

# **Et historisk perspektiv på autokratiske grunnlover**

---

## **Funksjon og innhold i den egyptiske 1971-grunnloven og den syriske 1973-grunnloven**

Christoffer Augustin Kilde



Masteroppgave i historie

Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap

**Universitetet i Bergen**

Våren, 2018



© Christoffer Augustin Kilde

2018

Et historisk perspektiv på autokratiske grunnlover – Funksjon og innhold i den egyptiske 1971-grunnloven og den syriske 1973-grunnloven

Christoffer Augustin Kilde

<https://bora.uib.no/>

## Abstract

Autocratic constitutions have long been understood by academics as merely worthless pieces of paper, made to fool the population under the dictator's rule. Others have suggested that autocratic constitutions are primarily a source of legitimacy. Both reasons, of course, must be apparent to the population, as the promises made in these constitutions often do not bear fruits. Why then, do these dictators put so much effort into writing countless new constitutions? What functions can the autocratic constitution have, and for whom are they made?

This thesis aims to better understand the functions behind the autocratic constitution, particularly by focusing on the Egyptian constitution of 1971, and the Syrian constitution of 1973. The goal is to understand the functions of these constitutions, by methodologically focusing on comparing the individual constitution with its predecessor, and the two constitutions with each other. Differences in the content of the constitutions are of course also important, as these enable further understanding of function.

This thesis found, that even though the content of the two constitutions is very alike, the functions used in the constitutions varied. By categorizing these functions, one can see tendencies of political development that would happen in both Syria and Egypt in the years following the constitutions. It was found that the Egyptian constitution was primarily aimed at liberal and Islamic groups in Egypt, and that it also showed early signs of the coming alignment with the USA. The Syrian constitution was on the other hand written for socialist groupings within Syria, with some small concessions made to the liberal Sunni Muslim middleclass. The findings were then verified with actual historical development, and the validity of the receiver measured by using other function groups as measuring tools.

By increasing our understanding on the 1971 and 1973 constitutions of Egypt and Syria, our general knowledge of all autocratic constitutions will improve also. This is the essence of this thesis.

## Forord

Arbeidet som har ledet frem til denne masteroppgaven har til tider vært krevende, men i det store og hele også fornøylig. Mye av denne fornøyelsen er en direkte konsekvens av menneskene rundt meg, som har gitt meg faglig støtte, men også så mye annet.

Først og fremst vil jeg takke min veileder, professor Knut S. Vikør. Hans kunnskap og kommentarer har muliggjort at denne oppgaven ble bredere i omfang enn jeg først hadde trodd. Gjennom kommentarer og samtaler med Knut, har mye av oppgavens struktur blitt til.

Videre vil jeg takke professor Anne K. Bang og Arne, Bjarte, William og Lars for mange gode og tankevekkende kommentarer på seminaret. Seminaret har vært til stor hjelp for meg gjennom hele perioden, og jeg er svært takknemlig for alt.

Mine foreldre, Gunn og Tor, har vært til stor støtte for meg. Oppgaveskrivingen hadde blitt mye tyngre om jeg ikke kunne luftet alle ideene og tankene mine til disse. Det samme gjelder for Emilie, som innerst inne antageligvis nå vet like mye om grunnlovene i Syria og Egypt som meg. Sist men ikke minst må jeg også gi en takk til Vebjørn, for alle de hyggelige samtalerne vi har hatt etter lange dager på lesesalen.

## Innholdsfortegnelse

<b>Kap. 1 – Introduksjon</b> .....	1
<b>Tilnærming</b> .....	2
<b>Problemstilling</b> .....	3
Kapitelspørsmål .....	4
<b>Historisk bakgrunn</b> .....	5
Egypt .....	5
Syria .....	6
<b>Hypoteser</b> .....	7
<b>Litteratur</b> .....	10
<b>Konstitusjonalisme i autokratier</b> .....	12
Demokratiserende tendenser .....	14
<b>Teoretisk ramme for grunnlovshistorie</b> .....	15
Metode i forskningslitteraturen .....	18
<b>Metode i denne teksten</b> .....	23
Funksjonsanalyse .....	24
Komparativ analyse .....	25
Hovedtrekk .....	27
<b>Kilder</b> .....	28
Levning og beretning .....	29
<b>Kap. 2 - Grunnlovsutvikling i Egypt</b> .....	31
<b>Kontekstualisering av 1971-grunnloven</b> .....	31
<b>Struktur</b> .....	32
<b>Innhold</b> .....	34
<b>Presidenten og regjeringen</b> .....	34
Presidenten i 1964-grunnloven .....	34
Regjeringen i 1964-grunnloven .....	35
Presidenten i 1971-grunnloven .....	35
Regjeringen i 1971-grunnloven .....	36
Oppsummering .....	36
<b>Parlamentet</b> .....	37
Strukturering .....	37
Samling .....	38
Lov, skatt og budsjett .....	38
Parlament og utøvende makt .....	40
Oppsummering .....	41

<b>Rettsapparatet</b> .....	41
Rettsapparatet i 1964-grunnloven.....	41
Rettsapparatet i 1971-grunnloven.....	42
<b>Ideologiske artikler</b> .....	42
Religion i 1964-grunnloven.....	42
Religion i 1971-grunnloven.....	43
Økonomisk politikk i 1964-grunnloven .....	43
Økonomisk politikk i 1971-grunnloven .....	44
<b>Analyse</b> .....	45
<b>Avsender</b> .....	46
<b>Mottaker</b> .....	46
De som ønsket liberaliserende reform .....	47
Investorer og grunnlovsdomstolen .....	49
USA eller Sovjetunionen.....	51
Islams rolle i samfunnet.....	52
Parlamentet.....	53
<b>Oppsummering</b> .....	55
<b>Kap. 3 - Grunnlovsutvikling i Syria</b> .....	57
<b>Kontekstualisering av 1973-grunnloven</b> .....	57
<b>Struktur</b> .....	58
<b>Innhold</b> .....	59
<b>Presidenten og regjeringen</b> .....	59
Presidenten i 1969-grunnloven.....	59
Presidenten i 1973-grunnloven.....	60
Regjeringen i 1969-grunnloven.....	61
Regjeringen i 1973-grunnloven.....	62
Oppsummering .....	63
<b>Parlamentet</b> .....	63
1969-grunnloven .....	63
Valgordning i 1973-grunnloven .....	64
Samlinger i 1973-grunnloven .....	64
Intern organisering i 1973-grunnloven.....	65
Parlamentets arbeidsoppgaver i 1973-grunnloven .....	65
Finans i 1973-grunnloven.....	66
Oppsummering .....	66
<b>Rettsapparatet</b> .....	66

Rettsapparatet i 1969-grunnloven.....	66
Rettsapparatet i 1973-grunnloven.....	67
<b>Ideologiske artikler</b> .....	67
Religion 1969-grunnloven.....	67
Religion 1973-grunnloven.....	68
Økonomisk politikk 1969-grunnloven .....	68
Økonomisk politikk 1973-grunnloven .....	68
<b>Analyse</b> .....	69
<b>Avsender</b> .....	70
<b>Mottaker</b> .....	70
Islam i staten.....	71
Utenlandske investorer .....	72
De som ønsket demokratiserende reform .....	73
Grunnlovsdomstol .....	75
Folkeavstemninger og valg.....	76
<b>Oppsummering</b> .....	78
<b>Kap. 4 – Komparasjon av Egypt og Syria</b> .....	80
<b>Presidenten</b> .....	81
<b>Parlamentet</b> .....	82
<b>Rettsapparatet</b> .....	83
<b>Ideologiske artikler</b> .....	85
<b>Frankrike og Sovjetunionen</b> .....	86
Presidenten i Frankrike.....	86
Parlamentet og ettpartistaten i Sovjetunionen og Frankrike.....	87
Rettsapparatet i Sovjetunionen og Frankrike.....	89
Ideologiske artikler Sovjetunionen og Frankrike .....	90
<b>Folkeavstemninger i Syria og Egypt</b> .....	91
<b>Kontekstuell forklaringsmodell</b> .....	94
<b>Hovedtrekk</b> .....	97
<b>Funksjonskomparasjon</b> .....	97
Definisjoner .....	98
Operating manual .....	99
Billboard.....	100
Blueprint og Window Dressing .....	102
Oppsummering .....	104
<b>Kap. 5 – Konklusjon</b> .....	105



<b>Kilder og litteratur .....</b>	<b>113</b>
<b>Kilder.....</b>	<b>113</b>
<b>Litteratur.....</b>	<b>114</b>
<b>Internett ressurser.....</b>	<b>117</b>

## Kap. 1 – Introduksjon

En grunnlov er et av de mest fundamentale aspektene tilknyttet den moderne stat, og det er få eksempler på stater i dag som ikke har en grunnlov. Selv Storbritannia, New Zealand og Israel, som ikke opererer med samlede skriftlige grunnlover, har visse dokumenter, lover og normer som potensielt kan samles til en grunnlov.<sup>1</sup> Ofte har det vært slik gjennom historien, at grunnlovsdokumentet fungerte som startskuddet på en selvstendighetskamp, mens i andre land har grunnlover blitt skrevet for å enten etablere eller sikre statlige institusjoner. Hvordan kan egentlig grunnloven som konsept defineres?

I det store norske leksikon defineres grunnlov som en lov som inneholder grunnleggende regler om et lands statsform og politiske system og regulerer særlige viktige sider ved hvordan det politiske systemet fungerer.<sup>2</sup> Essensen her er at grunnloven forstås som et statsbeskrivende og maktregulerende dokument. I seg selv er funksjonaliteten altså å sikre den gjeldende statsinstitusjonen, og ivareta statsforfatningen nedskrevet i grunnloven. Hva så med grunnlover i autokratiske stater, der grunnloven ikke har i oppgave å regulere styresmaktene? Der styresmaktene lett kan endre statsforfatningen, grunnet egenrådlig makt over staten? Grunnlover som enten blir forbigått eller endret ved behov? Hvilken funksjon kan en grunnlov som ikke er maktavgrensende, og som ikke regulerer det politiske systemet faktisk ha?

Et mulig svar er selvfølgelig at en grunnlov er en obligatorisk del av det å være en selvstendig stat. Grunnloven gir legitimitet til styresmaktene. Likevel kan en spørre i hvilken grad en autokratisk grunnlov kan gi styresmaktene legitimitet, om det er så åpenbart at den ikke er noe mer enn et legitimerende dokument. Svaret er naturligvis at det finnes andre funksjoner. Disse funksjonene kan være ideologisk legitimering, maktavklaring uten maktavgrensing, forberedelse på politisk overgang til demokrati, for å nevne noen.

Men en grunnlov inneholder mye mer enn bare en overordnet ide. Bak hver artikkel eller grunnlovsdel ligger det potensielt en intensjon, da alle deler vil ha en funksjon, særlig overfor leseren av grunnloven. Dette spesifiserende spørsmålet, om funksjon, er det denne oppgaven skal komme frem til. Utover dette blir hovedmålet for oppgaven å finne frem til en metodikk som klargjør autokratiske grunnlover, og hjelper oss å forstå dem bedre som

---

<sup>1</sup> Tushnet, «Constitutions», 5

<sup>2</sup> Store norske leksikon, Berg, Ole T., «Grunnlov». 29.04.18 <https://snl.no/grunnlov>

historiske kilder. I seg selv er dette et enormt tema som er lite forsket på, slik at en god tilnærming er essensielt.

## **Tilnærming**

Det er interessant å se på autokratiske grunnlover, med en metodisk tilnærming, fordi grunnlovsstudier innenfor historiefaget først og fremst har vært tilknyttet historien rundt grunnloven. Det har vært lite fokus på studie av grunnlovens innholdsmessige side.

Autokratiske grunnlover i seg selv er også et tema det er forsket lite på, innenfor fagfelt slik som juss og samfunnsvitenskap. Disse har tradisjonelt hatt større fokus på grunnlovers innhold enn historiefaget. Riktignok er det enkelte forskere slik som Nathan Brown og Tom Ginsburg som har forsket på autokratiske grunnlover, men disse har først og fremst holdt seg til større modeller som omfatter autokratiske grunnlover i sin helhet, og en periodisk inndeling av Midtøsten-grunnlover.

Det er hovedsakelig to måter en kan definere hva en autokratisk grunnlov er. Den første av disse er tilknyttet innholdet i grunnloven, slik som Nathan Brown definerer det.<sup>3</sup> Den andre av definisjonene er basert i hvem som skriver de. Om en grunnlov er skrevet av en diktator, kan den automatisk kategoriseres som en autokratisk grunnlov.<sup>4</sup> I denne oppgaven vil den siste av disse fungere best som overordnet definisjon av den autokratiske grunnloven, da målet jo er å gå dypere inn i grunnlovenes innhold.

Denne oppgaven vil ta for seg en komparativ «case study», der hovedmålet vil være å gå detaljert inn i to grunnlover, for så sammenligne funnene gjort i disse, for å bedre forståelsen av den enkelte grunnloven. Grunnlaget for å gå så mye dypere inn i to grunnlover, til fordel for en større regional modell som for eksempel Nathan Brown har arbeidet med, er å trekke mer detaljert informasjon ut av den enkelte grunnloven. Likevel er det viktig å understreke at denne tilnærmingen ikke vil fokusere kun på den enkelte artikkelen, men heller på større artikkelgrupper og tendenser i grunnlovenes helhet. Fokuset på større artikkelgrupper minsker også behovet for kunnskap i originalspråket grunnlovene er skrevet på, grunnet at en først og fremst analyserer gruppetendenser. Komparasjonen vil omhandle hovedsakelig to grunnlover, for å best mulig kunne strukturere analysens innhold. Andre grunnlover vil også bli inkludert som mindre deler av oppgaven, men da hovedsakelig for å

---

<sup>3</sup> Brown, *Constitutions in a Nonconstitutional World*, 9-10

<sup>4</sup> Elkins, Ginsburg, Melton, "The Content of Authoritarian Constitutions", 143

bedre vår forståelse av grunnlovene som utgjør hovedpunktene i analysen. Spørsmålet som så gjenstår, er naturligvis hvilke grunnlover casestudien skal inneholde.

Hovedgrunnlaget for en komparasjon må være at grunnlovene som blir sammenlignet verken er for like eller ulike. Komparasjonen må ta for seg først og fremst faste komponenter, med kun enkelte punkter som er unike for den enkelte grunnloven.<sup>5</sup> Den egyptiske grunnloven fra 1971, og den syriske grunnloven fra 1973, vil godt la seg sammenligne på disse premissene. En har selvfølgelig den geografiske og tidsmessige likheten som muliggjør komparasjonen av de to. Videre hadde de to landene en lignende statsideologi på 1960-tallet og begynnelsen av 1970-tallet, der begge land ble styrt av pan-arabiske sosialistregimer. Både Egypt og Syria opplevde en ideologisk radikaliseringsprosess på 1960-tallet, mens begge også fikk nye ledere i 1970, som lovet å gjøre den ledende ideologien mer moderat. Nathan Brown skriver om den syriske grunnloven fra 1973, at dens største inspirasjonskilde nettopp var den egyptiske grunnloven fra 1971.<sup>6</sup> Det mest interessante punktet, som muliggjør en god problemstilling, er den politiske utviklingen som forekommer i etterkant av grunnlovene. På begynnelsen av 1970-tallet var både Egypt og Syria innenfor den sovjetiske sfæren i globalpolitikken. Mot slutten av 1970-tallet hadde derimot Egypt tilnærmet seg USA, mens kun Syria fortsatte som en sovjetisk alliert. En har da altså to grunnlover som i stor grad ligner på hverandre, samtidig som en har politiske endringer som foregår i bakteppe av grunnlovene. Nettopp dette vil være basisen for denne casestudien, der formålet er å bedre kunne bruke metode for å trekke informasjon ut av autokratiske grunnlovskilder.

## **Problemstilling**

*Hvilke likheter og ulikheter i innhold og funksjon finner en mellom den egyptiske 1971-grunnloven og den syriske 1973-grunnloven?*

Dette vil være hovedproblemstillingen denne oppgaven skal besvare. Som sagt tidligere, er grunnlover i seg selv lite brukte kilder innenfor historiefaget. Dette gjelder i særlig stor grad autokratier, der historikeren heller ikke har muligheten til å konkret vite hva avsenderen av grunnloven forsøkte å oppnå, grunnet mangel på systematisert nedskrivning av disse intensjonene.<sup>7</sup> Nathan Brown klargjør i sin bok om grunnlover i Midtøsten at de

---

<sup>5</sup> Breuilly, *Labour and liberalism in nineteenth-century Europe*, 23-24

<sup>6</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 70

<sup>7</sup> Barros, *Constitutionalism and Dictatorship: Pinochet, the Junta, and the 1980 Constitution*, 4-5

overordnede intensjonene bak grunnlover lett kan la seg kategorisere, basert på statens politiske styresett og tidspunkt for når grunnloven blir ratifisert.<sup>8</sup> I denne oppgaven er meningen å gå dypere og mer strukturert inn på dette, der en fast metode skal prege analysen av færre og mer geografisk og ideologisk isolerte grunnlover. Målet bak dette er å få mer dyptgående forståelse for den enkelte grunnloven. Når en gjennom oppgavens metodikk får svar tilknyttet problemstillingen, vil dette kunne føre videre til en dypere forståelse av andre både like og ulike grunnlover. Innenfor historiefaget, der grunnlovene gjerne ikke inngår i det typiske kildematerialet, vil dette være nyttig. Videre vil denne casestudien kunne gi dypere innsikt i den moderne grunnlovsutviklingen i Syria og Egypt, som er svært relevant innenfor samtidshistorien. Blant de første handlingene Syria og Egypt gjorde i møte med demonstrasjoner på begynnelsen av den arabiske våren var å bytte ut de gamle grunnlovene med nye. I Syria er det også høyest sannsynlig at det vil komme en ny grunnlov i løpet av den nærmeste tiden.<sup>9</sup> En bedre historisk forståelse av grunnloven fra 1973 vil hjelpe med forståelsen av en eventuell ny grunnlov.

### Kapittelspørsmål

Denne oppgaven består av tre empiriske kapitler. De to første av disse er sentrert rundt den egyptiske grunnloven fra 1971, og den syriske grunnloven fra 1973. Disse kapitlene tar for seg den individuelle utviklingen i landene for seg selv, da det er viktig at de to forstås selvstendig. Sentrale spørsmål som blir stilt i disse kapitlene er hvilke utviklinger en innholdsmessig ser mellom den sentrale grunnloven, og den som kom før den. Videre vil kapitlene besvare hvilke mottakergrupper grunnlovene var ment for, og hvilke funksjoner som er mest gjennomgående i grunnlovene. Dette er igjen basert i utviklingen mellom de sentrale grunnlovene og de som kom før disse. For eksempel vil kapittel to om Egypt diskutere i hvilken grad en kan se tidlige tegn på Sadats politiske skifte senere på 1970-tallet, allerede i 1971-grunnloven. For Syria vil spørsmålet være i hvilken grad 1973-grunnloven viser politisk endring. Disse to kapitlene vil bli bygget opp og strukturert slik at de vil passe inn i kapittel fire, som vil være en komparasjon av de to grunnlovene. Enkelte spørsmål må derimot være særegne til den enkelte grunnloven, grunnet ulikheten i styresett og kontekst de vokste ut av.

I kapittel fire vil det bli tatt stilling til om Assads maktovertagelse medførte en grunnlovsmessig tilnærming til Egypt, samt i hvilken grad den egyptiske og syriske grunnloven kan omtales som en grunnlovsmoell. Dette kapittelet vil også ta for seg et av de

---

<sup>8</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 10-11

<sup>9</sup> Wintour, "Russia-backed Syrian peace talks agree deal on new constitution"

mest sentrale spørsmålene i oppgaven, nemlig om en allerede i 1971- og 1973-grunnlovene kan se spor av det politiske skillet som oppsto mellom Syria og Egypt mot slutten av 1970-tallet.

Dette er kapittelspesifikke arbeidsspørsmål, som vil ligge til grunn for den begrensede diskusjonen som vil forekomme i hvert kapittel i hoveddelen av oppgaven. Sammen vil de altså være med på å besvare problemstillingen.

## **Historisk bakgrunn**

Et av hovedargumentene for muligheten til en sammenligning mellom Syria og Egypt, ligger i unionen mellom Syria og Egypt i perioden 1958-1961. Den kortlevde unionen, kalt den Forente Arabiske Republikk, var et av flere pan-arabiske samlingsforsøk, fremmet av blant annet den Arabiske Sosialistiske Union i Egypt, og Baath-partiet i Syria. Unionen ble raskt samlet i 1958 grunnet stadig økende form for kommunistisk innflytelse i Syria. I Syria var faktisk frykten for en kommunistisk maktovertakelse så stor, at de ulike partiene i landet gikk med på å oppløse seg selv, og utnevne Gamal Abdel Nasser til president.<sup>10</sup> Den nye republikken var derimot ustabil og dårlig gjennomtenkt, noe den raskt sammensatte 1958-grunnloven eksemplifiserer.<sup>11</sup> Allerede i 1961 kuppet deler av den syriske hæren makten i Damaskus, og erklærte Syria nok engang selvstendig.

## Egypt

Tiden etter unionsbruddet var turbulent for Egypt. Pan-arabismens drøm om en forent arabisk verden lå i grus, og Nassers stilling som arabisk leder var blitt svekket. Videre kom også langvarig og kostbar intervensjon i Jemen i 1962, og seksdagerskrigen mot Israel i 1967 til å svekke både Egypt og Nasser ytterligere.<sup>12</sup> Den egyptiske økonomien hadde også store problemer mot slutten av 1960-tallet, grunnet blant annet mangel på utenlandsk investering grunnet nasjonalisering av den egyptiske økonomien mellom 1956 og 1964.<sup>13</sup> Egypt under Nasser var derimot selverklært sosialistisk og pan-arabistisk, og fortsatte sin utenriks- og økonomiske politikk, til tross for problemene som hadde oppstått. Egypt var først og fremst en støttespiller til Sovjetunionen, med blant annet et militære utstyrt med sovjetiske våpen og

---

<sup>10</sup> Hopwood, *Egypt – Politics and Society 1945-1990*, 60-63

<sup>11</sup> Unionens grunnlov er svært kort og lite detaljert. Blant annet så blir den delen der folkets rettigheter og statsideologien bare gitt ni artikler i 1958. I senere grunnlover er derimot denne delen størst; Den Forente Arabiske Republikks grunnlov, artikkel 3-11, 1958

<sup>12</sup> Hopwood, *Egypt*, 63-67, 76-78

<sup>13</sup> Moustafa, "Law and Resistance in Authoritarian States", 134

ammunisjon.<sup>14</sup> I september 1970 døde Nasser av et hjerteinfarkt, og hans relativt ukjente vise-president Anwar Sadat tok over rollen som Egypts president.

Sadat ble umiddelbart møtt med misnøye og kuppforsøk fra deler av ASU. Han fikk derimot gått imot kuppmakerne før deres planer kunne realiseres, og utførte en utrensning innad i ASU. Dette kom til å bli startskuddet for det Sadat selv kalte sin *korrigerende revolusjon*, en revolusjon som skulle omforme den egyptiske stat.<sup>15</sup> Et av de første stegene i denne korrigerende revolusjonen var den nye permanente 1971-grunnloven, som ble påbegynt i mai 1971. Sadat selv var ikke sikker på hva denne korrigerende revolusjonen skulle innebære, men det som var klart var at Sadat skulle forsøke å skille seg fra Nassers ettermæle.<sup>16</sup> Sadat og de egyptiske styresmaktene satte i gang en rekke initiativer for å vekke til liv politisk debatt blant folket, og spurte blant annet på lokale folkeforsamlinger hvilke artikler som burde inkluderes i den nye grunnloven.<sup>17</sup> De større politiske endringene forekom derimot ikke før langt senere i Sadats styreperiode, da blant annet ASU og det egyptiske ettpartisystemet ble oppløst. Videre kom Egypt til å etablere en relativt selvstendig grunnlovsdomstol i 1979, og utbygging av allianse kulminerte med Camp David-avtalen i 1978, der Egypt sluttet fred med Israel, og nærmet seg USA. Den politiske nærheten til Sovjetunionen var erstattet, noe som særlig var å merke på Sadats nye politiske avstand til Syria.

## Syria

Union og det senere unionsbruddet med Egypt i 1961 førte ikke med seg politisk stabilitet i Syria. Det ble holdt demokratiske valg, men i etterkant av å ha blitt oppløst av Nasser, var de ulike syriske partiene svake og dårlig organiserte. Allerede i 1963 utførte offiserer i militære tilknyttet Baath-partiet et kupp mot styresmaktene i Damaskus. Det syriske Baath-partiet lignet mye på det nasseristiske ASU i Egypt, da begge partier hadde stort fokus på både pan-arabisme og sosialisme. Partiet var i denne perioden splittet i en sivil og militær fraksjon, der den militære fraksjonen var mer opptatt av sekularisme og økonomisk politikk som favoriserte landsbygden enn den mer moderate sivile delen. I 1966 utførte så den militære delen av Baath-partiet et internt kupp mot den sivile fraksjonen, og satte i gang en ny politisk prosess som økte misnøyen til spesielt den urbane sunnimuslimske middelklassen.<sup>18</sup> I denne

---

<sup>14</sup> Hopwood, *Egypt*, 106

<sup>15</sup> Hopwood, *Egypt*, 106

<sup>16</sup> Stilt, "Constitutions in Authoritarian Regimes: The Egyptian Constitution of 1971", 116

<sup>17</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 118; Hopwood, *Egypt*, 112

<sup>18</sup> Hopwood, *Syria – Politics and Society 1945-1986*, 91

perioden ble det syriske parlamentet fullstendig oppløst, og politiske bestemmelser ble gjort i regionkommandoen til Baath-partiet, som var den øverste kommandoen i den pan-arabiske regionen Syria. Den radikale Baath-juntaen førte med seg økt ustabilitet, noe som igjen åpnet for en ny splittelse innad i Baath-partiet. Her var det Hafez al-Assad som ledet den moderate delen av partiet.<sup>19</sup> I 1970 utførte Assad nok et internt kupp i Baath-partiet.

Med Assads kupp får Syria igjen endringer i hvordan staten styres. Fra å være noe som kan beskrives som en militærjunta med mange sentrale skikkelser, ble den nye syriske staten styrt hovedsakelig av Assad. Parlamentet ble igjen etablert som institusjon, og det ble utført forsøk for å blidgjøre de folkegruppene som følte seg marginaliserte av de tidligere styresmaktene.<sup>20</sup> Dette innebar først og fremst en slutt på eiendomsconfiskering og oppmuntring til entreprenørskap innenfor jordbruk, rettet mot den urbane sunnimuslimske befolkningen.<sup>21</sup> Helt fra 1966 var Syrias nærmeste støttespiller utenfor Midtøsten Sovjetunionen, noe som også førte til en bedring i forholdet til Egypt.<sup>22</sup> Assad fortsatte dette forholdet, på lik måte som han fortsatte de dårlige forholdene til Israel. Selv om styresettet og maktkonsentrasjonene i Syria ble endret, så fortsatte altså den utenrikspolitiske kontinuiteten under Assad. Dette gjenspeiler seg i det dårlige forholdet mellom Assad og Sadat mot slutten av 1970-tallet, grunnet allianseskifte som altså skjedde der.<sup>23</sup>

## Hypoteser

*Autokratiske grunnlover viser faktisk politisk utvikling, og kan brukes som kilde til politiske mål fra avsenderen.*

Denne hypotesen hviler på at autokratiske grunnlover ikke er ren fasadebygging. Dette igjen baserer seg på at grunnlovsartikler blir plassert i teksten, med intensjoner som forbigår kun det å pynte den opp. Som allerede presisert i denne teksten, er det problematisk å hente inn primærkilder til en diktators eller militærjuntas intensjoner bak grunnloven. I Egypt har en riktignok protokoller fra grunnlovsforsamlingen fra 1971 overlevd.<sup>24</sup> Likevel var det Sadat og

---

<sup>19</sup> Hopwood, *Syria*, 51, 56

<sup>20</sup> Hopwood, *Syria*, 55-56

<sup>21</sup> Hinnebusch, *Authoritarian Power and State Formation in Ba'athist Syria*, 144-145

<sup>22</sup> Hopwood, *Syria*, 47

<sup>23</sup> Lefèvre, *Ashes of Hama: The Muslim Brotherhood in Syria*, 131

<sup>24</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 80-81



hans innerste sirkel som stod bak dokumentet, og var den som i bunn og grunn bestemte hva som skulle vektlegges, og hva som skulle fjernes.<sup>25</sup>

Forskere har brukt ulike metodiske tilnærminger, i et forsøk på å komme frem til hvorfor autokratiske grunnlover skrives. Gabriel Negreto forsøker for eksempel å forklare grunnlovshyppighet i militærdiktaturer i Sør-Amerika gjennom kvantitative studier av hele regionen. Konklusjonen her er at intensjonen bak grunnlovene, er militærregimets ønske om å påvirke den politiske prosessen selv i etterkant av en demokratisk overgang.<sup>26</sup> Ut fra studier som denne, ser en at en potensielt kan finne intensjoner gjennom metodisk arbeid med autokratiske grunnlover. Likevel er dette kvantitative tilnærminger som fratår kildematerialet sin selvstendighet. Hypotesen her er altså en mer konkret kvalitativ analyse av autokratiske grunnlover vil kunne gi mer dyptgående intensjoner, fremfor kun å besvare hvorfor dokumentet i sin helhet ble skrevet.

*De syriske og egyptiske grunnlovene kan grunnet sin like politiske utvikling klassifiseres som en grunnlovsmodell.*

En grunnlovsmodell vil i denne oppgaven referere til en type grunnlov. I seg selv er ikke dette en enkel definisjon å komme med, grunnet at ulike grunnlovsforskere har ulike meninger om hva som rett og slett klassifiserer en type. I sin bok om grunnlover i Midtøsten, fokuserer Nathan Brown hovedsakelig på de tre typene: Selvstendigjørende grunnlover, monarkiske grunnlover og republikanske grunnlover.<sup>27</sup> Disse tre typene er geografisk begrenset til Midtøsten, og tar for seg ulike former for grunnlovsdokumenter gjennom tid, i alt fra Tunisia til Saudi Arabia. Innenfor Browns modeller havner grunnlovene til Syria og Egypt innenfor den republikanske grunnlovstypen.

Browns grunnlovstyper er avhengig av funksjon og intensjon, først og fremst tilknyttet hovedgrunnlaget bak å skrive en grunnlov i sin helhet. Det samme kan sies om grunnlovstypen fremmet av Negretto, som baserer seg på intensjonen bak grunnlovsskrivning av militærregimer i Sør-Amerika.<sup>28</sup> En har også andre grunnlovstyper, som er mer fokusert på innhold og inspirasjon, fremfor kun intensjon. Et eksempel på dette er kommunistiske grunnlover i Øst-Europa, som alle var inspirert av den Sovjetiske 1936-grunnloven.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 120

<sup>26</sup> Negretto, "Authoritarian constitution making: the role of the military in Latin America", 107-108

<sup>27</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 10-11

<sup>28</sup> Negretto, "Authoritarian constitution making: the role of the military in Latin America", 83-84

<sup>29</sup> Przeworski, "Ruling against Rules", 28

Grunnlover er inspirert av andre grunnlover, og låner ofte alt fra enkeltartikler til beskrivelsen av statsinstitusjoner, uten at dette nødvendigvis tar vekk fra grunnlovens unikhhet.<sup>30</sup>

En innholdsmessig grunnlovsmo­dell, må altså være to eller flere grunnlover som i stor grad ligner på hverandre innholdsmessig, og som har lignende intensjoner.

*Den egyptiske 1971-grunnloven og den syriske 1973-grunnloven var først og fremst ideologiske manifest for styresmaktene.*

Både den syriske 1973-grunnloven og den egyptiske 1971-grunnloven ble ratifisert kort tid etter at Sadat og Assad var kommet til makten. Begge ledere erklærte begynnelsen på en korrigerende revolusjon, som skulle moderere og endre de politiske kursene Syria og Egypt beveget seg i. Samtidig inneholder både den egyptiske og syriske grunnloven store antall artikler som tar for seg statlig ideologi, som blant annet beskriver statens grunnleggende retningslinjer, og klargjør generelle spørsmål tilknyttet utdanning, religion og sosiale rettigheter. Tidspunktet grunnlovene ble forfattet, og det generelle innholdet i grunnlovene, vitner om at baktanken må ha vært ideologisk. Men hva er egentlig en ideologisk grunnlov?

Dette i seg selv kan være vanskelig å definere. Er det slik at en ideologisk grunnlov først og fremst ligner et ideologisk manifest, eller er det et dominerende uttrykk for styresmaktens politiske tanker som skal definere begrepet? Jon Elster skriver om begrepene fornuft og lidenskap, i diskusjoner rundt skrivningen av særlig demokratiske grunnlover. Denne diskusjonen er en oversettelse av drakampen som her eksisterer mellom den utøvende og dømmende maktinstitusjonen i en grunnlov, altså den maktavgrensende konstitusjonalismen.<sup>31</sup> Tom Ginsburg oversetter begrepene til å gjelde autokratiske grunnlover, der fornuft her vil si styresmaktens evne til å begrense seg i grunnloven, gjennom å sikre for eksempel folkets eiendomsrett mot overtredelser. Lidenskap på sin side vil i denne betydningen være det motsatte, og være preget av ideologisk retorikk og selvforherligelse.<sup>32</sup> Om grunnlovene altså skal kunne kategoriseres som ideologiske dokumenter, så må de være preget av lite maktavgrensning, samtidig som den har en gjennomgående ensidig beskrivelse av de grunnleggende statsideene.

*Den egyptiske grunnloven var i større grad demokratiserende enn den syriske grunnloven.*

---

<sup>30</sup> Tushnet, "Constitutions", 3-4

<sup>31</sup> Jon Elster, *Constitutionalism and Democracy*, 6

<sup>32</sup> Ginsburg, Simpsen, *Constitutions in Authoritarian Regimes*, 13-14

Når en snakker om demokratisering i autokratiske grunnlover, så må en selvsagt ikke forveksle dette med slik demokratisk maktavgrensning fungerer i vestlige representative demokratier. En må forstå den enkelte grunnloven på sine egne premisser, og kontekstualisere utviklingene. Mindre maktavgrensende endringer i en grunnlov kan ha stor betydning for den lokale befolkningen, selv om endringene for andre kan virke minimale.<sup>33</sup> Hele hypotesen hviler derfor på konstitusjonalisme. Før vi går videre med drøfting av dette, vil det være lurt å presentere oppgavens litterære grunnlag.

## Litteratur

Det finnes svært lite forskningslitteratur som tar for seg autokratiske grunnlover, og enda mindre litteratur som mer spesifikt tar for seg grunnlovene i Syria og Egypt. Den litteraturen som faktisk eksisterer, er først og fremst basert på kun utsnitt av grunnlovene, og ellers først og fremst opptatt av grunnlover nærere 2000-tallet. Det miljøet som eksisterer rundt forskning på autokratiske grunnlover er dominert av samfunnsvitere, og enkelte forskere innenfor jussen. Disse tar gjerne for seg autokratiske grunnlover i sin helhet, slik at en mer spesifikk casestudie som denne kan først og fremst kun bruke ideene og modellene litteraturen tar for seg. Det resterende behovet rundt grunnlovene og statene må derfor finnes i litteratur utenfor grunnlovspadigme. Denne oppgaven vil derfor basere seg på et bredt litteraturmateriale fra svært ulike forfattere, hovedsakelig innenfor de tre kategoriene metode, om grunnlovene og historisk bakgrunn.

