no 22, pp. 197-222, disponible sur <https://revistas.uam.es/revistajuridica/article/view/6009>.
- Monvoisin, D.C. et R., « *Critère de Popper et réfutabilité d'une théorie – Le Cortecs* », disponible sur <https://cortecs.org/superieur/critere-de-popper-et-refutabilite-dune-theorie/>.

- MOURGEON, J., « *De l'immoralité dans ses rapports avec les libertés publiques* », *Il Foro Italiano*, 1975, volume 98, 1, p. 1/2-7/8, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/23163523>.
- Öktem, K. et Akkoyunlu, K., « *Exit from Democracy: Illiberal Governance in Turkey and Beyond* », *Southeast European and Black Sea Studies*, 2016, volume 16, 4, pp. 469-480, disponible sur <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14683857.2016.1253231>.
- Perraudeau, É., « *Le système des partis sous la V^e république* », Le Seuil, « Pouvoirs », n° 99, 2001, pp. 101-115.
- Pereira, B., « *L'entreprise et les droits de l'Homme : de la confusion et concurrence des règles à l'intelligence normative* », *RIMHE : Revue Interdisciplinaire Management, Homme Entreprise*, 2018, volume n° 32, 3, pp. 71-84, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-rimhe-2018-3-page-71.htm>.
- Pérez-Moneo, M., « *Más allá de la disolución. Los partidos políticos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos* », *Justicia Electoral*, 2014, volume 1, pp. 127-171, disponible sur <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33930.pdf>.
- Pierre, J., Svasand, L., Widfeldt, A., « *State subsidies to political parties: Confronting rhetoric with reality* », *West European Politics*, 2007, disponible sur : <https://doi.org/10.1080/01402380008425381>.
- Pitseys, J., « *Démocratie et citoyenneté* », *Dossiers du CRISP*, 2017, volume N° 88, 1, pp. 9-113, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-dossiers-du-crisp-2017-1-page-9.htm>.
- Quesada Alcalá, C., « *La Labor del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en torno al discurso de odio de los partidos políticos: coincidencias y contradicciones con la jurisprudencia española* », *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, no.30, 2015.
- Poirmeur, Y., « *Le financement des partis politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme* », *Curentul Juridic*, vol. 72, no. 1, 2018
- Poirier, N., « *Politique et démocratie chez Marx* », *Cites*, 2014, volume n° 59, 3, pp. 45-59, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-cites-2014-3-page-45.htm>.
- Ponthoreau, M.-C., « *« Global Constitutionalism », un discours doctrinal homogénéisant. L'apport du comparatisme critique* », *Jus Politicum*, disponible sur <http://juspoliticum.com/article/Global-Constitutionalism-un-discours-doctrinal-homogeneisant-L-apport-du-comparatisme-critique-1199.html>.
- Pontier, J.-M., « *Bien commun et intérêt général* », *Les Cahiers Portalis*, 2017, volume N° 4, 1, pp. 33-52, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-les-cahiers-portalis-2017-1-page-33.htm>.

- Rastegari, B., « *The Egypt's Revolution: Causes and Developments from Legal Perspective* », in *Aceb Development International Conference*, Malaysia, 2012 pp. 8.
- Riad, H., « *Chapitre V. L'évolution politique du XIXe siècle à Nasser* », in *L'Égypte Nassérienne*, Miniut, France, Éditions de Minuit, 1964pp. 194-249.
- Roca G., « *La problemática disolución del Partido de la Prosperidad ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Estado constitucional y control de las actuaciones de partidos fundamentalistas* », *Revista Española de Derecho Constitucional*, 65, mayo-agosto, pp. 295-334
- Rochlitz, R., « *Théories narratives et théories normatives de la démocratie* », *Les Études philosophiques*, 2004, volume n° 70, 3, pp. 404-418, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-les-etudes-philosophiques-2004-3-page-404.htm>.
- Rodison, M., « *Le marxisme et la nation* », *Revue internationale de recherches et synthèses sociologiques*, L'homme et la société, 1968, 7, pp. 131-149, disponible sur https://www.persee.fr/doc/homso_0018-4306_1968_num_7_1_1104.
- Román Díaz, M., « *Los Derechos Humanos en el pensamiento de Norberto Bobbio* », 2015, Université Carlos III de Madrid, Madrid/disponible sur <https://core.ac.uk/download/pdf/30047725.pdf>.
- Rosa, Y.C.D.L., « *La inclusión de la moral en el derecho y la encrucijada actual del positivismo jurídico* », *Diálogos de saberes*, 2009, 31, pp. 213-229, disponible sur <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dialogos/article/view/2019>.
- Rosenfeld, M., « *L'État et la religion* », in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 16-2000, 2001. Constitution et secret de la vie privée - Constitution et religion. pp. 458-489
- Rupp, E.G., « *Luther et sa doctrine des deux royaumes* », *Revue d'Histoire et de Philosophie religieuses*, 1968, volume 48, 3, pp. 207-211, disponible sur https://www.persee.fr/doc/rhpr_0035-2403_1968_num_48_3_3921.
- Santamaria-Lemonde, A., « *Non est enim potestas, nisi a Deo... : Les fondements contractuels du pouvoir en Dauphiné à la lumière du Statut de 1349* », in F. Foronda (éd.) *Avant le contrat social : Le contrat politique dans l'Occident médiéval, XIIIe-XVe siècle*, Histoire ancienne et médiévale, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2019pp. 291-325.
- Sommaire, J.-C., « *La crise du « modèle français d'intégration »* », *Vie sociale*, 2006, volume N° 4, 4, pp. 13-25, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-vie-sociale-2006-4-page-13.htm>.
- Smulders, J., « *Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et la transparence en matière de comptabilité des partis politiques* », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2018/12 (n° 2377).

- Sonali, K., « *Afghan Women Continue to Fend for Themselves* » - *Foreign Policy in Focus*, *March 5, 2004*, | *Online Research Library: Questia* », 2004, disponible sur <https://www.questia.com/magazine/1G1-118236378/afghan-women-continue-to-fend-for-themselves>.
- Spitz, J.F., « *Locke et la formation des concepts de la politique moderne* », *Les Études philosophiques*, 1993, 3, pp. 373-390, disponible sur <https://www.jstor.org/stable/20848776>.
- Tejada, J.T., « *La doctrine de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'interdiction des partis politiques* », *Revue française de droit constitutionnel*, 2012, volume n° 90, 2, pp. 339-371, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2012-2-page-339.htm>.
- Tessler, M. et Gao, E., « *La démocratie et les orientations de la culture politique des citoyens ordinaires. Typologie pour le monde arabe et peut-être pour d'autres régions* », *Revue internationale des sciences sociales*, 2007, volume n° 192, 2, pp. 219-231, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-sociales-2007-2-page-219.htm>.
- Swyngedouw, M. et Depickere, A., « *Expliquer les succès électoraux de l'extrême droite* », *Revue française de science politique*, 2007, volume Vol. 57, 2, pp. 187-208, disponible sur <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2007-2-page-187.htm>.
- Tricaud, F., « *Hobbes et Locke : convergences et divergences* », *XVII-XVIII. Revue de la Société d'études anglo-américaines des XVIIe et XVIIIe siècles*, 1987, volume 25, 1, pp. 77-87, disponible sur https://www.persee.fr/doc/xvii_0291-3798_1987_num_25_1_1120.
- Van Bokkem, R., « *History in Ruins: Cultural Heritage Destruction around the World | Perspectives on History | AHA* », 1 avril 2017, disponible sur <https://www.historians.org/publications-and-directories/perspectives-on-history/april-2017/history-in-ruins-cultural-heritage-destruction-around-the-world>.
- Viala, A., « *Le positivisme juridique : Kelsen et l'héritage kantien* », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, 2011, volume 67, 2, pp. 95-117, disponible sur <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2011-2-page-95.htm>.
- Vidal-Naquet, A., « *La constitutionnalisation des branches du droit et « l'impérialisme du droit public »* », in X. Bioy (éd.) *L'identité de droit public*, Actes de colloques de l'IFR, Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2018pp. 89-103.
- Yuksel, E., « *Cannibal democracy, theocratic secularism: the Turkish version* », *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, 7/01, 67-423.
- Zakariya, F., *Laïcité ou islamisme : les Arabes à l'heure du choix*, Paris : La Découverte ; Le Caire AI-Fikr, 1991.

- « *Déclaration de Vienne* », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, 1993, volume 60, 4 (240), pp. 591-599, disponible sur <http://www.jstor.org/stable/42737186>.
- « *La charia* », *rts.ch*, 29 avril 2015, disponible sur <https://www.rts.ch/dossiers/l-islam-en-suisse/6738610-la-charia.html>.

V- THÈSES ET MÉMOIRES :

- Atlam, S., « *La protection internationale des minorités religieuses : une réalité ou un mythe ?* » Mémoire de recherche en droit international public, Université Jean Moulin Lyon III, France, 2016.
- Barbé, V., « *Le rôle du parlement dans la protection des droits fondamentaux : étude comparative : Allemagne, France, Royaume-Uni* », Paris, L.G.D.J., 2009.
- Bourrel, S. « *La constitution du 4 octobre 1958 et les partis politiques* », Thèse en droit public, Université Pau et des Pays de l'Adour, France, 1997.
- Coudert, C., « *Réflexions sur le concept de fondamentalité en droit public français* », Thèse en droit public, Université d'Auvergne, Clermont Ferrand, disponible sur <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01064280/document>), 2011.
- ElBadrawi, H., « *Les partis politiques et les libertés publiques* », Thèse en droit public, Université d'Alexandrie, Égypte, 1992.
- Francisci, P., « *Le statut constitutionnel des partis politiques* », Thèse en droit public, Université sur Paul Cézanne - Aix Marseille III, France, 2011.
- Fréchette, A., « *L'introduction de la charia dans la constitution égyptienne : causes et conséquences sur la laïcité* », Mémoire de recherche Université du Québec, Montréal, 2010.
- GAEED, H., « *Les limites du contrôle du financement de la vie politique* », Thèse en droit public, Université d'Assuit, Égypte, 2017.
- Hassan Abdel Karim, R., « *La protection judiciaire de la liberté de création et d'exercice des partis politiques* », Thèse en droit public, Université du Caire, Égypte, 2006.
- Hassan, A.H., « *La protection des droits et libertés dans les décisions de la Cour suprême constitutionnelle* », Thèse en droit public, Université du Caire, Égypte, 1999.
- Mazhar, S., « *Les garanties constitutionnelles et législatives des partis politiques* », Mémoire de recherche, Université de Tanta, Égypte, 2018.
- MEKKI, M., « *L'intérêt général et le contrat. Contribution à une étude de la hiérarchie des intérêts en droit privé* », Thèse en droit privé, L.G.D.J, Paris, 2004.

- Ménard, J.-C. et Mbongo, P., *Le droit français des groupements politiques*, Bruxelles, Larcier, 2011.
- Merland, G., *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Paris, L.G.D.J, 2004.
- METIER, C., « *Les partis politiques dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme* », Mémoire de recherche, Université Lyon II, France/disponible sur http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2007/metier_c/pdf/metier_c.pdf), 2007.
- Picheral, C., « *L'ordre public européen : droit communautaire et droit européen des droits de l'homme* », [Aix-en-Provence]: Paris, CERIC, Centre d'études et de recherches internationales et communautaires, Université d'Aix-Marseille III ; Documentation française, 2001.
- Poitier De La Varde, E., « *L'ordre juridique partisan* », Thèse en droit public, Université Panthéon-Assas, Paris/disponible sur <https://www.theses.fr/2013PA020010>), 2013.
- Tolini, N., *Le financement des partis politiques*, Bibliothèque parlementaire et constitutionnelle, Paris, Dalloz, 2007.
- Ravaloson, M., « *La marge d'appréciation de l'État dans l'exécution des décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme* », Thèse en droit public, Université Paris-Saclay, Paris/disponible sur <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-02724858/document>), 2019.
- Reignier, D., « *La discipline de vote dans les Assemblées parlementaires sous la cinquième République* », thèse, Université Lille 2, 2011
- Rota, B.G.L., « *La jurisprudencia europea respecto a los partidos políticos* », Mémoire de recherche, Universidad Pontificia Comillas, Madrid/disponible sur <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/10727/TFG-%20Lanzas%20Rota%2C%20Blanca%20Guadalupe.pdf?sequence=1&isAllowed=y>), 2017.
- Taha, F., « *Les partis politiques de référence islamique en Égypte après la révolution de janvier 2011* », Mémoire de recherche, Université du Caire, l'Égypte, 2017.
- Tolini, N., « *Le financement des partis politiques* », Paris, Dalloz, 2007.
- Ubushieva, B., « *L'intérêt général dans le système de la Convention européenne des droits de l'Homme* », Thèse en droit public, Université de Bordeaux, France/disponible sur <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-03101897>], 2018.
- Vidal-Naquet, A., « *L'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel* », Mémoire, dactyl., Université Paris II Panthéon Assas, 1998-1999.

- Yaro, I., « *Le financement de la vie politique en droit comparé : Systèmes français, italien et malien* », Mémoire de recherche, Université du SUD, France, 2011.

VI- JURISPRUDENCE

France

- Décision no. 79-104 DC du 23 mai 1979 « Modes d'élection de l'assemblée territoriale et du conseil de gouvernement du territoire de Nouvelle-Calédonie »
- Décision n° 2020-851/852 QPC du 3 juillet 2020 | Conseil constitutionnel
- CE, 23 novembre 1888, Sœurs hospitalières de l'Hôtel Dieu de Paris, Rec.
- CE, Ass., Sieurs de Lassus, Pujo et Real del Sarthe, 4 avril 1936, n°52.834, 52.835, 52.836, Rec. 455. ; Conclusions de M. Andrieux, Recueil Sirey, 1936.3.42
- CE, Ass., Mouvement social français des Croix de feu, 17 juillet 1936, n°54.992 [Rejet]; CE, Ass., Les fils de Croix de feu et les volontaires nationaux, 17 juillet 1936, n°55.207 [Rejet]; CE, Ass., Les fils de Croix de feu et Briscards, 17 juillet 1936, n°55.208 [Rejet]
- CE, Ass., Association Parti national populaire, 27 novembre 1936, n°55.760, Rec. 1040. [Rejet]
- CE, 12 novembre 1938, Chambre syndicale des constructeurs des moteurs d'avions, Rec.
- CE, 14 mars 1958, Sieurs Étienne et autres, rec.
- CE, 13 février 1985, Debizet.
- CE, 26 juin 1987, Fédération d'action nationale et européenne, Rec.
- Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile, 29 mars 1989, Bull. n° 141 ; Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile. 16 avril 1996, Bull. n° 179
- CE, 22 septembre 1993, Faureau, élections cantonales de Hérisson, Gaz. Pal., 1993, Lettre de jurisprudence du Conseil d'État, 567
- CE, 20 décembre 1995, Ligue international contre le racisme et l'antisémitisme, req. N°159 338
- CE., 8 mars 1996, req. n. 162197
- CE., 31 juillet 1996, Élections municipales d'Auxerre, Rec. p. 322
- CE, 8 décembre 2000, Parti nationaliste basque ERI-PNB, n P 212044
- Trib. Civ. Seine, 7 février 1934, GT 1934.1,2.
- Trib. Civ. Seine, 2 novembre 1933, RTDCiv, 1934.
- CA Paris, 26 mars 1962, Gaz. Pal., 1962.
- Cour de cassation 1^{ère} civ. 18 févr. 1976, Bull. n° 75 ; 16 juin 1998, Bull. n° 207.
- Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile, 13 juin 1979, Bull. n° 176.
- Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile, 7 avril 1987
- Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile, 22 avril 1997, Bull. n° 120.
- CA Paris, 1^{er} ch. A. 17 juin 1997

- TGI Paris, 11 mai 1999, Association Le Front National c/ Alaux, Martinez et alli, inédit.

Égypte

- Cour CSÉ - Affaire n° 44 de (7) l'année judiciaire constitutionnelle - session 5/7/1988.
- Préliminaire. Dispositions et décisions de la Cour Suprême Constitutionnelle, Tome II, 1^{er} juillet 1992 à fin juin 1993.
- Cour SCE 3 novembre 1973, affaire n° 1 pour l'année 3 JC.
- Cour SCE, 29 juin 1974, dans l'affaire n° 1JC 5 du groupe C1.
- Cour SCE 5 avril 1975, affaire n° 9 de l'année 4 JC.
- Cour SCE 16 avril 1977 - Affaire n° 13 de l'année 7 JC.
- Cour SCÉ 1^{er} avril 1978, affaire n° 9 de l'année 7 JC
- Cour SCE 1^{er} juillet 1991, affaire n°22 de l'année 8 JC.
- Cour SCE, 5 février dans l'affaire n° 22 JC année 6.
- Arrêt de la Cour administrative suprême (Département des partis politiques) de la session tenue le 908-2014
- Arrêt Tribunal administratif, requête no. 10362, année (53) du 6 novembre 1999.
- Cour administrative - Affaire n° 3910 de 46 Année judiciaire - Session 2/1/2000.
- Recueil de jurisprudence administrative 1998-1999

Cour Européenne des droits de l'Homme

- Cour EDH *Chassagnou et autres c. France* (GC), requêtes 25088/94, 28331/95 et 28443/95, CEDH 1999-III.
- Cour EDH, *Barthold c. Allemagne* (GC), requête n° 8734/79, du 25 mars 1985.
- Cour EDH, *Broniowski c. Pologne*, (GC), requête n° 31443/96, du 22 juin 2004.
- Cour EDH, *Cumhuriyet Halk Partisi c. Turquie*, (GC), requête n° 19920/13, du 26 avril 2016.
- Cour EDH, *De Wilde, Ooms et Versyp, « VAGABONDAGE » c. Belgique*, (GC), Requête no 2832/66 ; 2835/66;2899/66, du 18 juin 1971.
- Cour EDH, *Féret c. Belgique*, (GC), requête n° 15615/07 du 16 juillet 2009.
- Cour EDH, *Gorzelik et autres c. Pologne* (GC), requête n° 44158/98 du 17 février 2004.
- Cour EDH, *Hadeş et Demir c. Turquie*, (GC), requête n° 28003/03 du 14 décembre 2010.
- Cour EDH, *Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne*, (GC) requêtes n° 25803/04 ; 25817/04 du 30 juin 2009.
- Cour EDH, *Konard et autre c. Allemagne*, (GC), requête n° 33504/03, du 11 septembre 2006.
- Cour EDH, *Osman c. Royaume-Uni*, requête n° 23452/94, du 28 octobre 1998.
- Cour EDH, *Özgürlük ve Dayanışma Partisi c. Turquie*, (GC), requête n° 7819/03 du 10 mai 2012.

- Cour EDH, *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, (GC), requête n° 19392/92 du 30 janvier 1998.
- Cour EDH, *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d’Iparralde c. France*, (GC), requête n° 71251/01, du 7 juin 2007.
- Cour EDH, *Parti républicain de la Russie c. Russie*, (GC), requête n° 12976/07, du 12 avril 2011.
- Cour EDH, *Prager et Oberschlick c. Autriche*, (GC), requête 15974/90 du 26 avril 1995.
- Cour EDH, *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie* (GC), n° de requête 41340/98 et 3 autres, 13 février 2003.
- Cour EDH, *Soering c. Royaume-Uni*, (GC), requête n° 14038/88, du 7 juillet 1989.
- Cour EDH, *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie* (no2), 41561/07 et 20972/08, § 83, 18 octobre 2011.
- Cour EDH, *Yaşar, Karataş, Aksoy et le Parti du travail du peuple (HEP) c. Turquie*, (GC), arrêt du 9 avril 2002.
- Cour EDH, *Engel et autres c. Pays Bas* (GC) ; requête n° 5100/71, du 8 juin 1976.
- Cour EDH, *Eusko Abertzale Ekintza-Action nationaliste basque c. Espagne*, (GC), requête 40959/09, du 15 janvier 2013.
- Cour EDH, *Ignatencu et Le Parti Communiste Roumain c. Roumanie* (GC), Requête no 78635/13, du 5 mai 2020.
- Cour EDH, *Incal c. Turquie* (GC), requête n° 22678/93, du 9 septembre 1998.
- Cour EDH, *Wemhoff c. Allemagne* (GC), requête n° 2122/64 du 27 juin 1968.
- Cour EDH, *Handyside c. Royaume-Uni* (CP), requête n° 5493/72 du 07 décembre 1976.
- Cour EDH, *Irlande c. Royaume-Uni*, (GC) , requête n° 5310/71, du 18 janvier 1978.
- Cour EDH, *Young, James et Webster c. Royaume-Uni*, (CP), requêtes n° 7601/76 ; 7806/77, du 13 août 1981.
- Cour EDH *Ligens c. Autriche* (CP), requête n° 9815/82, du 8 juillet 1986.
- Cour EDH *Prager et Oberschlick c. Autriche* (GC), requête n° 29 décembre 1988.
- Cour EDH, *Sunday Times c. Royaume-Uni* (GC), requête n° 6538/74, 21 mars 1999.
- Cour EDH, *Chappell c. Royaume Uni*, (GC), requête 16130/90, 30 mars 1993.
- Cour EDH, *Casado Coca c. Espagne*, (GC), requête 15450/89, 24 février 1994.
- Cour EDH, *Jersild c. Danemark* (GC), requête n° 15890/89, du 23 septembre 1994.
- Cour EDH, *Loizidou c. Turquie* (GC), requête n° 15318/89, du 23 mai 1995.
- Cour EDH, *Bowman c. Royaume-Uni*, (GC), requête n° 24839/94, du 19 février 1998.
- Cour EDH, *Parti socialiste et autres c. Turquie* (GC), requêtes 2137/93 /804/10072, 5 mai 1998.
- Cour EDH, *Osman c. Royaume-Uni*, (GC) requête n° 23452/94, du 28 octobre 1998.
- Cour EDH, *Kiliç c. Turquie*, (GC), requête n° 22492/93, du 28 mars 2000.
- Cour EDH *Denizçi et autres c. Chypre*, requête n° 25316/94 et autres, du 23 juillet 2001.

- Cour EDH, *Luordo c. Italie*, (GC), requête n° 32190/96, du 17 octobre 2003.
- Cour EDH, *Leyla Sabin c. Turquie*, (GC), requête 44774/98, du 11 novembre 2005.
- Cour EDH, *Sorensen et Rasmussen c. Danemark*, , requête n° 52562/99, du 11 janvier 2006.
- Cour EDH *Yuma et Sadak c. Turquie* (GC), requête n° 10226/03, du 8 juillet 2008.
- Cour EDH, *SAS c. France*, (GC), requête n° 43835/11, du 1^{er} juillet 2014.
- Cour EDH, *Velosa Barreto c. Portugal*, (GC), requête n° 18072/91, du 21 novembre de 1995.