Grunnlover kan blant annet kjennetegnes ved at de inneholder mye informasjon, som ikke alltid er godt kategorisert. En streng metodisk tilnærming og kategorisering av innholdet i de ulike grunnlovene vil derfor bli nødvendig, for å kunne si noe om grunnlovsutviklingen i de to landene denne oppgaven vil ta for seg. I den utvalgte litteraturen er det særlige samleverket til Tom Ginsburg og Alberto Simpser som tar for seg fundamentet i den metoden som blir utviklet senere i oppgaven. I introduksjonen til boken blir to av oppgavens analysepunkter klargjort, nemlig kategoriseringen av grunnlovers funksjoner, samt viktigheten rundt å forstå en grunnlov gjennom studie av dens forgjenger.<sup>34</sup> Tom Ginsburg, som er professor i samfunnsvitenskap ved universitetet i Chicago, har også flere andre bøker

---

<sup>33</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 113

<sup>34</sup> Ginsburg, Simpser, *Constitutions in Authoritarian Regimes*, 5-10; Ginsburg, Simpser, *Authoritarian Regimes*, 15

som omhandler grunnlovsstudier, der blant annet *The Endurance of National Constitutions* blir brukt i denne oppgaven.

Det finnes noe litteratur som tar for seg grunnlovshistorie i Egypt, først og fremst i form av artikler og bokkapitler. Det er for eksempel svært sjeldent å i det hele tatt finne ordet grunnlov i et oversiktsverk om Egypt.<sup>35</sup> Clark Lombardi har den mest dyptgående analysen av den egyptiske 1971-grunnlover, der han argumenterer for at grunnloven var ment som et dokument som ikke skulle ta standpunkt til om den var autokratisk, liberal eller islamistisk. Disse er de tre ideologiske gruppene Lombardi fremhever som de mest innflytelsesrike i Egypt gjennom tidene, og artikkelen diskuterer grunnlovens plass i denne maktkampen.<sup>36</sup> Kristin Stilt tar i sin artikkel for seg en analyse av grunnlovutvikling i Egypt, med fokus på 1971-grunnloven og grunnlovsendringene på denne frem til 2007. Hun ser først og fremst på hvordan grunnlovsendringene blir brukt som politiske midler av styresmaktene.<sup>37</sup> Tamir Moustafa skriver først og fremst om juridisk lov i autokratiske stater, men skriver et kapittel i boken «Rule By Law» om jurister og grunnlovsdomstolen i Egypt, der artikler om eiendomsretten i 1971-grunnloven i stor grad blir diskutert.<sup>38</sup>

Om den syriske grunnlovshistorien er det enda mindre litteratur enn den egyptiske. Egypt nevnes og eksemplifiseres gjerne i den metodiske litteraturen oppgaven tar i bruk, på lik måte som flere andre land i Midtøsten, slik som Tunisia eller Tyrkia. Dette er derimot ikke tilfelle med Syria, der den eneste gangen Syria er nevnt i en grunnlovskontekst, er som et tillegg i Nathan Browns modell om tidsmessige funksjoner for grunnlover i Midtøsten.<sup>39</sup> I litteraturen skrevet av Ginsburg nevnes Syria svært sjeldent eller aldri, og i den kontekstualiserende litteraturen som omhandler syrisk historie, så fremtrer ikke ordet grunnlov i indeksen engang. Det finnes riktignok en artikkel som tar for seg syrisk grunnlovsutvikling mellom 1969 og 1973, men denne analysen står i kontekst av en analyse av en tyrkisk grunnlovsutvikling, og innebærer bare en kortfattet analyse av artikkel tre.<sup>40</sup> Den syriske analysen i denne oppgaven skal fungere som en selvstendig analyse. Likevel må analysen og hypotesene tilknyttet den i noen grad være basert på antagelsene gjort i den egyptiske analysen. Metodikken til de to vil være den samme, selv om kontekstualiserende

---

<sup>35</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 112

<sup>36</sup> Lombardi, "The Constitution as Agreement to Agree", 425-428

<sup>37</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 133-136

<sup>38</sup> Moustafa, "Law and Resistance in Authoritarian States", 132-139

<sup>39</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 68-70

<sup>40</sup> Webb, *Turkey's France, Syria's France: la laïcité in two Ottoman successor states*, 22

historie i noe større grad må fungere som en ledd for å skille forståelsen av den syriske grunnloven fra den egyptiske. Før vi går videre med tekstens teoretiske rammeverk, vil det være nyttig med en dypere diskusjon rundt konstitusjonalisme og demokratisering.

### **Konstitusjonalisme i autokratier**

Nathan Brown skriver at for å virkelig forstå den autokratiske grunnloven, må leseren skille begrepet konstitusjonalisme fra konstitusjonen, altså grunnloven.<sup>41</sup> Dette er lettere sagt enn gjort, da de to begrepene åpenbart er tilknyttet hverandre, iallfall rent etymologisk. Denne oppgaven har allerede sett på en definisjon av grunnlov, som var konstitusjonalistisk.<sup>42</sup> For Brown vil den beste definisjonen være en som ikke tar stilling til konstitusjonalisme. Men hvordan skal en egentlig definere dette begrepet?

Brown selv definerer konstitusjonalisme som ideologier og institusjonelle ordninger, som promoterer begrensninger og definisjoner av måten å utøve statsmakt på.<sup>43</sup> En mer spesifisert definisjon finner en hos Khaled Abou El Fadl. Her blir konstitusjonalisme definert som et politisk system der det er lagt restriksjoner på styresmaktene, der staten følger lovverket, og styresmaktene selv beskytter fundamentale rettigheter til individet.<sup>44</sup> Om vi baserer oss på denne siste definisjonen, så blir det åpenbart hvorfor den autokratiske grunnloven må skilles fra konstitusjonalismen for å i det hele tatt kunne bli tatt på alvor. For kan en diktator legge maktrestriksjoner på seg selv i en grunnlov, og fortsatt kalles en diktator? Kan et autokrati i noen som helst grad egentlig være maktfordelende, slik som El Fadl definerer konstitusjonalisme? Potensialet for dette skal diskuteres her.

Maktfordeling vil opptre varierende i ulike kulturer og stater. Det finnes ingen oppskrift på hvordan en eventuell maktfordeling skal se ut, det eneste kriteriet er at den faktisk legger restriksjoner på makten for enkelte grupper innad i staten.<sup>45</sup> Det klareste eksemplet en kan finne til dette, er ved å se tilbake til Montesquieus statsfilosofi om maktfordeling. Her blir statsmakten delt mellom tre institusjoner, nemlig den utøvende, lovgivende og dømmende. Denne kategoriseringen av maktinstitusjoner er noe en finner igjen i moderne grunnlover i dag, blant annet de syriske og egyptiske grunnlovene, og for øvrig den

---

<sup>41</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 8-10

<sup>42</sup> En grunnlov er en lov som inneholder grunnleggende regler om et lands statsform og politiske system og regulerer særlige viktige sider ved hvordan det politiske systemet fungerer.

<sup>43</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 8

<sup>44</sup> El Fadl, "The Centrality of Shari'ah to Government and Constitutionalism in Islam", 36

<sup>45</sup> El Fadl, "The Centrality of Shari'ah to Government and Constitutionalism in Islam", 36-37

norske. Selv ikke den norske grunnloven følger maktfordelingsprinsippene presentert av Montesquieu, da den norske stat styres parlamentaristisk, som vil si at den utøvende makten utgår fra den lovgivende. Det ville derimot vært feil å hevde at den norske stat og grunnlov ikke er konstitusjonalistisk. Det store spørsmålet da, er om det kan finnes en form for konstitusjonalisme i den autokratiske grunnloven, som eksisterer selvstendig fra en parlamentaristisk eller Montesquieu-lignende fordeling?

Et eksempel på potensiell maktfordeling i en autokratisk grunnlov finner en i Chile. Robert Barros argumenterer i sin bok om det chilenske militærdiktaturet fra 1973-1990, for at det eksisterte en form for konstitusjonalisme i dette autokratiske regimet. Grunnlaget for denne maktfordelingen lå i militærjuntaen, og ulikheter og konflikter mellom de ulike militærgrenene som styrte staten. Konflikten blant disse var så stor, at det ble etablert en selvstendig grunnlovsdomstol, som skulle fungere som en selvstendig institusjon ved siden av de ulike militærgrupperingene. Dette i seg selv, skriver Barros, medførte en intern maktfordeling, som i prinsippet hadde den samme funksjonen som i et demokratisk styresett.<sup>46</sup> Gjennom maktavgrensning i grunnloven, og en selvstendig institusjon som kan ha kontroll over denne maktfordelingen, sikrer man både den demokratiske og autokratiske staten fra interne maktkamper.

For å virkelig forstå og plassere funksjon i den autokratiske grunnloven, er det som Brown skriver viktig å skille konstitusjonalismen fra grunnloven. Selve ideen om at en grunnlovs eneste funksjon er å fungere som et verktøy for institusjonalisering av maktfordeling er i seg selv utdatert, om en skal se til moderne definisjoner av begrepet grunnlov. Derimot er det som El Fadl understreker viktig å ta med seg at konstitusjonalisme kan ta mange former, og definitivt ikke er forankret i enten en Montesquieu-lignende fordeling, eller en parlamentaristisk fordeling slik som i Norge. Gjennom Barros' analyse av militærjuntaen i Chile blir det klart at også autokratier kan ha behov for maktfordeling, og at de til og med kan institusjonalisere denne maktfordelingen, med intensjoner om å vedlikeholde den. Barros har derimot basert sin analyse av det chilenske diktaturet på en rekke historiske kilder som denne oppgaven ikke har hatt tilgang på. En lignende analyse av forholdene i Syria og Egypt vil derfor være umulig, selv om det vil være givende å ha maktfordeling i minnet, i den videre analysen av de syriske og egyptiske grunnlovene. Et av

---

<sup>46</sup> Barros, *Constitutionalism and Dictatorship*, 7-9

grunnlagene for dette er grunnlovsdomstolene som ble etablert i både Syria og Egypt på 1970-tallet.

### Demokratiserende tendenser

En ser altså at maktavgrensning er mulig å etablere i en autokratisk grunnlov, iallfall hvis vi støtter oss til eksempelet til Barros. Senere i oppgaven vil temaer slik som parlamentet, presidenten, domstoler og lignende bli tatt opp systematisk i de ulike grunnlovene. Grunnlaget for denne inndelingen er ikke i seg selv å portrettere maktfordeling i grunnlovene, men stammer først og fremst fra at dette er inndelinger begge grunnlovene gjør selv. Likevel gir dette et grunnlag for oppgaven å nettopp kommentere på dette med maktavgrensning og potensiale for demokrati i grunnlovene fra Syria og Egypt. I hvilken grad kan disse peke mot en demokratisering?

Det er viktig å understreke at et videre fokus på dette ikke kan basere seg på å se etter en fullstendig demokratisering, da dette neppe er å finne i noen av grunnlovene. Det en derimot kan se etter, er potensialet for demokrati, eller iallfall begynnelsen på demokratiseringsprosessen. For å gjøre dette, er det essensielt å ha en viss forståelse for hva begrepet demokrati innebærer.

Demokrati i seg selv betyr som kjent folkestyre, og innebærer at det er folket som styrer. For den moderne forståelsen av demokratiet, kan denne definisjonen derimot virke altfor snever. Majoritetsstyre er ikke i den moderne forståelsen av demokrati nødvendigvis demokratisk, da det mangler maktavgrensning. Majoritetsstyre uten maktavgrensning kan lett klassifiseres som populistisk. Brown understreker for eksempel, i henhold til diskusjonen ovenfor, at selv om konstitusjonalisme ikke nødvendigvis trenger å være demokratisk, så må demokrati iallfall være konstitusjonalistisk.<sup>47</sup> Demokrati kan kun være demokratisk, i den forstand at en har maktavgrensninger som hindrer majoriteten fra å styre uhindret. Dette vil bli diskutert videre i teksten, ettersom de ulike institusjonene i grunnlovene blir kartlagt.

Allerede ovenfor har det blitt understreket at grunnlovsdomstoler potensielt kan ha en maktavgrensende rolle i den autokratiske staten. Dette faktum må derfor være basisen for vår forståelse av en potensiell demokratisering i de to grunnlovene. Både de syriske og egyptiske grunnlovene beskriver i varierende grad folkeavstemninger, der styresmaktene stiller spørsmål direkte til folket. Folkeavstemninger vil for eksempel i et vestlig demokrati kunne oppfattes som en forlengelse av demokratiet, men for at dette skal være sant i Syria og Egypt,

---

<sup>47</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 9

må det altså eksistere visse maktavgrensede og konstitusjonalistiske institusjoner i statene. Om dette ikke er tilfelle, må potensiale for en utstrakt bruk av folkeavstemninger bli oppfattet som majoritetsstyre, eller i oversatt betydning populistisk. Med en forståelse for dette, kan oppgaven nå gå videre i sin diskusjon rundt grunnlovshistorie.

### **Teoretisk ramme for grunnlovshistorie**

Joaquin Varela Suanzes-Carpegna definerer grunnlovshistorie som en spesialisert gren innenfor historiefaget, som tar for seg hovedsakelig tilblivelsen og utviklingen til den demokratisk-liberale staten, basert i bruk av et verdidokument i form av en grunnlov som hovedkilde.<sup>48</sup> Grunnlovshistorie er altså ifølge Suanzes-Carpegna først og fremst en historie som befatter seg med juridisk utvikling, med en forutsetning i at grunnlovene inneholder konkrete artikler som faktisk ligger til grunn for en stats øvrige lover, altså en fungerende grunnlov. Ideen bak å bruke grunnlover som normative kilder hviler på overbevisningen om at grunnlovene var representative for hvordan staten skulle styres, rent ideelt sett. Hvis grunnloven ikke var representativ for den politiske tankegangen og utviklingen som foregikk over tid, vil den igjen være verdiløs som historisk kilde. Om dette var tilfelle, ville det heller være mer logisk å heller fokusere forskningen på andre kilder vedrørende spesielt de lovgivende og dømmende institusjonene, samt de verdiene og ideene som hadde størst påvirkningskraft på den politiske realiteten i en stat over tid.

Nathan Brown åpner sin bok om grunnlover i den arabiske verden med å påpeke at grunnlovsforskere spesielt innenfor samfunnsvitenskapen gjerne har blitt sett på som naive. Hvis politisk autoritet skulle avgrenses, ville ikke det bli gjort med en papirbit.<sup>49</sup> Dette var nettopp det den svenske statsviteren Olof Petersson konkluderte, da han forsket på svensk grunnlovshistorie fra middelalderen til i dag. Petersson konkluderte at den svenske grunnloven sto svakt, da den nye grunnloven fra 1974 rett og slett ble skrevet for å konsolidere skriftlig de verdiene og normene som Sverige da sto for. Den svenske grunnloven fra 1809, som Sverige til da hadde brukt, ble sett på som umulig å revidere, da den politiske realiteten hadde endret seg for mye. Videre konkluderte han at etter at Sverige var ferdig med sin nærmest grunnlovløse tilstand mellom 1922-1974, så ble ikke dette erstattet gjennom et nytt syn på den svenske grunnloven. Grunnloven ble fortsatt behandlet som et dokument en

---

<sup>48</sup> Suanzes-Carpegna, "Constitutional history: Some Methodological Reflections", 529

<sup>49</sup> Brown, Nonconstitutional, xiii



fint kunne gå utenom, da de konstitusjonelle verdiene og institusjonene sto sterke nok i Sverige fra før av.<sup>50</sup> Selv om dette er et enkelt eksempel fra den demokratiske verden, så belyser det fortsatt et problem. Hvis selv ikke grunnlover i den demokratiske verden alltid kan bli sett på som gode kilder til politisk utvikling, hva da med grunnlover i den autokratiske verden?

Hvis en går ut ifra at hovedideen bak grunnlovshistorie er å se på demokratisk utvikling og generell samfunns- og institusjonsutvikling i denne retninger, så kan en også forstå at grunnlover fra autokratiske land lett kan bli definert som ubrukelige. Grunnlover fra autokratiske land blir riktignok byttet ut og endret i mye større grad enn konstitusjonelle og demokratiske grunnlover. I følge Tom Ginsburg endret land med demokrati som hadde vart i mer enn 30 år gjennomsnittlig sine grunnlover hvert 42. år, mot hvert 16. år i autokratiske stater.<sup>51</sup> På bare øya Hispaniola, grunnet ulike diktatur i Haiti og den Dominikanske Republik, har ifølge Ginsburg 7% av verdens grunnlover oppstått.<sup>52</sup> Om ideen bak grunnlovshistorie kun var å se på grunnlovsutvikling over tid, ville altså autokratiske grunnlover være lettere å studere enn deres demokratiske motparter. Problemet som oppstår i forhold til grunnlovsanalyse ligger heller i selve innholdet i grunnlovene. En nordkoreansk bonde ville nok for eksempel blitt overasket om han visste at hans grunnlov sikret han «demokratiske rettigheter og frihet» gjennom artikkel 64.<sup>53</sup> Det er nettopp disse virkelighetsfjerne rettighetene som krydrer de fleste autokratiske grunnlover som har hjulpet til med å danne et bilde av den autokratiske grunnlov som verdiløs. Et tomt stykke papir uten mål og mening.

I senere tid har flere forskere innenfor fagfelt som juss, historie og spesielt samfunnsvitenskap vist økt interesse for å analysere autokratiske grunnlover. Hvorfor blir i det hele tatt autokratiske grunnlover skrevet med såpass hyppighet, når ingen verken innenriks eller utenriks har særlig stor tiltro til artiklene de består av? Hvordan kan en autokratisk grunnlov skape legitimitet til styresmaktene, når alle bare ser på den som en dyr fasade?

Brown legger frem hovedsakelig tre grunnideer bak grunnlovsskrivning i Midtøsten. Den første av disse er omhandler uavhengighet og det å skape et politisk grunnlag for dette. Etter dette blir grunnlovene først og fremst beskrevet som ideologiske dokument, som skal

---

<sup>50</sup> Petersson, "Constitutional History", 10-13

<sup>51</sup> Elkins, Ginsburg, Melton, *The Endurance of National Constitutions*, 32-33

<sup>52</sup> Elkins, Ginsburg, Melton, *The Endurance of National Constitutions*, 2

<sup>53</sup> Ginsburg, Simpser, *Authoritarian Regimes*, 7

skape en representativ statsideologi for nye politiske regimer, uten nødvendigvis å begrense den politiske makten til lederskapet. Avslutningsvis hevder Brown at spesielt monarkier i Midtøsten er tiltrukket av grunnlover, grunnet deres evne til å etablere klare arverekker og struktur i hva som potensielt kan være ustabile politiske overganger. Brown hevder videre at det spesielt er kontekstualisering av grunnlovsdokumentene som bør brukes for å avklare i hvilken kategori de rent spesifikke grunnlovene havner innunder.<sup>54</sup> En av de tingene som skiller Brown fra flere andre grunnlovsforskere er nettopp dette med betydningen han legger i det ideologiske språket som flere autokratiske grunnlover inneholder. Han argumenterer for at revolusjonært og pompøst språk i forordene og artiklene til de ulike grunnlovene fungerer først og fremst som ideologisk bevisstgjøring og kurssetting for både den generelle befolkningen og regimet selv.

Tom Ginsburg og Alberto Simpser nevner også i sin bok om grunnlover i autokratiske stater dette med grunnlover som ideologisk kursetting, hva de kaller *blueprint*. Ulikheten mellom deres tilnærming til grunnlovsanalyse sammenlignet med Browns er deres fokus på kategorisering av selve innholdet i grunnlovene, helt ned til enkeltdeler av en artikkel. Kategoriseringen består hovedsakelig av det de kaller *operating manuals*, *billboards*, *blueprints* og *window dressing*. Når en fullstendig grunnlov eller artikkel beskriver faktisk politisk aktivitet, kaller en den delen en «operating manual». Når deler av en grunnlov blir brukt til å signalisere eller gi informasjon om en holdningsendring i regimet til enten et internt- eller eksternt publikum, kategoriseres det som en «billboard». Hvis en skal gå enklere til verks, kan dette videre oversettes til mottaker i et mottaker/avsender-forhold, altså den eller de deler av grunnloven er skrevet for. Begge disse kategoriene er å finne i varierende grad i både demokratiske og autoritære grunnlover. «Blueprints» er det første av begrepene som en finner hovedsakelig i autokratiske grunnlover. Ideen bak dette begrepet er deler av grunnloven som signaliserer hvordan staten egentlig burde være. I dette finner en for eksempel løfter om velferd og politisk frihet, noe som både staten og befolkningen blir anbefalt å jobbe mot av grunnloven. Den siste kategorien, «window dressing», kan kort oversettes til fasadebygging, og det er nettopp denne kategorien som flere grunnlovsforskere har kategorisert autokratiske grunnlover som.<sup>55</sup> Forskjellen mellom «billboard», «blueprint» og «window dressing», er altså at «blueprint» og «window dressing» er artikkelspesifikke eksempler, som måler validiteten til de helhetlige mottakergruppene i grunnloven, altså «billboard». Om artiklene

---

<sup>54</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 10-13

<sup>55</sup> Ginsburg, Simpser, *Authoritarian Regimes*, 5-10

tilknyttet en mottakergruppe for eksempel er «window dressing», vil dette si at mottakergruppen egentlig ikke er en prioritet for avsenderen av grunnloven.

Hvis en går utenfor de funksjonene de autokratiske grunnlovene har, som jo kan være påtenkte eller tilfeldige, så presenterer også Ginsburg og Simpson tre begreper som de mener all grunnlovsskrivning i varierende grad er basert på, nettopp *reason, passion og interests*. Disse begrepene skal hjelpe til med å kategorisere hvorfor den enkelte grunnloven er skrevet, fremfor kun hvilken funksjon de ulike delene har. Det er en mer generell forklaringsmodell enn den mer regional-spesifikke som Brown presenterer, men kan i et analysearbeid hjelpe analytikeren i å få et mer helhetlig bilde av de ulike konstitusjonenes situasjon. «Interests» vil her først og fremst være de interessene som ligger bak selve grunnlovsskrivningen. Hva ønsker styresmaktene å tjene på å skrive en grunnlov, som jo potensielt kan bli oppfattet som provoserende av deler av befolkningen som ikke tilslutter seg det autokratiske regimet? Interesser kan også oversettes til funksjon. «Reason» vil være de delene der styresmaktene begrenser seg selv, uten nødvendigvis å tjene noe på det, annet enn kompromissløsning eller politisk stabilitet i staten. «Passion» tar først og fremst for seg de delene av grunnloven som kan sies å være selvforherligende eller preget av tung ideologisk eller revolusjonær retorikk.<sup>56</sup>

Felles for både kategoriene som omhandler funksjon og innhold, er at de alle går inn i hverandre, og grunnlovene vil ifølge Ginsburg og Simpson i varierende grad være påvirket av de fleste. Men hvordan skal en egentlig kunne analysere de autokratiske grunnlovene, og rent faktisk se de ulike kategoriene?

### Metode i forskningslitteraturen

Suanzes-Carpegna skriver at det er to ståsteder en kan skrive grunnlovshistorie fra. Det første av disse ståstedene er et fokus på institusjonene, hvor lovene som etablerte ulike institusjoner slik som parlament, regjering, statsoverhode, rettsapparatet blir satt i fokus. Det andre ståstedet baserer seg først og fremst i konstitusjons-doktrinen. Her er essensen er å se på intellektuell utvikling over tid som har vært basisen for det moderne konstitusjonelle paradigme innad i en eller flere stater. Begge disse ståstedene kan forskes på gjennom enten å se på utvikling over tid innad i en stat, eller gjennom komparasjon med andre stater.<sup>57</sup> Hvilke metoder blir brukt i forskningslitteraturen som er sentrert rundt grunnlovshistorie og generell grunnlovsanalyse? Det korte svaret er at det varierer, grunnet ulikheter i hva forskeren ønsker

---

<sup>56</sup> Ginsburg, Simpson, *Authoritarian Regimes*, 12-14

<sup>57</sup> Suanzes-Carpegna, "Constitutional History", 530-531

å finne ut av, men også selvfølgelig de ulike grunnlovenes innhold. Suanzes-Carpegna selv hevder at forskningen ideelt sett burde inkludere både institusjons- og doktrinefokus, samt utvikling over tid og komparasjon, men at dette sjeldent blir gjort grunnet hvor omfattende det er. Videre mener han at komparasjon er en altfor lite brukt metode, da majoriteten av grunnlovshistorien forholder seg til hovedsakelig enkeltstater og utvikling her.<sup>58</sup>

Rent metodisk mener Suanzes-Carpegna at den største feilen innenfor grunnlovshistorie, spesielt innenfor den dogmatiske studien av grunnlover, er presentisme. Presentisme innenfor grunnlovshistorisk analyse kan kort oppsummeres som å se og analysere grunnlovens bakenforliggende ideer, struktur, institusjoner og lignende gjennom ettertidens øyne. I følge Suanzes-Carpegna er det altså essensielt for en så godt som mulig objektiv forståelse av fortiden, å bruke metodikk som fremhever og kontekstualiserer innholdet og det bakenforliggende ved den enkelte grunnloven før en videre analyse. En av metodene han presenterer for å oppnå dette er begrepshistorie, med det fokus å gå imot presentismen gjennom analyse og kontekstualisering av nettopp de språklige begrepene brukt i grunnlovsdokumentene.<sup>59</sup> Presentisme må først og fremst forstås som et begrep som beskriver en manglende evne til å forstå fortiden på sine egne premisser. En må også holde frem at det samme kan sies for en manglende evne til å se dogmatiske ulikheter på tvers av geografiske og ideologiske grenser. Det er essensielt å ikke lese autokratiske grunnlover med demokratiske øyne, da dette i prinsippet også kan kalles universalistisk. Universalisme vil i denne konteksten være et perspektiv som tar bort grunnlovenes egenart. En grunnlov som for eksempel blir sett på som udemokratisk med norske øyne, kan oppfattes som mer demokratisk enn sin forgjenger, av den folkegruppen grunnloven faktisk er skrevet for.<sup>60</sup> Avslutningsvis skriver Suanzes-Carpegna at grunnlovshistorikeren må ha fokus på metodisk analyse og forståelse av det rent språklige i og utenfor grunnloven. Dette må ikke hindre han i faktisk sette inn disse funnene, og strukturere de med et vitenskapelig utgangspunkt.

Grunnlovshistorikerens endemål er ikke en forståelse av fortidens språk, som jo vil kunne være i stadig endring. Målet er heller å bruke denne forståelsen for å bedre kunne strukturere og forstå de ideologiske grunnlagene og endringsprosessen bak grunnloven og samfunnet rundt, gjennom blant annet utvikling over tid og komparasjon.<sup>61</sup> Essensen er altså at en faktisk må bruke den informasjonen en trekker ut av en eventuell begrepshistorisk

---

<sup>58</sup> Suanzes-Carpegna, "Constitutional History", 531

<sup>59</sup> Suanzes-Carpegna, "Constitutional History", 538-539

<sup>60</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 113

<sup>61</sup> Suanzes-Carpegna, "Constitutional History", 540

analyse, og bruke denne til å strukturere og sammenligne aspektene i og rundt grunnloven, selv med forbehold om at forholdene ikke nødvendigvis er identiske.

Et eksempel på Suanzes-Carpegnas oppsett for hvordan grunnlovshistorie kan utføres finner en i den tyske historikeren H. W. Kochs bok *A Constitutional History of Germany*. Koch driver først og fremst med kontekstualisering av ulike utviklinger innenfor Tysklands konstitusjonsperioder, hvor han begynner med den konstitusjonelle utviklingen fra og med avviklingen av det Hellige Romerske Riket, til grunnlovsdannelser i Øst- og Vest-Tyskland. I sitt kapittel om grunnloven under Hitler, presenterer for eksempel Koch raskt på to sider de viktigste endringene i grunnloven. Han bruker videre de resterende ni sidene til å gå dypere inn i faktisk politisk utvikling, altså kontekstualisering.<sup>62</sup> Koch skriver svært lite eksplisitt metode, men hvis vi følger det tradisjonelle oppsettet presentert av Suanzes-Carpegna tidligere, blir det fort klart for leseren at Koch fokuserer først og fremst på institusjonsutvikling i Tyskland over tid. Han har også lite fokus på å strukturere institusjonene, drive komparasjon eller begrepshistorie. Med gjennomgående bruk av kontekstualisering av politiske institusjoner og grunnlovsartikler tilhørende disse, går Koch imot et presentistisk syn på institusjonsutviklingen. Alt i alt følger Koch det Suanzes-Carpegna ville kalt en standard metode for grunnlovshistorisk utvikling, med lite fokus på annet enn kontekstualisering. Han bruker ikke de ulike grunnlovene i særlig grad som historisk kilde, men fokuserer heller på å begrunne de ulike grunnlovenes innhold gjennom historisk kontekst, fokusert på utviklingen til de ulike politiske institusjonene i de ulike statene.

Det første problemet som oppstår når en skal skrive grunnlovshistorie om autokratiske grunnlover, er at den enkelte grunnloven ikke lenger nødvendigvis gjenspeiler de faktiske politiske realitetene i staten. Hvordan kan en som historiker gjennom kontekstualisering finne objektiv sannhet i en grunnlovsutvikling som ikke nødvendigvis er relatert til den faktiske politiske utviklingen i staten? Statsviteren Nathan Brown legger i sin bok om arabiske grunnlover, i likhet med Koch, mer fokus på kontekstualisering enn selve innholdet i de arabiske konstitusjonene. Browns fokus ligger i å skape en overordnet modell for særlig å forklare hvorfor de ulike grunnlovene har blitt skrevet. Han legger derfor også mindre fokus på hva de enkelte artiklene faktisk sier. I sin modell legger han vekt på konteksten rundt skrivingen av grunnloven, for å forklare om grunnloven hovedsakelig var

---

<sup>62</sup> Koch, *A Constitutional History of Germany*, 306-316

ment for et innenriks- eller utenrikspublikum, samt videre grupperinger innenfor dette. Brown vektlegger også utformingen av grunnlovsdokumentet, med fokus på spesielt retorikk, den overordnede tonen, hvor sterk den utøvende makten er og andre gjennomgående temaer. Ved å kontekstualisere disse vil en kunne si noe konkret om grunnloven var tenkt som et symbolsk, ideologisk eller muliggjørende dokument.<sup>63</sup> Det viktigste for Brown når det kommer til å forstå hvorfor grunnlover blir skrevet i udemokratiske land ligger i å spesielt skille grunnloven fra konstitusjonalismen. Dette betyr å skille det demokratiske og maktfordelende aspektet ved en grunnlov, fra selve grunnloven. Det moderne demokratiet kan kanskje ikke forstås uten en form for maktfordeling, men maktfordeling kan fint forstås uten demokratiet.<sup>64</sup> Begrepsforklaring og begrepsdefinering av Brown blir først og fremst brukt som en metode for å skille ikke-demokratisk grunnlovsskrivning fra demokratisk grunnlovsskrivning, gjennom en regionalisering og nedbryting av begrepene, Dette kan derimot også bli sett på som en invitasjon til videre analyse av begrepsbruken i mer spesifikke artikler.

Ginsburg og Simpsons redigerte tekstsamling skiller seg fra både Koch og Brown, da deres hovedfokus ikke ligger i å forklare hvorfor de ulike autokratiske grunnlovene har blitt skrevet, men heller hvilken effekt de hadde. Dette viser seg tydelig i både tilnærming og metodebruk til grunnlovene. De ulike forfatterne er i større grad enn Brown opptatt av arbeid med konkrete grunnlovsartikler, fremfor det helhetlige bilde de presenterer. Videre er også tekstene i boken i mye større grad basert i forskning på hovedsakelig enkelt-stater eller regioner. Forskerne i boka kommer også fra forskjellige fagmiljøer, hovedsakelig juss, samfunnsvitenskap og historie. Dette igjen merkes godt i den svært varierte metodebruken. Blant disse metodene finner en mye kvantitativ komparasjon. Her har forskerne fokusert på å samle inn informasjon vedrørende for eksempel hvor mange grunnlovartikler som tar for seg den utøvende makten i landet. Dette er så blitt sammenlignet med informasjon fra flere andre autokratiske stater. Målet er å finne en korrelasjon i hvor suksessfullt regimet var, eller i hvilken grad regimene utviklet seg til demokratiske stater.<sup>65</sup>

Den metoden som vil ha mest å si for denne oppgave er derimot den som blir presentert av historikeren Kristen Stilt. Stilt presenterer tre hovedpunkter for analyse av autoritære grunnlover, og bruker de egyptiske grunnlovene fra 1971 og opp mot 2007 som

---

<sup>63</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 10-13

<sup>64</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 7-10

<sup>65</sup> Ghandi, "The Role of Presidential Power in Authoritarian Elections", 199-213

eksempler. For det første må en skille produktet av grunnloven fra prosessen av å skrive den, da de to ikke nødvendigvis har en korrelasjon. For det andre må en se på både det helhetlige bildet, samt de ulike delene, for seg selv. Grunnloven og forståelsen av denne kan bli farget av både prosessen bak skrivingen, samt det påtenkte målet for å skrive den. De ulike artiklene grunnloven består av kan være en blanding av begrepene «operating manuals», «billboards», «blueprints» og «window dressing», som jeg presenterte ovenfor, og for å finne ut hvilken funksjon deler av grunnloven har, er det viktig å skille ut og kategorisere de artiklene som bare er pynt. Det siste punktet Stilt presenterer omhandler hvordan en kan gå i gang med kategoriseringen av artiklene. Det første steget her er rett og slett å se på utvikling over tid, altså sammenligne den grunnloven en ønsker å analysere med spesielt dennes forgjenger. Ideen her er at artiklene som blir endret iallfall ikke kan tenkes å være tomme ord, da de har en konkret grunn til å bli endret, og kan derfor lettere kategoriseres under ett av de andre begrepene.<sup>66</sup> Gjennom slik kategorisering og deling av grunnlovens funksjon og innhold, kan en altså begynne en analyse for videre å kunne kommentere ulike aspekter ved grunnloven.

Suanzes-Carpegna's artikkel om hvordan skrive grunnlovshistorie, og metode rundt dette, fungerer veldig bra i hva han selv beskriver som en liberal-demokratisk kontekst, der grunnloven fungerer som et verdipapir som understreker utvikling innenfor institusjoner og dogma. Det samme kan for øvrig sies om Koch, som fokuserer hovedsakelig på institusjonsutvikling i tysk historie, selv om teksten rent metodisk er mye tynnere enn det Suanzes-Carpegna anbefaler.

I denne oppgave er det derimot problematisk at de syriske og egyptiske grunnlovene ikke i noen særlig grad kan betegnes som liberal-demokratiske, en betegnelse som Suanzes-Carpegna tilknytter grunnlovshistorien. For å bedre kunne analysere autokratiske grunnlover, vil det derfor være essensielt å se til andre metoder presentert av akademikere slik som Brown og Ginsburg. Her er fokuset i større grad enn hos Suanzes-Carpegna og Koch å forstå hvorfor grunnlovene er skrevet, og hvilken funksjon den i seg selv og sine enkeltdeler rent faktisk har. I prinsippet er det stor enighet i litteraturen om hvilke metoder som burde brukes i en grunnlovsanalyse. Blant annet kontekstualisering, sammenligning over tid, begrephistorie for å gå imot presentisme og universalisme, samt strukturering og komparasjon. Den endelige metodikken burde derfor også inneholde aspekter av alle disse, samtidig som den må tilspisses ut fra kildemateriale og problemstilling.