VII- SITES GOUVERNEMENTAUX :

- « *Définition d'une dépense électorale* », *Élections Québec*, s.d., disponible sur <http://www.electionsquebec.qc.ca/francais/municipal/financement-et-depenses-electorales/definition-d-une-depense-electorale.php>.
- « *France* », *Union Européenne*, 5 juillet 2016, disponible sur https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/france_fr.
- « *Le financement de la vie politique en Europe, approche comparative* », disponible sur http://www.justice.gouv.fr/art_pix/scpc2005-4.pdf.
- « *Qu'est-ce que la laïcité ?* », *Gouvernement.fr*, disponible sur <https://www.gouvernement.fr/qu-est-ce-que-la-laicite>.
- « *Refus de prêts par les banques aux candidats et partis politiques - Sénat* », disponible sur <https://www.senat.fr/questions/base/2019/qSEQ190409865.html>
- Assemblée nationale française, « *Assemblée nationale - Calendrier politique depuis 1958-2002* », 2002, disponible sur <https://www.assemblee-nationale.fr/elections/dates.asp>.
- *Associations.gouv.fr*, « *Dons manuels* », disponible sur <https://www.associations.gouv.fr/dons-manuels.html>.
- CNCCFP, élections : <http://www.cnccfp.fr/index.php?art=721>
- Comité interministériel de la laïcité, « *Qu'est-ce que la laïcité ?* », *Gouvernement.fr*, 7 mai 2015, disponible sur <https://www.gouvernement.fr/qu-est-ce-que-la-laicite>.
- Commission National du Débat Public, « *La France face à la décolonisation de 1945 à 1962* », disponible sur <http://www.cndp.fr/crdp-reims/cinquieme/decolonisation.htm>.
- Conseil de l'Europe, « *L'interdiction de la torture* », disponible sur <https://www.coe.int/fr/web/echr-toolkit/interdiction-de-la-torture>.
- Conseil de l'Europe, « *La protection juridique des droits de l'homme* », *Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes*, disponible sur <https://www.coe.int/fr/web/compass/legal-protection-of-human-rights>.

- Conseil de l'Europe, « *Ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par les États membres du Conseil de l'Europe* », disponible sur <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11272&lang=fr>.
- Conseil de l'Union Européenne, « *Sanctions : comment et quand l'UE adopte des mesures restrictives* », *europa.eu*, disponible sur <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/>.
- « *Déclaration initiale d'une association* », disponible sur <https://www.service-public.fr/associations/vosdroits/F1119>.
- « *Égypte, Constitution de 2014, DigiThèque MJP* », s.d., disponible sur <https://mjp.univ-perp.fr/constit/eg2014.htm>.
- FALQUE-PIERROTIN, I., « *La Constitution et l'Internet | Conseil constitutionnel* », 2012, disponible sur <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/la-constitution-et-l-internet>.
- L'Organisme Général De l'Information (OGI) : <http://www.sis.gov.eg/section/325/121?lang=ar#4>
- Le financement de la vie politique, Connaitre le Sénat, disponible sur https://www.senat.fr/role/fiche/financ_vie_pol.html
- Le portail de l'Économie, des Finances, de l'Action et des Comptes publics : <https://www.economie.gouv.fr/node/36647>
- Les lois confiance dans la vie politique : consultez <https://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/moralisation/confiance-vie-politique-financement-partis-politiques.html>
- Nations Unies, « *Sanctions | Conseil de sécurité des Nations Unies* », *un.org*, 2021, disponible sur <https://www.un.org/securitycouncil/fr/sanctions/information>.
- Secretary-General, UN., « *Measures to Be Taken against Nazi, Fascist and Neo-Fascist Activities and All Other Forms of Totalitarian Ideologies and Practices Based on Racial Intolerance, Hatred and Terror* », 1984, disponible sur <https://digitallibrary.un.org/record/67856>.
- SERVICE D'INFORMATION DE L'ÉTAT - ÉGYPTÉ, « *La Commission Nationale des élections - lois* », 2021, disponible sur <https://www.elections.eg/8-arabic/60-campaign-faq>.
- Service d'information de l'État - Égypte, « *La Commission Nationale des élections - lois* », 2021, disponible sur <https://www.elections.eg/8-arabic/60-campaign-faq>.
- Service d'information de l'État - Égypte, « *Organisme Central de contrôle des Comptes* », 2021, disponible sur <https://asa.gov.eg/page.aspx?id=133>.
- Service d'information de l'État, « *Les partis politiques actuels - République arabe d'Égypte* », 2022 2021, disponible sur <https://www.sis.gov.eg/section/325/122?lang=ar>.
- SERVICE D'INFORMATION DE L'ÉTAT, « *Les partis politiques actuels - République arabe d'Égypte* », 2022 2021, disponible sur <https://www.sis.gov.eg/section/325/122?lang=ar>.

- UNESCO, « *A Historic Resolution to Protect Cultural Heritage* », UNESCO, 17 octobre 2017, disponible sur <https://en.unesco.org/courier/2017nian-di-3qi/historic-resolution-protect-cultural-heritage>.

VIII- STATUTS DES PARTIS :

- Statut du Parti Socialiste français, disponible sur : <https://www.parti-socialiste.fr/wp-content/uploads/2016/01/Statuts-et-re%CC%80glement-2015-PS.pdf>
- Statut du Parti Avenir de la patrie, disponible sur : <http://www.alarabyanews.com/147149>
- Statut du Parti Égyptiens libres disponible sur : <https://www.elbalad.news/2719830>

IX- BILLETS DE BLOG, SITES INTERNET, ARTICLES DE PRESSES ET SOURCES EN FORMAT AUDIO-VISUELS :

- « *Adolf Hitler* », HISTORY, disponible sur <https://www.history.com/topics/world-war-ii/adolf-hitler-1>.
- « *Banques et partis politiques : le grand désamour – Politique | L’Opinion* », disponible sur <https://www.lopinion.fr/edition/politique/banques-partis-politiques-grand-desamour-182255>.
- « *Banques et partis politiques: le grand désamour – Politique | L’Opinion* », disponible sur <https://www.lopinion.fr/edition/politique/banques-partis-politiques-grand-desamour-182255>.
- « *Chronologie de l’histoire de France* », Histoire pour tous, disponible sur <https://www.histoire-pour-tous.fr/chronologies/5590-chronologie-de-l-histoire-de-france-des-origines-a-nos-jours.html>.
- « *DOCUMENT - Charte des principes pour l’islam de France rédigée par le CFCM* », LEFIGARO, disponible sur <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/document-charte-des-principes-pour-l-islam-de-france-redigee-par-le-cfcm-20210120>.
- « *Erdogan, la France, l’islamisme et les collabos* », Revue Des Deux Mondes, 26 octobre 2020, disponible sur <https://www.revuedesdeuxmondes.fr/erdogan-france-islamisme-collabos/>.
- « *Fréquence du port du voile parmi les musulmanes en France 2019* », Statista, disponible sur <https://fr.statista.com/statistiques/1089083/islam-musulmans-port-du-voile-hijab-niqab/>.
- « *La philosophie de Kant* », La-Philosophie.com : Cours, Résumés & Citations de Philosophie, 15 janvier 2017, disponible sur <https://la-philosophie.com/kant-philosophie>.

- « *Le droit naturel. Synthèse* », disponible sur http://www.ac-grenoble.fr/PhiloSophie/logphil/notions/justice/esp_prof/synthese/droitnat.htm.
- « *Le point sur les douze affaires Sarkozy : deux condamnations, deux non-lieux et plusieurs dossiers ouverts* », *Le Monde.fr*, 2021, disponible sur https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2021/03/01/le-point-sur-les-douze-affaires-de-nicolas-sarkozy-une-condamnation-deux-non-lieux-et-plusieurs-dossiers-ouverts_6071603_4355770.html.
- « *Le pouvoir politique selon Max Weber* », *Soif du Monde*, disponible sur http://soifdumonde.over-blog.com/pages/Le_pouvoir_politique_selon_Max_Weber-222764.html.
- « *Les 70 ans de la Déclaration universelle des droits de l'homme | Cour de cassation* », disponible sur https://www.courdecassation.fr/publications_26/prises_parole_2039/discours_2_202/premier_president_7084/declaration_universelle_38972.html.
- « *Les micropartis dans le viseur de l'Assemblée nationale* », *Challenges*, 2012, disponible sur https://www.challenges.fr/economie/les-micropartis-dans-le-viseur-de-l-assemblee-nationale_257415.
- « *Procès Bygmalion : « La véritable victime de cette affaire, c'est le citoyen »* », *Le Monde.fr*, 2021, disponible sur https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/06/18/proces-bygmalion-la-veritable-victime-de-cette-affaire-c-est-le-citoyen_6084632_3224.html.
- « *Procès Bygmalion : Nicolas Sarkozy condamné à un an de prison ferme* », *Le Monde.fr*, 2021, disponible sur https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2021/09/30/proces-bygmalion-nicolas-sarkozy-condamne-a-un-an-de-prison-ferme_6096593_1653578.html.
- « *Orden Público en el contrato de arbitraje del código civil y comercial* », *Nuevas perspectivas*, disponible sur http://www.nuevasperspectivas.com.ar/sitio/noticia_detalle.php?id=32.
- Al-Ghandour, A., *World War II, Egypt*, 2019.
- Brière. F., « *Le financement des élections présidentielles aux États-Unis* », 2019, accessible sur : <https://major-prepa.com/langues/financement-elections-presidentielles-etats-unis/>
- Briguet-Lamarre, R., « *Le Droit et la Morale* », *Aideauxtd.com*, 2021, disponible sur <https://aideauxtd.com/droit-et-morale/>.
- Briguet-Lamarre, R., « *Le Droit et la religion* », *Aideauxtd.com*, disponible sur <https://aideauxtd.com/le-droit-et-la-religion/>.

- Buckley v. Valeo | Law Case, Encyclopedia Britannica, 30 janvier 1976.
- Carnes, N., « *Why Are so Few US Politicians from the Working Class?* », *the Guardian*, 4 octobre 2018, disponible sur <http://www.theguardian.com/us-news/commentisfree/2018/oct/04/few-us-politicians-working-class>.
- Citizens United v. Federal Election Commission | Opinion, Dissent, Significance, & Influence, Encyclopedia Britannica.
- Civilatis Egypt, « *History of Egypt from the 7th Century - Islam Conquest of Egypt* », disponible sur <https://www.introducingegypt.com/modern-history>.
- CNN Arabic, « *Le Premier ministre égyptien : Directives d'Al-Sissi pour progresser vers un état civil et démocratique* », *CNN Arabic*, 9 décembre 2020, disponible sur <https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2020/12/10/egypt-mostafa-madbouly-el-sisi-transform-a-democratic-country>.
- Cole, N.L., « *The Meaning of Social Order in Sociology* », *ThoughtCo*, 30 septembre 2019, disponible sur <https://www.thoughtco.com/social-order-definition-4138213>.
- Contractualisme, droit et pouvoir dans "*Philosophie, éthique et histoire*" disponible sur : <https://forum.liberaux.org/index.php?/topic/17244-contractualisme-droit-et-pouvoir/>
- Cornet, R., « *Histoire du monde : Mouvements islamistes en Égypte* », 15 juillet 2011, disponible sur https://www.rtbf.be/lapremiere/article/detail_histoire-du-monde-mouvements-islamistes-en-egypte?id=6457913.
- Courrier international, « *Mobilisation. Un nouveau "parti pédophile" fait scandale aux Pays-Bas* », *Courrier international*, 2020, disponible sur <https://www.courrierinternational.com/article/mobilisation-un-nouveau-parti-pedophile-fait-scandale-aux-pays-bas>.
- Courrier international, « *PAYS-BAS. Le parti des pédophiles autorisé à faire campagne* », *Courrier international*, 2006, disponible sur <https://www.courrierinternational.com/breve/2006/07/18/le-parti-des-pedophiles-autorise-a-faire-campagne>.
- Cours de droit, « *Quelle différence entre droit naturel et droit positif ?* », *Cours*, disponible sur <https://cours-de-droit.net/quelle-difference-entre-droit-naturel-et-droit-positif-a121611600/>.
- Cours de droit., « *Quel est le rapport entre le droit et la morale ?* », *Cours*, disponible sur <https://cours-de-droit.net/le-rapport-entre-la-regle-de-droit-et-la-morale-a121608850/>.
- De Misouard, S., « *Assassinat de Samuel Paty : le gouvernement annonce des mesures concrètes* », *Franceinfo*, 2020, disponible sur <https://www.francetvinfo.fr/politique/jean-castex/gouvernement-de-jean->

castex/assassinat-de-samuel-paty-le-gouvernement-annonce-des-mesures-concretes_4147835.html.

- Electronic Frontier Foundation, « *A Declaration of the Independence of Cyberspace* », John Perry Barlow (1996): <http://projects.eff.org/~barlow/Declaration-Final.html>
- FNCIDFF, « *Historique des droits des femmes* », 2020, disponible sur <https://fncidff.info/in-formations/information/historique-des-droits-des-femmes/>.
- France 24, *Le parti laïc travaille-t-il pour répandre l'athéisme ? Égypte*, 2015.
- Franceinfo, VIDEO. *Erdogan : jeu d'influences sur l'islam de France*, France, 2020.
- Gresh, A., « *Quand la République laïque finançait l'islam* », *Le Monde diplomatique*, 5 octobre 2015, disponible sur <https://blog.mondediplo.net/2015-10-05-Quand-la-Republique-laique-financait-l-islam-en>.
- Herodote.net, « *6 octobre 1981 - Anouar el-Sadate meurt en plein triomphe* », 2019, disponible sur [https://www.herodote.net/6 octobre 1981-evenement-19811006.php](https://www.herodote.net/6_octobre_1981-evenement-19811006.php).
- Institute for Policy Studies, « *Do the Rich Rule America?* », *Institute for Policy Studies*, 19 août 2015, disponible sur <https://ips-dc.org/rich-rule-america/>.
- Jean-Loup Delmas, « *Tension avec la France « Erdogan veut être vu comme la voix forte de l'islam face à l'Occident* », *20 minutes.fr*, 2020, disponible sur <https://www.20minutes.fr/monde/2893599-20201026-tensions-france-erdogan-veut-etre-vu-comme-voix-forte-islam-face-occident>.
- José Rossi, M., « *Cuando lo «legal»no es «moral» y viceversa: reflexiones en torno a una escisión moderna - Monografías.com* », 2006, disponible sur <https://www.monografias.com/trabajos901/legalidad-moralidad-escision-moderna/legalidad-moralidad-escision-moderna.shtml>.
- Le Figaro, « *Création d'un parti pédophile néerlandais* », *LEFIGARO*, 2007, disponible sur https://www.lefigaro.fr/international/2006/07/19/01003-20060719ARTFIG90104-creation_d_un_parti_pedophile_neerlandais.php.
- Le JDD, « *Affaire Bygmalion : le procès de Nicolas Sarkozy aura lieu en mars* », *lejdd.fr*, 2020, disponible sur <https://www.lejdd.fr/Politique/affaire-bygmalion-le-proces-de-nicolas-sarkozy-aura-lieu-en-mars-3981754>.
- Le Monde, « *« Charte des principes » : un pas pour l'islam de France* », *Le Monde.fr*, 2021, disponible sur https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/01/19/charte-des-principes-un-pas-pour-l-islam-de-france_6066782_3232.html.
- Le Parisien, « *Législatives 2017 : l'abstention finale s'établit à 56,83%, un record* », *leparisien.fr*, 2017, disponible sur

<https://www.leparisien.fr/elections/legislatives/legislatives-2017-l-abstention-finale-estimee-entre-57-et-58-s-annonce-record-18-06-2017-7062576.php>.

- Leprince, C., « *De Tocqueville à Bygmalion, le pudique mot «affaires» remplace les «scandales politico-financiers»* », France Culture, disponible sur <https://www.franceculture.fr/emissions/le-mot-de-la-semaine/quand-le-mot-affaires-remplace-les-scandales-politico-financiers>.
- Les Mardis de l'innovation, *Platon, Aristote, Diogène, Archimède: Philosophes et philosophies de l'innovation*, 2020.
- Lessig, L., « *FOREWORD: "Institutional Corruption" Defined* », *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, 2013, volume 41, 3, pp. 553-555, disponible sur <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jlme.12063>.
- Loiret, F., « *Societas, communitas, Res publica selon Cicéron* », *loiretphilosophie*, 21 mai 2015, disponible sur <https://www.francoisloiret.com/post/2015/05/21/societas-communitas-res-publica-selon-cicéron>.
- Long, B., « *Les mouvements islamistes* », in H. Bayoumi et K. Bennafla (éd.) *Atlas de l'Égypte contemporaine*, Connaissance du Monde Arabe, Paris, CNRS Éditions, 2020 pp. 40-41.
- Millon, Ch., « *Les partis politiques sont maintenant des machines électorales* », 11 mars 2016, disponible sur <http://charlesmillon.com/charles-millon-les-partis-politiques-sont-maintenant-des-machines-electorales/>.
- Néstor García Iturbe, « *La importancia de mantener el orden* », *América Latina en movimiento*, 2017, disponible sur <https://www.alainet.org/es/articulo/189849>.
- Nicolas Sarkozy, « *Prononcé le 24 novembre 2004 - Interview de M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie* », 2004, disponible sur <https://www.vie-publique.fr/discours/143221-interview-de-m-nicolas-sarkozy-ministre-de-leconomie-des-finances-et>.
- Observatoire de l'immigration et de la démographie, « *Peut-on évaluer le nombre de musulmans vivant en France ?* », *Observatoire de l'immigration et de la démographie*, 18 octobre 2020, disponible sur <https://observatoire-immigration.fr/nombre-musulmans-france/>.
- OCDE, « *L'intégration des immigrés est-elle «défaillante» en France ?* », *Alternatives Économiques*, disponible sur <https://www.alternatives-economiques.fr/integration-immigres-defaillante-france/00087891>.
- Pétreault, C., « *Pour 57 % des jeunes musulmans, la charia plus importante que la République - Le Point* », *le point.fr*, 2020, disponible sur https://www.lepoint.fr/politique/pour-57-des-jeunes-musulmans-la-charia-plus-importante-que-la-republique-05-11-2020-2399511_20.php.

- Philippe, B., « LR, PCF, RN... les partis pour lesquels les Français sont toujours prêts à ouvrir le portefeuille », *Capital.fr*, 2020, disponible sur <https://www.capital.fr/economie-politique/lr-pcf-rn-les-partis-pour-lesquels-les-francais-sont-toujours-prets-a-ouvrir-le-portefeuille-1362542>.
- Pirovano et Bello, « Orden público en el contrato de arbitraje del código civil y comercial », *Nuevas perspectivas*, disponible sur http://www.nuevasperspectivas.com.ar/sitio/noticia_detalle.php?id=32.
- Syndicat des Juridictions financières, « L'OCDE préconise de réglementer plus étroitement le financement de la vie politique et de durcir les sanctions », 26 février 2016, disponible sur <http://sjfu.fr/index.php/2016/02/26/locde-preconise-de-reglementer-plus-etroitement-le-financement-de-la-vie-politique-et-de-durcir-les-sanctions/>.
- Université de Grenoble, « La démocratie », disponible sur http://www.ac-grenoble.fr/PhiloSophie/logphil/notions/etatsoc/esp_prof/synthese/democrat.htm.
- Vallat, Thierry, « Financement des partis politiques par les emprunts populaires : comment ça marche ? », *Le blog de Thierry Vallat, avocat au Barreau de Paris*, disponible sur <http://www.thierryvallatavocat.com/2019/04/financement-des-partis-politiques-par-les-emprunts-populaires-comment-ca-marche.html>.
- Zone Subversives, « Le marxisme en France », *Chroniques critiques*, 28 septembre 2018, disponible sur <http://www.zones-subversives.com/2018/09/le-marxisme-en-france.html>.

Chronologie abrégée¹⁵⁴⁴

1789	France. L'Assemblée nationale proclame l'abolition des privilèges féodaux (4 août) ainsi que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (26 août). Ce texte établit en France la liberté et l'égalité en droit.
1790	France. Devenue monarchie constitutionnelle, la France est divisée en 83 départements.
1792	France. Fin de la royauté (10 août) et proclamation de la république (21 septembre), le lendemain de la victoire de Valmy.
1794	France. Le drapeau tricolore est adopté. Chute de Robespierre (27-28 juillet). Succès militaires français, notamment à Fleurus.
1795 -1799	France. Régime du Directoire. Cinq directeurs se partagent le pouvoir exécutif. En Italie du nord, Bonaparte mène une campagne victorieuse contre les piémontais et les Autrichiens.
1799-1801	Égypte. Campagne de Bonaparte en Égypte, administrée par les Ottomans depuis 1517. Vaincus par les Britanniques, les Français restituent le pays aux Turcs.
1804	France. Bonaparte devient empereur héréditaire sous le nom de Napoléon 1 ^{er} et se couronne lui-même à Notre Dame de Paris.

¹⁵⁴⁴ Cette chronologie est principalement tirée de sources suivantes : Chronologie de l'histoire de France : <https://www.histoire-pour-tous.fr/chronologies/5590-chronologie-de-l-histoire-de-france-des-origines-a-nos-jours.html> ; Égypte Chronologie contemporaine : <https://www.universalis.fr/chronologie/egypte/>; Chronologie d'histoire de l'Égypte : <https://www.lumni.fr/article/chronologie-de-l-histoire-d-egypte> ; O. Pironet, Chronologie Égypte 1799-2014 : <https://www.monde-diplomatique.fr/mav/135/PIRONET/51290>.

1805	Égypte. 9 juillet. Le fondateur de l'Égypte moderne, Mohamed Ali, s'installe au pouvoir avec l'aval des Ottomans. Il réforme en profondeur le pays et le dote d'une large autonomie. Il régnera jusqu'en 1848.
1811-1818	Égypte. Les troupes égyptiennes interviennent contre les wahhabites d'Arabie et occupent les villes saintes de l'islam, La Mecque et Médine.
1820-1823	Égypte. Campagne de Mohamed Ali au Soudan. Il fonde Khartoum en 1822.
1833	Égypte. 14 mai. Après avoir envahi la Syrie en 1831, l'Égypte obtient la Palestine et la Cilicie — une province turque —, en vertu du traité de Kütahya.
1840	Égypte. Septembre-décembre. Après l'intervention d'une coalition européenne au Levant et à Alexandrie, Mohamed Ali est contraint d'accepter les conditions occidentales : il conserve le Soudan mais doit céder la Syrie, réduire son armée et démanteler sa marine.
1848	France. Une insurrection parisienne provoque la chute de Louis-Philippe et la proclamation de la IIe république, qui entreprend de nombreuses réformes : abolition de l'esclavage, temps de travail à 10 heures, suffrage universel (masculin). Louis-Napoléon Bonaparte devient président de la République.
1852	France. Proclamation du Second Empire. Napoléon III est proclamé empereur (2 décembre).
1858	France. 5 août. Mohamed Saïd Pacha promulgue une loi établissant le droit de

	propriété privée de la terre. Elle donne naissance à la classe des grands propriétaires terriens.
1866	Égypte. Ismaïl Pacha reçoit le titre de khédive. Il crée le premier Parlement égyptien – une assemblée consultative réunissant des notables.
1869	Égypte. 17 novembre. Inauguration du canal de Suez après dix ans de travaux.
1870 – 1871	France. Napoléon III déclare la guerre à la Prusse 19 juillet 1870. Doit ensuite demander l'armistice. La France perd l'Alsace et la Lorraine.
1871	France. Après la défaite contre la Prusse, la Commune insurrectionnelle de Paris s'oppose au gouvernement, réfugié à Versailles. Après la chute de la Commune, Adolphe Thiers reçoit le titre de président de la République.
1873	Égypte. 8 juin. L'Égypte cesse d'être une province de l'Empire ottoman et devient semi-indépendante.
1875	France. Le maréchal Mac-Mahon est élu président de la République. Égypte. Novembre. La dette extérieure de l'Égypte oblige le khédive Ismaïl à vendre à la Grande-Bretagne ses actions de la Compagnie de Suez. Une crise financière éclate l'année suivante.
1879	Égypte. Sous la pression britannique, Ismaïl abdique au profit de son fils Taoufik.
1880-1881	France. Loi Ferry, l'enseignement primaire devient obligatoire, laïque et gratuit.