---

<sup>66</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 111-113

## Metode i denne teksten

Denne oppgavens problemstilling er som sagt: *Hvilke likheter og ulikheter i innhold og funksjon finner en mellom den egyptiske 1971-grunnloven og den syriske 1973-grunnloven?*

For å på best mulig måte besvare dette, er det viktig å se på både innhold og funksjon i grunnlovene. Metodikken som blir tatt i bruk i denne oppgaven må derfor også være mer omfattende enn den for eksempel Koch bruker, grunnet at grunnlovene ikke har som mål å tegne opp veien mot en demokratisk nåtid i Egypt og Syria. Det holder rett og slett ikke å fokusere på kontekstualisering av enkelte artikler, da disse faktisk kan vise seg å ikke være forankret i noe konkret i det hele tatt. Det holder heller ikke å fokusere på kun en av metodene presentert av Suanzes-Carpegna. Dette er grunnet at grunnloven i seg selv er en viktigere kilde i analysen av de autokratiske grunnlovene, enn den er i analysen av demokratiske grunnlover. Ved å se på hele grunnlovsdokumentet gjennom spesielt kontekstualisering av tidspunkt, retorikk, og generelt oppsett, vil en kunne få mer historisk informasjon rundt det faktiske målet de autokratiske styresmaktene hadde bak å skrive grunnloven. Ved å se på og kategorisere enkeltartikler, hvordan disse har endret seg fra sine forgjengere, og hvordan de ser ut sammenlignet med lignende artikler fra andre grunnlover, vil en få mer historisk informasjon rundt grunnlovens faktiske funksjon. Ved å bruke begge fremgangsmåtene samtidig vil en få i størst mulig grad oversikt over den faktiske historiske utviklingen de autokratiske grunnlovene har hatt. En vil også kunne kommentere i hvilken grad det er en korrelasjon mellom innhold og funksjon, da disse to ikke nødvendigvis trenger å være helt like. En grunnlovs innhold kan for eksempel være forankret i å skulle presentere seg selv som mer liberal enn sin forgjenger, selv om dens funksjon kan ha endret seg minimalt.<sup>67</sup> Begge aspektene er derimot viktige om en skal kunne kommentere faktiske likheter og ulikheter på forskjellige nivåer.

I den første delen av de Egypt og Syria-spesifikke kapitlene, vil innhold over tid vektlegges. Denne delen vil inneholde en gjennomgang av grunnlovsutvikling mellom 1971- og 1973-grunnlovene, og deres forgjengere. Grunnlaget for dette er å kunne se konkret hvilke endringer som er forekommet internt i den spesifikke grunnlovsutviklingen, og hva som er det samme. Dette igjen vil vise oss konkret hvilke endringer som er gjort, som igjen vil gi oppgaven grunnlag for å si hvilke artikler og grunnlovsdelene styresmaktene anså som

---

<sup>67</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 113



viktigst å poengtere i 1971- og 1973-grunnlovene. Innholdsdelen vil bli delt inn i fire kategorier: presidenten, parlamentet, domstoler og ideologiske artikler. Grunnlaget for denne inndelingen er rett og slett at dette er de mest sentrale delene i grunnlovsstrukturen i begge stater, og at det er her flesteparten av endringene forekommer. Kategorien ideologiske artikler er riktignok ikke noe en finner eksplisitt i grunnlovene, men er en samlekategori konstruert for å ta inn grunnlovsartikler som ikke er direkte i relasjon til maktinstitusjoner.

Det er, som vi har sett, viktig å motvirke både presentisme og universalisme rundt det analytiske arbeidet med grunnlover. Begrephistorie kunne vært et virkemiddel denne oppgaven kunne tatt i bruk for å motvirke presentisme. Dette er derimot umulig å gjøre i denne analysen, grunnet hvordan den egyptiske grunnloven er bygget opp og bruker sine begreper. Løsningen er et større fokus på særlig kontekstualisering av grunnlovene, og visshet rundt hva en grunnlov uten konstitusjonalisme innebærer. Denne sistnevnte drøftingen er allerede tatt. For å motvirke universalisme, skal denne oppgaven sammenligne funnene innenfor innhold og struktur med særtrekk i andre typer av grunnlover. Dette vil bli gjort i det komparative kapittelet mellom Egypt og Syria, og vil inneholde en gjennomgang av den franske 1958-grunnloven og den sovjetiske 1936-grunnloven. Denne sammenligningen vil hjelpe til med å fremheve ulikheter og særtrekk mellom grunnlovene fra Egypt og Syria. Dette igjen vil kunne fremheve den faktiske utviklingen til det helhetlige inntrykket av deres grunnlover.

### Funksjonsanalyse

Det første steget for å finne funksjon i en autokratisk grunnlov, innebærer å se på utvikling over tid, og hva som skiller den enkelte grunnloven fra sin forgjenger.<sup>68</sup> I etterkant av dette har en et grunnlag for å utføre en funksjonsanalyse. Både Kristin Stilt og Tom Ginsburg hevder at en funksjonell analyse av autokratiske grunnlover i første omgang må være løstrevet fra grunnlovens skriveprosess og helhetlige inntrykk.<sup>69</sup> Det er nettopp det den innholdsmessige sammenligningen gjør. I etterkant av dette, må en se på hvordan utviklingen utarter seg, i hvilke kategorier den forekommer, for å så sette dette inn i den historiske konteksten.

Ginsburg og Simpser opererer som sagt med fire funksjonskategorier i sitt analyseformat. Disse er «operating manual», «billboard», «blueprint» og «window dressing».

---

<sup>68</sup> Ginsburg, Simpser, *Authoritarian Regimes*, 15

<sup>69</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 112-113

«Operating manual» vil her si artikler og deler av grunnloven, som har som mål å bli fulgt. Det skal være veiledende, og forklare hvordan enkelte situasjoner skal utarte seg, og institusjoner skal organiseres. Kort sagt er dette stats- og institusjonsbeskrivende grunnlovsdeler som skal fungere. «Billboard» vil isteden si grunnlovens evne til å markedsføre seg til enkelte grupper. Dette er et aspekt som ikke blir synlig før en ser hvilke endringer som er gjort i grunnloven, fra dennes forgjenger. Slik denne oppgaven bruker begrepet, vil «billboard» fokusere på mottakeren av grunnloven, altså den eller de deler av grunnloven er ment for. «Blueprint» vil være spesifikke artikler satt inn i grunnloven, som i sin natur er ideologiske, og vitner om et ønske staten har i retning av politisk endring. Disse vil selvfølgelig også være tilknyttet mottakergrupper, men være mer spesifikke artikler som tar for seg spesifikke mål. «Window dressing» vil på mange måter ligne på «blueprint» artikler, grunnet at verken av de to beskriver faktisk politisk aktivitet. Forskjellen på de to er måten staten setter de som fremtidige mål. En «window dressing» artikkel vil i prinsippet ikke ha til hensikt å bli fulgt, og er kun med i grunnloven grunnet at det ser bra ut, eller for å villedde leseren. En «blueprint» artikkel vil derimot være en artikkel styresmaktene ønsker å oppfylle, og jobber seg mot, selv om de av enkelte grunner ikke har muligheten til dette.<sup>70</sup> Det er mulig å skille «blueprint» fra «window dressing», selv om dette kan virke vanskelig. Blant tiltakene en kan bruke, er å se i hvilken grad en artikkel er bygd opp av andre lignende artikler, eller i hvilken grad artikler motsier hverandre. Videre kan en også se til grunnlovsutviklingen, der en ser hvilke artikler som blir inkludert på bekostning av gamle artikler, samtidig som en kobler dette opp mot mottakergrupper og «operating manual» deler av grunnloven. En kan også knytte begrepene opp mot den faktiske historiske utviklingen, selv om dette først burde gjøres for å teste ut funksjonshypoteser.

### Komparativ analyse

Suanzes-Carpegna skriver at konstitusjonshistorikeren ikke må være redd for å strukturere og sammenligne konstitusjonelle aspekter ved staten.<sup>71</sup> Det samme burde sies om å kategorisere og sammenligne innhold i selve artiklene, om det er grunnlag for en slik komparativ analyse i kildematerialet. Historikere har lenge vært skeptiske til komparasjon som historisk metode. Mye av dette, kommer av respekten historikere har for det særegne i hver historisk utvikling. Dette abstraksjonsnivået tilknyttet et historisk fenomen kan fort oppstå, om en blir for opptatt av å sette et historisk fenomen inn i en fast modell, gjennom sammenligning med andre

---

<sup>70</sup> Ginsburg, Simpser, *Authoritarian Regimes*, 5-10

<sup>71</sup> Suanzes-Carpegna, "Constitutional History", 540

fenomener.<sup>72</sup> Likevel mener flere historikere at komparasjon bør brukes mer i historiefaget. I sin gjennomgang av komparativ metode, skriver Breuilley at komparasjon er det nærmeste historiefaget kan komme en eksperimentell metode. Gjennom sammenligning kan historikeren øke sin forståelse av enkelte kilder, situasjoner og hendelser. Han utvikler nye potensielle forklaringsmodeller som ikke tidligere er blitt sett på.<sup>73</sup>

For å motsette seg fryktene mange har for komparasjon, er det viktig å fastsette klare retningslinjer rundt metoden. Den viktigste av disse er naturligvis at det ene fenomenet ikke skal forstås ut ifra et annet fenomen. I seg selv virker dette åpenbart, men som Breuilley understreker i sin introduksjon, er dette et problem som enkelt kan oppstå i en trans-nasjonal komparasjon. I dette eksempelet vil historikeren være best kjent med sin egen nasjons historie og tilnærming til historiefaget, slik at ved en komparasjon av en hendelse med en hendelse i en annen stat, må historikeren ta visse forbehold.<sup>74</sup> Et annet viktig moment for komparasjonen, er fenomenene som skal sammenlignes. For at en komparasjon i det hele tatt skal være mulig, kan ikke de hendelsene som sammenlignes være for like eller for ulike. I en diakron komparasjon, som vil si en sammenligning gjennom tid, vil det riktignok kunne være interessant å se på likheter som tegn på stabilitet. Likevel er det en synkron komparasjon, som vil si sammenligning mellom to eller flere fenomener i samme tidsrom, som er vanligst i historiefaget.<sup>75</sup> Et siste moment en må være på utkikk etter, er et for stort fokus på særegenheter i det enkelte analyseobjektet. En må kvie seg fra å forstå enkelte utviklinger i analyseobjektene som uttrykk for en særegenhet, da historikeren til tider er mer opptatt av å finne ulikheter fremfor likheter i kildematerialet.<sup>76</sup> Dette skal derimot i forståelsen ikke gå imot kampen mot universalisme, som også skal motvirkes. Essensen er ganske enkelt å være observant på begge deler, og holde konklusjoner selvstendige fra de to.

Syria og Egypt lar seg godt sammenligne innenfor en grunnlovskontekst. De to landene hadde på 1960- og 1970-tallet nære relasjoner, og var involvert i flere forsøk på å skape en større arabisk stat. Deres pan-arabiske sosialistiske ideologier ligner på hverandre, og begge stater ble styrt av lignende militære partidiktaturer. Likevel kom de to statene til å utvikle seg i ulike retninger ut over 1970-tallet. I seg selv kunne det vært denne utviklingen som var basisen for komparasjonen mellom de to, i et makroperspektiv. Denne oppgaven har

---

<sup>72</sup> Melve, «Komparativ historie», 65-67

<sup>73</sup> Breuilley, *Labour and liberalism in nineteenth-century Europe*, 3-4

<sup>74</sup> Breuilley, *Labour and Liberalism*, 4

<sup>75</sup> Melve, «Komparativ historie» 66-67

<sup>76</sup> Breuilley, *Labour and Liberalism*, 10

derimot valgt, grunnet fokuset på grunnlover, å se på forholdene i et meso-perspektiv, der det er grunnlovene og likhetene og ulikhetene i disse som sammenlignes. Måten dette vil bli gjort på, er hovedsakelig gjennom en rekke fastsatte variabler som en finner i de to grunnlovene. Disse variablene, som er blitt gjennomgått tidligere, er: presidenten, parlamentet, rettsapparatet og ideologiske artikler. Disse fire variablene vil bli gått igjennom i alle grunnlovene, samtidig som innholdet i variablene skal få lov til å variere i den grad ulike momenter fremstår i de to. I prinsippet vil altså analysen i kapittel fire være en synkron kvalitativ komparasjon mellom Egypt og Syria, med få variabler. Funnene gjort her vil så bli sammenlignet med grunnlover fra Frankrike og Sovjetunionen, for å motvirke både leserens og forfatterens oppfattelse av særegenheter og universalisme i funnene gjort.

Innenfor den komparative litteraturen om autokratiske grunnlover er det som regel en diakron kvantitativ analyse som er blitt gjennomført, i et forsøk på å finne større tendenser blant autokratiske grunnlover. Denne oppgaven vil i motsetning til disse tekstene forsøke seg på en synkron kvalitativ komparasjon, der målet vil være å føre studiene av autokratiske grunnlover nærmere historiefaget og metodiske normer det blir operert med her.

#### Hovedtrekk

Denne oppgaven vil altså dele analysen av de syriske og egyptiske grunnlovene i to, for bedre å kunne kommentere den konstitusjonelle utviklingen. Den første av disse delene vil være tilknyttet den innholdsmessige utviklingen mellom 1971- og 1973-grunnlovene, og deres forgjengere 1964- og 1969-grunnlovene. Siden en begrepshistorisk tilnærming i denne oppgaven er umulig, så vil kontekstualisering av historien rundt grunnlovene bli brukt, for å motvirke en presentistisk tilnærming til utviklingen. I etterkant av den innholdsmessige utviklingen, vil oppgaven begynne en funksjonsanalyse, sentrert rundt begrepene «operating manual», «billboard», «blueprints» og «window dressing». Meningen med denne analysen, er å kommentere på funksjonene grunnlovene hadde, og hvilke intensjoner som lå bak de. Rent strukturelt vil denne kapiteldelen bli delt inn i ulike deler av innholdet en så utvikling i i den første delen av analysen.

I oppgavens siste kapittel, vil det bli lagt fokus på en synkron kvalitativ komparasjon mellom 1971- og 1973-grunnlovene. Denne komparasjonen skiller seg fra komparasjon og sammenligninger gjort i Ginsburgs bok om autoritære grunnlover. Her er metoden først og fremst kvantitativ diakron komparasjon. I dette analysetilfelle vil derimot en synkron kvalitativ komparasjon gi mer avkastning. Denne vil bruke de samme sammenligningspunktene som kapitlene før. Meningen bak analysen er å kategorisere likheter

og ulikheter i de to grunnlovene og se de med en annen innfallsvinkel. Her vil også den franske og sovjetiske grunnloven bli inkludert, for å motvirke både universalisme og forståelsen av særegenheter mellom de to grunnlovene. Avslutningsvis vil bruk av funksjonsgruppene i de to grunnlovene bli sammenlignet, for å se i hvilken grad ulikheter og likheter her, stemmer overens med ulikheter og likheter i grunnlovenes innhold.

Essensen er altså at denne oppgaven ønsker å bruke statsviterne Brown og Ginsburgs modeller for analyse av autokratiske grunnlover, og i større grad enn disse bruke mer tradisjonell grunnlovshistorisk metode, i form av hovedsakelig kvalitativ komparasjon. Dette vil da fungere som en konstitusjonshistorisk metode som skal være i stand til å analysere og trekke historisk kunnskap ut av autokratiske grunnlover.

## Kilder

Kildematerialet for denne oppgaven er grunnlovstekster. Et så begrenset kildeutvalg er dekkende på grunn av tilnærmingen, og nivået den historiske utviklingen oppgaven tar for seg forekommer på. De to hovedgrunnlovene oppgaven tar for seg er Egypts 1971-grunnlov og Syrias 1973-grunnlov. Begge disse grunnlovene er uoffisielle oversettelser, men ble utgitt i *The Middle East Journal* kort tid etter at de ble vedtatt. Grunnlovene vil i oppgaven bli behandlet som primærkilder, med forbehold om at de er oversettelser. Oversettelsene er utgitt i et respektert akademisk tidsskrift, og en må anta at oversettelsene er gode. Selv om ikke alle oversettelser er like gode til å formidle innholdet i historiske kilder, er det en konsensus blant historikere at respektive fagmiljø har en klar formening om hvilke oversettelser som holder mål.<sup>77</sup> Videre har en også andre oversettelser av disse to grunnlovene, slik at en kan sammenligne oversettelsene med hverandre.<sup>78</sup> Slik det ble klargjort i oppgavens tilnærming, så går denne oppgaven aldri ned på et detaljnivå som ville krevd kunnskap i arabisk.

De oversettelsene som er blitt arbeidet med tilknyttet den egyptiske 1964-grunnloven og den syriske 1969-grunnloven, er utført med oversettelseshjelp. Det finnes ingen offisielle eller uoffisielle oversettelser av disse til engelsk, slik at dette var den eneste måten å besvare oppgavens problemstilling. Disse grunnlovene er derimot mindre sentrale for oppgaven, og brukes hovedsakelig for å påpeke endringer og fokus, altså øke forståelsen, for grunnlovene fra 1970-tallet. Den egyptiske grunnloven brukt i denne oppgaven er et originaldokument

---

<sup>77</sup> Andresen et al., *Å gripe fortida*, 74

<sup>78</sup> Lenker til disse alternative oversettelsene er å finne i oppgavens kildeliste.

lastet den fra constitution.net, mens den syriske grunnloven brukt her er en fransk oversettelse. En måte å sjekke gyldigheten til den syriske 1969-grunnloven, er å finne spesifikke referanser gjort til den i forskningslitteratur, der en kan se ulike artikler referert til, og knytte disse opp mot artiklene i dokumentet jeg har arbeidet med.<sup>79</sup> En har også kontekstuell historie og beskrivelse av statssystemet i 1969, som understreker mangel på parlament og regionkommandoens dominans i syrisk dominans.<sup>80</sup> Dette er aspekter en finner igjen i den syriske grunnloven fra 1969 som denne oppgaven tar i bruk. Den språklige barrieren er også minst viktig i den syriske 1969-grunnloven, grunnet mengden nye artikler som ble skrevet i 1973-grunnloven. De største endringene var nettopp nye grunnlovsartikler, og ikke omskrivninger av gamle.

Oppgaven kommer også til å ta for seg den sovjetiske 1936-grunnloven, og den franske grunnloven fra 1958. Oversettelsen av den franske grunnloven jeg tar i bruk, er en akademisk oversettelse av William Pickles. Den originale teksten fra det franske senatets hjemmeside er også lagt ved i kildelisten. I kildelisten har det også blitt lagt ved to eksemplarer av den sovjetiske grunnloven, der den ene av disse er fra Bucknell University, uten spesifisert oversetter. Referanser til spesifikke grunnlovsartikler fra begge grunnlovene finnes i forskningslitteraturen, noe som argumenterer for validiteten til dokumentene. Disse grunnlovene er derimot heller ikke sentrale for oppgavens problemstilling. Det er først og fremst deler av dokumentene som blir brukt for å kontrastere den syriske og egyptiske grunnloven fra 1971 og 1973.

### Levning og beretning

Grunnlover kommer som sagt til å være det kildematerialet denne oppgaven baserer seg på, og det er derfor nødvendig å klargjøre hvilken kildekategori disse inngår i. En kilde kan potensielt si to ting. Den første typen av disse er levning, der kilden er en kontekstualiserende bit i den større historiske realiteten. Alle kilder er historiske levninger, for selv en steinøks vil for eksempel kunne si noe om samfunnet den ble konstruert i.<sup>81</sup> Den andre typen, beretning, er en kilde som sier noe om den historiske realiteten utenfor seg selv. Dette vil være en kilde som er noe mer enn bare en puslespillbit fra en bestemt tidsperiode, men altså potensielt flere biter. En slik kilde må være deskriptiv, og beskrive faktisk forhold om samfunnet rundt seg. Grunnlover, som lover generelt, er normative. Historien de forteller er ikke nødvendigvis

---

<sup>79</sup> Webb, *Turkey's France, Syria's France: la laïcité in two Ottoman successor states*, 22

<sup>80</sup> Hopwood, *Syria*, 47, 56

<sup>81</sup> Andresen et al., *Å gripe fortida*, 68-69

sanne, og tar for seg flere lover og ideer som kun eksisterer rent intellektuelt. Som en normativ kilde må altså grunnloven være en levning, men ikke en beretning. Dette er det den overveldende konsensusen sier, selv om det kan problematiseres noe.

Mark Tushnet argumenterer for at grunnlover må forstås som deskriptive dokumenter, på lik måte som de må forstås som normative dokumenter. Tushnets hovedargumentasjon ligger i grunnloven som et særegent nasjonaldokument, som i både sin helhet og delaktighet beskriver staten den er skrevet i. Dette gjelder selv grunnlover som opererer med lånte deler, som jo i vår moderne verden er de fleste grunnlover.<sup>82</sup>

I denne oppgaven vil den normative forståelsen av grunnloven, som er den vanligste i forskningsfeltet, stå i fokus. Dette kommer av hvor løst definert den deskriptive grunnloven er, selv av Tushnet, som skriver at å kategorisere den deskriptive grunnloven nærmest er umulig, grunnet særegenheten i alle grunnlover. Hvert punkt som kan klassifiseres og eksemplifiseres mellom to grunnlover, kan likeså godt motbevises av en grunnlov nummer tre.<sup>83</sup> Det er derimot fortsatt et interessant punkt å ta med seg videre i oppgaven, blant annet grunnet særegenhetene mellom den syriske og egyptiske grunnlovsutviklingen, som danner basisen for komparasjonen i denne oppgaven. Likevel er det altså de normative aspektene i lovverket grunnloven representerer og maktfordelingen den beskriver som kommer til å stå i hovedfokus videre.

---

<sup>82</sup> Tushnet, "Constitution", 3-4

<sup>83</sup> Tushnet, "Constitution", 10

## Kap. 2 - Grunnlovsutvikling i Egypt

Dette kapittelet skal analysere ulike aspekter ved den egyptiske grunnloven fra 1971. Hovedmålet for denne delen av oppgaven er å plassere den egyptiske grunnloven inn i et utviklingsperspektiv, og kommentere både på det innholdsmessige inntrykket grunnloven ga til de som leste den i sin samtid, men også analysere funksjonen til flere utvalgte grunnlovsartikler fra forskjellige deler av grunnloven. Den første delen av kapittelet vil bestå av en generell sammenligning av grunnlovene fra 1964 og 1971, med hovedfokus på struktur og innhold. Dette vil bli supplert med kontekstualisering rundt spesielt tidspunktet og de politiske problemene som var tilstede da 1971 grunnloven ble vedtatt. Sammenligningen vil bli gjort spesielt for å komme seg vekk fra et presentistisk syn på grunnloven. Den andre delen vil istedenfor å se på hva regimet ønsket å vise at de ville endre, analysere det faktiske innholdet i de ulike artiklene. Denne delen vil som sagt inneholde en mer selektiv analyse av enkelt-artikler og artikkelgrupper, og hvilken funksjon disse faktisk hadde i selve grunnloven, basert hovedsakelig i Ginsburgs begreper: «Operating manual», «billboard» «blueprint» og «window dressing». Hovedmålet her vil være å se på hvem hovedmottakerne av grunnloven var, og måle validiteten til disse gjennom grunnlovens funksjoner. Det neste kapittelet vil så gjøre det samme med den syriske grunnlovsutviklingen rundt hovedsakelig grunnloven fra 1973.

### Kontekstualisering av 1971-grunnloven

Nassers regjeringsperiode var preget av en lang rekke grunnlover og grunnlovsendringer. Den midlertidige grunnloven fra 1964, som var i effekt ved Nassers død i 1970, var kun ett ledd i denne grunnlovsprosessen, som skulle avsluttes med en permanent grunnlov. Arbeidet på denne grunnloven ble startet i 1966, men kom aldri godt i gang.<sup>84</sup> Sadat kom til å bli president etter Nassers død, en nokså ukjent politisk figur uten klare ideologiske eller politiske tilnærminger. Sadat ble til å begynne med ansett som svak av de etablerte maktene i staten, men viste raskt sin handlekraft gjennom utrenskninger og arrestasjoner i ASU og andre maktinstitusjoner. Denne utrenskningen ble i sin samtid kalt en «corrective revolution», og begynte Sadats arbeid med å reformere og sikre sin stilling som Egypts president. I etterkant av utrenskningene begynte arbeidet raskt med å skrive en ny permanent grunnlov.<sup>85</sup> Bak den

---

<sup>84</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 114

<sup>85</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 116



vaklende støtten blant den politiske eliten, var det også nervøsitet og usikkerhet tilknyttet den folkelige støtten og det folkelige engasjementet til regimet.<sup>86</sup>

Nassers pan-arabisme hadde allerede begynt å vakle etter Syrias utgang fra den Forente Arabiske Republikk i 1961, og det politiske regimet hadde igjen blitt rystet av tapet mot Israel i 1967. For å øke den folkelige støtten, etablerte Sadat en ideologisk mangfoldig grunnlovsforsamling, bestående av både flere ideologiske grupperinger og tilhengere av ulike religioner.<sup>87</sup> Videre ble forsamlingen oppmuntret til å gå ut blant folket, høre på deres meninger og notere ned deres forslag. Sadat selv kom med anbefalinger rundt hva den nye grunnloven skulle inneholde, blant annet kontinuitet med de gamle grunnlovene, sikringen av Egypt som en sosialistisk stat, og fokus på religion, moral samt politiske og sosiale rettigheter i form av blant annet en rettsstat.<sup>88</sup> Den nye permanente grunnloven ble godkjent av parlamentet den 8. september 1971, og ble stemt igjennom ved folkeavstemning med 99,8% av stemmene bare tre dager etterpå.<sup>89</sup> Den nye grunnloven blant annet hadde som mål å øke de demokratiske aspektene ved staten, med fokus på friere dømmende og lovgivende maktinstitusjoner.<sup>90</sup> En slik overveldende folkeavstemning kan derfor fort bli ansett som litt ironisk, da resultatet åpenbart ble justert.<sup>91</sup> Men hva var egentlig sluttresultatet av den korrektive revolusjonen til Sadat, og hvem var de store vinnerne av grunnlovsendingene som fant sted? Sadat selv understreket at den nye grunnloven skulle være en klar kontinuitet fra det som var før, noe som vil si at det som er endret må være forankret i en klar baktanke. I hvilken grad inngikk Sadats regime konsesjoner til politiske motstandere og potensielle allierte?

## Struktur

Grunnloven fra 1964 består av seks deler og et forord, der forordet først og fremst er en hyllest til revolusjonen, den pan-arabiske staten og den sosialistiske seier. Del en kalles «Staten», og beskriver med fem korte artikler grunntrekk i Den Forente Arabiske Republikken.<sup>92</sup> Del to, «Grunnleggende samfunnskomponenter», består av 17 artikler som omhandler hovedsakelig økonomiske rettigheter, løfter til arbeiderne og statens moralske

---

<sup>86</sup> Lombardi, "The constitution as Agreement to agree", 408

<sup>87</sup> Lombardi, "The constitution as Agreement to agree", 408

<sup>88</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 115-117

<sup>89</sup> Lombardi, "The constitution as Agreement to agree", 413; Moustafa, «Law and Resistance», 136

<sup>90</sup> Cook, *The Struggle for Egypt: From Nasser to Tahir Square*, 124

<sup>91</sup> Hopwood, *Egypt*, 112

<sup>92</sup> Egypts grunnlov, artikkel 1-5, 1964»

retningslinjer.<sup>93</sup> Del tre heter «Offentlige rettigheter og plikter», består av 21 artikler, og tar for seg alt fra folkets rettigheter overfor loven, utdanning og statens plikter innenfor helse og arbeidsforeninger.<sup>94</sup> Del fire er kalt «regjeringssystem», og inneholder totalt 114 grunnlovsartikler, og utgjør altså hoveddelen av grunnloven. Disse 114 artiklene er delt inn i fem underkapitler. Det første av disse kapitlene er «statsoverhode», og består kun av en artikkel, som ganske enkelt sier at presidenten er statsoverhode.<sup>95</sup> Kapittel to, «den lovgivende forsamling» består av 52 artikler som omhandler utformingen, funksjonene og maktene til parlamentet.<sup>96</sup> Det neste kapittelet er navngitt «den utøvende makten», og består totalt av 51 artikler fordelt i fire nye deler kalt: «Republikkens president», «Regjeringen», «Forsvaret» og «Lokal administrasjonen».<sup>97</sup> Etter dette følger ett nytt kapittel om «Rettsapparatet», som kort tar for seg rettigheter og hvordan de dømmende institusjonene i staten skal se ut.<sup>98</sup> I etterkant av dette følger delen kalt «generelle artikler», bestående av seks artikler som tar for seg temaer som flagg, offentliggjøring av lover samt grunnlovsendringer.<sup>99</sup> Avslutningsvis finner en del om «midlertidige artikler», som kun tar for seg hendelser som når presidentens periode går ut, og at den tidligere grunnloven nå utgår.<sup>100</sup>

En av de største endringene en ser i den nye grunnloven fra 1971, er mangelen på et ideologisk ladet forord. Isteden begynner grunnloven rett på del en, også her kalt «Staten», bestående av seks artikler.<sup>101</sup> Del to, «Grunnleggende samfunnskomponenter», er i denne grunnloven inndelt i to underkapitler, kalt «Sosiale og moralske komponenter» og «Økonomiske komponenter». Til sammen består delen av 32 artikler. Temaene artiklene tar opp er stort sett de samme som i 1964, men er i mye større grad utdypet og strukturert.<sup>102</sup> Del tre, «Offentlige friheter, rettigheter og plikter» består av 23 artikler, og ligner på den fra 1964, men skiller seg ved at «frierheter» i tittelen er blitt introdusert. Det er også verdt å merke seg at del fire, «rettsapparatet», er en videreutvikling av to artikler fra del tre i 1964. Rent strukturelt er altså del tre fra 1964 blitt delt inn i to deler i 1971, som til sammen består av 31 artikler.<sup>103</sup> Del fem, «regjeringssystem», og dens 112 artikler er strukturelt gjenkjennelig fra 1964. Også

---

<sup>93</sup> Egypts grunnlov, artikkel 6-23, 1964

<sup>94</sup> Egypts grunnlov, artikkel 24-45, 1964

<sup>95</sup> Egypts grunnlov, artikkel 46, 1964

<sup>96</sup> Egypts grunnlov, artikkel 47-99, 1964

<sup>97</sup> Egypts grunnlov, artikkel 100-151, 1964

<sup>98</sup> Egypts grunnlov, artikkel 152-160, 1964

<sup>99</sup> Egypts grunnlov, artikkel 160-166, 1964

<sup>100</sup> Egypts grunnlov, artikkel 167-169, 1964

<sup>101</sup> Egypts grunnlov, artikkel 1-6, 1971

<sup>102</sup> Egypts grunnlov, artikkel 7-39, 1971

<sup>103</sup> Egypts grunnlov, artikkel 40-72, 1971

her er delen delt inn i mindre kapitler, selv om det her er snakk om hele åtte slike. Disse er: «statsoverhode», «det lovgivende», «utøvende makt», «rettslig autoritet», «grunnlovsdomstolen», «den offentlige sosialistiske aktoren», «forsvaret» og «politiet».<sup>104</sup> De to avsluttende delene fra 1964, «generelle og midlertidige bestemmelser», er i 1971 slått sammen til en større del, bestående av ni artikler, som tar for seg den samme tematikken som tidligere.<sup>105</sup>

Rent strukturelt ser vi altså at 1971 grunnloven mangler et ideologisk rettet forord, og har gjennomgående litt flere artikler enn 1964 grunnloven. Artikkene er også bedre strukturert inn i egne kapitler, noe som gjør det lettere for leseren å få oversikt. Det er størst ulikhet i spesielt delene om samfunnskomponenter, offentlige friheter, rettigheter og plikter, samt presidentmakten. Videre er det helt nye underkapitler i den nye grunnloven, der den viktigste av disse er den sentrert rundt grunnlovsdomstolen, som er en ny lov institusjon.

## **Innhold**

Hvis vi går ut ifra at alle artikkene i 1971 grunnloven var deskriptive, hvordan kan en tolke ulike endringer gjort i den nye grunnloven fra den gamle. Vi har allerede sett hvordan grunnloven er gjennomgående mer utdypende enn sin forgjenger, iallfall når det kommer til antall artikler i de ulike delene. Men hvilke endringer finner en rent innholdsmessig? Det vil bli for uoversiktlig å gå gjennom alle de mindre endringene som ble gjort. Det en heller skal gjøre er å se på enkelte sentrale kategorier innenfor grunnlovene, og se hvordan disse har endret seg mellom de to grunnlovene, ved å gi en helhetlig utviklingsfremstilling, samt referere til enkelte artikler og hvordan disse endret seg.

## **Presidenten og regjeringen**

### Presidenten i 1964-grunnloven

Grunnlovsdelen som omfatter den utøvende makten tar både i 1964- og 1971-grunnloven for seg hovedsakelig kvalifikasjoner og virkeområder til republikkens president. For eksempel blir grunnlovsdelen åpnet med artikler som sier at det er parlamentet som nominerer kandidat til presidentvervet, og at det er den kandidaten som oppnår støtten til flertallet av parlamentet som går videre til en folkeavstemning, der kandidaten igjen må få et flertall for å kunne bli utnevnt president. Hvis en majoritet ikke kan oppnås, vil parlamentet nominere en ny

---

<sup>104</sup> Egypts grunnlov, artikkel 73-185, 1971

<sup>105</sup> Egypts grunnlov, artikkel 185-193, 1971

kandidat. Videre står det at for å bli nominert, må personen være minst 35 år, samt født av egyptiske foreldre. Selve presidentvervet har en varighet på seks år, men det er ingen begrensning på hvor mange perioder presidenten kan sitte.<sup>106</sup> Resten av artiklene som tar for seg presidentvervet omhandler først og fremst i hvilke perioder valgene skal stå, hvordan lønn skal bestemmes, hvordan presidenten skal nominere visepresident og ministre, samt hva som skjer om presidenten dør eller velger å si fratre. Ved død eller fratredelse, så er det visepresidenten som overtar stillingen midlertidig, og gjør klar til nyvalg innen 60 dager.<sup>107</sup> Under delen der presidentens rettigheter blir beskrevet, finner en særlig to interessante artikler, som omfatter presidentens evne til å få igjennom umiddelbare lovendringer og unntakstilstand. Essensen er at presidenten har rett ved behov til å presse igjennom både lovforslag og unntakstilstand, men at disse vedtakene må bli presentert og godkjent av parlamentet innen 15 dager (for lovforslag) og 30 dager (for unntakstilstand). Hvis ikke vedtakene blir presentert innenfor denne perioden, vil de miste sin rettskraft, på lik måte som hvis parlamentet stemmer imot endringene.<sup>108</sup> Videre står det at presidenten også har rett til å benåde eller redusere straff for de som bryter loven.<sup>109</sup>

#### Regjeringen i 1964-grunnloven

Under den utøvende makten finner en også i grunnlovene beskrivelser av regjeringens virkeområder og rettigheter. Det er presidenten som utnevner kandidater til ministerstillinger, noe som blant annet blir synliggjort ved at ministerne skal si sin ed til presidenten fremfor parlamentet.<sup>110</sup> Men selv om regjeringen altså blir utnevnt av presidenten, blir den beskrevet som relativt selvstendig i grunnlovsartiklene tilknyttet den. Blant annet står det at det er regjeringen som implementerer statens generelle politikk, samt organisere og økonomiske og kulturelle oppgaver som skal fremme sosialistisk statsbygging.<sup>111</sup> Videre har regjeringen i oppgave å komme med lovforslag, budsjettforslag, forslag rundt statsbygging og økonomisk utvikling samt administrere alle offentlige institusjoner.<sup>112</sup>

#### Presidenten i 1971-grunnloven

Hvilke grunnlovsendringer finner en i beskrivelsen av den utøvende makten i Egypt mellom 1964 og 1971? I prinsippet burde det ikke være så altfor omfattende endringer, iallfall slik

---

<sup>106</sup> Egypts grunnlov, artikkel 101-103, 1964

<sup>107</sup> Egypts grunnlov, artikkel 110, 1964

<sup>108</sup> Egypts grunnlov, artikkel 119 og 126, 1964

<sup>109</sup> Egypts grunnlov, artikkel 127, 1964

<sup>110</sup> Egypts grunnlov, artikkel 114 og 138, 1964

<sup>111</sup> Egypts grunnlov, artikkel 132-133, 1964

<sup>112</sup> Egypts grunnlov, artikkel 134, 1964

Tom Ginsburg beskriver det, da disse artiklene først og fremst beskriver hvordan staten skal styres, og skal altså først og fremst fungere som en slags bruksanvisning for den politiske eliten i landet. Endringene er der fremdeles, men er ikke revolusjonerende. For eksempel finner en endringer i hvor gammel presidenten må være for å kunne tre inn i stillingen. Tidligere måtte presidenten være minst 35 år gammel, men aldersgrensen er nå hevet til 40 år. Presidentperioden er i 1971 også seks år, men det er lagt inn et grunnlovstillegg som sier at en president kun kan sitte i til sammen to perioder, altså 12 år til sammen. Hvordan presidenten blir utnevnt og valgt har derimot ikke endret seg.<sup>113</sup> Andre artikler som omhandler temaer som lønn, valg og nominering av ministre og visepresidenter er heller ikke endret.

Der en derimot finner en endring er under artikkelen som tar for seg konsekvenser av presidentens død eller avgang. Tidligere var det visepresidenten som skulle midlertidig overta presidentstillingen, men nå er det faktisk parlamentspresidenten, eller presidenten av grunnlovsdomstolen hvis parlamentet er oppløst, som tar over stillingen midlertidig. Parlamentspresidenten kan derimot ikke videre nomineres til president under valget som fortsatt skal holdes innen 60 dager.<sup>114</sup> Artiklene som tar for seg presidentens evne til å presse igjennom lover og unntakstilstander er heller ikke i stor grad endret i 1971. Den eneste endringen er artikkelen som tar for seg lover har fått et tillegg som sier at parlamentet også må stemme over retroaktive konsekvenser av lovene skal være gjeldende eller ikke. Dette er da etter at lovene har utgått.<sup>115</sup>

### Regjeringen i 1971-grunnloven

Det er i delen om regjeringens makt en ser de største endringene fra 1964 til 1971. Her er en hel del artikler rett og slett blitt fjernet. Av de 14 artiklene som beskrev regjeringen i 1964, er fem artikler fjernet.<sup>116</sup> Disse artiklene tok først og fremst for seg regjeringens virkeområde. Videre har en også fått et tillegg i artikkel 156, som sier at regjeringen skal samarbeide med presidenten i å forberede statens politikk, og administrere dens implementasjon.<sup>117</sup>

### Oppsummering

Hovedtrekkene i utviklingen av president- og regjeringsbeskrivelsen mellom 1964- og 1971-grunnloven er at grunnlovsartikler om presidenten først og fremst får mindre kosmetiske endringer. Den eneste store endringen finner en i hva som skjer ved presidentens død. I 1964

---

<sup>113</sup> Egypts grunnlov, artikkel 75-77, 1971

<sup>114</sup> Egypts grunnlov, artikkel 84, 1971

<sup>115</sup> Egypts grunnlov, artikkel 147-148, 1971

<sup>116</sup> Egypts grunnlov, artikkel 132, 133, 135, 136, 143, 1964

<sup>117</sup> Egypts grunnlov, artikkel 156, 1971

var det visepresidenten som overtok midlertidig, mens det i 1971-grunnloven er parlamentspresidenten som gjør dette. En får også noen endringer i hvordan regjeringen beskrives i grunnlovene, men hovedlinjen her er at presidenten blir mer integrert inn i regjeringens arbeidsoppgaver, enn slik det ble beskrevet i 1964-grunnloven.

### **Parlamentet**

Beskrivelsen av den lovgivende makten består i de egyptiske grunnlovene av en rekke artikler som tar for seg hvordan valg, kvalifikasjoner, organisasjon, budsjettering og presidentens rettigheter og plikter foregår i en parlamentarisk kontekst. I seg selv var den lovgivende delen av både 1964- og 1971-grunnloven fått flest grunnlovsartikler, omlag femti, presentert i en samlet gruppe uten videre strukturering. For å gi en viss oversikt over det faktiske innholdet har jeg derfor selv strukturert grunnlovsdelen inn i egne underkategorier, basert i at alle artiklene i 1971-grunnloven følger visse tematiske rekkefølger. En lignende tematisk inndeling er vanskeligere å finne i 1964-grunnloven, grunnet at flere artikler som angår for eksempel både parlamentet og regjeringen er plassert i 1964 under regjeringskapittelet.

### Strukturering

Den første delen om den lovgivende makten omhandler hvordan parlamentet skal se ut og hvordan de ulike medlemmene blir valgt og eventuelt diskvalifisert. Først og fremst skal ifølge grunnloven parlamentsmedlemmene bli stemt inn gjennom et hemmelig universelt valg. Det er loven som bestemmer antall medlemmer, samt hvordan valget skal foregå. Videre kan presidenten selv utnevne opp til ti individer som parlamentsmedlemmer, så fremt dette ikke hindrer parlamentet ifra å bestå av 50 prosent arbeidere og bønder.<sup>118</sup> Individene som skal stille til valg må være minst 30 år, og de som blir stemt inn sitter i en fem års periode.<sup>119</sup> Grunnloven presiserer også at etter valget så er det parlamentet selv som bestemmer validiteten til sine medlemmer. Selv om alle klager og ønsker om å fjerne enkelte medlemmer skal bli hørt i parlamentet, så skal en slik klage kun få gjennomslag gjennom at to tredjedeler av medlemmene stemmer for å utestenge medlemmet.<sup>120</sup> Det samme gjelder kriminaletterforskninger, der en etterforskning kun kan startes på et parlamentsmedlem dersom de blir avslørt i selve utførelsen av lovbruddet, eller ved at majoriteten av parlamentet stemmer for at etterforskningen skal kunne få begynne. Likevel står det også at hvis en

---

<sup>118</sup> Egypts grunnlov, artikkel 49, 1964

<sup>119</sup> Egypts grunnlov, artikkel 50-52, 1964

<sup>120</sup> Egypts grunnlov, artikkel 62, 1964

etterforskning skulle startes uten at parlamentet er samlet, så skal det informeres, uten at det står beskrevet hvem som godkjenner denne avgjørelsen.<sup>121</sup>

Grunnloven fra 1971 klargjør flere av artiklene fra 1964, uten å legge til eller ta bort noen enkelt artikler. For eksempel er det i 1971 spesifisert at antall parlamentsmedlemmer ikke skal være under 350, og den legger til en setning om hvordan det er staten som skal bestemme hvordan en definerer en arbeider eller bonde. Likevel er den mer spesifikke artikkelen rundt hvor gammel den som stiller til valg må være tatt bort, til fordel for en mer vag artikkel som hevder at loven selv bestemmer nødvendige kvalifikasjoner.<sup>122</sup> Dette med etterforskning av parlamentsmedlemmer blir også spesifisert. Det står at det er parlamentspresidenten som må godkjenne etterforskningen hvis ikke parlamentet er samlet.

### Samling

I 1964 presiseres det gjennom artikkel 53 at det er presidenten selv som skal invitere parlamentet til å samles. Den eneste dagen parlamentet har lov til å samle seg uten presidentens samtykke er den 2. torsdagen i november, da statsbudsjettet skal bestemmes. Alle samlinger utenom dette vil være ulovlige uten presidentens invitasjon.<sup>123</sup> Ved sin første samling skal parlamentet velge seg en president med utøvende makt overfor forsamlingen, og gjennom han skal parlamentet selv ha kontroll over sine interne reguleringer.<sup>124</sup>

Det sier mye at disse artiklene er mer eller mindre identiske i 1971. Den eneste endringen som eksisterer i hvordan parlamentet skal samles og regulere seg selv er artikkel 53 som er tatt bort. Presidenten er ikke lenger ansvarlig for å invitere parlamentet til å møtes, med unntak av den første budsjett samlingen. I prinsippet skal parlamentet møtes til ordinære tider, uten at det er presisert hva dette betyr. Presidenten er derimot nå gitt fullmakt til å bryte av disse ordinære samlingene når han vil.<sup>125</sup> Selv om endringen i prinsippet har lite betydning for parlamentets makt hvis presidenten faktisk skulle ønske å hindre de ifra å møtes, så er det fortsatt en endring som gir en illusjon av en mer selvstendig lovgivende institusjon.

### Lov, skatt og budsjett

De egyptiske grunnlovene tar også for seg hvordan parlamentet skal forholde seg til og stemme igjennom lovforslag, statsbudsjett og ulike skattetiltak. Kjennetegnet ved disse temaene er at artiklene er lite ideologiske og svært grundige i sin beskrivelse. Artikkel 67-69

---

<sup>121</sup> Egypts grunnlov, artikkel 92, 1964

<sup>122</sup> Egypts grunnlov, artikkel 87-88, 1971

<sup>123</sup> Egypts grunnlov, artikkel 53-55, 1964

<sup>124</sup> Egypts grunnlov, artikkel 59-61, 1964

<sup>125</sup> Egypts grunnlov, artikkel 101, 1971

tar for seg hvordan lovforslag fra parlamentsmedlemmer først må bli vurdert av et råd før det kan gå til avstemning, avgrensar antall ganger ett lovforslag kan bli stemt på i en og samme samling til en, samt spesifiserer at alle lovforslag må bli godkjent gjennom avstemning av parlamentet.<sup>126</sup> Videre står det beskrevet hvordan presidenten har lov til å foreslå, gå imot samt presse igjennom lover selv, og en videre beskrivelse av hvordan dette skal gjøres. Essensen her er at presidenten kan nedlegge veto mot lovforslag, men at veto ikke lenger er gyldig hvis presidenten ikke presenterer lovforslaget for ny avstemning innen 30 dager, eller at parlamentet stemmer for lovforslaget igjen innen disse 30 dagene.<sup>127</sup> Videre står det hvordan presidenten kan komme med dekreter som fungerer som lov, under eksepsjonelle tilstander og med støtte fra parlamentet. Disse skal være begrenset i omfang.<sup>128</sup> Artikkene som angår statsbudsjettet er nokså like de om lovforslag. De omhandler hovedsakelig når budsjettforslaget skal bli presentert for parlamentet, hva som skjer om budsjettforslaget ikke blir godkjent før starten på det neste regnskapsåret, og hvordan budsjettforslaget skal bli gransket og godkjent av parlamentet.<sup>129</sup> Artikkel 70-73 tar for seg hvordan skatt og lån skal behandles av staten. All skatteinnkreving skal utføres slik det står i lovverket, og regjeringen kan ikke ta på seg lån eller utgifter som går over flere statsbudsjett uten godkjennelse fra parlamentet.<sup>130</sup>

Temaene lovforslag, statsbudsjett og skattepolitikk gikk igjennom svært lite endring mellom 1964- og 1971-grunnloven. De enkelte endringene en ser ved å sammenligne de ulike temaene er rett og slett at enkelte artikler har i større grad enn før blitt utskrevet, og uklarheter som eksisterte tidligere har blitt fylt inn. Et eksempel på dette finner vi i artikkel 115, som tar for seg den prosessen der parlamentet skal stemme over budsjettforslag fra regjeringen. Enkelte detaljer, slik som at parlamentet skal stemme på hvert kapittel av budsjettet, er lagt til.<sup>131</sup> Sluttresultatet av grunnlovsartikkene forblir derimot gjennomgående uendret. Den eneste større endringen finner en ved artikkel 68 fra 1964, som sier at ingen lover skal bli godkjent uten parlamentets samtykke.<sup>132</sup> Denne artikkelen er tatt ut i 1971, uten å bli erstattet med noe lignende. Dette er derimot ikke spesielt synlig, da de resterende artikkene som omhandler

---

<sup>126</sup> Egypts grunnlov, artikkel 67-69, 1964

<sup>127</sup> Egypts grunnlov, artikkel 116-118, 1964

<sup>128</sup> Egypts grunnlov, artikkel 120, 1964

<sup>129</sup> Egypts grunnlov, artikkel 75-81, 1964

<sup>130</sup> Egypts grunnlov, artikkel 70-73, 1964

<sup>131</sup> Egypts grunnlov, artikkel 115, 1971

<sup>132</sup> Egypts grunnlov, artikkel 68, 1964



lovforslag alle tar for seg hvordan parlamentet skal stemme over lovforslag, og kan motsette seg presidentens veto eller dekreter.

### Parlament og utøvende makt

I grunnloven fra 1964 står det skrevet at medlemmer av parlamentet har retten til å stille regjeringen og ministre spørsmål eller interpellasjoner innenfor deres kompetanseområder. En eventuell interpellasjon skal forekomme innen syv dager fra da ministeren mottar den.<sup>133</sup> I etterkant av en interpellasjon kan parlamentet stille mistillitskrav til enten en enkelt minister eller hele regjeringen. Ved et flertall i parlamentet for mistillitsforslaget må den forslaget angikk gi sin oppsigelse til republikkens president.<sup>134</sup> Videre har også 20 medlemmer av parlamentet retten til å forespørre klargjørelse av regjeringens politikk, og en parlamentarisk diskusjon av dette.<sup>135</sup> Det blir også klargjort i artikkel 83 at det er parlamentets jobb å overvåke regjeringens aktiviteter, og at regjeringen selv må stå til ansvar for sine handlinger overfor parlamentet.<sup>136</sup> Avslutningsvis står det i grunnlovsdelen at presidenten har retten til å oppløse parlamentet. En eventuell opphevelse av parlamentet skal bli etterfulgt av nye parlamentsvalg innen 60 dager, samt en invitasjon til samling av det nye parlamentet innen ti dager etter valget.<sup>137</sup>

Grunnlovsdelen som tar for seg parlamentet og den utøvende makten er at av de stedene i 1971-grunnloven der en ser flest spor av Sadats politikk. Innledningsvis er temaene spørretime og interpellasjon grundigere gjennomgått her. De faktisk er skikkelig utskrevet og består av to større artikler, fremfor kun en i 1964.<sup>138</sup> Mistillitsavstemningen er også til tider lik som i 1964, men presidenten har fått mer makt til å påvirke sluttresultatet. Om majoriteten stemmer for et mistillitsforslag mot regjeringen, har presidenten lov til å kreve utdypning om hvorfor, samt retten til å sende inn mistillitsforslaget til en ny avstemning innen ti dager. Om forslaget igjen blir stemt igjennom, har presidenten så rett til å sette i gang en folkeavstemning, der folket enten skal stemme for regjeringen eller parlamentet. Om parlamentet vinner avstemningen, må regjeringen gå av, og om regjeringen vinner avstemningen må parlamentet oppløse seg selv.<sup>139</sup> I Sadats nye grunnlov er det også beskrevet hvordan parlamentet kan overvåke de ulike departementene underliggende regjeringen, hvilke

---

<sup>133</sup> Egypts grunnlov, artikkel 86, 1964

<sup>134</sup> Egypts grunnlov, artikkel 89-90, 1964

<sup>135</sup> Egypts grunnlov, artikkel 87, 1964

<sup>136</sup> Egypts grunnlov, artikkel 83, 1964

<sup>137</sup> Egypts grunnlov, artikkel 91, 1964

<sup>138</sup> Egypts grunnlov, artikkel 124-125, 1971

<sup>139</sup> Egypts grunnlov, artikkel 127, 1971

fullmakter parlamentkommisjonene har, med en understrekelse i at kommisjonene har retten til å samle alt bevis de føler er nødvendig, og at den utøvende og administrative delene av staten må ettergi dette.<sup>140</sup> Den lovgivende delen av grunnloven avsluttes med artikkel 136, som tar for seg oppløsningen av parlamentet. Presidenten kan nå kun oppløse parlamentet ved å igangsette en folkeavstemning innen 30 dager fra suspenderingen av de ordinære parlamentsamlingene. Om folkeavstemningen stemmer for oppløsning, skal det utnevnes nye parlamentsvalg innen 60 dager, og det nye parlamentet skal samles allerede 10 dager etter valget.<sup>141</sup>

### Oppsummering

De viktigste endringene mellom 1964- og 1971-grunnloven var inkluderingen av folkeavstemninger som presidenten kunne iverksette, om parlamentet sendte ut et mistillitsforslag mot regjeringen, eller om presidenten ønsket å oppløse parlamentet. Riktignok har parlamentet blitt gitt mer kontroll over sin egen interne strukturering, og fått ordinære møtetider, istedenfor å måtte bli invitert av presidenten som tidligere. På grunn av dette ser en spor av en selvstendigjøring av parlamentet, samtidig som presidenten blir gitt evnen til å legitimere en potensiell fratagelse av denne selvstendigheten.

### **Rettsapparatet**

#### Rettsapparatet i 1964-grunnloven

Grunnloven fra 1964 tar hovedsakelig for seg rettsapparatet under delen kalt «domstolene», artikkel 152-160. Gjennom disse artiklene blir domstolene og dommerne erklært selvstendige, og det blir klargjort at dommerne kun kan gis avskjed etter slik det står skrevet i lovverket. Det er videre også lovverket som regulerer hvordan dommere utnevnes, flyttes, disiplineres, samt utnevner derest makter.<sup>142</sup> Det er også, som vi så tidligere, skrevet inn en kort del om rettsstaten, som tar for seg hvilke rettigheter individet har overfor en domstol.<sup>143</sup> Selv om 1964-grunnloven altså hevder å sikre domstolene og dommerne sin selvstendighet, samt sikre individets rettigheter overfor domstolene, så finnes det ingen beskrivelse av de institusjonene som faktisk skal gjøre denne oppgaven. At lovverket skal sikre hvordan dommere blir utnevnt har jo fint lite å si, når det er en lovgivende statsmakt som vedtar disse lovene, uten noen dømmende institusjoner som har i oppgave å sikre gyldigheten til lovforslagene.

---

<sup>140</sup> Egypts grunnlov, artikkel 131, 1971

<sup>141</sup> Egypts grunnlov, artikkel 136, 1971

<sup>142</sup> Egypts grunnlov, artikkel 152-157, 1964

<sup>143</sup> Egypts grunnlov, artikkel 28-29, 1964

### Rettsapparatet i 1971-grunnloven

Rent innholdsmessig forbedrer faktisk 1971-grunnloven flere av disse institusjonelle manglene som var tydelige i 1964. For det første beholdes de artiklene rundt domstolene og dommernes selvstendighet, og at lovverket skal regulere utnevning, makter og disiplinering.<sup>144</sup> Videre får en også en grunnlovsdel med fokus på individets rettigheter overfor domstolene, med en egen artikkel som understreker at også staten ligger under loven.<sup>145</sup> Utviklingen blir først tydelig i artikkelen som omtaler høyesteretten som ble etablert i 1969. Denne sier kort at en høyesterett skal styre virket til de ulike juridiske institusjonene, og dens mening skal høres når det gjelder å skape lovforslag tilknyttet organiseringen av arbeidsoppgavene til de ulike juridiske institusjonene. En kan derimot også her se spor av en utøvende makt som går imot den uttalte selvstendigheten til den dømmende makten, fordi høyesteretten skal ledes av republikkens president.<sup>146</sup> Videre har en også fått flere nye artikler som tar for seg en ny selvstendig grunnlovsdomstol. Denne grunnlovsdomstolen vil ifølge grunnloven være et selvstendig rettslig organ. Grunnlovsdomstolens formål var å drøfte om lover, lovforslag og grunnlovsendringer er i samsvar med grunnloven. Medlemmer av grunnlovsdomstolen vil ikke bli gitt avskjed, da domstolen selv har kontroll over sine medlemmer.<sup>147</sup>

### **Ideologiske artikler**

Med ideologiske artikler menes det her artikler som først og fremst ikke inngår i institusjonell fordeling og avgrensning av makt i grunnlovsdokumentet. Det er en stor samlebetegnelse, grunnet nettopp fokuset som ligger på slike artikler i den egyptiske grunnloven. Grunnet at de ideologiske artiklene og temaene tilknyttet de er mange, har det her blitt lagt fokus på kun religion og økonomisk beskrivelse i grunnlovsartiklene, da disse er de mest sentrale punktene.

### Religion i 1964-grunnloven

Religion er i begge grunnlovene et av de viktigere temaene som får tilegnet minst plass. Rent eksplisitt er det faktisk kun fire artikler i hver av de to grunnlovene som tar for seg religions tilhørighet og rettigheter i staten. I 1964 er det artikkel 5, 7, 24 og 34 som gjør dette. Kort oppsummert sier disse at islam er statsreligionen i Egypt, Muhammad er samfunnets, religionens og moralitetens fundament.<sup>148</sup> Videre hevder grunnloven at alle egyptere er like

---

<sup>144</sup> Egypts grunnlov, artikkel 165-168, 1971

<sup>145</sup> Egypts grunnlov, artikkel 65, 1971

<sup>146</sup> Egypts grunnlov, artikkel 173, 1971

<sup>147</sup> Egypts grunnlov, artikkel 174-178, 1971

<sup>148</sup> Egypts grunnlov, artikkel 5 og 7, 1964

overfor loven, uansett religiøs tilhørighet<sup>149</sup> Den siste artikkelen som tar for seg religion omhandler religionsfrihet, og hvordan alle egyptere har retten til å tilhøre den religionen en selv skulle ønske, og utføre dens ritualer, såfremt dette ikke går imot offentlig orden eller ærlighet.<sup>150</sup> I prinsippet ser vi altså at islam i grunnloven holdes frem som den sentrale religionen, samtidig som alle religiøse utøvere blant islam og minoritetsreligioner skal beskyttes og likestilles i deres rett til å praktisere religion. Det eksisterer derimot vaghet i artikkel 34, der delen om hvordan religiøs praksis ikke må gå utover blant annet offentlig ro og orden kan tolkes som et forbehold styresmaktene har gitt seg selv. Potensielt kan dette brukes som unnskyldning til å undertrykke religiøse bevegelser de misliker.

### Religion i 1971-grunnloven

Den nye grunnloven fra 1971 kom til å styrke religionens plass, spesielt islams rolle, betraktelig. Selv om 1971-grunnloven også kun inneholdt fire artikler som tok for seg religion, så er det kun artikkelen om alle egypteres likhet for loven som forblir uendret.<sup>151</sup> Artikkel to fra 1971 er nok den egyptiske grunnlovsartikkelen som har blitt diskutert mest i forskningslitteratur. Denne tar for seg, som i 1964, hvordan islam er statsreligionen, men etablerer også islam som en hovedkilde til lovtolkning i staten. Videre tar grunnloven for seg i en ny artikkel hvordan kvinner skal likestilles med menn i det egyptiske samfunnet, uten at dette går imot islamsk lov.<sup>152</sup> Avslutningsvis finner vi artikkel 46, som etablerer full religionsfrihet i det egyptiske samfunnet.<sup>153</sup> En ser altså at spesielt islams rolle i det egyptiske samfunnet ble styrket i den nye grunnloven. Ikke bare ble islams rolle som statsreligion videreutviklet til å også bli en hovedkilde til lovtolkning, de grunnlovsmessige forbeholdene som tillot staten å gå imot religiøs praksis som forstyrret noe så vagt som den offentlige roen ble også fjernet. Videre fikk islamsk lovtolkning innpass i likestilling mellom menn og kvinner.

### Økonomisk politikk i 1964-grunnloven

Hvordan blir egentlig den økonomiske politikken ført av staten beskrevet i den egyptiske grunnloven fra 1964? Det korte svaret er at den blir beskrevet med sosialistiske trekk. For det første blir statens økonomiske basis beskrevet som sosialistisk, med mål om å hindre økonomisk utnyttelse og sikre opprettelsen av et godt og rettferdig sosialistisk samfunn.<sup>154</sup>

---

<sup>149</sup> Egypts grunnlov, artikkel 24, 1964

<sup>150</sup> Egypts grunnlov, artikkel 34, 1964

<sup>151</sup> Egypts grunnlov, artikkel 40, 1971

<sup>152</sup> Egypts grunnlov, artikkel 11, 1971

<sup>153</sup> Egypts grunnlov, artikkel 46, 1971

<sup>154</sup> Egypts grunnlov, artikkel 9, 1964

Videre hevder grunnloven at staten bruker planøkonomi, og at alle naturressurser kun kan utnyttes av den egyptiske stat. Det er folket som kontrollerer produksjonsmidlene, og overskuddet fra dette skal følge statens utviklingsplan med mål om å både heve og utjevne levestandarden i staten.<sup>155</sup> Staten sikrer også privat eiendomsrett, men legger ned lover for hvor mye det er lov til å eie, og kan konfiskere all eiendom dersom det gagnar offentligheten.<sup>156</sup> Grunnloven beskriver hvordan staten skal bestemme skattenivåer, samle inn skatter samt klargjøre og godkjenne statsbudsjettet, som altså skal være planøkonomisk. Denne delen er i mye mindre grad enn tidligere økonomiske artikler preget av sosialistisk retorikk, og kunne fint vært plassert i en grunnlov som ikke proklamerte seg selv som revolusjonær og sosialistisk allerede i første avsnitt av forordet.<sup>157</sup>

#### Økonomisk politikk i 1971-grunnloven

En skulle tro at grunnloven fra 1971 i mindre grad enn den fra 1964 skulle være preget av sosialistisk økonomisk politikk, iallfall grunnet både Hopwood, Lombardis og Moustafas beskrivelse av den nye grunnloven som både mer økonomisk liberal, islamistisk og demokratisk. Hopwood skriver at Sadat så den økonomiske tilstanden til Egypt etter Nasser, og raskt tok steget vekk fra den sovjetiske sfæren med sine tomme og pompøse ideologiske utsagn.<sup>158</sup> Likevel blir artikkel 9 fra 1964, som beskrev Egypts økonomiske system som sosialistisk med mål om å forhindre utnyttelse og utslette klassesystemet, flyttet fra del to av grunnloven, og plassert uendret i del en kalt «staten».<sup>159</sup> Grunnloven introduserer også en helt ny artikkel som tar for seg statens moral, der blant annet sosialistisk adferd er inkludert.<sup>160</sup> Enda mer uventet er artikkel 23-26, som tar for seg hvordan statens planøkonomi skal sikre folket økt inntekt, nærmere inntektsnivå, arbeidsmuligheter, kontroll over produksjonsmidlene, samt arbeiderne minst 50 prosent representasjon på ledermøtene innenfor den offentlige sektoren.<sup>161</sup> Det som er spesielt her, er at alle disse artiklene er nye i 1971, eller i det minste flyttet til en mer synlig plass. En kunne forventet at en ny grunnlov, med større fokus på liberalisme og islamisme/moral skulle videreutviklet disse, samtidig som den enten fjernet eller iallfall lot være å endre det sosialistiske aspektet ved grunnlovsteksten sin.

---

<sup>155</sup> Egypts grunnlov, artikkel 10-12, 1964

<sup>156</sup> Egypts grunnlov, artikkel 16-17, 1964

<sup>157</sup> Egypts grunnlov, artikkel 70-81, 1964

<sup>158</sup> Hopwood, Egypt, 106

<sup>159</sup> Egypts grunnlov, artikkel 4, 1971

<sup>160</sup> Egypts grunnlov, artikkel 12, 1971

<sup>161</sup> Egypts grunnlov, artikkel 23-26, 1971

En mer anti-sosialistisk innstilling til økonomien viser seg derimot under artiklene som tar for seg privat eiendomsrett. Staten påberoper ikke lenger seg retten til å konfiskere eiendom ettersom det gagnar offentligheten i 1971. Egentlig så gjør den det, men kun ettersom loven og domstolen sier at det er rettferdig, og mot rettferdig kompensasjon.<sup>162</sup> Dette siste er en endring som altså ble gjort i 1971. Videre får en to helt nye artikler, som tar for seg hvordan staten ikke skal nasjonalisere eller konfiskere formue. Disse er også skrevet med forbehold om at eventuell nasjonalisering og konfiskering kan forekomme ettersom loven blir brutt, og en domstol støtter seg til staten.<sup>163</sup> Det er fortsatt lovverket som bestemmer hvor mye jordbruk den enkelte bonden kan eie, men bonden er nå gitt grunnlovsrett til å arve.<sup>164</sup> Artiklene som tar for seg hvordan statsbudsjettet skal se ut, bli godkjent, og hvordan skattenivåer skal bestemmes forblir mer eller mindre helt like i den nye grunnloven.<sup>165</sup>

### Analyse

Basert på de endringene vi har sett mellom grunnlovene fra 1964 og 1971, kan en altså si at den egyptiske stat Sadat var president for hadde forandret seg mye fra den egyptiske stat Nasser hadde styrt bare et år tidligere. I den grunnlovsmessige utviklingen ser en at islams rolle i lovverket har økt, samtidig som rettsapparatet har blitt sterkere og sosialismens vei fortsatt var sementert som retningen den egyptiske stat skal bevege seg. Dette blir supplert av artikler som skal sikre privat eiendomsrett og økonomi, og et parlament som i større grad enn tidligere er tilknyttet folkeviljen snarere enn presidentmakten, gjennom den utstrakte bruken av folkeavstemninger grunnloven legger til rette for. Det eneste stedet i grunnloven der artikler i stor grad er blitt fjernet fra den gamle grunnloven, er den delen som omhandler regjeringens makt og virkeområde i staten. Rent innholdsmessig kan en si at Egypts 1971-grunnlov er en grunnlov som tar bort minst mulig, og supplerer mest mulig av det som allerede var der tidligere. De aller største endringene finner en derimot i artiklene som omtaler statens plikter overfor befolkningen, befolkningens rettigheter overfor rettsstaten, samt friheten til den dømmende institusjonen og grunnlovsdomstolen tilknyttet denne. På mange måter var grunnloven ment som et åpent dokument som skulle blidgjøre flest mulig samfunnsgrupper. Før oppgaven går videre inn i selve drøftingen av enkeltgrupper og

---

<sup>162</sup> Egypts grunnlov, artikkel 34, 1971

<sup>163</sup> Egypts grunnlov, artikkel 35-36, 1971

<sup>164</sup> Egypts grunnlov, artikkel 137, 1971

<sup>165</sup> Egypts grunnlov, artikkel 114-123, 1971

mottakerforhold til grunnloven, vil det derimot være essensielt å kommentere videre på hvilken gruppe som faktisk skal forstås som avsender av dokumentet.

### **Avsender**

Da det ble bestemt at Egypt skulle få en ny permanent grunnlov våren 1971, var det en politisk samling bestående av en rekke ideologiske grupperinger som ble invitert til å skrive et grunnlovskast. Denne grunnlovsforsamlingen bestod av flere politiske retninger, samt representanter fra det politiske regimet.<sup>166</sup> Det er nærliggende å tenke seg at denne gruppen skulle fungere som avsendere av grunnloven, der de gjennom diskusjon og kompromiss skulle komme frem til et grunnlovskast som skulle være representativt for de ulike grupperingene i selve staten. Et mulig argument for dette finner en rett og slett i den politiske pluraliteten som er kommentert ovenfor, der rettighetene til alle som deltok i grunnlovsforsamlingen, ble styrket gjennom grunnlovskastet. Det var også, som Lombardi skriver, en rekke utsendinger fra det politiske regimet som deltok i grunnlovsforsamlingen, som skulle sikre at ettpartistaten i minst mulig grad ble svekket til fordel for de andre interessegruppene. Da selve grunnlovskastet var ferdig, skulle dette også stemmes igjennom av parlamentet, bestående utelukkende av ASU medlemmer.<sup>167</sup> Sadat hadde derimot, som begynnelsen på sin korrigerende revolusjon, utført en utrensning av partiorganet. En må anta at de resterende ASU medlemmene valgte å følge Sadats bestemmelser tilknyttet innholdet i den nye grunnloven.

Essensen er altså at det er det politiske styresettet bestående Sadat og hans støttespillere var villige til å gi ettergivelser til ideologiene representert i grunnlovsforsamlingen, men at det fortsatt var de selv som kontrollerte hvor store disse konsesjonene skulle være. Basert på dette må en derfor konkludere at avsenderen av dokumentet var Sadat, da det var han som hadde det siste ordet. Men hvem var da altså mottakerne?

### **Mottaker**

En grunnlov kan i sin helhet ha som funksjon å signalisere holdningsendringer, det Ginsburg kaller for «billboard».<sup>168</sup> En mottaker vil i denne konteksten sikte til grupper internt eller

---

<sup>166</sup> Lombardi, "The constitution as Agreement to agree", 408

<sup>167</sup> Lombardi, "The constitution as Agreement to agree", 409

<sup>168</sup> Ginsburg og Simpser, *Authoritarian Regimes*, 6-7

eksternt, som avsenderen av 1971-grunnloven ønsket å signalisere en holdningsendring til. Altså hvilke grupper grunnloven henvender seg til. Slike holdningsendringer blir i dette tilfellet klargjort for leseren gjennom å se på utvikling fra 1964-grunnloven til 1971-grunnloven. Punktene som analysen under går igjennom, kommer ikke utelukkende til å være mottakergrupper, men heller grunnlovsdelar der det forekom flest endringer mellom 1964 og 1971.

Det er også givende å ta stilling til i hvilken grad 1971-grunnloven faktisk ble lest av den egyptiske befolkningen. Det finnes naturligvis ikke en oversikt over dette, men det en iallfall vet, er at entusiasmen og samfunnsengasjementet var stort i blant annet byrådsmøter, der styresmaktene tillot diskusjon rundt hva den fremtidige grunnloven skulle inneholde.<sup>169</sup> Det er naturlig å tenke seg at de som møtte opp i slike samlinger ikke var representative for den øvrige befolkningen, men det viser iallfall at det var et engasjement i visse deler befolkningen.

#### De som ønsket liberaliserende reform

I sin korte omtale om den egyptiske grunnloven fra 1971 skriver Derek Hopwood at Sadat ønsket seg en ny grunnlov for å klargjøre politiske endringer for å bedre Egypts utenriks- og økonomiske politikk. Videre ønsket han å øke det folkelige engasjementet og støtten til staten. Det endelige målet var en liberalisering av økonomien, samt nærmere politiske samarbeid med USA.<sup>170</sup> Det er naturligvis vanskelig å konkret si noe om hvor store grupper i Egypt som ønsket liberaliserende reform, selv om en iallfall vet at det var stort engasjement for reform, blant de som møtte opp til folkemøter tilknyttet grunnloven i byrådene.

At grunnloven var ment for å øke folkelig støtte til staten, finner en definitivt belegg for i grunnlovsutviklingen. Det er mellom artikkel 7-72, som tar for seg deler som «grunnkomponenter i samfunnet», «offentlige friheter, rettigheter og plikter» og «rettsapparatet», at en har størst tilfall av nye artikler, og flere av disse er åpenbart skrevet for å bedre folkets tillit til styresmaktene. En får blant annet en rekke artikler som skal sikre familie, moral, sykehus, utdanning, jobbsikkerhet, privat eiendomsrett, ytringsfrihet samt retten til en rettferdig rettssak. Flere av disse punktene ble også nevnt i 1964-grunnloven, men da gjerne bare i halvferdige grunnlovsartikler, uten noen særlig beskrivelse eller tekst rundt selve rettigheten. Det er også verd å nevne hvordan den nye grunnloven vektla folkeavstemninger fremfor presidentmakt, da det angikk mistillitsforslag mot regjeringen og

---

<sup>169</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 117-118

<sup>170</sup> Hopwood, *Egypt*, 105-112



oppløsning av parlamentet.<sup>171</sup> Alle disse punktene kan tolkes som et forsøk på å øke den folkelige støtten til styresmaktene.

Hvis en setter artiklene inn i grupper, så kan en først av alt konstatere at lite detaljerte artikler ikke kan fungere som «operating manuals», da «operating manual» her vil si noe styresmaktene følger til punkt og prikke, som for eksempel artikler om valg av president og skattesystemer.<sup>172</sup> De ideologiske artiklene må derfor være en blanding av «blueprints» og «window dressing». «Billboard» kan her oversettes som en tenkt reklame fra avsender til en spesifikk mottakergruppe av bestemt politikk, i prinsippet vil altså «billboard» være ulike mottakergrupper i sin helhet. «Blueprint» er grunnlovsmessig prat om veien mot en tenkt framtid; «window dressing» vil heller være grunnlovsartikler som kun er tatt med som fasadebygging<sup>173</sup> Gjennom å kategorisere «blueprint» og «window dressing» funksjonene, vil en få et grunnlag for å måle validiteten til mottakergruppene.