1882	Égypte. 14 juillet. Les Britanniques attaquent Alexandrie, puis occupent l'Égypte, en réaction à la révolte armée lancée par le chef nationaliste Ahmed Ourabi. Celui-ci est battu le 13 septembre à Tell El-Kébir.
1884	France. Loi sur la liberté syndicale = Grâce à cette loi, les ouvriers ont pu s'unir pour préserver leurs droits.
1905- 1906	France. Le concordat de 1801 est aboli et une loi sépare les églises de l'État.
1907	Égypte. Décembre. Moustapha Kamel fonde le Parti national. Il réclame le départ des Britanniques, l'instauration d'une Constitution et un Parlement indépendant.
1914	<p>France. L'Allemagne déclare la guerre à la France (3 août). Les tensions en Europe et l'assassinat de l'archiduc héritier du trône autrichien à Sarajevo le 28 juin déclenche la Première Guerre Mondiale. En septembre, l'offensive allemande est stoppée lors de la bataille de la Marne.</p> <p>Égypte. 8 décembre. Après l'entrée en guerre de l'Empire ottoman aux côtés des puissances centrales, la Grande-Bretagne établit officiellement son protectorat sur l'Égypte. Hussein Kamal prend le titre de sultan d'Égypte. Son frère Fouad lui succédera en 1917.</p>
1918	France. Après l'échec d'une ultime offensive allemande, les alliés renforcés par les États-Unis prennent le dessus. L'armistice est signé le 11 novembre. À la fin de la guerre, la France

	<p>compte 1.4 de morts et 1 million d'invalides ainsi que d'immenses destructions matérielles.</p> <p>Égypte. Novembre. Sous la houlette de Saad Zaghloul, les nationalistes égyptiens forment une « délégation » (wafd) pour participer aux conférences de paix de Londres et Paris et y négocier l'indépendance. Le parti Wafd est créé en 1919.</p>
1919	<p>France. Par le traité de Versailles, la France retrouve l'Alsace et la Lorraine.</p>
1922-1923	<p>Égypte. 21 février. La Grande-Bretagne concède l'indépendance à l'Égypte, qui reste de facto contrôlée par Londres.</p> <p>19 avril. Le roi Fouad promulgue une Constitution lui conférant le pouvoir exécutif et instituant un Parlement bicaméral.</p>
1924	<p>France. Victoire aux élections législatives du Cartel des gauches.</p> <p>Égypte. Janvier. Victoire du Wafd lors des élections législatives. Zaghloul devient premier ministre.</p>
1928	<p>Égypte. Le cheikh Hassan Al-Banna fonde l'association des Frères musulmans</p>
1930	<p>Égypte. Juin-juillet. Le roi suspend la Constitution après des émeutes antibritanniques, dissout le Parlement et établit un régime d'exception.</p>
1936	<p>Égypte. 28 avril. Mort du roi Fouad. Son fils Farouk monte sur le trône.</p> <p>26 août. Signature du traité de Londres. Il prévoit le retrait des troupes britanniques, à l'exception du canal de Suez et du port d'Alexandrie.</p>

	<p>France. Victoire du Front populaire aux élections législatives. Léon Blum conduit des réformes sociales sur le travail, les salaires et les congés payés.</p> <p>Complément à la Déclaration des droits de l'homme élaboré la Ligue des Droits de l'Homme et du Citoyen. Adopté au 32^e Congrès, Dijon, 19 juillet 1936 – 21 juillet 1936.</p>
<p>1939</p>	<p>International. Déclaration de guerre de l'Allemagne (3 septembre), qui vient d'envahir la Pologne</p>
<p>1940</p>	<p>France. Le 10 mai les Allemands passent à l'offensive. Après la percée dans les Ardennes, l'armée française est en déroute. Début du régime de Vichy. Ce régime est ainsi dénommé car le gouvernement siégeait à Vichy, situé en zone libre. Après le vote des pleins pouvoirs constituants à Philippe Pétain, le 10 juillet 1940, par l'Assemblée nationale, la mention « République française » disparaît des actes officiels ; le régime est dès lors désigné sous le nom d'« État français ». Pétain déclare mettre fin à la III^e république. Du fait de son aspect particulier dans l'histoire de France, sa légitimité contestée et du caractère générique de son nom officiel, le régime est le plus souvent désigné sous les appellations « régime de Vichy », « gouvernement de Vichy », « France de Vichy ». Pétain se nomme lui-même « chef de l'État français ». Ensuite met en œuvre une politique de collaboration avec les nazis et instaure des lois antisémites. Le général</p>

	De Gaulle lance un appel à la résistance créant la <i>France libre</i> (18 juin).
1942	France. Le régime de Vichy, qui collabore avec l'Allemagne nazie, fait procéder à l'arrestation et à la déportation de plusieurs milliers de juifs lors de la rafle du 'Vei'hiv' (16-17 juillet).
1944	France. Considérant que la République française n'a jamais cessé d'exister, le général de Gaulle déclare le régime de Vichy « <i>illégitime, nul et non avénu</i> » à la Libération à l'été 1944 (La responsabilité de l'État français dans la persécution et la déportation des Juifs durant l'occupation n'est reconnue qu'en 1995 par Jacques Chirac). Débarquement allié en Normandie (6 juin, Overlord), puis en Provence (15 août). Entrée de la 2ème DB dans Paris libérée le 25 août. Loi accordant le droit de vote aux femmes en France. Cette loi s'applique pour la première fois en 1945.
1945	International. Création de l'ONU. Le terme droit de l'homme est mentionné à sept reprises dans la Charte fondatrice des Nations Unies faisant de la protection des droits de l'homme un objectif primordial et un principe directeur de l'ONU. Égypte. 22 mars. L'Égypte parraine la création de la Ligue des États arabes
1946	Égypte. Février. Le Comité national des ouvriers et des étudiants organise d'importantes manifestations contre les Britanniques et la monarchie.

	16 mai. Les Britanniques évacuent Le Caire et Alexandrie.
1946 – 1948	<p>France. Démission de De Gaulle (janvier). Début de la IV^e république et élection de Vincent Auriol à la présidence.</p> <p>Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.</p> <p>Égypte. 15 mai. Les troupes égyptiennes pénètrent en Palestine, aux côtés des armées des autres pays arabes, au lendemain de la proclamation de l'État d'Israël</p> <p>International. À la suite de la Seconde Guerre mondiale, ont lieu les premiers procès internationaux pour crimes contre l'humanité (Nuremberg en octobre 1946- Tokyo en novembre 1958). Ces procès sont déterminants dans la lutte contre l'impunité des crimes les plus graves en ce qu'ils reconnaissent pour la première fois la responsabilité pénale des individus, devant celle des États.</p>
1948	<p>International. La convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Elle acte en des termes juridiques l'existence du crime consistant en l'intention de détruire en tout ou partie un groupe national, ethnique, racial ou religieux.</p> <p>Adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Texte fondateur et source d'inspiration principale du droit international des droits de l'homme et des constitutions modernes.</p>
1949	International. Les quatre Conventions de Genève visent à protéger les personnes qui ne

	<p>participent pas aux hostilités dans le cadre d'un conflit armé. Par exemple, cibler des civils et des lieux d'éducation constitue un crime de guerre. Ces conventions sont à la base du droit international humanitaire et ont été ratifiées par la quasi-totalité des États.</p>
1952	<p>Égypte. 23 juillet. Sous la direction de Gamal Abdel Nasser, les Officiers libres renversent la monarchie à la faveur d'un coup d'État et portent le général Mohammed Néguib au pouvoir.</p>
1953	<p>Égypte. 18 juin. Proclamation de la république. Le général Naguib devient président et chef du gouvernement ; le colonel Nasser est nommé vice-premier ministre et à l'intérieur.</p>
1954	<p>Égypte. 19 octobre. Accord anglo-égyptien — négocié par Nasser — sur le retrait progressif des troupes britanniques du canal de Suez. Le Royaume-Uni commencera à évacuer la zone en juin 1955.</p> <p>13 novembre. Nasser évince Naguib du pouvoir et prend la tête de l'État (il sera élu président en juin 1956). Il fait aussitôt interdire les Frères musulmans.</p>
1956	<p>Égypte. 26 juillet. Après le refus américain de financer la construction du haut barrage d'Assouan, Nasser nationalise la Compagnie du canal de Suez, dont les revenus serviront à couvrir les frais des travaux.</p> <p>Octobre-novembre. Crise de Suez. En représailles à la nationalisation du canal, la</p>

	<p>France, Israël et le Royaume-Uni lancent une action militaire conjointe contre l'Égypte. Elle se solde par un échec.</p>
1957	<p>Égypte. Janvier. Les banques, compagnies d'assurances et agences commerciales étrangères opérant en Égypte sont nationalisées.</p> <p>28 mai. Nasser fonde l'Union nationale, d'inspiration socialiste, qui devient le nouveau parti unique. L'Union socialiste arabe lui succédera en 1962.</p> <p>26 décembre. Le Caire accueille la première conférence de solidarité afro-asiatique, qui réunit quarante-quatre pays, dont l'Union soviétique.</p>
1958	<p>Égypte. 21 février. L'Égypte et la Syrie créent la République arabe unie (RAU). Elle disparaîtra en 1961, après un coup d'État à Damas.</p> <p>Octobre. Nasser obtient une aide financière de Moscou pour le barrage d'Assouan. Sa mise en eau aura lieu en mai 1964, en présence de Nikita Khrouchtchev. Il sera inauguré en 1971.</p> <p>France. La IV^e république étant incapable de résoudre le conflit algérien, De Gaulle revient au pouvoir. Adoption de la nouvelle constitution de la V^e république (28 septembre 1958).</p>
1962	<p>France. Par les accords d'Evian (18 mars), l'Algérie accède à l'indépendance. Un référendum institue l'élection du président de</p>

	la République au suffrage universel. De Gaulle sera réélu à cette fonction en 1965.
1964	Égypte. 13-17 janvier. Le premier sommet arabe est organisé par Nasser au Caire. Il y est notamment décidé de créer l'Organisation de libération de la Palestine (OLP). La même année, l'Égypte accueille le IIe sommet de l'Organisation de l'unité africaine (juillet) et la IIe conférence des pays non-alignés (novembre).
1965	Égypte. Août. Vague d'arrestations parmi les Frères musulmans, accusés de complot. Sayyed Qotb, l'un de leurs principaux dirigeants, est pendu l'année suivante.
1967	Égypte. 5-10 juin. Défaite de l'armée égyptienne face à Israël, qui occupe notamment le Sinaï.
1968-1969	Égypte. Des manifestations étudiantes en faveur d'un meilleur accès à l'université se transforment en émeutes au Caire. La répression fait une vingtaine de morts. France. Événements de mai. Étudiants puis salariés se mettent en grève. Les accords de Grenelle accordent des hausses de salaires et une réduction du temps de travail. Après l'échec du référendum sur la réforme du Sénat et des régions, le général de Gaulle démissionne. Georges Pompidou lui succède.
1970	Égypte. 28 septembre. Mort de Nasser. Le vice-président Anouar El-Sadate lui succède le 6 octobre. Il annonce peu après vouloir mettre en place une politique de libéralisation économique (infitah).