Ut fra konteksten rundt grunnlovsskrivingen vet vi at Sadat ønsket å nærme seg bestemte politiske grupper i Egypt, og som Kristin Stilt understreker var det viktig for Sadat å vise seg som en annen leder enn Nasser.<sup>174</sup> Med bakgrunn i dette, og det store antallet artikler som tar for seg politisk frihet og rettsapparatet, kan en med trygghet si at grunnloven hadde en «billboard» funksjon som var rettet mot den reformvillige delen av den egyptiske befolkningen. Det store spørsmålet er i hvilken grad grunnlovsartiklene utover dette kan klassifiseres som «blueprint» eller «window dressing».

Ut fra den liberaliseringen som kom til å skje, av blant annet allianseskifte fra Sovjetunionen til USA, samt etableringen av en selvstendig grunnlovsdomstol, først gjennom grunnlovsartikler i 1971, og senere gjennom nødvendig lovverk i 1979, vil en med historisk kunnskap si at artiklene var ment som «blueprints».<sup>175</sup> Dette blir på samme måte som at det er nærliggende å se på artiklene om sosialisme som «window dressing» i dag, grunnet kunnskapen om hvilken vei Egypt kom til å bevege seg senere i Sadats regjeringstid. Et problem som oppstår når en prøver å kategorisere disse artiklene, er at vi i etterkant vet hvilken effekt de har hatt. Analysen kan da bære preg av å faktisk historisk utvikling, snarere enn innholdet i grunnlovene. Sannheten er at de ideologiske artiklene i 1971-grunnloven er mangfoldige, og støtter seg til flere ideologier. Om staten hadde valgt å alliere seg en annen

---

<sup>171</sup>Egyptys grunnlov, artikkel 127 og 136, 1971

<sup>172</sup> Ginsburg, Simpser, *Authoritarian Regimes*, 5-6

<sup>173</sup> Ginsburg, Simpser, *Authoritarian Regimes*, 6-8

<sup>174</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 116

<sup>175</sup> Moustafa, «Law and Resistance», 138

vei, eller folket i større grad hadde presset på for sosialisme, kunne makthaverne lett ha fortsatt den sosialistiske veien Nasser hadde åpnet. Det er riktignok viktig å understreke at de nye liberaliserende og religiøse artiklene ble til på bekostning av de sosialistiske artiklene som var langt mer dominerende i 1964-grunnloven. Selv om alle artikkeltypene er videreutviklet, så kan en derfor argumentere for grunnloven i seg selv er en indikasjon på en videre ideologisk endring i Egypt.

I prinsippet blir uansett artiklene som omfatter både liberalisme og sosialisme både «blueprints» og «window dressing». Dette er fordi den politiske vekten bak artiklene først ble gitt og tatt bort senere. Når en ser på artiklene tilknyttet folkeavstemninger, får vi derimot noe som går nærmere «operating manuals». Artiklene som tar for seg spesielt parlamentet og presidentmakten er i stor grad urørte mellom 1964 og 1971. Dette er grunnet at de beskriver hvordan staten faktisk skal styres. Dette innebærer for eksempel hvor lenge presidenten kan sitte, hans kvalifikasjoner, parlamentets arbeidsoppgaver. Artiklene som tar til seg folkeavstemninger har en åpenbar effekt av at disse folkeavstemningene faktisk kan bli holdt, noe som indikerer en økning i folkemakt. Presidenten i disse to tilfellene gir faktisk fra seg utøvende makt over parlamentet til folket. Om disse folkeavstemningene blir påvirket av valgfusk eller ikke har egentlig ikke så mye å si, da de faktisk kommer til å bli gjennomført, og legger et konstitusjonelt grunnlag for folket til å en gang kreve evnen til å stemme fritt.

Det er derfor vanskelig å si noe konkret om de ideologiske artiklene selv, men den liberaliseringen som foregikk i artiklene tilknyttet presidentmakten og parlamentet tyder definitivt på at den liberale delen av folket som ønsket demokratisk reform var en av hovedmottakerne av den nye grunnloven.

#### Investorer og grunnlovsdomstolen

At 1971-grunnloven ble brukt som et slags startpunkt for økonomisk liberalisering må en derimot sette større spørsmålstejn ved. Det som er realiteten, når en ser etter spor av økonomisk liberalisering i grunnloven, er at det ikke eksisterer i noen stor grad. Rent innholdsmessig forblir de fleste av de økonomiske artikler ladet med sosialistisk retorikk stående. Flere nye kommer også til, der det blant annet skrives at arbeiderne skal få kontroll over sine produksjonsmidler, samt at statens oppgave er å sikre økonomisk likhet og velstandsøkning for arbeiderne.<sup>176</sup>

---

<sup>176</sup> Egypts grunnlov, artikkel 4 og 23-26, 1971

En har riktignok artikkel 35-37, som var nye og tok for seg retten til privat eierskap og sikring mot nasjonalisering fra statens side. Derimot var det slik at disse artiklene inneholdt deler som sa at eiendom og formue kunne nasjonaliseres, mot kompensasjon, så fremt dette ble bestemt av en domstol, om eierne enten hadde brutt loven, eller nasjonaliseringen var i den offentlige interesse. En kan derfor ikke si at privat eiendomsrett var grunnlovsbeskyttet. I realiteten var det domstolen som kunne avgjøre dette fritt. Riktignok er det få land som beskytter absolutt eiendomsrettighet, da ekspropriasjon mot kompensasjon er vanlig i alle land til varierende grad. Problemet for investorene lå i mangelen på en selvstendig grunnlovsdomstol som kunne sikre bedrifter fra nasjonalisering og overtredelser fra styresmaktene. Denne grunnlovsdomstolen ble kun beskrevet i 1971-grunnloven, men fikk ikke foreløpig klargjort det nødvendige lovverket før i 1979. Uten den selvstendige rettsinstitusjonen kan en ikke si at eiendomsretts-artiklene i noen nevneverdig grad pekte mot en reformering av Egypts økonomi. Likevel må disse artiklene, i likhet med beskrivelsen av grunnlovsdomstolen, være ment for noen.

Tamir Moustafa har skrevet om hvordan artiklene om privat eiendomsrett var rettet mot utenlandske investorer, i et forsøk på å få mer investering i Egypt. Dette var blitt en mangelvare etter Nassers nasjonalisering på 1950 tallet.<sup>177</sup> I seg selv vil nok dette ha fungert som et mål for styresettet i Egypt, selv om det var en rekke egyptere som i tiden rundt grunnlovsskrivningen etterspurte privat eiendomsrett.<sup>178</sup> Moustafa fortsetter sin analyse med å hevde at grunnlovsdomstolen fikk sitt nødvendige lovverk klargjort av parlamentet hele åtte år etter at grunnlovsdomstolen ble skrevet inn i grunnloven, grunnet at investorene ikke stolte på grunnlovens beskyttelse av eiendomsretten. Det lå fortsatt åpent for domstolene og parlamentet å gjøre unntak gjennom vedheng på artiklene.<sup>179</sup>

Rent kontekstuellet kan en derimot også argumentere for at etableringen av en rettsstat og selvstendige juridiske institusjoner var ønsket store deler av den egyptiske befolkningen hadde. Videre var også en av de første effektene av eiendomsreformen under Sadat utbetaling av kompensasjon til tidligere jordeiere som staten hadde ekspropriert eiendom fra, grunnet at de eide for mye.<sup>180</sup> En kan da argumentere for at grunnlovsartiklene rundt dette hovedsakelig var ment for disse, og ikke en utenlandsk mottakergruppe. Funksjonen var uansett at

---

<sup>177</sup> Moustafa, "Law and Resistance", 134-136

<sup>178</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 118

<sup>179</sup> Moustafa, "Law and Resistance", 138

<sup>180</sup> Cook, *The Struggle for Egypt*, 124

eiendomsretten ble tryggere, selv om det kan tenkes at dette ikke var baktanken. Det samme prinsippet gjelder artiklene som tar for seg politiske rettigheter.

### USA eller Sovjetunionen

En grunnlov kan også ha utenlandske grupperinger som sine påtenkte mottakere.<sup>181</sup>

«Billboard» funksjonen er brukt for å indikere holdningsendringer innad i et regime, og disse holdningsendringene kan like godt signaliseres til eksterne mottakere som interne. I hvilken grad kan en si at 1971 grunnloven var ment som politisk frieri til USA? Hopwood presiserer at et av Sadats tidligste mål var å endre Egypts maktallianse fra Sovjetunionen til USA. Kan en egentlig finne spor av dette skiftet allerede i 1971, før det faktiske allianseskifte fant sted? Rent retorisk virker det usannsynlig, da grunnloven som sagt ovenfor inneholder store mengder sosialistisk retorikk, samt beskriver seg selv utallige ganger som sosialistisk. En ville forvente at et forsøk på allianseskifte ville være preget av en retorisk endring.<sup>182</sup> Selv om en ser en grunnlovsutvikling der vektlegging av artikler som tar for seg sosiale rettigheter og rettsapparatet er satt i fokus, trenger ikke dette være en indikasjon på at styresettet forsøkte å opptre mer i tråd med USA og andre demokratiske stater. Likeså godt er det at en hadde en rekke korrelerende mål rundt hva som kjennetegner en ideell stat, blant de demokratiske statene og den egyptiske liberale middelklassen. At en liberal gruppe ga uttrykk for et ønske om mer folkemakt, ytringsfrihet, sosiale rettigheter, privat eiendomsrett og en fri domstol under skriveprosessen av 1971-grunnloven er som sagt dokumentert av Kristin Stilt. Basert på bakgrunnsinformasjon om hvordan Sadat ønsket å tilnærme seg nye samfunnsgrupper, så kan en konkludere at hovedmottakerne av disse artiklene rett og slett var interne demokrater.<sup>183</sup>

På en annen side så er det igjen viktig å presisere at endringer gjort i den ideologiske delen av grunnloven er gjort på bekostning av det hovedsakelig sosialistiske og venstreorienterte grunnlovsartikler. Disse var dominerende i 1964-grunnloven. Det kan tenkes at dette ble gjort av styresmaktene for å indikere en holdningsendring til USA, selv om det ikke er mulig å si noe konkret om dette i en analyse av den egyptiske grunnloven alene. Dette er derimot noe som kan bli ytterligere klargjort gjennom en komparasjon med den syriske grunnloven fra 1973.

---

<sup>181</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 16

<sup>182</sup> En slik retorisk endring ser en tydelig i grunnlovsendringene mellom 1971 og 1980, etter at Egypt faktisk hadde endret allianse. 1980 grunnlovsendringene var preget av en utvanning av sosialistiske begreper.

<sup>183</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 117-118

Rent funksjonelt må en si at artiklene som omhandler økonomi og sosiale rettigheter tar for seg veldig lite konkret. De eneste artiklene som kan bli ansett som «operating manuals», er de som er tilknyttet skattesystemet, siden de forblir uendret i grunnlovsutviklingen, og ikke inneholder noen ideologiske deler, men tar rett og slett for seg hvordan staten skal kreve inn og forvalte skatter.<sup>184</sup> De resterende artiklene er ideologisk ladet og nye. Hvis en for eksempel skulle sett på artiklene tilknyttet sosialistisk økonomi, som er de fleste av artiklene tilknyttet økonomi, så ser vi at flere av disse er nye og ladet med ideologisk overbevisning. Med nåtidens øyne vil en si at disse artiklene fungerte som «window dressing», ettersom Egypt nå har lagt fra seg sin sosialistiske fortid. Derimot ser en at i sin samtid var artiklene i større grad rettet mot Sovjetunionen, grunnet Sadats nylige inntreden som egyptisk leder. Artiklene kan sees på som en slags fornyelse av den politiske alliansen mellom Egypt og Sovjetunionen, selv om denne kom til å bli forlatt senere. Sadat selv understreket hvor viktig de sosiale rettighetene og sosialisme var for det egyptiske folk, og gjorde det klart før grunnlovssamlingen satte i gang sitt arbeid at dette var et grunnlovsaspekt som skulle fortsette i den nye permanente grunnloven.<sup>185</sup>

Det er mange nye artikler som tar for seg frihetene til den egyptiske befolkningen, og selv om det er nært å beskrive dette som politisk friere mot USA og vesten, kan dette være grunnet vår egen kunnskap om hvilken vei Egypt gikk i etterkant av grunnloven. Likevel er det en indikasjon på at deler av grunnloven kan ha blitt ment som et politisk brudd med Sovjetunionen, eller en tidlig indikasjon på et potensielt brudd. Dette spørsmålet er vanskelig å besvare basert i dette kildematerialet. En videre diskusjon må derfor tas opp igjen i en komparasjon med den syriske grunnloven senere i oppgaven.

#### Islams rolle i samfunnet

Den mest omtalte grunnlovsartikkelen i egyptisk historie er artikkel to fra 1971-grunnloven, som hevder at prinsippene i islamsk lov skal være en hovedkilde til loven i staten. Det er derfor også naturlig å kommentere på islams rolle i grunnlovsutviklingen. Det er åpenbart hvis en ser på grunnlovsutviklingen rundt grunnlovsskrivningen at religiøse muslimer var en gruppe Sadats regime ønsket å tilnærme seg i etterkant av Nassers død. Clark B. Lombardi argumenterer i sin tekst for at de som ønsket en sterkere posisjon for islam i samfunnet, var noen av hovedmottakerne av 1971-grunnloven. Vi har allerede i denne oppgaven diskutert de liberale grunnlovsartiklene og deres effekt i grunnloven. Mye av det samme gjelder artiklene

---

<sup>184</sup> Egypts grunnlov, artikkel 119-122, 1971

<sup>185</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 115-116

tilknyttet religion, og fremfor alt islam. Islams rolle innenfor lov, likestilling og moral ser en økt vektlegging, samtidig som også sosialistiske og liberale/kapitalistiske ser lignende vektleggelse. Det en derimot ikke ser i grunnloven er en konkretisering av hva denne økningen innebærer. For eksempel kan «en hovedkilde til lovtolkning» bety så mangt.

Om vi skal kategorisere enkeltdeler og enkeltartikler i den egyptiske grunnloven, så er dette med dårlig definerte artikler og en helhetlig styrkning i alles rettigheter et gjennomgående problem. Hvordan kan en egentlig riktig klassifisere tanken bak de artiklene som tar for seg religion som enten «blueprints» eller «window dressing», hvis alle artiklene var såpass åpne at de lett kunne omdefineres av en senere lovgivende maktinstitusjon? Hvordan kan en rent historisk si noe om artiklene rundt islam var ment for å vise frem hvor god islams rolle ville bli under Sadat, eller om det var et ønske en la frem eller rett og slett bare løgn? Det er enklere å kommentere på det når en har fasiten, blant annet gjennom å se hvordan religionens rolle utviklet seg mellom 1971 og 1980, der islamsk lov gikk igjen fra å være «en hovedkilde til lovtolkning» til «hovedkilden til lovtolkning».<sup>186</sup> Basert på denne utviklingen må en si at artikkel to fra 1971 fungerte som «blueprint», der den reklamerte en holdningsendring for religiøse muslimer, om islams økende rolle i samfunnet, samtidig som den pekte videre mot en ideell fremtid der religionen ville ha en enda større rolle. Men hva hvis Egypt, istedenfor å bevege seg vekk fra sosialisme og Sovjetunionen i tiden etter 1971 hadde gjort det motsatte, og fortsatt bruken av sosialistisk retorikk? Da ville en like lett kunne si at de sosialistiske artiklene var «blueprints», mens de islamske artiklene kun var «window dressing».

Som mottakergrupper, rent funksjonelt, må en derfor si at religiøse muslimer definitivt var en av hovedmottakergruppene til 1971-grunnloven, selv om både effekten og funksjonen av artiklene ikke var definerte da grunnloven ble forfattet. Hva sitter en egentlig igjen med da, hvis åpenheten til den egyptiske grunnlovsutviklingen faktisk hindrer en ifra å kunne konkret peke på mer spesifikk grunnlovsutvikling?

### Parlamentet

Hvis vi igjen går tilbake til å se på det helhetlige inntrykket grunnlovsutviklingen kan gi leseren, er spesielt utviklingen og utdypningen av artiklene som omfatter parlamentet svært synlige. En får også flere artikler som øker parlamentets posisjon i forhold til presidentmakten. Disse er de som sier at det er parlamentspresidenten som midlertidig tar

---

<sup>186</sup> Egypts grunnlov, artikkel 2, 1980

over presidentvervet i en situasjon der presidenten ikke lenger kan styre, og artikkel 101 som tar for seg hvordan parlamentet skal møtes til ordinære møter, snarere enn ved presidentens invitasjon som i 1964.<sup>187</sup> En har også fått noen nye artikler tilknyttet hvordan regjeringen skal stå til ansvar overfor parlamentet.<sup>188</sup> Om en skulle analysert grunnlovene som deskriptive dokumenter, ville også det faktum at presidenten ikke lenger har makten til å oppløse parlamentet, men kun kan gjøre det gjennom en folkeavstemning, blitt holdt frem som en svært viktig grunnlovsendring.<sup>189</sup> Et siste punkt vi allerede har vært inne på, er den enorme mengden med nye artikler tilknyttet både sosiale rettigheter, rettsapparatet, grunnlovsdomstolen, islam og sosialisme som må defineres gjennom lovverket, altså defineres av parlamentet. Det samme gjelder parlamentet selv. Artikler som har definert kvalifiserende kvaliteter slik som alder og sosial status har blitt fjernet, og erstattet med artikler som sier at dette er kvalifikasjoner parlamentet selv må definere.<sup>190</sup> Det er åpenbart at det ble lagt fokus på å gi parlamentinstitusjonen nye rettigheter og plikter i 1971. Men hvor mange av disse endringene hadde funksjonelle konsekvenser?

Om en bryter ned de ulike artiklene tilknyttet parlamentet, vil en fort forstå at mange av endringene kun er kosmetiske. Hvilken praktisk endring innebærer det for eksempel at presidenten nå må stoppe ordinære møter, snarere enn å ikke invitere de? Hvis presidenten skulle ønske å styre uten parlamentsamlinger, kan han jo fortsatt gjøre det. Akkurat denne artikkelen kan oppfattes som en blanding mellom «blueprint» og «window dressing». I seg selv tar den ikke for seg noen egentlige endringer, men signaliserer til demokrater og liberale i staten at presidenten i større grad enn tidligere ønsker å samarbeide med parlamentet som en selvstendig institusjon.<sup>191</sup> Også folkeavstemninger rundt oppløsningen av parlamentet må oppfattes som en blanding av «blueprint» og «window dressing», grunnet den skeptisismen flere forskere stiller til folkeavstemningene under Sadat. 1971-grunnloven selv ble jo stemt igjennom med 99,8% for grunnloven, noe som tyder sterkt på statlig kontroll over sluttresultatet av iallfall denne avstemningen, men også potensiale for kontroll over andre.<sup>192</sup> I seg selv signaliserer disse to artiklene at folket vil ha større påvirkning på politikken som

---

<sup>187</sup> Egypts grunnlov, artikkel 84 og 101, 1971

<sup>188</sup> Egypts grunnlov, artikkel 130, 1971

<sup>189</sup> Egypts grunnlov, artikkel 136, 1971

<sup>190</sup> Egypts grunnlov, artikkel 88, 1971

<sup>191</sup> Egypts grunnlov, artikkel 101, 1971

<sup>192</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 120

drives i parlamentet, selv om Egypt fortsatt var en ettpartistat, der parlamentet kun bestod av ASU.

Deler av grunnloven som ligger nærmere «operating manual» og «blueprint» finner en blant artiklene som sier at ulike artikler må defineres gjennom lovverket. Et eksempel på dette finner en i artiklene om privat eiendomsrett. Vi har allerede sett at selv om den private eiendomsretten er beskyttet, kan unntak gjøres gjennom lovverk og domstoler.<sup>193</sup> Disse artiklene fungerer som «operating manuals», da de beskriver hvordan lovverket skal definere den fremtidige liberale/islamske/sosialistiske staten. De fungerer også som «blueprints» for de ulike interessegruppene som blir lovet mye gjennom artiklene.

En må også si at artiklene i sin helhet må oppfattes som «blueprints» for «billboard» gruppen som ønsket liberaliserende reform. Parlamentet selv, som en politisk institusjon, får faktisk jobben tilknyttet å skape den fremtidige politiske realiteten slik velgermassene ønsker det, grunnet den ideologiske åpenheten som eksisterer i grunnloven. Videre blir parlamentet som institusjon faktisk gitt flere rettigheter og arbeidsoppgaver gjennom den grunnlovsutviklingen vi ser. Selv om parlamentet i seg selv fortsatt i stor grad blir underliggende en utøvende makt som kan oppløse samlingen ut fra eget behov, får en grunnlovsmessig institusjonalisering som muliggjør et fremtidig friere parlament. Et parlament som kan ta ideologiske valg gjennom lovverket enten etter pragmatisk eller folkemessig behov. I seg selv kan denne «frigjøringen» av parlamentet tolkes som et steg mot politisk pluralisme, et parlament som i større grad enn tidligere skulle få fungere som et selvstendig lovgivende organ. Rent funksjonelt kan dette forstås som enten «blueprint» eller «window dressing», siden det er Sadat som sitter på makten til å innfri den økte selvstendigheten antydnet i grunnloven. Likevel er essensen at en får en selvstendigjøring, iallfall på papiret, av parlamentet i Egypt. Dette ville selvfølgelig få konsekvenser for ASU, grunnet deres tidligere dominans. En ser altså spor allerede her av en tidlig politisk pluralisering i Egypt. Dette må forstås som «blueprint», og som videre må settes i kontekst av de resterende reformerende grunnlovsendringene tilknyttet liberaliserende reform.

### Oppsummering

I seg selv er den egyptiske 1971-grunnloven både vanskelig og interessant å analysere, grunnet de mange retningene grunnloven utviklet seg fra 1964. Nærmest alle politiske grupper

---

<sup>193</sup> Egypts Constitution, artikkel 34, 1971



som det blir referert til i 1964-grunnloven, får nye rettigheter og artikler rettet mot seg i 1971. Det en ser er oppblomstringen av en rekke ideologiske artikler, og disse ser ut til å være rettet mot alle politiske grupper i og utenfor Egypt. Det er derimot umulig å legge ned en overbevisende argumentasjon for hvilken funksjon de ulike artiklene hadde, uten å gå direkte til kontekstualisering. Å gå direkte til kontekstualisering vil derimot åpne opp for at konklusjonene i denne oppgaven kan bli for påvirket av hendelsesforløpet, istedenfor innholdet i kildene selv. For å unngå dette vil det derfor nå se til den syriske grunnloven fra 1973, for å først se den egyptiske grunnloven i kontekst av denne.

Likevel har en gjennom analysen kommet frem til enkelte konklusjoner. En ser klart at de liberaliserende grunnlovsartiklene som blir inkludert i 1971-grunnloven kommer på bekostning av de sosialistiske grunnlovsartiklene som dominerte 1964-grunnloven. Den samme demokratiseringen er å se i utviklingen av parlamentet fra 1964-1971. Parlamentet blir gitt stadig mer selvstendighet, rettigheter og plikter. Det er tydelig at den lovgivende makten i realiteten ikke kan utfordre den utøvende makten sentrert i presidentvervet, men det er en utvikling mot noe som ligner på en friere lovgivende institusjon. Selvstendigjøringen av parlamentinstitusjonen kan også sees på som et steg i retningen av politisk pluralisme, siden et mer selvstendig parlament vil være mer adskilt fra ASU. Det er derimot vanskelig å konkludere om disse endringene ble gjort grunnet ønsker fra det egyptiske folket, som en vet var tilstede, eller som et steg i retningen av amerikansk innflytelse og alliansedannelse, som ble en politisk realitet mot slutten av 1970 tallet. Nettopp dette vil en gjennom en sammenligning av den syriske grunnloven få større innsikt i.

## Kap. 3 - Grunnlovsutvikling i Syria

Målet med dette kapittelet er å klargjøre og drøfte ulike aspekter ved den syriske grunnloven fra 1973. Dette skal gjøres ved å se på grunnlovsutviklingen mellom den midlertidige grunnloven fra 1969, og den permanente grunnloven som ble klargjort i 1973. Den første delen av kapittelet vil bestå av en redegjørelse av de to grunnlovene, og hvordan de rent innholdsmessig endrer seg. I den andre delen vil så betydningen til disse endringene analyseres. Målet her er å drøfte seg frem til funksjonsbruken i de to grunnlovene, og hvem de ulike grunnlovsendringene var ment for, samt hva grunnlovsendringene hadde å si for styresmaktene. Dette vil bli gjort gjennom å sette grunnlovsmessige endringer og fortsettelser opp mot hverandre, samt se på funksjonen til den enkelte artikkel og større grunnlovsdeler. Funksjonene til de enkelte delene vil også her bli forklart gjennom Tom Ginsburgs grunnlovsbegreper: «Operating Manual», «blueprint», «billboard» og «window dressing». Ved å drøfte den konkrete grunnlovsutviklingen og de grunnlovsmessige funksjonene knyttet opp mot disse endringene, vil den økte forståelsen av 1973-grunnloven gi et fundament til å utføre en komparasjon mellom hovedsakelig denne, og den egyptiske grunnloven fra 1971, i neste kapittel.

### Kontekstualisering av 1973-grunnloven

I 1966 forekom det et internt kupp i det allerede Baath-styrte Syria. Den nye grupperingen som kom til representerte den radikale fløyen i partiet, og var en landsbybasert bevegelse styrt av etniske minoriteter. Den mer moderate delen av Baath-partiet, preget av en sunnimuslimsk majoritet med sterke tilknytninger til de urbane sentrene ble drevet ut av Baath-ledelsen.<sup>194</sup> Det nye lederskapet kom ikke til å holde parlamentsvalg, slik som deres mer moderate forgjengere hadde gjort. De kom hardt til å drive en økonomisk politikk rettet mot spesielt landeiere, til fordel for den fattige landsbybefolkningen. De radikale styresmaktene var samlet i Baath-partiets regionkommando. Dette var en samling av partiets øverste ledere.<sup>195</sup> Den radikale bevegelsen mistet derimot mye av sin revolusjonære legitimitet med tapet av Golanhøyene til Israel i 1967. Bevegelsen ble splittet mellom en ny radikal fløy ledet av Salah Jadid, og en mer moderat fløy ledet av Hafez al-Assad. Det var i dette politiske klimaet

---

<sup>194</sup> Hopwood, *Syria*, 91

<sup>195</sup> Lefèvre, *Ashes of Hama*, 67

at den midlertidige grunnloven fra 1969 ble skrevet.<sup>196</sup> Allerede i september 1970 kuppet Hafez al-Assad og et mer moderat Baath-parti styringen i Syria. Assad begynte det han selv kalte en korrigerende revolusjon, der mye av den radikale politikken ført av hans forgjengere skulle erstattes med en mer samlende politisk linje. Målet var en politisk legitimering av Assads styre gjennom økte politiske rettigheter, økonomisk reform og en bredere aksept for politiske motstandere.<sup>197</sup> Blant annet skulle andre politiske partier få stille til lokalvalg, og deres meninger skulle tas i betraktning under politiske debatter.<sup>198</sup> Denne korrigerende bevegelsen skulle få sitt fulle utspring i den nye permanente grunnloven fra 1973.

### Struktur

Den syriske 1969-grunnloven åpner opp med et langt forord, som beskriver behovet for en ny grunnlov. I etterkant av dette, blir leseren møtt med et grunnlovsdokument som består av til sammen 80 grunnlovsartikler, fordelt i fire kapitler: «Grunnleggende prinsipper», «Rettigheter og obligasjoner», «Statsadministrasjonen» og «Endelige og overgangsbestemmelser». «Grunnleggende prinsipper» består av totalt 20 artikler, fordelt på tre underkapitler.<sup>199</sup> «Rettigheter og obligasjoner» består av 24 artikler, fordelt på to underkapitler.<sup>200</sup> Kapittel tre, kalt «statsadministrasjonen», består av 30 grunnlovsartikler, og tar for seg først og fremst parlamentet, presidenten, regjeringen og domstoler.<sup>201</sup> Det siste kapittelet, «endelige- og overgangsbemerkninger», består av til sammen seks grunnlovsartikler.<sup>202</sup>

Grunnloven fra 1973 åpner på lik måte som den fra 1969 med et langt forord, som på lik måte som sin forgjenger understreker behovet for en grunnlov. Dette grunnlovsdokumentet består av totalt 156 grunnlovsartikler, fordelt over tre kapitler: «Grunnleggende prinsipper», «Statsmakt» og «Juridisk autoritet». Den første av disse, «Grunnleggende prinsipper», består av totalt 50 grunnlovsartikler.<sup>203</sup> Antall artikler er derimot ganske likt som i 1969-grunnloven, da kapittelet «rettigheter og obligasjoner» har blitt skrevet inn som en del av dette kapittelet. Antall artikler har derfor bare gått opp med fem. Det neste kapittelet, «Statsmakt», består i 1973-grunnloven av hele 80 artikler, og er slik den grunnlovsdelen som får størst tilvekst av

---

<sup>196</sup> Hopwood, *Syria*, 51

<sup>197</sup> Hopwood, *Syria*, 54-56

<sup>198</sup> Hinnebusch, *Authoritarian Power and State Formation in Ba'athist Syria*, 145

<sup>199</sup> Syrias grunnlov, artikkel 1-20, 1969

<sup>200</sup> Syrias grunnlov, artikkel 21-44, 1969

<sup>201</sup> Syrias grunnlov, artikkel 45-74, 1969

<sup>202</sup> Syrias grunnlov, artikkel 75-80, 1969

<sup>203</sup> Syrias grunnlov, artikkel 1-49, 1973

nye artikler.<sup>204</sup> Det siste kapittelet, «Juridisk autoritet», var kun et underkapittel i 1969, men er i 1973 blitt et eget kapittel, som tar for seg dommere, grunnlovsdomstolen og overgangsbemerkninger. Denne delen består av til sammen 26 artikler, og utgjør avslutningen på grunnloven.<sup>205</sup>

De to grunnlovene er nokså like, selv om det er en viss omstrukturering mellom de to. Denne omstruktureringen er derimot ikke stor, men innebærer endringer i kapittelinnstillingen. 1973-grunnloven har nesten dobbelt så mange artikler som sin forgjenger, og de fleste av disse finnes i den delen som tar for seg «Statsmakten». At «Juridisk autoritet» ble gjort om til eget grunnlovskapittel, var nok grunnet inkluderingen av en grunnlovsdomstol i den nye grunnloven. Med bakgrunn i denne oversikten, kan oppgaven nå ta for seg mer spesifikke grunnlovsendringer i innholdet.

## **Innhold**

I redegjørelsen til den syriske grunnlovsutviklingen vil fokuset først og fremst være å se på konkrete endringer mellom 1969- og 1973-grunnloven. Innholdet vil bli presentert så godt det lar seg gjøre uten analytiske eller funksjonelle innslag. Dette gjøres for å skille det faktiske innholdet fra kontekstualiserende og funksjonelle kommentarer, slik at disse best mulig kan stå for seg selv i kapitlets neste del. Hovedmålet her er å gi et oversiktlig innblikk i en faktisk utvikling, der leseren kan selv få oversikten som trengs for å forstå den senere analysen. Redegjørelsen vil forekomme punktvis, der hovedfokuset er lagt på de temaene som best gir et innblikk i grunnlovsutviklingen, eller eventuelt mangelen på en slik utvikling.

## **Presidenten og regjeringen**

### Presidenten i 1969-grunnloven

Beskrivelsen av presidentvervet er i 1969-grunnloven nokså ferdigstilt. Likevel er det enkelte sentrale artikler som mangler, blant annet kvalifikasjoner tilknyttet vervet, og kanskje mer sentralt en beskrivelse av hvordan valget rundt presidentvervet skal forekomme. Det blir klargjort tidligere i grunnloven, at det er parlamentet som velger president, men en videre beskrivelse av hvordan dette forekommer uteblir.<sup>206</sup> Det en derimot kan finne er artikler som beskriver presidentens plass i staten, i forhold til regjeringen og parlamentet. Presidenten har

---

<sup>204</sup> Syrias grunnlov, artikkel 50-130, 1973

<sup>205</sup> Syrias grunnlov, artikkel 131-156, 1973

<sup>206</sup> Syrias grunnlov, artikkel 48, 1969

ansvar for å utnevne de ulike ministervervene i regjeringen. Han er også ansvarlig for å kunngjøre lover stemt igjennom av parlamentet, eller resolusjoner gitt av regjeringen. Selv om presidenten har lov til å legge ned veto mot disse lovene, må han kunngjøre de om lovforslagene igjen blir stemt igjennom av parlamentet, ved en senere avstemning.

Det samme forholdet gjør seg gjeldende for det militære. Selv om presidenten er den øverste militære lederen i staten og er ansvarlig for å erklære krig og mobilisering, kan han kun gjøre det ved samtykke fra både parlament og regjering.<sup>207</sup> Likevel har presidenten sterk makt over parlamentet, ved å kunne samle parlamentet til enhver tid, samt oppløse det gjennom en resolusjon fra regjeringen.<sup>208</sup> Maktbalansen kan sies å bli noe tilbakestillt gjennom artikkel 60, som er en beskrivelse av hva som forekommer om presidenten ikke lenger kan utføre sine arbeidsoppgaver. I 1969-grunnloven er det da parlamentspresidenten som overtar presidentvervet midlertidig, og begynner en ny valgprosess. I 1969 er det altså parlamentet som har makten til å kontrollere utfallet av dette valget. I prinsippet er det Baath-partiet som har kontroll over hvem som skal styre staten som president.<sup>209</sup> Det er viktig å nevne her at det i 1969 ikke hadde vært et parlament siden 1966. Grunnloven selv sier at de fleste av arbeidsoppgavene til parlamentet midlertidig skal utføres av regionkommandoen til Baath-partiet.<sup>210</sup>

### Presidenten i 1973-grunnloven

Den mest påfallende utviklingen mellom 1969- og 1973-grunnloven er inkluderingen av en rekke nye artikler som tar for seg virkeområdet og beskrivelsen av presidentvervet. Blant annet får en her en beskrivelse av kvalifikasjoner presidenten må ha, samt artikler tilknyttet unntakstilstander og valg av president. I 1973-grunnloven er det Baath-partiets regionkommando som utnevner presidentkandidaten. Denne utnevnelsen skal så bli godkjent av parlamentet, som skal igangsette en folkeavstemning tilknyttet kandidaturet. Om kandidaten ikke får støtte av et flertall i folket, vil regionkommandoen innen en måned erklære en ny kandidat, og parlamentet iverksette en ny folkeavstemning.<sup>211</sup>

Folkeavstemninger blir også brukt i mer generelle spørsmål, der presidenten er gitt retten til å holde folkeavstemning tilknyttet det som blir beskrevet som «viktige spørsmål». Resultatene

---

<sup>207</sup> Syrias grunnlov, artikkel 53-54, 1969

<sup>208</sup> Syrias grunnlov, artikkel 55-56, 1969

<sup>209</sup> Syrias grunnlov, artikkel 60, 1969

<sup>210</sup> Syrias grunnlov, artikkel 78, 1969

<sup>211</sup> Syrias grunnlov, artikkel 84, 1973

til disse folkeavstemningene er bindende, og blir en del av lovverket umiddelbart, altså uten at parlamentet får sagt sin mening.<sup>212</sup>

Presidenten er også gitt lovgivende makt i den nye grunnloven, der han nå kan lage lovforslag som parlamentet må ta stilling til. Han kan også iverksette sine lovforslag når parlamentet ikke er samlet, eller det er absolutt nødvendig. Disse lovforslagene skal likevel fortsatt stemmes over i parlaments første samling, og kan fjernes ved en to tredjedels majoritetsavstemning. Unntaket er hvis presidenten kunngjør lover i perioden mellom to parlamenter. Lovforslag kunngjort i denne perioden trenger ikke å bli tatt stilling til av noen, og blir en del av lovverket.<sup>213</sup> Dette kan utnyttes av presidenten, siden han fortsatt har makten til å oppløse parlamentet hvis han ser behov for det, og dermed kunne få igjennom hvilke som helst lover han måtte ønske. Likevel er det lagt inn en paragraf som sier at presidenten ikke kan oppløse et parlament to ganger basert på samme grunnlag.<sup>214</sup> Videre er presidenten den øverste militære lederen i staten, og har retten til å utnevne alle militæroffiserer.<sup>215</sup>

I 1973 blir presidentvervet, ved presidentens død eller avtredning, gitt til visepresidenten, eller statsministeren om det ikke skulle være noen visepresident. Disse skal sitte der midlertidig, da det innen 90 dager skal utnevnes et nytt kandidatur i parlamentet. Unntaket her er hvis parlamentet er oppløst. I et slikt tilfelle vil visepresidenten styre landet som president frem til neste parlamentsvalg. Først i etterkant av dette vil nyvalget starte.<sup>216</sup>

Det er også inkludert en artikkel om mistillit og høyforræderi, der parlamentet kan ved antatt høyforræderi av presidenten kreve en rettsak mot han. Dette er et forslag som må fremmes av en tredjedel av parlamentet, og må få støtte fra to tredjedeler av forsamlingen. Ved en eventuell rettsak, så er det kun den nyopprettede grunnlovsdomstolen som kan dømme han.<sup>217</sup>

### Regjeringen i 1969-grunnloven

I sin beskrivelse av regjeringen åpner 1969-grunnloven med å beskrive hvordan denne har lovgivende makt når parlamentet ikke er samlet. På lik måte som presidenten i 1973, må regjeringen legge frem disse lovforslagene for parlamentet ved dennes neste samling, der

---

<sup>212</sup> Syrias grunnlov, artikkel 112, 1973

<sup>213</sup> Syrias grunnlov, artikkel 110-111, 1973

<sup>214</sup> Syrias grunnlov, artikkel 107, 1973

<sup>215</sup> Syrias grunnlov, artikkel 103 og 109, 1973

<sup>216</sup> Syrias grunnlov, artikkel 86-89, 1973

<sup>217</sup> Syrias grunnlov, artikkel 91, 1973

forslagene kan fjernes ved en flertallsavstemning.<sup>218</sup> Den videre beskrivelsen av regjeringmakten er tilknyttet spesielt budsjettforslag, og ansvar for opptegnelse og implementering av statens generelle politikk.<sup>219</sup> I artikkel 65 blir det klargjort at regjeringen står til ansvar overfor parlamentet, og alle avgjørelser, lovforslag og budsjettforslag skal presenteres for avstemning der.<sup>220</sup>

### Regjeringen i 1973-grunnloven

I likhet med flere andre deler av 1973-grunnloven, finner en også i regjeringdelen en rekke nye artikler som tar for seg arbeidsoppgaver og utforming. Blant disse nye artiklene finner en beskrivelse av hvordan regjeringen ved sin unnfangelse skal presentere en utviklingsplan for parlamentet.<sup>221</sup> Videre får en definert hva som er lov, og hva som ikke er lov, i form av sidearbeid for et medlem av regjeringen.<sup>222</sup> Blant de nye artiklene av denne typen, er det kanskje artikkel 122 som er viktigst. Denne understreker at ved presidentens resignasjon eller død, så skal regjeringen fortsette sitt arbeid frem til en ny president velger en ny regjering.<sup>223</sup> De større endringene en finner i den nye grunnloven, tar for seg regjeringens forhold til parlamentet og presidenten. I 1973 er regjeringen isteden hovedsakelig ansvarlig overfor presidenten.<sup>224</sup>

Den samme utviklingen finner en i del en av artikkel 127, der det skrives at regjeringen er ansvarlige for å lage og implementere statens generelle politikk i samsvar med republikkens president.<sup>225</sup> I artikkel 127 står det også at regjeringen har retten til å legge frem lovforslag, samtidig som artikkel 61 fra 1969, som klargjorde retningslinjer for hvordan dette skulle gjøres, er blitt fjernet. Denne har heller fått sin plass som artikkel 107 i den nyere grunnloven, der det utelukkende er presidentens evner til å presentere lovforslag som legges frem.<sup>226</sup> Det er i praksis lite forskjell i om en regjering utnevnt av presidenten legger frem lovforslag direkte til parlamentet, eller en regjering utnevnt av presidenten som legger frem et lovforslag for presidenten selv. Denne informasjonen kan fortsatt være viktig å ta med seg som et senere argumentasjonspunkt for en mulig utviklingstendens.

---

<sup>218</sup> Syrias grunnlov, artikkel 61, 1969

<sup>219</sup> Syrias grunnlov, artikkel 62-63, 1969

<sup>220</sup> Syrias grunnlov, artikkel 65, 1969

<sup>221</sup> Syrias grunnlov, artikkel 118, 1973

<sup>222</sup> Syrias grunnlov, artikkel 120 og 125, 1973

<sup>223</sup> Syrias grunnlov, artikkel 122, 1973

<sup>224</sup> Syrias grunnlov, artikkel 117, 1973

<sup>225</sup> Syrias grunnlov, artikkel 127, 1973

<sup>226</sup> Syrias grunnlov, artikkel 107, 1973

## Oppsummering

Som en ser, så er det noen sentrale utviklinger i beskrivelsen av presidentvervet og regjeringen mellom 1969 og 1973. I prinsippet var parlamentet og regjeringen mer selvstendige i 1969 enn i 1973. I 1969-grunnloven var det parlamentet som utnevnte presidenten. Ved presidentens død eller resignasjon så var det parlamentspresidenten, som var utnevnt av parlamentet, som overtok stillingen midlertidig. I 1973-grunnloven er det isteden slik at regionkommandoen til Baath-partiet utnevnte presidentkandidaten, mens parlamentet først og fremst sto for godkjenning og igangsetting av folkeavstemning rundt kandidaturet. Videre var det vise-presidenten eller statsministeren, som begge er utnevnt av presidenten selv, som overtar vervet midlertidig ved presidentens død eller resignasjon. Begge disse endringene er sentrale i grunnlovutviklingen, selv om det må understrekes at den politiske realiteten i 1969 ikke gjenspeilet seg i artiklene om presidenten i 1969-grunnloven. Det var regionkommandoen til Baath-partiet som utnevnte presidenten og tok for seg parlamentets generelle arbeidsoppgaver, slik det blir understreket i artikkel 78.

Likevel er det snakk om en sentral endring i grunnlovene, som gjenspeiler seg i større grad i hvordan staten faktisk ble styrt. Den samme utviklingen er å se i beskrivelsen av regjeringen. I 1969 stod regjeringen ansvarlige overfor parlamentet, mens den i 1973 stod ansvarlige overfor presidenten.

## **Parlamentet**

### 1969-grunnloven

I 1969-grunnloven er beskrivelsen av parlamentet kort sagt mangelfull. Delen består kun av fem artikler, og disse er svært vage i sin beskrivelse av parlamentariske ordninger og institusjonens generelle beskrivelse. I all hovedsak står det skrevet at valgordningen, antall medlemmer, arbeidsoppgaver og arbeidsmåter skal bestemmes gjennom lovverket.<sup>227</sup> En får derimot også en generell gjennomgang av parlamentets fremtidige arbeidsoppgaver, som blant annet består av å: velge president, stemme over lover, diskutere regjeringsspolitikk, ha spørretimer med ministere og mulighet til å stille mistillitsforslag, stemme over budsjettforslag samt ratifisere internasjonale avtaler.<sup>228</sup> Det blir også lagt fokus på å sikre parlamentsmedlemmenes immunitet og ytringsfrihet.<sup>229</sup> Arbeidsoppgavene til parlamentet er

---

<sup>227</sup> Syrias grunnlov, artikkel 47, 1969

<sup>228</sup> Syrias grunnlov, artikkel 48, 1969

<sup>229</sup> Syrias grunnlov, artikkel 49-51, 1969



altså stort sett klare, men mangler flere beskrivende artikler som beskriver hvordan de ulike arbeidsoppgavene skal utføres. Dette blir også tatt opp i selve grunnloven, i artikkel 78, der regionkommandoen til Baath-partiet i Syria, det øverste organet til Baath-partiet, blir gitt fullmakt til å utføre parlamentets arbeidsoppgaver frem til lovverket er klart og parlamentet er samlet.<sup>230</sup> Videre gjør mangelen på artikler rundt beskrivelsen av parlamentet som institusjon det vanskelig å sammenligne utviklingen mellom 1969- og 1973-grunnloven, da utviklingen er for stor. Av den grunn vil den lovgivende delen til 1973-grunnloven herfra bli gjennomgått punktvis, og en mindre oppsummering med grunnlovsutviklingen bli gitt etter dette.

### Valgordning i 1973-grunnloven

I 1973-grunnloven får en faktisk hele ni artikler som tar for seg valgordninger og kvalifikasjoner tilknyttet parlamentet. Temaet ble unngått i 1969-grunnloven. Det er lagt stor vekt på å understreke at valgene til parlamentet er hemmelige og demokratiske, og at et parlamentsmedlem skal representere hele folket.<sup>231</sup> En må være over 18 år for å stemme under valget, og minst 50% av parlamentsplassene skal gis til bønder og arbeidere.<sup>232</sup> Det understrekes i grunnloven at videre bestemmelser rundt kvalifikasjoner for de som ønsker å stille til valg skal gjøres gjennom lovverket. Det legges så fokus på, at de fleste kan stille til valg. Det blir også understreket at kandidatene har retten til å holde øye med avstemningen i sitt distrikt, og at de som jukser med valgresultatene skal straffes.<sup>233</sup> De artiklene som mest ligner på retningslinjer i denne grunnlovsdelen, er artikkel 58 og 59. Disse tar for seg hvilke tidsperioder nyvalg skal holdes, og understreker at hvis nyvalg ikke kan holdes, så skal det allerede sittende parlamentet bli værende frem til et eventuelt nyvalg. Det blir også beskrevet hva som skjer om en plass i parlamentet blir ledig.<sup>234</sup> Hele denne innledende delen til parlamentbeskrivelsen i 1973-grunnloven vitner om at det var viktig for styresmaktene å legge klare retningslinjer for hvordan parlamentet skulle formes, og hvordan en skulle behandle eventuelle krisesituasjoner i parlamentet.

### Samlinger i 1973-grunnloven

I 1973-grunnloven får en også to nye artikler som tar for seg samlingene til parlamentet. Artikkel 60 understreker hvordan parlamentet skal sammenkalles av republikkens president innen 15 dager etter at valgresultatet er klart. Om dette ikke forekommer skal parlamentet møtes på eget initiativ på den 16. dagen etter valgresultatet. På dette møtet skal parlamentet

---

<sup>230</sup> Syrias grunnlov, artikkel 78, 1969

<sup>231</sup> Syrias grunnlov, artikkel 50-52, 1973

<sup>232</sup> Syrias grunnlov, artikkel 53-54, 1973

<sup>233</sup> Syrias grunnlov, artikkel 55-57, 1973

<sup>234</sup> Syrias grunnlov, artikkel 58-59, 1973

velge sin egen president.<sup>235</sup> Parlamentet har tre ordinære møtedager i året, hvis dato og tid skal bestemmes av parlamentet selv. Parlamentet kan også møtes til ekstraordinære møter, enten grunnet bestemmelse fra parlamentets president, republikkens president eller en tredjedel av parlamentet.<sup>236</sup> Det er viktig å understreke at selv om møtedagene er få, så er disse bestemt av parlamentet selv. Det at parlamentet selv kan bestemme seg for ekstraordinære møter vitner om en viss grad av autonomi.

#### Intern organisering i 1973-grunnloven

Parlamentsmedlemmenes ytringsfrihet og immunitet blir sikret i 1973-grunnloven gjennom artikkel 66-67. Det understrekes her at medlemmer av parlamentet har total ytringsfrihet, og kun kan etterforskes gjennom å bli tatt i utførelsen av et lovbrudd, eller ved samtykke til parlamentsamlingen.<sup>237</sup> Det er også verdt å nevne at parlamentet blir gitt full rett i grunnloven, til å bestemme sin egen interne organisering.<sup>238</sup> På siden av å ha retten til å godkjenne etterforskninger av sine egne medlemmer, er det parlamentet som alene legger ned sin egen interne organisering, og selv velger parlamentets president og vise-president.<sup>239</sup> 1973-grunnloven går også inn på hvilke rettigheter parlamentet har i forhold til intern organisering. Dette innebærer retten til å forslå lover, samt utspørring og eventuelt mistillitsforslag rettet mot enkeltministere eller regjeringen.<sup>240</sup> Det som blir tydelig gjennom grundig lesning av disse artiklene, er hvor lite detaljert artikler om utspørring av regjeringsmedlemmer er i forhold til artiklene rundt den generelle organiseringen. Det er tydelig at utspørring av ministere ikke var hovedfokuset for de som skrev 1973-grunnloven, selv om dette altså er nytt i 1973.

#### Parlamentets arbeidsoppgaver i 1973-grunnloven

I artikkel 71 fra 1973-grunnloven finner man en kort beskrivelse av hvilke arbeidsoppgaver parlamentet har. Denne består av de samme oppgavene som parlamentet ble gitt i 1969, med et stort unntak. I 1969-grunnloven var det nemlig parlamentet som valgte presidenten. I 1973 var det isteden slik at parlamentet godkjenner nominasjonen gjort av Baath-partiets regionkommando. Ved godkjennelse av denne, vil parlamentet gå videre til en folkeavstemning rundt den nominerte.<sup>241</sup> I denne grunnlovsdelen får man også en ny artikkel

---

<sup>235</sup> Syrias grunnlov, artikkel 60, 1973

<sup>236</sup> Syrias grunnlov, artikkel 61, 1973

<sup>237</sup> Syrias grunnlov, artikkel 66-67, 1973

<sup>238</sup> Syrias grunnlov, artikkel 65, 1973

<sup>239</sup> Syrias grunnlov, artikkel 60, 1973

<sup>240</sup> Syrias grunnlov, artikkel 70, 1973

<sup>241</sup> Syrias grunnlov, artikkel 84, 1973

som detaljerer hvordan mistillitsforslag skal gjennomføres, rettet mot enten hele regjeringen, eller kun en enkeltminister.<sup>242</sup> Med unntak av budsjettbeskrivelser, som er et tema som blir tatt opp nedenfor, er arbeidsoppgavene til parlamentet altså fortsatt kun vagt beskrevet i 1973-grunnloven.

### Finans i 1973-grunnloven

Formaliseringen av parlamentet som institusjon i 1973-grunnloven understrekes også med en detaljert beskrivelse av hvordan budsjettforslag og skatter skal diskuteres, stemmes over og godkjennes.<sup>243</sup> De nye artiklene som tar for seg den finansielle siden av parlamentvirksomheten vitner om faktiske arbeidsoppgaver som parlamentet tar seg av, først og fremst grunnet det detaljerte nivået de er skrevet på. De er beskrivende, og inneholder svært lite ideologisk innhold slik som flere andre deler av grunnloven gjør seg skyldig i.

### Oppsummering

Rent grunnlovsmessig forekommer det en utskrivning og ferdigstilling av parlamentinstitusjonen mellom 1969- og 1973-grunnloven. Den voldsomme økningen i artikler som tar for seg parlamentet er et hovedargument for dette. En ser en rekke nye artikler som beskriver utseende og den interne organiseringen av parlamentet, samt valgordningen og samlinger. Det er artiklene tilknyttet parlamentets arbeidsoppgaver som ser minst innholdsmessige endringer, med unntak av finansartikler. Hovedgrunnen til dette er at selv om parlamentet i perioden mellom 1969 og 1973 ble etablert som en selvstendig institusjon, skulle parlamentoppgavene i størst mulig grad kues til fordel for presidenten.

## **Rettsapparatet**

### Rettsapparatet i 1969-grunnloven

I sin beskrivelse av de syriske domstolene, ser hovedmålet til den syriske grunnloven fra 1969 ut til å være å bekrefte dommernes og domstolenes selvstendighet. Dommerne er selvstendige, og ikke underkastet noen autoritet annet enn loven.<sup>244</sup> De resterende fem artiklene en finner i domstol-delen tar for seg hvordan lovverket vil definere ansettelse, forfremmelse, avskjed og generell disiplin. Artikkel 73 understreker at påtalemakten er under

---

<sup>242</sup> Syrias grunnlov, artikkel 72, 1973

<sup>243</sup> Syrias grunnlov, artikkel 74-82, 1973

<sup>244</sup> Syrias grunnlov, artikkel 69, 1969

autoriteten til justisministeren, og at de resterende dommere og institusjoner vil være selvstendige.<sup>245</sup>

### Rettsapparatet i 1973-grunnloven

Av de åtte artiklene som beskriver generelle domstoler og dommere i 1973-grunnloven, er fem helt like fra 1969-grunnloven. Kun en artikkel er endret, og sier nå at den juridiske autoriteten er selvstendig, og at republikkens president og høyesteretten garanterer denne selvstendigheten.<sup>246</sup> Dette er da en utvikling fra 1969, der det altså var loven selv som var garantist for denne selvstendigheten. Videre får en to helt nye artikler, som etablerer en høyesterett ledet av republikkens president, samt en artikkel som hevder igjen at dommerne er selvstendige, kun underlagt loven, og at dommernes egen ære, samvittighet og upartiskhet er garantister for offentlige rettigheter og friheter.<sup>247</sup> Den største juridiske utviklingen mellom de to grunnlovene er etableringen av en grunnlovsdomstol i 1973. Denne skulle bestå av fem medlemmer, alle utpekt av republikkens president, som verken kunne være ministre eller medlemmer av parlamentet.<sup>248</sup> Grunnlovsdomstolens hovedoppgave er å vurdere legitimiteten til lover og resolusjoner, om disse blir anklaget for å gå imot grunnloven av presidenten eller en fjerdedel av parlamentet. Lover som vurderes blir suspendert midlertidig frem til grunnlovsdomstolen kommer frem til en konklusjon.<sup>249</sup> Grunnlovsdomstolen har derimot ingen autoritet over lover og bestemmelser stemt igjennom ved folkeavstemning. Disse bestemmelsene er legitimert gjennom folkets vilje.<sup>250</sup>

## **Ideologiske artikler**

### Religion 1969-grunnloven

Religion er et tema som en vet fra syrisk historie har hatt en enorm påvirkning på det politiske livet i Syria, men som allikevel blir tilegnet svært begrenset plass i de syriske grunnlovene under Baath-partiets lederskap. I 1969-grunnloven var islamsk lov en hovedkilde til lovtolkning gjennom artikkel tre, og religionsfriheten skulle sikres gjennom artikkel 31.<sup>251</sup> Det er derimot inkludert et tillegg i artikkel 31, som sikrer staten retten til å aktivt gå imot religiøs tilbedelse som går på bekostning av offentlig orden.

---

<sup>245</sup> Syrias grunnlov, artikkel 73, 1969

<sup>246</sup> Syrias grunnlov, artikkel 131, 1973

<sup>247</sup> Syrias grunnlov, artikkel 132-133, 1973

<sup>248</sup> Syrias grunnlov, artikkel 139-140, 1973

<sup>249</sup> Syrias grunnlov, artikkel 145, 1973

<sup>250</sup> Syrias grunnlov, artikkel 146, 1973

<sup>251</sup> Syrias grunnlov, artikkel 3 og 31, 1969

### Religion 1973-grunnloven

I 1973-grunnloven er situasjonen mer eller mindre den samme. Det ble ikke inkludert eller tatt bort noen artikler som tar for seg religionstema. Artikkel 35 sikrer religionsfrihet, og sikrer staten muligheten til å aktivt gå imot religiøs tilbedelse som går imot offentlig orden. Denne er derfor en videreførelse av artikkel 31 fra 1969. Den endringen en ser i den nye grunnloven ligger derimot i artikkel tre. I 1973 blir det inkludert en paragraf som sier at presidenten må følge Islam.<sup>252</sup> For et sekulært og minoritetsbasert styresett som Baath-partiet i Syria var, så er denne grunnlovsendringen veldig stor. En kan kanskje se en ren grunnlovsmessig tilnærming til islam, selv om endringen ikke er så radikal at det for eksempel blir utnevnt en statsreligion.

### Økonomisk politikk 1969-grunnloven

Den syriske grunnloven fra 1969 understreker allerede i artikkel en at den syriske stat er en sosialistisk stat. Artikkel 12 går videre i sin beskrivelse av en planøkonomisk politikk som skal sikre innbyggerne mot enhver form for økonomisk utnyttelse.<sup>253</sup> I grunnlovens videre vage beskrivelse av eiendom og folkets generelle økonomiske rettigheter, blir det understreket at offentlig eiendom tilhører folket, at privat eiendom kan eksproprieres dersom individet enten eier for mye eller bruker eiendomsretten mot offentlige interesser.<sup>254</sup> Videre får en artikler som sier at arv er garantert gjennom lovverket, at private økonomiske institusjoner må rette seg etter sosiale behov og at det er folkets plikt å beskytte offentlige midler. Gjennomgående i grunnloven er også bruken av begrepet sosialisme, og hvordan målet bak utdanningsinstitusjonene er å skape gode pan-arabiske sosialister.<sup>255</sup>

### Økonomisk politikk 1973-grunnloven

I den nyere grunnloven ser en i prinsippet en fortsettelse av de mest sentrale punktene under 1969-grunnlovens beskrivelse av statens økonomiske overbevisninger. Statens økonomiske politikk er fremdeles planøkonomi, og staten i seg selv beskrives som sosialistisk.<sup>256</sup> Der en ser endringer, er under beskrivelsen av privat eiendom og private midler. Selv om det understrekes at privat eierskap skal følge visse sosiale arbeidsoppgaver innenfor statens utviklingsplan, og eierskapet på ingen måte må gå imot offentlige interesser, understrekes det at privat eierskap kun kan eksproprieres gjennom behov fra den offentlige interessen mot rettferdig kompensasjon. Videre blir det understreket at selv om private midler kun kan konfiskeres gjennom avgjørelse fra en domstol, så skal dette også gjøres mot rettferdig

---

<sup>252</sup> Syrias grunnlov, artikkel 3, 1973

<sup>253</sup> Syrias grunnlov, artikkel 1 og 12, 1969

<sup>254</sup> Syrias grunnlov, artikkel 13, 1969

<sup>255</sup> Syrias grunnlov, artikkel 14-17, 1969

<sup>256</sup> Syrias grunnlov, artikkel 13, 1973

kompensasjon.<sup>257</sup> En får også grunnlovsartikler som tar for seg hvordan det gjennom lovverket skal innsettes regler for en maksimalgrense for jordbruksområder en person kan eie, samt anmodning til økonomisk sparing og grunnlovsmessig løfte om progressive skatteordninger.<sup>258</sup> Det er viktig å understreke at selv om disse endringene kan virke minimale, er det faktisk her de fleste av de nye grunnlovsartiklene kommer til i hva som kan kalles den ideologiske delen av den syriske grunnloven. Med bakgrunn i dette må en kunne tenke seg at de endringene en ser har en videre påtenkt funksjon.

### Analyse

Den syriske 1973-grunnloven er i enda mindre grad enn den egyptiske utviklingen blitt kommentert og forsket på. Det er vanskelig å si om dette er grunnet en overbevisning om at de syriske grunnlovene har mindre politiske endringer tilknyttet seg, eller at det rett og slett er mindre interessant å forske på. Om en kort skal oppsummere funnene gjort i delen over, så er det iallfall tydelig for leseren at flere konkrete endringer er blitt gjort. Blant annet er den utøvende makten tilknyttet presidentvervet styrket, på bekostning av partiorganet og regjeringen. Det er presidents rettigheter overfor parlamentet som er styrket, samt evnen til å gå utenom parlamentet når det gjelder å utnevne midlertidige etterfølgere.

Den lovgivende delen av grunnlovene inneholder mange nye artikler i 1973. En kan egentlig si at den først ble utskrevet som en institusjon i grunnloven fra 1973, fordi den kun vagt ble beskrevet i 1969. Maktene parlamentet ble teoretisk gitt i 1969-grunnloven er derimot mer omfattende enn de maktene parlament-institusjonen endte opp med i 1973. Rent grunnlovsmessig er videre posisjonen til domstolene blitt styrket i utviklingen. En får jo en rekke nye artikler som understreker deres selvstendighet, samt også beskrivelsen av en høyesterett og en grunnlovsdomstol.

Overaskende nok forekommer det minst endringer i artiklene innenfor de mer ideologisk orienterte delene grunnlovene åpner med. De endringene som en faktisk kan se, virker å være relativt små. Unntaket her er inkluderingen av loven som sier at republikkens president må være muslim, samt enkelte mindre økonomiske artikler. I delen som følger skal disse endringene drøftes og kobles opp mot et mottaker/avsender forhold, samt de samme kategoriserende begrepene som ble brukt i forrige kapittel.

---

<sup>257</sup> Syrias grunnlov, artikkel 14-15, 1973

<sup>258</sup> Syrias grunnlov, artikkel 16 og 18-19, 1973

Hvilke grupper var disse grunnlovsendringene rettet mot, altså «billboard», og i hvilken grad kan en komme frem til aktualiteten til de ulike grunnlovsartiklene og mottakergruppe, gjennom å se på «blueprint»/ideologisk kurssetting, «window dressing»/fasadebygging og «operating manual»/bruksmanual?

### **Avsender**

I motsetning til beskrivelsen av grunnlovsforsamlingen og skriveprosessen i Egypt, mangler det en tilsvarende nedskrivning av momentene rundt den syriske 1973-grunnloven. Assad hadde som kjent utført et kupp mot Baath-partistyret allerede i 1970, og hadde i perioden mellom dette og 1973 blitt den fremste lederen i Syria. Hopwood skriver om utkastet til 1973-grunnloven, at parlamentet anbefalte Assad på det sterkeste å inkludere et tillegg i grunnloven, som sa at presidentens religion måtte være islam. Dette var grunnet urolighetene som kom på bekostning av at en slik artikkel ikke ble inkludert i grunnloven.<sup>259</sup> Lefèvre skriver på sin side at Assad befalte parlamentet å inkludere den samme grunnlovsartikkelen, på samme grunnlag.<sup>260</sup> Selv om hendelsesforløpet beskrives ulikt i de to skildringene, er essensen fortsatt at det var Assad som hadde det endelige ordet i bestemmelsen. En må derfor argumentere for at det var Assad som var avsenderen av 1973-grunnloven.

### **Mottaker**

Før en begynner å drøfte hvilke folkegrupper spesifikke grunnlovsendringer var ment for, må en kommentere på hvem som faktisk leste grunnlovene. Syria hadde som kjent vært igjennom flere militærkupp og statsformasjoner i tiden mellom sin selvstendighet i 1946 og Assads kupp i november 1970. Riktignok hadde Assad lovet reform i tiden mellom 1970 og 1973, men i hvilken grad kan en si at den syriske befolkningen la noe som helst legitimitet i grunnlovsendringene Assad hadde lovet? I hvilken grad trodde befolkningen at grunnlovsendringene kom til å få en påvirkning på faktisk politikk? I seg selv kan dette virke som et overveldende spørsmål som vanskelig kan besvares, men en kan fortsatt finne indikasjoner på at enkelte i Syria brydde seg ved å se til demonstrasjonene som vokste frem i etterkant av fremleggelsen av grunnlovsforslaget til 1973-grunnloven. Raphael Lefèvre skriver at grunnlovsforslaget fra 1973 vekket en storm av protester, spesielt fra den sunnimuslimske delen av befolkningen, ettersom grunnlovsbeskrivelsen av islam ikke

---

<sup>259</sup> Hopwood, *Syria*, 99

<sup>260</sup> Lefèvre, *Ashes of Hama*, 48

inneholdt paragrafen om at republikkens president måtte være muslim.<sup>261</sup> I følge Hinnebusch var også et av grunnlagene for de store opptøyene, hvordan Baath-partiet ble beskrevet som den ledende politiske aktøren i staten, i grunnloven. Denne misnøyen kom av at Assad hadde tillat dannelsen av andre politiske partier, og gjort det mulig for disse å stille til lokal- og parlamentsvalg.<sup>262</sup> Basert på misnøyen og opptøyene tilknyttet enkelte deler av grunnloven, både blant religiøse mennesker og liberalister, må en derfor konstatere at grunnlovene ble lest av deler av befolkningen. Videre er det også tydelig at disse brydde seg om grunnlovens innhold.

### Islam i staten

I første utkast til 1973-grunnloven var det altså ingen endringer i grunnlovsartikler som omhandlet religion. Syria skulle forbli et sekulært land, der noe av lovverket var inspirert av islam, samtidig som religionsfriheten skulle aksepteres. Det var først etter de store opptøyene sentrert rundt krav om at presidenten måtte være muslim, at diskusjon rundt islams plass i grunnloven ble diskutert. Ut av disse diskusjonene ble konsesjoner gitt til de som demonstrerte. Baath-partiet selv hadde helt siden kuppet i 1963 forsøkt å minimere islams rolle i staten, og hadde utelatt å inkludere islam som statsreligion i 1964-grunnloven. De hadde derimot motvillig akseptert at presidenten måtte være muslim, og inkludert dette i den midlertidige grunnloven fra 1964.<sup>263</sup> Artikkelen ble likevel fjernet i 1969, i den nye midlertidige grunnloven forfattet av de ledende baathistene etter det radikaliserende kuppet i 1966. Situasjonen var derimot roligere da, grunnet at presidenten faktisk var sunnimuslim. At situasjonen endte slik den gjorde i 1973 hadde nok mye med at Assad hadde søkt legitimitet i folket gjennom løfter om politisk liberalisering. Han søkte etter å i større grad enn tidligere skape forsoning mellom de ulike sekteriske gruppene i Syria.

Inkluderingen av den reviderte artikkel tre viser at religiøse syrere var en av mottagergruppene for den nye grunnloven, men at dette åpenbart fra Assad sin side var en mer pragmatisk løsning på legitimitetsproblemet. At Assad i tiden etter inkluderingen av artikkelen tok store steg for å overbevise folket om at alawismen var en del av islam, tyder på at inkluderingen av artikkelen faktisk hadde politiske følger.<sup>264</sup> Artikkelen i seg selv ble brukt

---

<sup>261</sup> Lefèvre, *Ashes of Hama*, 48; Denne grunnlovsartikkelen ble for første gang siden dens inkludering i 1950 utelatt i 1969-grunnloven. Dette vekket derimot ikke like mye protester, grunnet at presidenten på dette tidspunktet var sunnimuslim.

<sup>262</sup> Hinnebusch, *Authoritarian Power*, 144-145

<sup>263</sup> Hopwood, *Syria*, 98-99

<sup>264</sup> Hinnebusch, *Authoritarian Power*, 144-145



som «blueprint», for å signalisere til det syriske folk at presidenten og styresettet var en del av det religiøse fellesskapet til majoriteten av folket.

### Utenlandske investorer

Ifølge Hinnebusch var et av målene bak Assads korrigerende revolusjon en økonomisk liberalisering og økt utenlandsk investering.<sup>265</sup> Ut fra den politiske forståelsen denne oppgaven har basert seg på, burde dette være en utvikling som også er synlig i grunnlovsutviklingen. Det som derimot er realiteten, er at svært få av artiklene tilknyttet statens økonomiske system og folkets økonomiske rettigheter ble endret. I 1973-grunnloven får en noen nye artikler, som oppfordrer til økonomisk sparing, at skattesystemet er progressivt og rettferdig, samt at det skal defineres en maksimumsgrense for eierskap av jordbruksland, for å sikre eier og gårdsarbeider for utnyttelse.<sup>266</sup> En får riktignok også artikkel 15, som går igjennom hvordan staten kan ekspropriere eiendom ut fra offentlig behov og kompensasjon, samt at private midler kun kan bli konfiskert gjennom en godkjennelse fra en domstol.<sup>267</sup> Behandlingen av privat eiendom er den samme som i 1969, men beskrivelsen av private midler og konfiskeringen av dette er nytt i 1973.

Ifølge Tamir Moustafa var det vanlig for utenlandske investorer å se på lovverket til stater de ønsket å investere i, spesielt etter 1950- og 1960-tallet, siden det i mange land forekom nasjonaliseringsprosjekter som overtok verdiene til investorene. Blant annet Syria blir listet opp som et land investorer var spesielt skeptiske til å investere i. Grunnlaget for å se i lovverket, var for å finne rettslig sikkerhet for investeringene. Investorene var spesielt på utkikk etter selvstendige domstoler.<sup>268</sup> Riktignok forsøker den syriske grunnloven å indikere en endring mot et rettsapparat med frie domstoler. Til og med en grunnlovsdomstol blir inkludert i den nye grunnloven, og selve domstolen blir også etablert. Derimot er jo faktisk ekspropriering av eiendom helt lovlig og behovsbasert i 1973-grunnloven, slik som i de fleste andre land. En må derfor knytte eiendomsretten opp mot grunnlovsdomstolen og rettsapparatet i Syria, for å se i hvilken grad disse endringene kan ha vært ment for utenlandske investorer. Dette vil bli gjort senere i analysen, selv om en allerede her kan avsløre at domstolene ikke var selvstendige, eller så slik ut i grunnlovsdokumentet. Derfor er

---

<sup>265</sup> Hinnebusch, *Authoritarian Power*, 144

<sup>266</sup> Syrias grunnlov, artikkel 16-19, 1973

<sup>267</sup> Syrias grunnlov, artikkel 15, 1973

<sup>268</sup> Moustafa, "Law and Resistance", 134-135

det vanskelig å argumentere for at inkluderingen av grunnlovsdomstolen ble gjort for å tiltrekke seg investorer.

Grunnlovsendringene som tar for seg de økonomiske artiklene kan virke minimale, og kan derfor tolkes som «window dressing». Likevel er det faktisk her at de fleste endringene i den ideologiske delen av grunnloven forekommer. Basert på dette er det nærliggende å argumentere for at selv om disse endringene er små, så var de iallfall rettet mot en spesifikk gruppe. Det er en konkret baktanke i spesielt artikkel 15 om konfiskering av private midler, som må knyttes opp mot artiklene tilknyttet styrkingen av rettsstaten og etableringen av en høyesterett og grunnlovsdomstolen. En forklaring er at de økonomiske endringene var rettet mot den tidligere utsatte middelklassen, og at grunnloven fungerte som «billboard», altså for å indikere for disse hvordan den nye statsmakten skulle bli mer økonomisk liberal og politisk moderat. Selv om endringene i seg selv kan virke minimale, er det viktig å kontekstualisere de med den faktiske politiske endringen i Syria, samt mangelen på andre politiske endringer i denne delen av grunnloven. For de som fulgte med på slike endringer, og tok det som politiske indikasjoner på en endring i styremåte, var nok endringene viktige nok. Særlig hvis en sammenligner det med slik det var tidligere.

#### De som ønsket demokratiserende reform

Kan det sies at grunnlovsendringene gjort i 1973 hovedsakelig var ment for å overbevise folket om en mer åpen og demokratisk politisk realitet? Det kan virke veldig åpenbart at grunnlover i autokratiske stater har dette som primærfunksjon, nettopp å skape bred politisk legitimitet gjennom tomme og meningsløse grunnlovsløfter som i realiteten ikke kommer til å bli fulgt. I den syriske grunnlovsutviklingen har det forekommet en ferdigstilling av en rekke apparater tilknyttet tradisjonelle maktfordelende institusjoner. Det er ikke vanskelig å forestille seg at disse endringene hovedsakelig ble gjort for nettopp dette målet. Hopwood skriver for eksempel at et av de største ønskene til det syriske folk i etterkant av kuppet i 1970 var mer demokratisering og legitimering av styresmaktene.<sup>269</sup> Et naturlig svar på dette hadde vært å legge inn en rekke grunnlovsendringer med forbehold, der staten formelt var demokratisk, men også hadde en rekke hindre som nøytraliserte flere av de mest maktfordelende grunnlovsdelene. Med andre ord et grunnlovsdokument fylt med «window dressing». Det en derimot får i Syria, er en fortsettelse av artikkel åtte, som sier at Baath-partiet er det ledende politiske partiet i staten. Videre i artikkelen skrives det at partiet leder

---

<sup>269</sup> Hopwood, *Syria*, 55

den progressive fronten, som søker å forene massenes ressurser.<sup>270</sup> Allerede i artikkel åtte blir demokratiseringen av Syria skjøvet til side, og grunnloven selv klargjør hvordan de nye maktinstitusjonene skal se ut.