	<p>France. 9 novembre. Mort du Général de Gaulle à Colombey.</p>
1972	<p>Égypte. 18 juillet. N'ayant pu obtenir l'armement promis par l'URSS, en vertu d'un traité entre les deux pays signés en mai 1971, Sadate renvoie vingt mille conseillers militaires soviétiques.</p>
1973	<p>Égypte. 6 octobre. Offensive des troupes égyptiennes et syriennes contre Israël (guerre d'Octobre). Les combats cessent le 24. Un accord sur le désengagement des troupes israéliennes et égyptiennes déployées dans la zone de Suez est conclu le 18 janvier 1974.</p>
1974	<p>France. Après le décès de Pompidou (2 avril), Valéry Giscard d'Estaing est élu président de la République. Son septennat sera marqué des réformes sociétales et le début de la crise économique qui suit le premier choc pétrolier.</p> <p>9 juin. Début de la libéralisation économique, avec la création de zones franches pour attirer les investisseurs étrangers. Un plan d'austérité est mis en place en 1976.</p>
1977	<p>Égypte. Janvier. Des « émeutes de la faim » éclatent à travers le pays. Près de soixante-dix personnes sont tuées et des milliers d'autres arrêtées.</p> <p>19-21 novembre. Visite historique de Sadate à Jérusalem, condamnée par le Front du refus palestinien et par plusieurs pays arabes (Libye, Algérie, Irak, Syrie).</p>
1978	<p>Égypte. 17 septembre. Accords de Camp David entre l'Égypte, Israël et les États-Unis.</p>

	Le traité de paix israélo-égyptien est signé à Washington le 26 mars 1979.
1979	Égypte. Avril. L'Égypte est exclue de la Ligue arabe. Elle la réintègrera en 1989.
1980	Égypte. Mai. Les troupes israéliennes évacuent El-Arich, capitale du Sinäi. Leur retrait de la péninsule (sauf Taba, restituée en 1989) sera achevé en 1982.
1981	Égypte. Septembre. Plus de mille cinq cents personnes, dont les principaux dirigeants islamistes, des responsables coptes, des nassériens, des communistes et des féministes, sont arrêtées. Le pape Chenouda III est destitué. 6 octobre. Sadate est assassiné. Le vice-président Hosni Moubarak lui succède le 14 octobre. France. Élection de François Mitterrand, premier président de la Ve issu de la gauche. Nombreuses réformes sociales et sociétales : hausse du smic, semaine de 39h, 5 ^e semaine de congés payés, retraite à 60 ans, abolition de la peine de mort.
1984	Égypte. 27 avril. Le Parti national démocratique (PND), la formation de Mohamed Hosni Moubarak, remporte 391 sièges (sur 448) aux élections législatives.
1986	France. La droite remporte les élections législatives et Jacques Chirac devient premier ministre de « cohabitation ».
1987	Égypte. 5 octobre. M. Moubarak est reconduit dans ses fonctions après avoir empoché 97% des voix lors de la présidentielle. Il sera réélu en 1993, 1999 et 2005.

1988	France. Réélection de François Mitterrand. Michel Rocard devient premier ministre. Accord sur la Nouvelle-Calédonie.
1990-1991	Égypte, International. Seconde guerre du Golfe. L'Égypte rejoint la coalition internationale contre l'Irak, qui a envahi le Koweït en août 1990. L'URSS est définitivement dissolue. Fin de la guerre froide contre le block de l'Ouest mené par les États-Unis.
1992	France, International. Ratification du traité de Maastricht (20 septembre). L'acte unique européen institue une union économique, un espace sans frontière et une monnaie unique : l'Euro. Égypte. Vague d'attentats menés par la Gamaa Al-Islamiyya contre des personnalités politiques et intellectuelles du pays, les coptes et les tourists (1992-1997).
1995	France. Jacques Chirac est élu président de la République. Deux ans plus tard. Après la victoire de la gauche aux élections législatives de 1997, Lionel Jospin devient premier ministre.
2000	France. Loi sur la parité homme-femme en politique. Cette loi a été appliqué pour la première fois en 2001. Passage du septennat au quinquennat présidentiel.
2001	International. Attentats-suicides aux États-Unis. Quatre avions sont détournés par des membres du réseau djihadiste Al-Qaïda et s'écrasent sur des cibles symboliques (World

	Trade Center, Pentagone). 2977 victimes dont 19 pirates de l'air.
2003	International. Guerre en Irak. Les États-Unis lancent une offensive contre leur ancien allié Saddam Hussein, accusé de soutenir Al-Qaïda et de détenir des armes de destruction massive. Des accusations qui se révéleront fausses par la suite.
2004	Égypte. 7 octobre. Plus d'une trentaine de personnes sont tuées lors d'un triple attentat commis contre des sites touristiques du Sinaï. 12 décembre. Le mouvement Kefaya (« Assez ! ») organise une grande manifestation au Caire contre un nouveau mandat pour M. Moubarak.
2005	France. Échec du référendum pour une constitution européenne. Égypte. Novembre-décembre. Les Frères musulmans — interdits mais tolérés — deviennent le premier parti d'opposition au Parlement à l'issue des élections législatives, avec 88 sièges (contre 311 pour le PND).
2007	France. Élection de Nicolas Sarkozy à la présidence.
2008	Égypte. Avril. Émeutes de la faim et grèves ouvrières, au Caire et dans la ville industrielle de Mahalla. International. Crise économique mondiale. La crise financière des <i>subprimes</i> de 2007, venue des États-Unis, se répercute sur les marchés mondiaux : plusieurs établissements bancaires font faillite.

2007-2009	International. Le traité de Lisbonne donnant naissance à une nouvelle entité juridique : l'Union Européenne.
2010	International. Début des printemps arabes. L'immolation d'un marchand de légumes à Sidi Bouzid (Tunisie) déclenche plusieurs insurrections dans les pays arabes, qui mènent à des transitions démocratiques (Tunisie) ou à des guerres civiles (Libye et Syrie).
2011	<p>Égypte. 1er janvier. Une vingtaine de personnes sont tuées lors d'un attentat à la voiture piégée contre une église copte d'Alexandrie.</p> <p>25 janvier-11 février. Après trois semaines de mobilisation au Caire et dans les grandes villes, M. Moubarak démissionne. Le Conseil suprême des forces armées (CSFA) prend les rênes du pays.</p> <p>13 février. Le CSFA suspend la Constitution et dissout le Parlement. Une commission de réforme de la Constitution est créée le 15 février. Les Égyptiens approuvent ses propositions lors d'un référendum organisé le 19 mars.</p> <p>16 avril. Le PND est interdit et M. Moubarak arrêté.</p> <p>9 octobre. Les forces de l'ordre répriment une manifestation de soutien aux coptes au Caire. Le bilan est de vingt-quatre morts.</p>

2012

10 janvier. Le Parti de la liberté et de la justice (PLD), la formation des Frères musulmans, remporte les élections législatives avec 37,5% des voix, devant les salafistes d'Al-Nour (27,8%).

1er février. Soixante-quatorze personnes sont tuées lors d'affrontements entre supporters en marge d'un match de football, à Port-Saïd.

2 juin. Moubarak est condamné à la perpétuité (la Cour de cassation annulera la sentence six mois plus tard). Plusieurs hauts responsables de la police, poursuivis pour le meurtre de manifestants, sont acquittés.

14 juin. La Haute Cour constitutionnelle invalide l'Assemblée du peuple élue en début d'année. Le CSFA voit ses pouvoirs législatifs renforcés.

17 juin. Victoire du candidat des Frères musulmans, M. Mohamed Morsi, lors du second tour de l'élection présidentielle, avec 51,7 % des suffrages, contre 48,2 % pour M. Ahmed Chafik.

12 août. Le chef du CSFA, le maréchal Hussein Tantatoui, est écarté du pouvoir par M. Morsi. Après avoir annulé la dissolution du Parlement (9 juillet), ce dernier abroge également les prérogatives accordées à l'armée en juin.

22 novembre. Le président Morsi élargit ses pouvoirs — avec la possibilité de légiférer par

	<p>décret et d'annuler les décisions de justice —, et limoge le procureur général du pays. Des manifestations de protestation ont lieu aussitôt.</p> <p>9 décembre. M. Morsi consent à réduire ses prérogatives et annonce la tenue d'un référendum sur le projet de Constitution (15-22 décembre). Celle-ci sera approuvée avec 64 % des voix (32 % de participation).</p>
<p>2013</p>	<p>30 juin. D'importantes manifestations sont organisées dans les grandes villes du pays pour réclamer le départ du chef de l'État.</p> <p>3 juillet. Une décision militaire renverse M. Morsi, qui est arrêté.</p> <p>Août. L'état d'urgence, levé en mai 2012, est rétabli.</p> <p>23 septembre. Les Frères musulmans sont interdits et leurs biens saisis. Des milliers de membres de la confrérie sont arrêtés. Celle-ci sera déclarée « organisation terroriste » en décembre.</p> <p>4 novembre. Ouverture du procès de M. Morsi.</p> <p>24 novembre. Une loi interdit les manifestations et autorise la police à faire usage de la force pour les disperser.</p>
<p>2014</p>	<p>France. François Hollande est élu président de la République.</p>

	<p>Égypte. 18 janvier. La nouvelle Constitution est approuvée à plus de 98% lors d'un référendum (38,6% de participation).</p> <p>24 mars. La cour d'assises de Minieh (Moyenne-Égypte) prononce la peine capitale à l'encontre de 539 partisans de M. Morsi pour des violences commises en août 2013.</p> <p>26 mars. Le maréchal Al-Sissi démissionne de son poste de ministre de la Défense et annonce sa candidature à l'élection présidentielle, prévue en juillet 2014.</p> <p>26-28 mai. L'élection présidentielle dont la durée a été prolongée d'une journée en raison du faible taux de participation. Le maréchal Abdel Fattah Al-Sissi est élu au premier tour avec 96,9% des suffrages. Le taux officiel de participation est de 47,5%.</p>
<p>2015</p>	<p>Égypte. Séries d'attaques coordonnées menées par la branche égyptienne de l'État islamique contre onze objectifs militaires dans le nord du Sinaï font au moins trente morts. Il s'agit de la plus vaste opération djihadiste contre les forces de sécurité depuis la chute du régime des Frères musulmans.</p> <p>Avril 2015. Première condamnation de l'ancien président Mohamed Morsi à vingt ans de prison.</p> <p>Mai 2015. Condamnation à mort de l'ancien président Mohamed Morsi, à l'issue de deux procès relatifs à une évasion collective, des</p>

	<p>actes de violence commis pendant le soulèvement de 2011 et des actes d'espionnage au profit du Hamas palestinien, du Hezbollah libanais et des Gardiens de la révolution iraniens. (Annulation en novembre 2016).</p> <p>6 août. Inauguration de l'extension du canal de Suez.</p> <p>2 décembre. La seconde étape des élections législatives, commencées en octobre après plusieurs reports, s'achève. Le scrutin visait à élire la Chambre des députés qui doit remplacer l'Assemblée du peuple issue des élections organisées de novembre 2011 à janvier 2012. Dominée par les partis Liberté et justice, issu des Frères musulmans, et Al-Nour (salafiste), celle-ci avait été dissoute par la Haute Cour constitutionnelle en juin 2012. La coalition Pour l'amour de l'Égypte, qui soutient le président Abdel Fattah al-Sissi, remporte les 120 sièges, sur 596, pourvus au scrutin de liste. Les trois quarts des 448 députés élus au scrutin uninominal sont des indépendants, pour la plupart favorables au pouvoir. Le chef de l'État nomme les 28 autres députés. Le taux de participation est de 28%.</p> <p>France. La France est la cible d'une série d'attentats, revendiqués par des terroristes islamistes. Paris est touchée par deux vagues d'attentats sans précédents. En janvier, des attaques djihadistes contre Charlie Hebdo et l'Hyper Cacher font 17 morts. Moins d'un an</p>
--	---