Grunnloven fra 1969 hevdet også at det ledende stemmen i staten var Baath-partiet.<sup>271</sup> Ulikheten mellom de to artiklene er hva dette innebar for de andre politiske meningene i staten. 1969-grunnloven ga en rekke fullmakter til et parlament som aldri ble samlet, noe som for øvrig ble gjort klart i artikkel 78. Her ble det skrevet at parlamentets makt, som skulle innebære blant annet retten til å utnevne presidenten, ble midlertidig gitt til Baath-partiets regionkommando.<sup>272</sup> Mangelen på artikler som tok for seg parlamentet, slik som valgordninger, kvalifikasjoner og retningslinjer for hvordan avstemninger i parlamentet skulle gjøres, medfører at en lett kan klassifisere parlamentbeskrivelsen som «window dressing». Assads 1973-grunnlov kommer faktisk ikke med slike meningsløse artikler, men legger heller frem en klar og ferdigstilt udemokratisk beskrivelse av parlamentet. Denne beskrivelsen går så langt som å si at parlamentet kan oppløses virkårlig av presidenten, og at presidenten i prinsippet kan stemme igjennom lover alene i perioden mellom to parlamerter.<sup>273</sup> Parlamentet er også blitt fratatt retten til å utpeke presidentkandidater, og har nå kun fullmakt til å godkjenne nominasjoner gjort av regionkommandoen.<sup>274</sup> Disse artiklene fungerer som «operating manuals», og eksisterer for å klargjøre retningslinjene for maktforholdet mellom presidenten og parlamentet.

I grunnlovsutviklingen får en derimot også enkelte artikler som kan oppfattes som mer moderate og rettet mot folket, eller iallfall deler av folket. Grunnlovsdomstolen er viktig her, og er en del av tilveksten av rettsapparat-beskrivende grunnlovsartiklene i 1973-grunnloven. Åpenbart har det vært viktig for styresmaktene å understreke at selv om samfunnet ikke er et parlamentarisk demokrati, så har innbyggerne visse rettigheter. Videre får en også artikler som beskriver folkeavstemninger. Disse må en anta er lagt til for å øke styresmaktene legitimitet. Presidenten skal velges gjennom folkeavstemning, og han kan videre iverksette folkeavstemninger etter behov. Folkets vilje i disse avstemningene er for øvrig så høyt verdsatt at selv ikke grunnlovsdomstolen kan gå imot de.<sup>275</sup> Videre får også andre politiske

---

<sup>270</sup> Syrias grunnlov, artikkel 8, 1973

<sup>271</sup> Syrias grunnlov, artikkel 7, 1969

<sup>272</sup> Syrias grunnlov, artikkel 78, 1969

<sup>273</sup> Syrias grunnlov, artikkel 107 og 111, 1973

<sup>274</sup> Syrias grunnlov, artikkel 84, 1973

<sup>275</sup> Syrias grunnlov, artikkel 146, 1973

stemmer innpass i syrisk politikk under Assad. Nasserister, kommunister og andre sosialistiske retninger fikk stille til lokalvalg, bli med på offentlig diskusjon og være med i parlamentsvalgene. De ble samlet under den Nasjonale Progressive fronten i 1972, som ble ledet av Assad. Selv om de i prinsippet ble kontrollert av Baath-staten, som artikkel åtte i grunnloven allerede har understreket, fikk de tillatelse til å diskutere andre politiske meninger enn det til det ledende partiet.<sup>276</sup>

Gjennom å se på grunnlovsutviklingen blir det altså klart at mottakergruppen 1973-grunnloven ikke var en liberal eller demokratiønskende folkemasse. Grunnloven er gjennomgående klar på at statsformasjonen ikke er demokratisk. Det den isteden forsøkte å fremme var et populistisk venstrediktatur, der flere stemmer fra ulike sosialistiske ideologier skulle få være med i debatten rundt statens generelle og lokale politikk. De politiske løftene gitt i 1969-grunnloven må klassifiseres som «window dressing», mens den politiske beskrivelsen av Syria i 1973 heller preg av å være noe mer i form av «operating manual», med en ensrettet bruk av «billboard». Grunnloven fremmer en bred venstreallianse som rådgivere til en president med økt makt. At en av hovedmottakergruppene er den sosialistiske delen av befolkningen forklarer også forøvrig mangelen på endringer i den tidlige ideologiske delen av grunnloven, samt hvor mye forordet vektlegges.

### Grunnlovsdomstol

En av de større grunnlovsutviklingene vi ser i Syria er tilkomsten og etableringen av grunnlovsdomstolen i 1973. Etableringen av selvstendige grunnlovsdomstoler har av forskere som Barros, blitt holdt frem som et av de viktigste demokratiseringsverktøyene i autokratiske regimer. Grunnlovsdomstolen kan skape en maktfordeling og politisk utviklingen i regimer som ellers kan stagnere rent politisk.<sup>277</sup> Det er derimot viktig å understreke, at for at dette skal kunne skje, så må grunnlovsdomstolen være selvstendig, og ha evnen til å stille seg kritiske til styresmaktens lovforslag og lovtolkninger. Men i hvilken grad kan en si, ut fra grunnlovsartiklene som beskriver institusjonen i 1973-grunnloven, at den syriske grunnlovsdomstolen er selvstendig? I hvilke funksjonelle begrepskategorier passer grunnlovsdomstolen inn?

Den syriske grunnlovsdomstolen hadde i oppgave å drøfte validiteten til lovforslag og dekreter i forhold til grunnloven. Arbeidsoppgavene til domstolen er for så vidt klare nok, og den detaljerte beskrivelsen av hvordan dette forekommer bærer åpenbart preg av å være

---

<sup>276</sup> Zisser, *Asad's Legacy*, 26-27

<sup>277</sup> Barros, *Chile*, 7-9

«operating manual». I prinsippet har grunnlovsdomstolen retten til å motsette seg både presidenten og parlamentet, om enten presidenten eller en fjerdedel av parlamentet skulle ønske at et lovforslag eller dekret ble gransket.<sup>278</sup> Dette i seg selv gir domstolen et godt grunnlag til å fungere som et maktfordelende middel, som potensielt kan gå imot styresmaktene på vegne av en minoritet. Selvstendigheten til domstolen blir derimot særlig svekket, siden det klargjøres at presidenten selv skal ha en plass i grunnlovsdomstolen, og at de resterende plassene også skal deles ut av ham.<sup>279</sup> At presidenten kan holde folkeavstemninger som ikke kan berøres av grunnlovsdomstolen, som han selv er en del av, vitner om hvordan tiltak for å sikre presidentmakten er lagt inn i selve grunnloven.<sup>280</sup> I sin helhet kan altså grunnlovsdomstolen enkelt kategoriseres som «window dressing». I realiteten har den ikke noen maktfordelende egenskaper. Dette forklarer også hvorfor Assad var så villig til å etablere den, i motsetning til Sadat som ventet flere år med å få igjennom det nødvendige lovverket. Det som derimot er interessant med den syriske grunnlovsdomstolen, er at den egentlig aldri presenterer seg selv som en selvstendig institusjon. Allerede i den første artikkelen blir det klargjort at presidenten utnevner hvem som skal ha plass i den. Om en ser dette i kontekst av artikkel 131, der det blir understreket at det er særlig presidenten som skal sikre domstolenes selvstendighet, så blir det klart at domstolen heller ikke var ment til å bli oppfattet som selvstendig.<sup>281</sup> Et gjennomgående tema for grunnlovsutviklingen er presidentens økende makt, begrunnet med at presidenten gjennom sin godvilje skal sikre folkets rettigheter og velstand. Om en tar stilling til grunnlovsdomstolen innenfor denne rammeforståelsen, blir det klart at domstolen er en «blueprint», grunnet at den signaliserer presidentens godvilje mot rettsstaten. Likevel kan grunnlovsdomstolen også tolkes som «window dressing», grunnet at den også kan oppfattes som fasadebygging for de som ønsket maktavgrensning. Dette siste perspektivet går derimot imot mottakergruppen helhetsinntrykket til grunnloven gir.

### Folkeavstemninger og valg

Rent prinsipielt kan introduksjonen av folkeavstemninger sees på som demokratiserende og maktfordelende. I grunnlovsutviklingen ser vi introduksjonen av presidentvalg, parlamentsvalg og generelle folkeavstemninger igangsatt av den folkevalgte presidenten. Disse folkeavstemningene er bindende, og kan ikke påvirkes av statlige institusjoner slik som

---

<sup>278</sup> Syrias grunnlov, artikkel 145, 1973

<sup>279</sup> Syrias grunnlov, artikkel 139, 1973

<sup>280</sup> Syrias grunnlov, artikkel 146, 1973

<sup>281</sup> Syrias grunnlov, artikkel 131, 1973

grunnlovsdomstolen. I 1969-grunnloven hadde en ingen beskrivelser av slike valg, da parlamentet manglet valgbeskrivende artikler, og presidenten ble utnevnt av regionkommandoen til Baath-partiet. Regionkommandoen ble svekket til fordel for presidenten i 1973-grunnloven, da Syria beveget seg fra å ha flere innflytelsesrike skikkelser, til å ha en mer sentral president. En kan argumentere for at introduksjonen av folkeavstemninger som et viktig politisk middel ble gjort først og fremst for å gi folket et håp om politisk innflytelse. Dette er grunnet at folkets vilje i grunnloven blir presentert som viktigere enn både parlamentet og grunnlovsdomstolen. Folkeavstemningene er en måte for folket å gi sine meninger direkte til presidenten, som er den som har evnen til å igangsette avstemningene, og dette passer godt inn i 1973-grunnlovens portrettering av parlamentet som et rådgivende organ.

Bruken av folkeavstemninger bør derimot ikke forstås som et demokratiserende middel. Folket kan bare si seg enige eller uenige i problemstillinger presentert av presidenten, og da folkeavstemningene er bindende og utenfor innflytelsen til grunnlovsdomstolen, så er de heller ikke i noen grad maktfordelende. Om folkeavstemningene fikk forekomme uten valgjuks kunne de i beste fall kalles populistiske, men ikke gode nok til den moderne standarden av demokrati, slik denne oppgaven definerte demokrati i innledningskapittelet.

Folkeavstemninger i Syria ser ifølge grunnloven ut til å ha hatt en legitimerende funksjon for presidentmakten. Avstemningene fungerer på lik måte som parlamentet, som ble utskrevet i 1973-grunnloven, altså et diskusjonsforum som er politisk begrenset av styresmaktene. Grunnet dette blir det feil å si at valgordningene i Syria er «window dressing», fordi det fremstår klart at dette ikke er demokratiske innslag i den syriske stat. Det blir også feil å kalle ordningene «blueprint», da grunnloven ikke presenterer seg selv som noe annet enn det den er, gjennom en rekke fallgruver og maktfordelings-nøytraliserende artikler. I seg selv ser inkluderingen av folkeavstemninger ut til å ha en legitimerende funksjon bak seg, som var rettet mot det syriske folk. Folket i seg selv er mottakergruppen, altså den gruppen «billboard» funksjonen i grunnloven retter seg mot.

En kan argumentere for at dette er en forbedring av påvirkningskraften til det syriske folk, spesielt i tiden mellom det radikale kuppet i 1966 og grunnloven fra 1973. Et av hovedmålene til Assad var jo nettopp arabisk samarbeid mot Israel, noe som i større grad enn tidligere ble fremmet i 1973-grunnloven.<sup>282</sup> Det som derimot er fortellende, er at det først og

---

<sup>282</sup> Hopwood, *Syria*, 51

fremst er politiske stemmer på venstresiden av den politiske fløyen som får økt påvirkningskraft. Av den grunn vitner grunnlovsutviklingen om at styresmaktene i Syria går fra å være et radikalt Baath-regime, til noe som mer kan minne om et venstrepopulistisk diktatur.

### Oppsummering

Hva kjennetegner den syriske grunnloven fra 1973? Det er mange ulike faktorer som en kan trekke frem for å besvare dette. Likevel er det etter en fullstendig analyse av alle grunnlovsdelene først og fremst ensidigheten og målrettetheten til grunnloven som sitter igjen som det største kjennetegnet. Med dette menes det at det er minimalt med selvmotsigelser og grunnlovsartikler som kansellerer hverandre i grunnloven, i motsetning til den egyptiske utviklingen. Den ideologiske delen av grunnloven holder godt fast på sosialisme og pan-arabisme som sin hovedideologi, og grunnlovsdelene som tar for seg maktavgrensning bærer preg av den sterke presidentmakten.

Hvis vi ser på grunnlovsutviklingen mellom 1969 og 1973, er det klart at det først og fremst er i grunnlovsdelene som tar for seg hvordan staten skal styres, at de fleste av grunnlovsendringene finner sted. Dette gjelder parlamentet, presidenten, regjeringen og domstolene. Det blir brukt mye plass til å skrive ut artikler tilknyttet domstolene og rettsapparatet i Syria. Det blir likevel aldri lagt skjul på at rettsapparatet, på lik måte som parlamentet, kommer til å være underlagt den sterke presidentmakten. Selv om disse institusjonelle endringene kan se negative ut for den vestlige leser, er det viktig å poengtere at 1969-grunnloven faktisk ga enda mindre rom for maktavgrensning. Institusjonene her eksisterte knapt nok på papir.

I den ideologiske delen er det gjort svært få endringer, og disse er først og fremst tilknyttet islams rolle tilknyttet presidentvervet, og økonomiske rettigheter i form av eiendomsretten. Dette ser ut til å være politiske konsesjoner gjort til den urbane sunnimuslimske befolkningen i Syria, som var de største motstanderne av det radikale Baath-regimet før Assads kupp i 1970.

Rent funksjonelt er den syriske grunnloven preget av å være en «operating manual» og en ensidig mottakergruppe, altså «billboard». Svært lite av grunnloven ser ut til å henvende seg til en politisk fremtid som kan være. Det fremkommer tydelig fra beskrivelsen av parlamentet, at dette ikke er en selvstendig institusjon, og heller ikke skal ha aspirasjoner om

å bli det. Det samme gjelder domstolene. Grunnloven er i seg selv en markedsføring fra Assad til det syriske folket, der han åpner opp for politisk samarbeid med den Nasjonale Progressive Fronten, og lar befolkningen på sett og vis få tilgang til direkte politisk innflytelse gjennom folkeavstemninger satt i gang av Assad selv. En har selvfølgelig også innslag av «window dressing», med for eksempel grunnlovsdomstolen. Denne institusjonen blir presentert som et maktavgrensende middel i grunnloven, men grunnet presidentens makt over institusjonen, og domstolens manglende evne til å gå imot folkeavstemninger, var den neppe selvstendig. Likevel er dette kun en liten del av grunnloven, og påvirker ikke helhetsinntrykket av den.



## Kap. 4 – Komparasjon av Egypt og Syria

Gjennom oppgaven så langt har den individuelle grunnlovsutviklingen til Syria og Egypt ligget i fokus. Kapittelinnndelingen har vært slik, for å i størst mulig grad unngå å forstå den ene utviklingen utfra den andre. Målet har vært å danne et selvstendig grunnlovsbilde av de to landene. I dette kapittelet vil hovedfokuset derimot være å sammenligne de to individuelle utviklingene opp mot hverandre, ut fra den forbedrede forståelsen av 1971- og 1973-grunnloven fra Egypt og Syria som er blitt til gjennom deres sammenligning med grunnlovene fra 1964 og 1969. Her vil både de innholdsmessige og funksjonelle trekkene i 1971- og 1973-grunnlovene bli systematisk sammenlignet. Målet er å øke forståelsen av den individuelle utviklingen ytterligere.

Kan vi egentlig snakke om en grunnlovsmoell i Syria og Egypt, en pan-arabisk, sosialistisk grunnlovsmoell preget av et styrende militærregime? Eller vitner utviklingen om to helt ulike grunnlover som kun bærer kosmetiske likhetstrekk? Dette vil være det mest sentrale spørsmålet som det skal tas stilling til i dette kapittelet. Nathan Brown hevder at den syriske grunnloven fra 1973 hentet sin største inspirasjon fra den egyptiske grunnloven fra 1971.<sup>283</sup> Det er denne forståelsen av den egyptiske og syriske grunnlovsutviklingen dette kapittelet skal problematisere.

Rent innholdsmessig vil kapittelet begynne med å sammenligne hovedtrekk en ser i 1971- og 1973-grunnlovene. Videre vil dette kontrasteres med hvordan disse hovedtrekkene blir presentert i den franske grunnloven fra 1958, og den sovjetiske grunnloven fra 1936. Dette vil bli gjort for å bedre vise særegenheter og ulikheter mellom den syriske og egyptiske grunnloven rent innholdsmessig. I etterkant av dette vil kapittelet gå igjennom funksjonelle likheter og ulikheter, ved hjelp av underkategoriene «operating manual», «billboard» «blueprint» og «window dressing». Denne oppgaven har operert med et paradigme som sier at grunnlovenes innhold og funksjon ikke nødvendigvis er det samme, og derfor vil de to også her bli sammenlignet hver for seg. Avslutningsvis skal informasjonen gitt av den komparative analysen trekkes sammen, og det skal konkluderes om grunnlovene passer inn i en moell, eller om de må forstås som noe selvstendig og eget.

---

<sup>283</sup> Brown, *Nonconstitutional*, 70

## Presidenten

Beskrivelsen av presidentvervet er et stort tema i både den egyptiske grunnloven fra 1971 og i den syriske grunnloven fra 1973. Begge grunnlovene beskriver i stor grad de samme temaene vedrørende presidenten, og selve utformingen av grunnlovsdelene er svært like. I tidligere kapitler har dette blitt gjennomgått grundig. Her vil det først og fremst bli lagt fokus på de viktigste punktene i de to grunnlovene, basert på likheter og ulikheter mellom de, og viktigheten av de enkelte grunnlovsartiklene basert på den interne utviklingen som allerede er blitt kommentert.

Hvis en først ser på den generelle utviklingen i Egypt, blir det klart at grunnlovsdelen som omhandler presidenten er preget av mindre kosmetiske endringer. Presidentmakten i seg selv forblir den samme, med visse endringer rundt kvalifikasjoner og hva som skjer i etterkant av presidentens død.<sup>284</sup> Den syriske grunnlovsendringen er preget av en voldsom styrkning av presidentmakten, der han blir gitt en rekke nye fullmakter. Denne endringen er derimot preget av at presidentmakten i 1969-grunnloven var svak, mens den i 1973 ligner mer på den egyptiske presidentmakten. Selv om den syriske grunnloven nærmer seg den egyptiske, er det altså selve utviklingsprosessen som er svært ulik.

En annen sentral sammenligning mellom Egypt og Syria, er artiklene som tar for seg hva som skjer ved presidentens død eller avgang. I den egyptiske grunnlovsutviklingen går en fra at det er visepresidenten som midlertidig overtar presidentvervet og setter i gang nyvalg i 1964, til at det er parlamentspresidenten som gjør dette i 1971.<sup>285</sup> Om en setter dette inn i konteksten av den generelle utviklingen mellom 1964- og 1971-grunnloven, må en konkludere med at dette ble gjort for å gi parlamentet større grad av kontroll rundt lederskiftet i staten. I seg selv passer dette inn i den generelle styrkningen av det egyptiske parlamentet i perioden mellom 1964 og 1971. I den syriske grunnlovsutviklingen ser en derimot en helt motsatt utvikling. I 1969-grunnloven var det parlamentspresidenten som overtok det midlertidige lederskapet i staten, mens det i 1973-grunnloven ble omgjort til vise-presidenten.<sup>286</sup>

Avslutningsvis er det også viktig å bemerke seg hvor lik beskrivelsen av regjeringen er i de to grunnlovene, og hvor lik den generelle utviklingen av regjeringstemaet har vært i

---

<sup>284</sup> Egypts grunnlov, artikkel 75 og 84, 1971

<sup>285</sup> Egypts grunnlov, artikkel 84, 1971

<sup>286</sup> Syrias grunnlov, artikkel 86, 1973

begge statene. Generelt ser en at regjeringen i både Egypt og Syria får innskrenket sine arbeidsoppgaver og sin autonomi. I begge grunnlovsutviklingene går regjeringen ifra å være et organ utpekt av presidenten, som står til ansvar overfor parlamentet, til å bli et organ utpekt av presidenten som står til ansvar overfor presidenten. Regjeringen er i begge beskrivelsene underlagt presidentmakten, men det er interessant å se på hvordan dens eksplisitte tilknytning til presidenten styrkes. Dette er en sammenfallende endring i både Egypt og Syria, som indikerer en økende grad av presidentmakt i begge statene.

### **Parlamentet**

Den generelle strukturen av parlamentet i den syriske og egyptiske grunnloven er, både innholdsmessig og utseendemessig, veldig lik. Ved å raskt se igjennom artiklene som tar for seg den lovgivende institusjonen, blir det klart at den ene er bygget på den andre. Grunnlovene i begge stater fokuserer på temaer slik som parlamentets organisering, valgsystemer, arbeidsoppgaver og mer. Videre inneholder begge grunnlovene artikler som tilsier at minst 50% av parlamentsmedlemmene skal være arbeidere og bønder. Blant den informasjonen som i tidligere kapitler er blitt samlet rundt den lovgivende institusjonen i de to statene, er det såpass mange likhetstrekk at det vil være uhensiktsmessig å gå igjennom alle her. Det finnes også en rekke mindre ulikheter, som på tross av dette ender opp med å ha mer eller mindre lik funksjon. Et eksempel på dette er beskrivelsen av parlamentets samlinger. I Egypt får parlamentet i 1971 retten til å sette sine egne ordinære møtetider, uten at antall parlamentssamlinger blir spesifisert i grunnloven. Presidenten får derimot makten til å bryte opp de ordinære møtene gjennom folkeavstemning.<sup>287</sup> I Syria har også parlamentet retten til å sette sine egne møtedager, selv om disse er begrenset til kun tre møter i året. Ekstraordinære samlinger kan i både Syria og Egypt forekomme gjennom forespørsel fra enten presidenten eller et visst antall parlamentsmedlemmer.<sup>288</sup> Selv om innholdet varierer noe, er essensen i begge grunnlovene at parlamentet har en viss evne til intern organisering. De kan derimot bare dra denne selvstendigheten til den grad at presidenten bestemmer seg for å nekte samlinger eller oppløse parlamentet. Enkelte punkter, slik som partiet bak presidenten vil være verdt å drøfte nærmere.

Et kjennetegn i både Syria og Egypt, er makten til de politiske partiene bak presidenten og styresettet. I begge grunnlovene fra 1971 og 1973 skrives det om ledende

---

<sup>287</sup> Egypts grunnlov, artikkel 101, 1971

<sup>288</sup> Egypts grunnlov, artikkel 101-102, 1971; Syrias grunnlov, artikkel 61, 1973

politiske partier, som styrer statens ideologiske premisser og lovgivende organisering. Utformingen av disse ledende partiene blir ikke gjennomgående tatt opp i grunnlovene, men nevnes i en enkelt artikkel. I Syria er det Baath-partiet.<sup>289</sup> I Egypt ASU.<sup>290</sup> I prinsippet ligner disse to artiklene svært mye på hverandre, selv om den egyptiske artikkelen er lengere, mer detaljert, og forsøker å presentere ASU som et demokratisk verktøy for arbeiderklassen. Den syriske beskrivelsen nøyer seg med å si at Baath-partiet leder den progressive fronten. I praksis er de derimot veldig forskjellige.

Den syriske stat under Hafez al-Assad var ikke helt og holdent en ettpartistat, som vi allerede har vært innom tidligere. Til og med artikkel åtte klargjør dette. Her skrives det at Baath-partiet leder staten og den Nasjonale Progressive Fronten. Den progressive fronten vil her si et politisk samlingsparti, bestående av en rekke progressive partier innenfor den sosialistiske fløy, som fikk lov til å påvirke Baath-partiets politikk, samt stille til både parlaments- og lokalvalg. Riktignok ble partiet ledet av Assad selv, men realiteten er fortsatt at det ble åpnet opp for diskusjon av ulike politiske meninger, som potensielt kunne gå imot politikken ført av Baath-partiet.<sup>291</sup> Det var altså et politisk liv utenfor Baath-partiet i Syria, selv om dette ble regulert av Baath-partiet. Det er umulig å lese mer om partiets posisjon i samfunnet utover dette i selve grunnloven.

Det egyptiske ASU blir presentert som et demokratisk verktøy for de egyptiske massene. Ut fra grunnlovens argumentasjon, så er Egypt et demokrati, siden folkets stemme vil bli hørt innenfor rammeverket til ASU. Innenfor ulike kommunistiske tolkninger av demokrati, har sosialistisk demokrati blitt hevdet å være mer demokratisk enn flerparti-demokratier, da disse er gjenlevninger fra borgerskapets diktatur.<sup>292</sup> 1971-grunnloven beskriver Egypt som en demokratisk sosialiststat. Dette tilsier at grunnlovsforsamlingen hentet inspirasjon fra kommunistiske grunnlover i utformingen og tolkningen av særlig artikkel fem.<sup>293</sup> Det er vanskelig å lese mer eksplisitt om ASU i selve 1971-grunnloven.

## Rettsapparatet

Den egyptiske og syriske grunnlovsutviklingen bærer også likhetstrekk når det angår utviklingen av rettsapparatet. Begge statene har vagt definerte domstoler og rettigheter

---

<sup>289</sup> Syrias grunnlov, artikkel 8, 1973

<sup>290</sup> Egypts grunnlov, artikkel 5, 1971

<sup>291</sup> Zisser, *Asad's Legacy*, 27

<sup>292</sup> Przeworski, "Ruling against Rules", 31

<sup>293</sup> Egypts grunnlov, artikkel 1, 1971

tilknyttet dommere på 1960-tallet. De får derimot i større grad mer spesifikke grunnlovsartikler rundt rettsapparatet på 1970-tallet. I både den egyptiske og syriske grunnloven fra 1971 og 1973 får en nye artikler som understreker dommernes selvstendige avgjørelser, artikler som understreker individets rettigheter i møte med domstolene, samt etableringen av både høyesteretter og grunnlovsdomstoler. Høyesterettsdomstolen blir i begge statene ledet av republikkens president. Selv om både den egyptiske og syriske grunnloven tar for seg de samme problemstillingene i grunnlovsdelen om rettsapparatet, så er den egyptiske grunnloven mer utfyllende enn sin syriske motpart. Den egyptiske grunnloven bærer preg av å forsøke å overbevise leseren om at det er loven selv som skal sikre domstolenes selvstendighet, gjennom artiklene som omhandler grunnlovsdomstolen. Den syriske grunnloven nøyer seg isteden med å si at det er presidenten som sikrer domstolens selvstendighet.<sup>294</sup>

Både den egyptiske 1971-grunnloven og den syriske 1973-grunnloven etablerer grunnlovsdomstoler som potensielle sikringer av rettstatene. Det er derimot store ulikheter mellom den egyptiske og den syriske grunnlovsdomstolen. Den egyptiske grunnloven er vag i sin beskrivelse av grunnlovsdomstolens arbeidsoppgaver og utforming. Den hevder at grunnlovsdomstolen vil være en selvstendig institusjon som vil dømme introduksjonen av lovendringer i forhold til grunnloven. Hvordan dette skal forekomme, og hvordan medlemmer av domstolen skal velges, skal bestemmes gjennom senere lovverk.<sup>295</sup> Den syriske grunnlovsdomstolen er på sin side klar i forhold til medlemskap, autoritet og videre arbeidsoppgaver. Presidenten sitter selv på domstolen, og velger selv de fire andre medlemmene. Det blir også klargjort hvordan eventuelle bedømmelser skal forekomme, og på hvilke premisser.<sup>296</sup> Det er også viktig å bemerke seg at grunnlovsdomstolens autoritet i Syria ikke går over resultatet av folkeavstemninger. I all essens er altså den syriske grunnlovsdomstolen kontrollert av den syriske presidenten. Den er også generelt enkel å forbigå om domstolen skulle stille seg negativt til lovforslag stilt av parlamentet eller presidenten selv, med begrunnelse i at styresmaktene kan justere resultatet av folkeavstemninger etter behov. Den egyptiske grunnlovsdomstolen er i motsetning mer selvstendig, men har ikke klargjort det nødvendige lovverket som må til før institusjonen faktisk kan etableres.

---

<sup>294</sup> Syrias grunnlov, artikkel 131, 1973

<sup>295</sup> Egypts grunnlov, artikkel 174-178, 1971

<sup>296</sup> Syrias grunnlov, artikkel 139 og 145, 1973

## Ideologiske artikler

De syriske og egyptiske grunnlovene begynner med en lang rekke grunnlovsartikler som tegner et bilde av hvordan deres samfunn ser ut, med fokus på temaer slik som økonomisk politikk, religiøse roller og folkets rettigheter og plikter. Disse artiklene er plassert helt i begynnelsen av grunnlovene, og kommer derfor før gjennomgangen av hvordan de statlige institusjonene er bygget opp og fungerer. Selv om den ideologiske grunnlovsdelen inneholder mange temaer, er det særlig de økonomiske og religiøse aspektene som er blitt vektlagt i denne oppgaven, grunnet hvordan disse har utviklet seg over tid. I begge grunnlovsutviklingene har vi sett store endringer som gagnar islams rolle i samfunnet. I Egypt blir islamsk lov gjort til en hovedkilde for lovtolkning i 1971, et grunnlovstillegg som faktisk allerede eksisterte i både 1969- og 1973-grunnloven fra Syria.<sup>297</sup> Den syriske grunnloven fra 1973 får på sin side et tillegg i artikkel tre, som sier at presidenten må være muslim.<sup>298</sup>

En får også endringer i artikler som tar for seg økonomisk virksomhet i de to landene, selv om endringene i Egypt er større enn i Syria. Den egyptiske grunnlovsutviklingen rundt økonomiske artikler er preget av en generell tilvekst av økonomisk liberalisering, med fokus på beskyttelse av eiendomsretten og private økonomiske midler. Den økonomiske liberaliseringen er også, som argumentert for tidligere, tilknyttet et forsøk på normativt å bedre tilstanden til rettsstaten. Likevel er også en rekke artikler tilknyttet den sosialistiske statsideologien til Egypt både videreført og videreutviklet. Generelt ser man en forbedring av begge typer artikler. Den syriske økonomiske grunnlovsutviklingen er på sin side mindre splittet. En ser noe utvikling i artikler om eiendomsretten, men disse endringene er mindre enn i Egypt. Artikler som tar for seg statsideologien er mer eller mindre uendret. I Syria blir dette også hengende sammen med et forsøk på å forbedre bildet av rettsapparatet. Disse endringene må derimot sees i sammenheng med presidentmakten tilknyttet presidentens godvilje.

Generelt ser en i begge grunnlovene like utviklingsretninger. De syriske og egyptiske grunnlovene er like i sin struktur og legger stort fokus på utvikling av religionens rolle i samfunnet, samt statens økonomiske politikk. Endringene gjort i den egyptiske grunnloven er derimot større og mer omfattende enn i den syriske grunnloven. Den syriske på sin side bærer preg av å ikke pådrive ideologisk utvikling i stor grad. Kun enkelte religiøse og økonomiske

---

<sup>297</sup> Syrias grunnlov, artikkel 2, 1973

<sup>298</sup> Syrias grunnlov, artikkel 3, 1973

konsesjoner blir gitt til interne religiøse og økonomiske grupperinger. Utviklingene forekommer altså i lik retning, men i svært ulik grad.

### **Frankrike og Sovjetunionen**

Ved å kun se på likheter og ulikheter i de syriske og egyptiske grunnlovene, kan det fort la seg gjøre å miste et større perspektiv på grunnlovsstrukturer og innhold generelt. Det er derfor viktig å sette informasjonen hentet fra de ulike dokumentene inn i en større grunnlovskontekst. Denne konteksten kan derimot ikke være for bred. Eksempler trukket frem fra andre grunnlover må være relevante for vår forståelse av den egyptiske og syriske grunnlovsutviklingen, iallfall i en oppgave med et såpass begrenset omfang som denne. Derfor vil deler av den sovjetiske grunnloven fra 1936, og den franske fra 1958 bli brukt, for å kontekstualisere de syriske og egyptiske grunnlovene i en grunnlovssammenheng. Den sovjetiske 1936-grunnloven har blitt valgt, grunnet sin enorme påvirkning på andre kommunistiske grunnlover, innenfor den sovjetiske sfæren under den kalde krigen.<sup>299</sup> Den franske 1958-grunnloven har blitt valgt hovedsakelig for å kontrastere sterk presidentmakt i en demokratisk stat, med sterk presidentmakt i en autokratisk stat.

I denne delen av kapittelet vil fokuset ligge på hvordan disse grunnlovene kan ha inspirert grunnlovsutvikling i Syria og Egypt på relevante punkter. Videre vil det bli drøftet om disse grunnlovene kan hjelpe til med å fremheve særegenhetene en finner i grunnlovene fra Syria og Egypt. Til å begynne med skal oppgaven nå se på presidentmakten i den franske grunnloven. Det vil ikke bli gitt en lignende gjennomgang av presidentmakten i den sovjetiske grunnloven. Hovedgrunnen til dette er at presidenten er mer en titulær rolle i Sovjet, enn en lederrolle slik som i Syria og Egypt. Akkurat i denne sammenligningen er det nærmere å se mot Frankrike.

### Presidenten i Frankrike

Den franske beskrivelsen av presidentvervet ligner faktisk i stor grad på beskrivelsen gitt i de egyptiske og syriske grunnlovene. Flere av artiklene virker mer eller mindre identiske, selv om det også er grunnleggende ulikheter i maktforholdet mellom presidenten, regjeringen og parlamentet. Den franske presidenten utpeker statsministeren, og disse skal sammen komme frem til hvordan resten av regjeringen skal se ut.<sup>300</sup> Regjeringen er på sin side mer selvstendig enn i de egyptiske og syriske motpartene. I grunnlovene er det fokusert på at regjeringen står

---

<sup>299</sup> Przeworski, "Ruling against Rules", 28

<sup>300</sup> Frankrikes grunnlov, artikkel 8, 1958

ansvarlige overfor parlamentet, i motsetning til den syriske og egyptiske grunnloven, der presidentens kontroll over regjeringen øker gjennom grunnlovsutviklingen. Den videre beskrivelsen av arbeidsoppgaver og regjeringens forhold til parlamentet er mye mer detaljert i den franske grunnloven, enn i Syria og Egypt. Faktisk er det hele 17 artikler som tar for seg dette, i et grunnlovsdokument som består av totalt 92 artikler.<sup>301</sup>

Ved å sammenligne grunnlovsbeskrivelsen av presidenten i den franske grunnloven mot den syriske og egyptiske grunnloven, blir det klart at selve beskrivelsen av presidentvervet ligner. Hovedforskjellen som fremgår, er måten presidenten er lovpålagt å rådføre seg med sin statsminister og parlamentspresident, og den mer sentrale stillingen regjeringen får i grunnloven. Som sagt tidligere, så vektlegges ikke regjeringen i den syriske og egyptiske grunnloven.