	<p>plus tard, le 13 novembre, une seconde série d'attentats coordonnés fait 130 morts à Paris.</p>
2017	<p>France. Emmanuel Macron est élu président de la République.</p> <p>Égypte. Libération de l'ancien président Hosni Moubarak.</p> <p>Attentats islamistes contre les coptes. (9 avril et 26-27 mai).</p> <p>Attentat djihadiste contre une mosquée dans le village côtier de Bir al-Abed, dans le nord du Sinaï tuant au moins 305 personnes.</p>
2018	<p>Égypte. 26-28 mars. Réélection du chef de l'État Abdel Fattah al-Sissi dès le premier tour avec 97,1% des suffrages. Le taux de participation est de 41,1%.</p>
2019	<p>Égypte. 16-22 avril. Le 16, le Parlement approuve une réforme constitutionnelle qui prévoit notamment l'extension de quatre à six ans du mandat présidentiel. Si la limitation à deux mandats est maintenue, l'amendement permet toutefois au président Abdel Fattah al-Sissi de prolonger de deux ans son mandat actuel et de se représenter pour un troisième mandat. La réforme accroît le contrôle de l'exécutif sur le pouvoir judiciaire et érige l'armée en gardienne de « la Constitution, la démocratie, la cohésion fondamentale de l'État et sa nature civile ». Elle rétablit également le poste de vice-président et le Sénat.</p> <p>Du 20 au 22 se tient le référendum par lequel 88,8 % des votants approuvent la réforme constitutionnelle. Le taux de participation est de 44,3%.</p>

<p>2020</p>	<p>Égypte. Élections sénatoriales en Égypte. La Liste nationale unifiée menée par le Parti du futur de la patrie, obtient 173 sièges dès le premier tour sur les 200 à pourvoir</p> <p>Au second tour organisé un mois plus tard, la coalition remporte également la plupart des sièges, totalisant 194 sénateurs sur les 200 élus par la population.</p> <p>Élections législatives. À l'issue de la dernière phase du second tour des élections législatives, le Parti du futur de la patrie, remporte 316 sièges sur 596 – dont 28 députés nommés par le chef de l'État.</p>
<p>2022</p>	<p>France. Élections présidentielles et législatives en France.</p>

Index

A

Association de financement, 73, 85, 144, 150, 151, 153, 157, 215, 216, 220, 221, 222, 223, 224, 225

C

Campagnes électorales, 17, 64, 66, 139, 149, 151, 154, 161, 173, 180, 185, 186, 188, 190, 192, 196, 197, 198, 200, 203, 204, 205, 206, 215, 217, 226, 456, 460

Candidats, 18, 19, 34, 38, 39, 40, 42, 55, 58, 59, 60, 61, 63, 67, 77, 86, 96, 97, 100, 117, 121, 130, 131, 132, 133, 138, 147, 149, 158, 159, 160, 161, 163, 165, 168, 169, 171, 172, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 183, 186, 189, 190, 191, 192, 193, 195, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 205, 209, 210, 217, 220, 221, 223, 225, 226, 227, 228, 229, 250, 290, 295, 303, 423, 432, 433, 439, 444, 455, 456, 477

CEDH, 36, 41, 60, 253, 351, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 379, 380, 384, 386, 387, 388, 389, 391, 395, 396, 398, 400, 401, 403, 420, 421, 422, 425, 426, 429, 433, 435, 436, 437, 438, 474

Chari'a, 26, 103, 104, 256, 259, 265, 267, 268, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 281, 282, 309, 311, 334, 343, 368, 371, 374, 375

Code électoral, 72, 175, 176, 189, 190, 193, 206, 215, 226, 228

Commission de Venise, 48, 50, 55, 56, 57, 58, 64, 114, 154, 155, 217, 304, 426, 435, 448

Conseil constitutionnel, 34, 35, 124, 164, 165, 173, 214, 251, 315, 322, 323, 324, 380, 411, 413, 416, 417, 456, 465, 472, 473, 478

Conseil d'État, 71, 72, 73, 75, 89, 91, 98, 99, 108, 109, 124, 155, 165, 182, 202, 209, 215, 216, 315, 351, 358, 406, 411, 412, 414, 415, 416, 417, 456, 473

Corruption, 16, 18, 57, 65, 67, 137, 141, 146, 147, 148, 184, 185, 198, 212, 255, 256, 310, 312, 442, 454, 470

Cour constitutionnelle, 62, 272, 276, 297, 301, 351, 374, 406, 502, 505

Cour EDH, 41, 217, 218, 298, 299, 305, 330, 336, 369, 370, 371, 372, 374, 377, 378, 380, 381, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 391, 392, 394, 395, 396, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 407, 421, 425, 426, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 435, 436, 437, 438, 474, 475, 476

Cour SCÉ, 71, 220, 271, 273, 274, 275, 276, 284, 330, 350, 351, 352, 353, 357, 372, 374, 409, 416, 474

D

Démocratie militante, 392

Démocratie représentative, 21, 40, 61, 76, 78, 87, 94, 121, 188, 200, 385, 441

Discrimination, 37, 51, 52, 54, 55, 59, 60, 77, 80, 82, 89, 97, 101, 102, 114, 118, 124, 132, 133, 134, 153, 172, 173, 217, 229, 258, 259, 278, 297, 300, 302, 320, 331, 339, 351, 353, 356, 358, 395, 453

E

Égalité des chances, 165, 166, 167, 172, 181, 188, 189, 196, 200

Extrême droite, 108, 158, 360, 389, 392, 393, 394, 428, 470

F

Front national, 74, 193, 320

H

Histoire, 15, 22, 24, 26, 27, 28, 30, 33, 37, 41, 76, 79, 102, 104, 127, 128, 147, 185, 217, 232, 234, 235, 236, 238, 241, 248, 249, 255, 256, 260, 261, 262, 263, 264, 266, 267, 269, 273, 275, 276, 279, 283, 307, 309, 314, 316, 319, 328, 343, 344, 346, 351, 372, 389, 411, 427, 448, 449, 450, 458, 459, 467, 479, 481, 486, 491

I

Idéologie, 68, 77, 108, 110, 127, 130, 131, 232, 242, 248, 251, 254, 257, 259, 264, 266, 269, 270, 278, 279, 281, 283, 284, 285, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295,

296, 297, 298, 300, 301, 302, 304, 305, 309, 310, 311,
312, 314, 316, 318, 320, 321, 327, 328, 333, 334, 346,
350, 358, 360, 363, 372, 379, 390, 392, 394, 411, 412,
413, 415, 427, 428, 429, 432, 439, 440, 441, 444, 445,
449, 460, 464, 467
Islamisme, 263, 268, 270, 274, 283, 285, 296, 310, 312,
313, 339, 471, 479

L

L'État de droit, 34, 42, 51, 81, 86, 113, 159, 188, 242,
244, 250, 251, 273, 277, 278, 280, 281, 282, 285, 290,
292, 297, 329, 330, 351, 352, 374, 396, 445, 464, 465
Laïcité, 254, 257, 263, 264, 265, 267, 269, 274, 278, 279,
280, 281, 282, 283, 284, 297, 307, 338, 393, 397, 401,
462, 463, 464, 465, 471, 477
Liberté d'association, 34, 41, 49, 51, 55, 61, 62, 76, 83,
91, 123, 125, 126, 130, 171, 218, 252, 253, 298, 299,
315, 389, 399, 434, 435, 448, 457

M

Marge d'appréciation, 66, 102, 105, 217, 301, 331, 357,
370, 373, 377, 378, 379, 380, 386, 391, 399, 400, 401,
410, 420, 427, 430, 431, 432, 433, 439, 440, 472
Médias, 35, 37, 53, 54, 69, 90, 139, 140, 172, 173, 196,
211, 316, 322, 325, 326, 388, 389, 390, 401
Militantisme, 39, 116, 117, 118, 119, 323, 385, 438, 450

O

Ordre public, 37, 42, 99, 104, 120, 264, 283, 289, 303,
304, 305, 311, 315, 330, 331, 332, 334, 338, 339, 363,
369, 374, 378, 380, 383, 391, 406, 413, 419, 420, 421,
445, 460, 472
Ordre social, 54, 89, 245, 279, 290, 295, 332, 354, 359,
360, 363, 372, 375, 419, 428

P

Parité, 18, 54, 55, 59, 80, 95, 132, 133, 178, 257, 259,
303, 499
Parti national démocratique, 87, 89, 219, 450, 498
Parti Socialiste, 119, 139, 319, 426, 429, 479
Philosophie, 24, 29, 30, 31, 37, 234, 238, 239, 245, 252,
260, 261, 262, 264, 274, 283, 293, 329, 340, 358, 459,
466, 479
Pluralisme, 24, 55, 58, 65, 76, 80, 94, 104, 119, 121, 122,
127, 131, 140, 162, 165, 173, 182, 216, 217, 218, 231,
247, 248, 253, 255, 256, 258, 266, 278, 297, 298, 299,
300, 301, 304, 305, 312, 370, 376, 380, 385, 386, 387,
388, 389, 390, 392, 397, 399, 408, 410, 437, 450
Pouvoir disciplinaire, 85, 113, 123, 124, 125, 126, 128

R

Rassemblement National, 74, 119, 125, 320, 393
Révolution, 16, 17, 20, 68, 70, 71, 87, 91, 92, 115, 151,
182, 184, 196, 234, 235, 249, 255, 256, 279, 305, 307,
308, 310, 312, 314, 449, 450

S

Sanctions, 64, 66, 67, 114, 123, 125, 139, 158, 161, 186,
187, 200, 201, 205, 212, 218, 219, 220, 225, 226, 227,
228, 231, 248, 278, 336, 465, 477, 478, 484
Seconde guerre mondiale, 292, 319
Séparation des pouvoirs, 32, 33, 34, 35, 86, 108, 242,
249, 252, 260, 355, 463
Société démocratique, 18, 41, 46, 54, 58, 78, 105, 182,
298, 331, 363, 368, 370, 372, 376, 377, 378, 379, 380,
383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 394, 396,
397, 398, 403, 407, 409, 410, 418, 421, 432, 434, 435,
439, 441, 445, 449

T

Terrorisme, 32, 101, 154, 296, 303, 320, 321, 322, 324,
325, 327, 393, 424, 426, 427, 429

Table des matières

INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	17
Première Partie : DES DROITS ET LIMITES ÉNONCÉS PAR L'ORDRE JURIDIQUE DE L'ÉTAT.....	47
TITRE I : LA RÉGLEMENTATION DES ASPECTS ORGANISATIONNELS	49
CHAPITRE I : L'IDENTIFICATION ET LE STATUT DU PARTI.....	51
SECTION I : LES PARTIS POLITIQUES AU REGARD DE L'ORDRE JURIDIQUE INTERNATIONAL : DES ACTEURS POLITIQUES « NÉCESSAIRES » POUR LA SOCIÉTÉ DÉMOCRATIQUE.....	52
§1 UN INTÉRÊT JUSTIFIÉ PAR LES RAPPORTS D'INTERDEPENDANCE.....	53
§2 L'APPORT DU CONSEIL DE L'EUROPE : LA CONSÉCRATION D'UNE TÂCHE DE RÉGLEMENTATION BINÔME.....	59
A- LA COMMISSION DE VENISE ET LA RÉGLEMENTATION DES PARTIS POLITIQUES	60
B- LE GRECO ET LA RÉGLEMENTATION DES FINANCES DES PARTIS POLITIQUES 67	
SECTION II : LA PERCEPTION CONSTITUTIONNELLE ET LÉGISLATIVE DES PARTIS POLITIQUES DANS LES DEUX ÉTATS : ENJEUX D'UNE POSITION UNIFORME.....	70
§1 LES ENJEUX LIÉS À L'ABSENCE DE DÉFINITION DES PARTIS.....	71
A- L'IDENTIFICATION DES PARTIS POLITIQUES PAR LES INSTITUTIONS ÉTATIQUES.....	71
B- L'IDENTIFICATION DES PARTIS PAR LA DOCTRINE	76
§2 LES ENJEUX LIÉS AU « STATUT JURIDIQUE » DES PARTIS POLITIQUES.....	80
A- L'ENCADREMENT CONSTITUTIONNEL DES PARTIS	80
B- LES OBSTACLES LÉGISLATIFS À UN STATUT JURIDIQUE UNIFORME	84
CHAPITRE II : DES TRAITEMENTS JURIDIQUES DIFFÉRENCIÉS ENTRE LA FRANCE ET L'ÉGYPTE DANS L'ORGANISATION DU PARTI.....	95
SECTION I : L'EXISTENCE DU PARTI : PREMIER VOLET DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION	96
§1 LA CRÉATION ET LE MAINTIEN DU PARTI DANS LES DEUX ORDRES JURIDIQUES .	97
A- LES EXIGENCES PROCÉDURALES	97
B- LES EXIGENCES DE FOND	99
§2 LA DISPARITION DU PARTI.....	105
A- LA DISPARITION VOLONTAIRE.....	106
B- LA DISPARITION FORCÉE.....	108
SECTION II : LE FONCTIONNEMENT INTERNE : DEUXIÈME VOLET DE LA LIBERTÉ D'ORGANISATION	113
§1 LES RAPPORTS ENTRE LE PARTI ET SES MEMBRES.....	114

A-	LE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE EN MATIÈRE D'ADHÉSION	115
B-	LE POUVOIR DISCIPLINAIRE	122
§2	L'EXIGENCE DE LA DÉMOCRATIE INTERNE DANS LE PARTI.....	126
A-	LA DÉMOCRATIE INTERNE : UNE DIVISION ENTRE LA DOCTRINE.....	127
B-	L'AMÉNAGEMENT DE L'EXIGENCE PAR LES DEUX LÉGISLATEURS.....	131
TITRE II – LA RÉGLEMENTATION DES ASPECTS FONCTIONNELS : LE CAS DU		
FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES		137
CHAPITRE I – L'ÉVOLUTION DE L'ENCADREMENT DES MODALITÉS DU FINANCEMENT. 141		
SECTION I - L'ENCADREMENT DU FINANCEMENT PRIVÉ : UNE NÉCESSITÉ		
DÉMOCRATIQUE ÉMERGENTE..... 142		
§1 LE FINANCEMENT PRIVÉ INTERNE : LES RESSOURCES TRADITIONNELLEMENT		
« INOFFENSIVES »		
A-	LES COTISATIONS DES MEMBRES	142
B-	LES REVENUS ISSUS DES ACTIVITÉS DES PARTIS.....	145
§2 LE FINANCEMENT PRIVÉ EXTERNE : VERS UNE LIMITATION DE L'INFLUENCE DE		
L'ARGENT SUR LA VIE POLITIQUE		
A-	LES DONS	148
B-	LES EMPRUNTS : VERS PLUS DE CONTRÔLE	159
SECTION II : LE FINANCEMENT PUBLIC : ENTRE ACCEPTATION ET CRAINTE DE		
CARTELLISATION..... 162		
§1 UNE LÉGITIMITÉ CONTESTÉE		
A-	LE TRAITEMENT DE LA QUESTION DANS LES DEUX ORDRES JURIDIQUES ..	164
B-	L'ANALYSE DE LA QUESTION PAR LA DOCTRINE.....	167
§2 DES MODALITÉS DIFFÉRENTES		
A-	LE FINANCEMENT PUBLIC INDIRECT.....	172
B-	LE FINANCEMENT PUBLIC DIRECT.....	177
CHAPITRE II – LE CONTRÔLE INSTAURÉ PAR LES DEUX ÉTATS..... 185		
SECTION I – LA RÉGLEMENTATION DES DÉPENSES DES PARTIS..... 187		
§1 LA RÉGLEMENTATION DES DÉPENSES : UN PRINCIPE ÉGALITAIRE		
A-	LE PROCESSUS DE PLAFONNEMENT EN FRANCE.....	188
B-	LE PROCESSUS DE PLAFONNEMENT EN ÉGYPTÉ.....	193
§2 LA RÉGLEMENTATION DES DÉPENSES EN TANT QU'ATTEINTE À LA LIBERTÉ		
D'EXPRESSION POLITIQUE		
SECTION II : LES MODALITÉS ET ENJEUX DU CONTRÔLE ET DES SANCTIONS DANS LES		
DEUX ORDRES JURIDIQUES		
§1 NATURE, ÉTENDUE ET ACTEURS DU CONTRÔLE		
A-	UN CONTRÔLE ADMINISTRATIF LIMITÉ	200
A-	UN CONTRÔLE JUDICIAIRE LIMITÉ.....	212
§2 LA MISE EN PLACE DU CONTRÔLE		
A-	LES MODALITÉS	217
B-	LES SANCTIONS	223

Conclusion Partie I.....	229
Seconde Partie : DES DROITS ET LIMITES INTERPRÉTÉS EN FONCTION DES CONTEXTES	231
TITRE I : LES OBSTACLES À LA CONSÉCRATION D'UN STATUT PUBLIC DES PARTIS POLITIQUES.....	235
CHAPITRE I - L'ORDRE JURIDIQUE DE L'ÉTAT : LES THÉORIES À L'ÉPREUVE DE L'HISTOIRE POLITIQUE	239
SECTION I : L'ÉVOLUTION DU CONCEPT DE L'ÉTAT DE DROIT.....	239
§1 LES RAPPORTS ENTRE LES CONCEPTS DE L'ÉTAT-CONSTITUTION-NATION	240
§2 LA DÉTERMINATION DES PRINCIPES ET VALEURS DE L'ÉTAT À TRAVERS SA CONSTITUTION	246
A- LE PRÉAMBULE : UN INSTRUMENT DE DÉTERMINATION DE L'IDÉOLOGIE CONSTITUTIONNELLE ADOPTÉE	247
1- EN FRANCE	248
2- EN ÉGYPTE.....	250
B- LES ARTICLES SUR L'ORGANISATION POLITIQUE DE L'ÉTAT.....	253
SECTION II- L'IDÉOLOGIE DE L'ORDRE JURIDIQUE DE L'ÉTAT : UN DÉBAT INACHEVÉ	255
§1 L'ÉTAT ET LA RELIGION : UN SURVOL HISTORIQUE.....	256
§2 LE CAS ÉGYPTIEN	262
A- D'UNE RELIGION DE LA MAJORITÉ À LA RELIGION DE L'ÉTAT.....	264
B- UNE NORME FONDAMENTALE D'UNE INTERPRÉTATION LIMITÉE.....	267
§3 LE CAS FRANÇAIS	274
CHAPITRE II : L'INFLUENCE DU CONTEXTE POLITICO-HISTORIQUE SUR LA VIE DES PARTIS : DES ENJEUX PARTAGÉS.....	281
SECTION I : L'INFLUENCE DE L'IDÉOLOGIE SUR LA VIE DES PARTIS POLITIQUES.....	282
§1 LE CHOIX DE L'IDÉOLOGIE DÉMOCRATIQUE LIBÉRALE.....	283
§2 LES RESTRICTIONS DES LIBERTÉS AU NOM DE L'IDÉOLOGIE DÉMOCRATIQUE LIBÉRALE	289
SECTION II : UN CONTEXTE POLITICO-HISTORIQUE DIFFÉRENT	298
§1 L'ÉGYPTE	299
§2 LA FRANCE	305
§3 DES ENJEUX PARTAGÉS	312
TITRE II. UNE HYPOTHÈSE : UNE SUBSTANCE JURIDIQUE COMMUNE	319
CHAPITRE I – LE RATACHEMENT SUR LE FONDEMENT DES PRINCIPES CONSTITUTIONNELS.....	323
SECTION I – LE FONDEMENT THÉORIQUE DE L'HYPOTHÈSE : LA SÉPARATION DES SYSTÈMES NORMATIFS.....	324

§1 LA POSSIBILITÉ DE SURMONTER L'IDÉOLOGIE DE L'ORDRE JURIDIQUE DE L'ÉTAT : DES LIMITATIONS AU NOM DE LA LÉGALITÉ OU DE LA MORALITÉ ?	325
A- DISTINCTION ENTRE DROIT, RELIGION ET MORALITÉ	325
B- UNE LECTURE DANS LA REFLXION SOCIOLOGIQUE DE KANT.....	331
§2 LA RELATION ENTRE DROIT-MORALITÉ DANS LA PENSÉE « POSITIVISTE ».....	335
SECTION II – LE FONDEMENT JURIDIQUE DE L'HYPOTHÈSE : LA GLOBALISATION DU DROIT.....	341
§1 UNE LECTURE DE LA JURISPRUDENCE DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE SUPRÊME ÉGYPTIENNE (Cour CSÉ)	342
§2 LA « NÉCESSITÉ » DU RECOURS À UN MODÈLE DE RÉFÉRENCE EXTÉRIEUR	353
§3 LE CHOIX DE LA JURISPRUDENCE DE LA COUR EDH.....	358
A- LA CONFORMITÉ DU SUJET ET DE L'OBJET DE COMPARAISON	361
B- LA CONFORMITÉ DE L'OBJECTIF DE COMPARAISON.....	364
C- LA PERTINENCE DE LA COMPARAISON.....	366
CHAPITRE II. LA RÈGLEMENTATION DE LA VIE DES PARTIS POLITIQUES DANS LA JURISPRUDENCE DE LA COUR EDH.....	373
SECTION I. LES PARTIS : UN INSTRUMENT DE CONSTRUCTION DE LA SOCIÉTÉ DÉMOCRATIQUE.....	376
§1 LE DOUBLE RÔLE DES PARTIS DANS LA RÉALISATION DE LA SOCIÉTÉ DÉMOCRATIQUE.....	377
A- LES PARTIS : UN INSTRUMENT AU SERVICE DES TROIS DIMENSIONS DU PLURALISME	377
B- LES PARTIS : UN INSTRUMENT INDISPENSABLE AU FONCTIONNEMENT DE LA DÉMOCRATIE.....	385
§2 L'EMERGENCE DU DROIT À LA COEXISTENCE : L'OBLIGATION DE PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS D'AUTRUI.....	388
SECTION II. LES PARTIS : UN INSTRUMENT DE PROTECTION DE L'ORDRE DÉMOCRATIQUE LIBRE	398
§I LES LIMITES À LA LIBERTÉ DES PARTIS	399
§2 LA THÉORIE DE LA MARGE D'APPRÉCIATION ÉTATIQUE DANS LA JURISPRUDENCE DE LA COUR EDH	418
A- LE TEST DE PROPOTIONALITÉ.....	419
B- L'INTERDICTION DU DÉTOURNEMENT DES PROCÉDURES	421
C- LES ADHÈSIONS MINIMALES : UNE POSSIBILITÉ LIMITÉE.....	425
D- LA « NÉCESSITÉ » DE LA PUBLICATION DES STATUTS.....	427
Conclusion Partie II.....	431
Conclusion générale	435
Bibliographie	439
Chronologie abrégée.....	471

Index	493
Table des matières	495