En finner tydelige paralleller mellom den franske demokratiske presidentmakten, og den autokratiske beskrivelsen gitt i Syria og Egypt. Beskrivelsen skiller seg naturligvis i alle de tre grunnlovene, men det er tydelig at det er den egyptiske og syriske grunnloven som henter mest fra hverandre blant de tre, særlig da det angår struktur og generelt innhold. Blant de relevante temaene der en ser større ulikheter mellom Syria og Egypt, så er det spesielt hvem som midlertidig overtar presidentvervet ved presidentens død eller resignasjon, samt presidentens evne til å forbigå parlamentet rundt lovforslag, som skiller seg ut. Det er i regjeringstemaet at ulikheten mellom Frankrike og de øvrige grunnlovene virkelig skiller seg, grunnet den franske grunnlovens eksplisitte krav om presidentens rådførelse og samarbeid med både regjering og parlament. Regjeringen fremgår i mye større grad som et selvstendig organ, som ikke kun blir utnevnt og kontrollert av presidenten. Dette er veldig forskjellig fra beskrivelsen i Syria og Egypt, der regjeringen stadig blir mer underlagt presidenten.

#### Parlamentet og ettpartistaten i Sovjetunionen og Frankrike

Hvordan blir egentlig parlamentet fremstilt i den sovjetiske og franske grunnloven? Den generelle beskrivelsen av det franske parlamentet kan i kontrast til beskrivelsen gitt i den syriske og den egyptiske grunnloven virke ganske mangelfull for leseren. Det er få artikler som tar for seg parlamentets interne struktur, og de fleste av artiklene tilknyttet parlamentet er lagt inn i grunnlovsgruppen som omhandler forholdet mellom parlamentet og regjeringen.<sup>302</sup> I denne sistnevnte delen er det lovforslag og avstemninger rundt dette som ligger i fokus.<sup>303</sup>

---

<sup>301</sup> Frankrikes grunnlov, artikkel 34-51, 1958

<sup>302</sup> Frankrikes grunnlov, artikkel 24-33, 1958

<sup>303</sup> Frankrikes grunnlov, artikkel 34-51, 1958



Den sovjetiske beskrivelsen på sin side preget av å være institusjonsetablerende, og har mer detaljer rundt hvordan ulike føderale, regionale og lokale lovgivende organer skal fungere.<sup>304</sup> Når det angår den sovjetiske grunnloven, er det særlig artikkel 126 som er verdt å diskutere i sammenheng med Syria og Egypt.

Den sovjetiske 1936-grunnloven var den første kommunistiske grunnloven som inkluderte en grunnlovsartikkel om et ledende politisk parti.<sup>305</sup> Artikkel 126 ble inkludert etter mye debatt, og ble i tiden etter at grunnloven brukt som punkt i argumentasjon for videre ulovliggjøring av politisk opposisjon i Sovjetunionen. I tiden etter den kommunistiske maktovertagelse i Øst-Europa, ble variasjoner av artikkelen gradvis inkludert i grunnlovene til de nye kommunistiske statene. Przeworski argumenterer for at inkluderingen av artikkelen ble gjort, hovedsakelig slik at den politiske realiteten skulle gjenspeile seg i grunnlovene. Dette var viktig for grunnlovsskriverne, da de følte det ikke var verdt det å lyve til leserne om noe så åpenbart. Przeworskis videre argumentasjon er at uten grunnlovsartikkelen som understreket kommunistpartiets dominans i polsk politikk, så tillot dette langsiktige uroligheter i staten. Urolighetene hadde sin basis i tillatelsen av andre politiske partier, samt en politisk beskrivelse som ikke gjenspeilte seg i faktiske maktforhold.<sup>306</sup>

Det er mange likhetstrekk mellom fremstillingen av parlamentet i den franske, syriske og egyptiske grunnloven. Likevel er det tydelig at den syriske og egyptiske grunnloven bærer flest likhetstrekk. Grunnlaget for likheten mellom Frankrike og de øvrige statene kan rett og slett være at grunnlover har en viss innholdsstandard da det angår institusjonsbygging, og at visse premisser må legges frem når et parlament i selv en autokratisk stat skal presenteres i en grunnlov.<sup>307</sup> Likevel er det særtrekk mellom den egyptiske og syriske grunnloven fra 1971 og 1973 som en definitivt ikke vil finne spor av i andre grunnlover. Eksempler på dette er krav om arbeiderrepresentasjon samt presidentens kontroll over samling og oppløsning av parlamentet i den grad dette viser seg i Syria og Egypt. Den egyptiske og syriske parlamentbeskrivelsen trenger derfor ikke å ha hentet særlig inspirasjon fra Frankrike på dette punktet, selv om grunnlovsdelene tidvis ligner.

Det er derimot lett å se at både Syria og Egypt har hentet inspirasjon fra kommunistiske land, da artiklene rundt det ledende partiet i samfunnet skulle skrives. Begge

---

<sup>304</sup> Sovietunionens grunnlov, artikkel 30-63, 1936

<sup>305</sup> Przeworski, "Ruling against Rules", 26-27

<sup>306</sup> Przeworski, "Ruling against Rules", 33-34

<sup>307</sup> Elkins, Ginsburg, Melton, "The content of Authoritarian Constitutions", 148-149

stater etablerer ettpartidominans i sine grunnlover, på lik måte som det ble gjort i Sovjetunionen i 1936. Den syriske tolkningen under Assad skiller seg derimot fra både den sovjetiske tolkningen av artikkel 126, og den egyptiske tolkningen av artikkel fem. I stedet for å bruke artikkel åtte som begrunnelse for å ulovliggjøre politisk pluralitet i Syria, blir den heller brukt til å kontrollere og samle den politiske venstresiden i syrisk politikk under Baathpartiet og Assad. Dette ligner derfor i prinsippet mer på parti-politikken ført av det kommunistiske regime i Polen, enn det som ble ført i Sovjetunionen.

#### Rettsapparatet i Sovjetunionen og Frankrike

Den sovjetiske 1936-grunnloven har først og fremst grunnlovsartikler som tar for seg hvem som velger medlemmene av de mange ulike domstolene som eksisterer i staten. Høyesteretten for hele føderasjonen blir her utvalgt av parlamentet, og det er høyesterettens oppgave å overvåke all juridisk aktivitet i staten. Mindre domstoler tilknyttet republikker, autonome områder og regionale domstoler blir valgt av tilsvarende lokale partiinstitusjoner, mens de lokale folkedomstolene velges ved hemmelige alminnelige valg i valgdistriktet.<sup>308</sup> Grunnloven understreker dommernes og domstolenes selvstendighet i artikkel 112. Dette er det eneste stedet temaet blir tatt opp.<sup>309</sup> Den sovjetiske grunnloven beskriver heller ingen grunnlovsdomstol.

Den franske grunnloven fra 1958 skriver på lik måte som den syriske, at det er presidenten som skal beskytte dommerne og domstolenes selvstendighet. Videre understrekes det at ingen i Frankrike kan arresteres uten grunnlag. Den store forskjellen fra den syriske beskrivelsen er at presidenten i Frankrike skulle lede et høyere juridisk råd, som skulle gi sin mening i forhold til utnevnelsen og disiplinering av dommere. Dette rådet bestod av elleve medlemmer. Presidenten utpeker ni av disse medlemmene, og han selv og justisministeren utgjør de to siste. Rådet er beskrevet som en rådgivende institusjon. Den franske høyesteretten blir på sin side valgt av parlamentet og senatet, og er ikke direkte tilknyttet presidenten, slik som i Syria og Egypt.<sup>310</sup>

Den franske grunnloven beskriver i motsetning til den sovjetiske grunnloven, en grunnlovsdomstol. Denne skal bestå av ni medlemmer, der presidenten, parlamentet og senatet utpeker tre medlemmer hver. Videre skal presidenten ha et sete i domstolen, samt alle

---

<sup>308</sup> Sovjetunionens grunnlov, artikkel 104-109, 1936

<sup>309</sup> Sovjetunionens grunnlov, artikkel 112, 1936

<sup>310</sup> Frankrikes grunnlov, artikkel 67, 1958

tidligere presidenter. Hovedoppgaven til den franske grunnlovsdomstolen er å drøfte konstitusjonaliteten til lovforslag, og avgjørelser gjort av domstolen er bindende.<sup>311</sup>

I beskrivelsen av rettsapparatet i de fire grunnlovene som nå har blitt sett på, så er det klart at det er den egyptiske og syriske grunnloven som bærer flest likhetstrekk. Riktignok er det slik, at både den syriske og franske grunnloven vektlegger presidentens rolle som den som skal sikre rettsstaten, men i den sistnevnte grunnloven understrekes det at dette skal gjøres gjennom en rådgivende rolle. Den franske rettsstaten sikres først og fremst gjennom samarbeid, fremfor gjennom presidentens godvilje slik som i Syria. Det er kun i Syria og Egypt at presidenten har en viktig stilling i høyesteretten, mens denne domstolen er mer forankret i parlamentinstitusjonene i Frankrike og Sovjetunionen.

Det er særlig grunnlovsdomstolen og dens utforming som er ulik mellom grunnlovene. Den syriske grunnlovsdomstolen er solid forankret i presidentens vilje. Medlemmene utpekes av han, samtidig som domstolen kan forbigås av bindende folkeavstemninger. Den franske grunnlovsdomstolen er preget av samarbeid mellom alle de ulike statsinstitusjonene, og dens bestemmelser er bindende. Den egyptiske domstolen på sin side har ikke nødvendig lovverk tilknyttet seg i 1971. Den sovjetiske grunnloven unnlater i det hele å ta opp temaet, da grunnloven først og fremst er opptatt av å etablere domstoler på ulike lokale og regionale nivåer. I generell struktur er det altså flest likhetstrekk mellom Syria og Egypt, men innholdsmessig ligner den syriske grunnlovsbeskrivelsen mer på den franske enn den egyptiske, grunnet fokuset på presidenten. Disse skiller seg derimot igjen, da presidenten i Frankrike sikrer rettsstaten gjennom sin rådgivende stilling, mens presidenten i Syria gjør dette grunnet sin vilje.

#### Ideologiske artikler Sovjetunionen og Frankrike

Den sovjetiske 1936-grunnloven har flere ideologiske artikler som går over den generelle beskrivelsen av hvordan staten ideologisk skal styres. Selve grunnlovsdokumentet åpner med tolv artikler som går grundig igjennom hvordan eiendomsretten og den generelle økonomiske politikken skal se ut i unionen.<sup>312</sup> Mot slutten av grunnloven får en 18 nye artikler som går inn på folkets rettigheter og plikter. Disse artiklene tar for seg retten til og rundt arbeid, utdanning, likhet for kjønn og nasjonaliteter, religionsfrihet og frihet fra religion.<sup>313</sup> Artiklene beskriver den sosiale strukturen i Sovjetunionen. Artiklene som kommer etter tar for seg

---

<sup>311</sup> Frankrikes grunnlov, artikkel 56-61, 1958

<sup>312</sup> Sovjetunionens grunnlov, artikkel 1-12, 1936

<sup>313</sup> Sovjetunionens grunnlov, artikkel 118-124, 1936

temaer som ytringsfrihet, pressefrihet, retten til å demonstrere, retten til å ikke bli arrestert uten grunn.<sup>314</sup> Grunnloven i seg selv hevder aldri å være demokratisk, men opererer med en ettparti-løsning. Folket loves friheten til universelle hemmelige valg innenfor det ledende partiets rammeverk. Generelt er det altså svært få artikler i grunnloven som en med etterpåklokskap kan si var fasadebyggende. Hovedfokuset ligger i å etablere en ideologisk basis for samfunnet, og mindre fokus er blitt gitt til å forklare borgernes rettigheter overfor rettsapparatet, og statsapparatet generelt.

Den franske 1958-grunnloven inneholder verken en samling ideologiske artikler, eller en mindre omfattende ideologisk beskrivelse av økonomiske rettigheter slik som den sovjetiske grunnloven. Den franske grunnloven åpner isteden med tre korte artikler som tar for seg den generelle beskrivelsen av staten. Her blir spesielt demokratiet, likhet mellom alle individer og retten til å etablere politiske partier understreket.<sup>315</sup>

Om en ser på bruk av ideologiske artikler i de fire grunnlovene som nå er behandlet, er det åpenbart at det igjen er grunnlovene fra Syria og Egypt som ligner mest på hverandre, både innholdsmessig og strukturelt. En finner riktignok noen lignende ideologiske artikler i den sovjetiske grunnloven, men hovedforskjellen her er at denne tar for seg færre temaer enn Syria og Egypt, samtidig som den går mer i dybden på spesielt eiendomsrett og økonomisk ideologi. Den sovjetiske delen om folkets rettigheter, som blant annet inneholder artiklene om ytringsfrihet og pressefrihet er få og plassert helt i slutten på den sovjetiske 1936-grunnloven. Folkets rettigheter og plikter er en mer sentral del av grunnlovene i Syria og Egypt, der artiklene blir plassert helt mot begynnelsen av grunnlovene, og består av langt flere eksempler og nyanser. En får først et innblikk i hvor sentrale de ideologiske artiklene i Syria og Egypt er, når en ser hvor lite sentrale de er i grunnlover som den franske og sovjetiske.

### **Folkeavstemninger i Syria og Egypt**

Bruk av folkeavstemninger, og populisme i form av majoritetsstyre uten maktavgrensning, er et tema som allerede er blitt diskutert i tidligere kapitler. Grunnet ulikheten i hvordan folkeavstemninger ble anvendt i de syriske og egyptiske grunnlovene, egner det seg best å drøfte temaet for seg selv, istedenfor under de tradisjonelle underoverskriftene som er brukt i denne oppgaven hittil.

---

<sup>314</sup> Sovjetunionens grunnlov, artikkel 125-129, 1936

<sup>315</sup> Frankrikes grunnlov, artikkel 2-4, 1958

Populisme i form av folkeavstemninger blir fremmet på flere steder i både den egyptiske 1971-grunnloven og syriske 1973-grunnloven. I begge grunnlover brukes det i tilknytning til valg av president, der folket kun kan stemme ja eller nei på en presidentkandidat utnevnt av parlamentet i Egypt, eller regionkommandoen i Syria.<sup>316</sup> I Egypt kom dette i forbindelse med en videreførelse av artikkel 102 fra 1964.<sup>317</sup> I Syria var derimot folkeavstemninger rundt valg av president nytt i 1973, da det i praksis var regionkommandoen som utnevnte presidenten i 1969.<sup>318</sup> Utviklingen er altså ulik, og det må konkluderes at den syriske grunnloven nærmer seg den egyptiske med inkluderingen av artikkel 84 i 1973

Grunnlovene begynner først å skille seg i bruk av folkeavstemninger når det kommer til artikler som omhandler parlamentet. I Egypt er det i artikkel 127 og 136 at folkeavstemninger nevnes eksplisitt. Artikler som forøvrig ikke eksisterer i 1964. Artikkel 127 er blant fem artikler i den egyptiske grunnloven som tar for seg mistillitsforslag og interpellasjon av regjeringen. I denne artikkelen blir presidenten gitt retten til å erklære folkeavstemning om parlamentet stemmer igjennom et mistillitsforslag mot regjeringen gjentatte ganger, om presidenten stiller seg kritisk til mistillitsforslaget. I denne folkeavstemningen vil velgerne så stemme om det er parlamentet eller regjeringen som skal bli oppløst.<sup>319</sup> I artikkel 136 skrives det videre at presidenten må ta i bruk folkeavstemninger om han ønsker å oppløse parlamentet. Disse er de eneste eksplisitte nevnelser av folkeavstemninger i Egypt i 1971, med unntak av presidentvalget.

I den syriske grunnloven ser derimot folkeavstemninger ut til å være tilknyttet lovforslag, med unntak av presidentvalget. Artikkel 112 hevder faktisk at presidenten kan holde bindende folkeavstemninger tilknyttet statens høyeste interesser, uten at dette blir videre definert.<sup>320</sup> Dette må stå i kontekst av at folkeavstemninger var bindende, og ikke kunne motstrides av grunnlovsdomstolen.<sup>321</sup> Presidenten i Syria har dermed muligheten til å forbigå alle statsinstitusjoner, og potensielt forhøre seg direkte med folket da det angår viktige spørsmål.

Begge stater muliggjør i sine grunnlover utstrakt bruk av folkeavstemninger. Disse folkeavstemningene må en anta at kan justeres etter behov av styresmaktene. Det finnes

---

<sup>316</sup> Egypts grunnlov, artikkel 76, 1971; Syrias grunnlov, artikkel 84, 1973

<sup>317</sup> Egypts grunnlov, artikkel 102, 1964

<sup>318</sup> Syrias grunnlov, artikkel 78, 1969

<sup>319</sup> Egypts grunnlov, artikkel 127, 1971

<sup>320</sup> Syrias grunnlov, artikkel 112, 1973

<sup>321</sup> Syrias grunnlov, artikkel 146, 1973

derimot en sentral ulikhet i bruken av folkeavstemninger i de to grunnlovene. I Egypt kan folkeavstemningene brukes for å kontrollere parlamentet, og eventuelt skaffe seg grunnlag til å kvitte seg med et parlament som går imot presidentens vilje, begrunnet med folkets vilje. Styresmaktene kan bruke folkeavstemningene, slik det er beskrevet i grunnloven, til å påvirke parlamentet og den lovgivende prosessen. I Syria er det derimot slik at folkeavstemningene kan bli brukt til å forbigå parlamentet og den lovgivende prosessen i sin helhet. I prinsippet kan presidenten gjennom folkeavstemninger få igjennom alle lovforslag han måtte ønske, samtidig som han påberoper seg folkelig støtte.

Folkeavstemninger er på lik måte som i Syria og Egypt tillat ifølge den franske 1958-grunnloven, som sier at demokratiet opprettholdes enten gjennom representative valg eller folkeavstemninger.<sup>322</sup> Denne oppgaven har stilt seg kritisk til folkeavstemninger i Syria og Egypt, og beskrevet dette som et lite demokratiserende virkemiddel, og heller et middel til et populistisk majoritetsstyre, selv om avstemningene forekommer uten valgjuks.

Denne holdningen må selvfølgelig ikke overføres til forståelsen av det franske demokratiet, beskrevet i den franske 1958-grunnloven. Dette er naturligvis grunnet at en har maktavgrensning, altså konstitusjonalistiske prinsipper, i den franske grunnloven. Dette er altså til tross for at alle de tre grunnlovene har en sterk utøvende makt. Essensen er at folkeavstemninger innenfor et konstitusjonalistisk rammeverk er demokratisk.

I den egyptiske grunnloven har en riktignok drøftet muligheten for grunnlovsdomstolen som en maktfordelende institusjon. Moustafa har blant annet understreket at den egyptiske grunnlovsdomstolen er mer selvstendig enn en kanskje skulle tro.<sup>323</sup> Likevel ble ikke denne ferdigstilt i 1971-grunnloven, der kun beskrivelsen av domstolen ble inkludert. Inkluderingen av grunnlovsdomstolen i 1971-grunnloven peker likevel mot etableringen av en viss form for maktavgrensning. Det store spørsmålet er da i hvilken grad dette har en betydning for forståelsen av folkeavstemninger i Egypt.

Som diskutert tidligere, så er folkeavstemninger i den egyptiske 1971-grunnloven neppe vektlagt som et sterkt populistisk middel for Sadat og styresmaktene. Dette blir synlig for leseren, ettersom en sammenligner beskrivelsen av folkeavstemninger i Egypt og Syria. I Egypt er bruk av folkeavstemninger som kjent forbeholdt hovedsakelig valg av president, samt et middel presidenten kan ta i bruk tilknyttet mistillitsforslag og oppløsning av

---

<sup>322</sup> Frankrikes grunnlov, artikkel 3, 1958

<sup>323</sup> Moustafa, "Law and Resistance", 138-139

parlamentet. Dette er slik det fremgår i grunnloven.<sup>324</sup> I Syria er derimot fokuset på folkeavstemninger mye større i grunnloven, der det også er direkte referert til i form av presidentens evne til å igangsette folkeavstemninger rundt lovforslag.<sup>325</sup> I den syriske grunnloven står dette også i tilknytning til grunnlovsdomstolen, som blir etablert i 1973, men som ikke kan si seg uenig i resultater fra folkeavstemningene.

Denne ulikheten i grunnlovsdomstolene, og deres selvstendighet, har en direkte påvirkning på hvilken funksjon folkeavstemninger har i de to grunnlovene. Riktignok må det igjen understrekes at Egypt på dette tidspunktet ikke har en grunnlovsdomstol, men en ser allerede i 1971 antydningen til dennes potensielle selvstendighet, grunnet hvor motvillige styresmaktene ser ut til å være med å etablere den. Folkeavstemningene i Egypt ser derfor mer ut til å være et politisk pressmiddel presidenten kan ta i bruk i visse tilfeller. I Syria ser folkeavstemningene derimot ut til å være et legitimerende populistisk middel presidenten kan ta i bruk, uten noen som helst konsekvenser grunnet total mangel på maktavgrensning.

I hvilken grad folkeavstemningene faktisk ble tatt i bruk i de to landene har ikke så mye å si for denne analysen, da drøftingen stemmer overens med den kontekstualiserende historien til de to landene. Egypt har i etterkant av 1971-grunnloven stadig oppført seg som et fasade-demokrati, mens Syria har forblitt et sterkt diktatur uten noen institusjonell form for maktavgrensning.<sup>326</sup>

### **Kontekstuell forklaringsmodell**

En av hovedoppgavene rundt arbeidet med grunnlovskildene i denne oppgaven, har vært å holde konteksten som grunnloven oppstod i så godt som mulig fraskilt fra analysen og gjennomgangen av grunnlovsdokumentene. Grunnlaget for dette har vært å unngå å farge gjennomgangen av grunnlovenes innhold av den kontekstuelle historien. I studiet av autokratiske grunnlover kan det være vanskelig å finne konkrete kilder på hva styresmaktene ønsket å fremme med sine grunnlover i sin samtid, og det nærmeste en kan komme er gjennom detaljerte analyser av grunnlovskildene selv.<sup>327</sup> I etterkant av analysen kan det derimot være interessant å se på den faktiske politiske utviklingen til staten i tiden etter

---

<sup>324</sup> Egypts grunnlov, artikkel 76, 127, 136, 1971

<sup>325</sup> Syrias grunnlov, artikkel 112, 146, 1973

<sup>326</sup> Et eksempel på Egypts fasade-demokrati er å finne i blant annet presidentvalget i 2018; Michaelson, «Sisi wins landslide victory in Egypt election»

<sup>327</sup> Barros, *Constitutionalism and Dictatorship*, 5

grunnlovene, for å se i hvilken grad konklusjoner gjort ut av kildematerialet stemmer overens med dette.

Mye av grunnlaget for alle de større grunnlovsendringene kommer ut av den politiske realiteten Assad og Sadat ble møtt med da de overtok sine presidentroller. Assad omgjorde den politiske strukturen i Syria ved sitt kupp i 1970. Syria gikk fra å være et partidiktatur til å være et enmannsdiktatur, samtidig som Assads korrigerende revolusjon hadde som mål å forsone den politiske venstresiden i syrisk politikk.<sup>328</sup> Dette kan en klart lese ut av den syriske 1973-grunnloven, der presidentmakten øker til diktatoriske grader, samtidig som parlamentet blir etablert som et rådgivende organ, og åpnet opp for politisk diskusjon og deltagelse for de som falt under den Nasjonale Progressive Fronten, ledet av Assad selv. At Assad trer inn i diktatorrollen ser en også tydelig i måten det nye rettssystemet ble beskrevet i grunnloven. En går vekk fra rettsinstitusjoner og maktfordeling, og vektlegger heller presidenten som den som skal sikre den syriske rettsstaten. Den økte bruken av populisme i grunnlovsdokumentet kommer også ut av den økte presidentmakten. De ulike institusjonene var svake og kunne lett overstyres av presidenten, og ved mangelen på institusjonell motstand kunne Assad gå direkte til folket for å skaffe seg den legitimiteten han trengte til å styre. Mangelen på ideologiske endringer kommer rett og slett av at Assads kupp først og fremst skulle føre til institusjonelle endringer i Syria, ikke ideologiske endringer. Det var et internt Baath-kupp, og de mindre endringene som er gjort i den ideologiske delen av grunnloven må først og fremst forstås som politiske konsesjoner gjort til middelklassen og den sterkt religiøse sunni-befolkningen i byene.<sup>329</sup> En vet at Assad forsøkte å forsone seg i større grad, enn sin mer radikale motstander Jadid, med de urbane sunnimuslimene. Disse kom derimot til å være den største motstandsgruppen til Assad-regimet på 1970-tallet, og det er derfor ikke rart at nettopp disse konsesjonene ble gitt i 1973.<sup>330</sup>

I det egyptiske tilfellet vet man ut fra historisk kontekst at Sadat kom til å ta et oppgjør mot ASU i løpet av sine første år som egyptiske president. Videre kom han til å endre den ideologiske og geopolitiske stillingen til Egypt. Hopwood skriver at det var viktig for Sadat å skille seg fra Nassers politikk, og at han allerede fra tidlig av ønsket å gå vekk fra den sovjetiske sfæren.<sup>331</sup> Store deler av befolkninger ville også ha mer demokrati, et friere

---

<sup>328</sup> Hopwood, *Syria*, 55-56

<sup>329</sup> Hinnebusch, *Authoritarian Power*, 144-145

<sup>330</sup> Lefèvre, *Ashes of Hama*, 56-58

<sup>331</sup> Hopwood, *Egypt*, 106-107



rettsapparat, økonomisk reform og innslag av islam i lovverket og staten generelt.<sup>332</sup> Selv om det var klart for Sadat at han ønsket å endre den politiske retningen til Egypt, hevder Hopwood at Sadat i 1971 fortsatt var usikker på i hvordan og i hvilken grad.<sup>333</sup> Steven Cook på skriver på den annen side at Sadat hadde klare planer for Egypts utvikling, men at usikkerheten stammet mer fra at Sadats politiske motstandere fant det problematisk å definere Sadats politiske retning.<sup>334</sup>

I den egyptiske 1971-grunnloven kommer det klart frem at parlamentet og rettsapparatet blir reformert og endret i stor grad. Retningslinjer for hvordan parlamentet skulle styre ble klargjort, og selvstendige rettslige institusjoner slik som grunnlovsdomstolen ble inkludert i den nye grunnloven. Det er tydelig at Sadat reformerer de statlige institusjonene og selvstendiggjorde parlamentet i større grad enn tidligere, og den fremtidige selvstendigheten til grunnlovsdomstolen må understrekes, da lovverket til dette ikke ble klargjort før 1979. At lovverket ikke ble ferdigstilt før dette, tyder på den påtenkte selvstendigheten til institusjonen, da den ville blitt klargjort umiddelbar hvis den var maktesløs, slik som i Syria. Sadat var kritisk til ASU, siden deler av lederskapet hadde forsøkt å frata han makten allerede i 1971.<sup>335</sup> At parlamentet ble selvstendiggjort i tiden før ASUs oppløsning i 1978 gir derfor mening, grunnet at dette kan sees på som det første steget mot politisk pluralisme, slik som det i en viss grad ble gjort i Syria under Assad. Presidentmakten ble derimot ikke økt eller endret i noen særlig grad. Et eksempel på dette, som vi har sett på tidligere, var at det i 1971-grunnloven var parlamentspresidenten som skulle overta presidentvervet midlertidig ved presidentens død. Dette skjedde faktisk i 1981 ved Sadats død. Parlamentspresidenten ble midlertidig sverget inn som statsoverhode og satte i gang valgprosessen. I denne prosessen ble likevel Sadats visepresident, Mubarak, utnevnt til president.<sup>336</sup> En finner også andre eksempler maktsikrende innsalg mot parlamentet, slik som folkeavstemninger tilknyttet mistillitsforslag og parlamentets oppløsning. En må anta at disse artiklene ble lagt inn for å gi presidenten legitimerende midler til å kontrollere et opposisjonelt parlament, om dette skulle være utkommet av parlamentets selvstendigjøring.

De store ideologiske endringene en ser i Egypt hadde sitt grunnlag i den gradvise politiske endringen Sadat så for seg. Inkluderingen av ideologiske artikler i alle politiske

---

<sup>332</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 117-118

<sup>333</sup> Hopwood, *Egypt*, 112

<sup>334</sup> Cook, *The Struggle for Egypt*, 121

<sup>335</sup> Hopwood, *Egypt*, 112-114

<sup>336</sup> Cook, *The Struggle for Egypt*, 156

retninger vitner om at disse kunne bli brukt for å få støtte fra flest mulig interne og eksterne mottakere av grunnloven, samt legitimere den politiske retningen Sadat ville dra Egypt mot. Det er derimot tydelig at Sadat mest så for seg å liberalisere det egyptiske samfunnet, og endre allianse fra Sovjet til USA. Dette ble gjort gjennom de politiske reformene i retning av ASU, til favør av politisk pluralitet, samt etableringen av et potensielt mer selvstendig rettsapparat. Dette kan videre understrekes med hvordan presidentrollen på sett og vis skjules mer i grunnloven, og at folkeavstemninger først og fremst kunne brukes som politisk middel mot parlamentet, for å kontrollere dette.

En kan altså lese mye historisk utvikling som forekom i Egypt og Syria i tiden etter 1971 og 1973 ut av grunnlovene. En finner målene til både Sadat og Assad i grunnlovene, og de mest sentrale endringene fra grunnlovene før stemmer godt overens med faktisk historisk utvikling i perioden etter.

### **Hovedtrekk**

Ut fra den innholdsmessige sammenligningen av grunnlovene fra Syria, Egypt, Frankrike og Sovjetunionen blir det klart at det er en grunnlovsmoell i Syria og Egypt. Begrunnelsen for dette ligger i likhetene i struktur og innhold mellom de to, særlig da det gjelder det store fokuset på ideologiske artikler, samt hvordan grunnlovsdelene tilknyttet parlamentet, presidenten og rettsapparatet ser ut. Det er tydelig at den syriske grunnlovsutviklingen nærmet seg den egyptiske ved implementeringen av 1973-grunnloven. Assads inntreden som syrisk diktator førte med seg en institusjonalisering av parlamentet og presidentvervet, og en utskrivning i grunnloven av rettsapparatet, som lignet på den egyptiske varianten som ble klargjort under Sadat i 1971. Den store likheten mellom de to i 1973 medfører at en i en komparasjon må legge større fokus på ulikhetene fremfor likhetene. En kan finne politiske begrunnelser for de største ulikhetene som har blitt gjennomgått i denne kapittdelen gjennom å kontekstualisere disse i grunnlovenes samtid og ettertid. Dermed må en også konkludere at en kan lese faktisk historisk utvikling ut av de egyptiske og syriske grunnlovene.

### **Funksjonskomparasjon**

Innholdsmessig er altså den egyptiske 1971-grunnloven og den syriske 1973-grunnloven svært like, og en kan konkludere at de to innholdsmessig utgjør en grunnlovsmoell. I denne delen av kapittelet vil fokuset ligget på den funksjonelle delen av grunnlovene. Hvordan

skiller den funksjonelle bruken av grunnlovene seg mellom Egypt og Syria? Hovedfokuset her vil da være å se på de ulike funksjonskategoriene, gjennom utvikling over tid i både Syria og Egypt, for så å sammenligne disse. Hvilke funksjonskategorier gjør seg mest gjeldende i de to grunnlovene og hvilke mottakergrupper var de rettet mot? Gjennom å se på dette vil en kunne konkludere hvilke interesser som lå bak grunnlovene fra 1971 og 1973. En vil også se i hvilken grad funksjonsbruken stemmer overens i de to grunnlovene, slik de i stor grad gjorde rent innholdsmessig.

### Definisjoner

Gjennomgående for denne oppgaven har vært bruken av en rekke funksjonsbegreper, brukt for å bedre kunne kategorisere og forstå grunnlovene utover deres eksplisitte innhold. Funksjonsgruppene slik de er blitt presentert i denne oppgaven tar for seg både enkelt-artikler og hele grunnlovsdeler. Grunnlaget for dette ligger i at en grunnlovs funksjoner blir klare for leseren ved å se på endringer i grunnlovene over tid. Hovedpoenget er å se på hva grunnlovene endret fra sine forgjengere. Enkelte ganger vil dette kun være en enslig grunnlovsartikkel, mens det andre ganger er snakk om endringer i en hel grunnlovsdel. Det er ikke hensiktsmessig å gå igjennom en grunnlov artikkel for artikkel. Det er isteden viktig å ha fokus på grunnlovsdeler og funksjonsutvikling her.

Grunnlovsartikler som inngår i funksjonsgruppen «operating manual» vil i alle grunnlover være artikler som tar for seg hvordan staten rent faktisk skal styres. Artikkene vil ta for seg hva som skjer i ulike situasjoner, slik som presidentens død, eller hvordan lovforslag formelt skal stemmes over. Essensen er at artikkene klargjør retningslinjer for hvordan staten skal styres, og klargjør rettighetene og pliktene til ulike statsinstitusjoner. Disse artikkene vil være preget av få ideologiske trekk, og forbli relativt uendret i grunnlovsutviklinger som ikke opplever store endringer i maktstrukturer.<sup>337</sup>

«Billboard» funksjonsgruppen vil i motsetning til «operating manual» bli brukt mindre om enkelt artikler, og mer i henhold til mottakergrupper en finner i grunnloven. Alle grunnlover, både demokratiske og autokratiske, henvender seg til spesifikke grupper. Noen ganger vil det være spesifikke artikler som bærer en slik type markedsføring, mens det andre ganger vil være hele grunnlovsdeler, eller grunnloven i seg selv. For å i større grad klargjøre

---

<sup>337</sup> Ginsburg, Simpsen, *Authoritarian Regimes*, 6

ulikhetene mellom funksjonskategoriene, vil «billboard» her utelukkende ta for seg hvem som er de påtenkte mottakerne av grunnlovene, slik det ble gjort i oppgavens tidligere analyser.<sup>338</sup>

«Blueprint» og «window dressing» er de to siste funksjonstypene, og henger klart sammen i grunnlovsanalysen. «Blueprint» artikler kan kort sies å være klare eksempler på normative grunnlovsartikler, som ikke beskriver en faktisk politisk samtid, men heller aspirasjoner om fremtiden, som staten og folket sammen skal bevege seg mot. «Window dressing» artikler vil på papir ligne på «blueprint» artikler, men vil gjennomgående være preget av selvmotsigende grunnlovsartikler i grunnlovene, samt lite oppbygning rundt det som står i artiklene. En «window dressing» artikkel eller grunnlovsdel har aldri til hensikt å skulle følges, men vil kun være vage løfter gjort enten til interne mottakergrupper i landet, eller mottakergrupper i utlandet.<sup>339</sup> Kort sagt er det fasadebygging. Disse artikkeltypene må forstås i tilknytning til «billboard» funksjonsgruppen, men må forstås som ulike. «Blueprint» og «window dressing» vil gå langt i å forklare hvilke mottakergrupper som står sterkest i selve grunnloven. Med andre ord så måler de validiteten til «billboard» funksjonen.

### Operating manual

I den egyptiske grunnlovsutviklingen ser man en viss ferdigskrivning av grunnlovsartikler som beskriver parlamentet. De fleste av de endringene en ser er rettet mot spesifikke scenarioer, og omhandler hvordan parlamentet skal oppføre seg i enkelte situasjoner. Endringene er derimot ikke revolusjonerende, og endrer ikke maktbalansen mellom president og parlament nevneverdig. Den økte selvstendigheten parlamentet får gjennom endringer i artiklene kanselleres gjennom bruk av artikler som omhandler presidenten. At endringene faktisk forekommer vitner om at det var viktig for Egypt å gi et bilde av et mer selvstendig parlament, samtidig som for eksempel artikkel 127, som muliggjør oppløsningen av parlamentet ved folkeavstemning om de stiller mistillitsforslag mot regjeringen, sikrer presidenten mot et for selvstendig parlament.<sup>340</sup>

I den syriske grunnlovsutviklingen ser man en mye større endring i «operating manual» artikler enn i Egypt. I motsetning til Egypt, så er det faktisk i denne delen av grunnloven at størsteparten av endringer forekommer. Den store forskjellen her er forankret i Assads kupp i 1970, der det nye styresettet lignet mindre på en militærjunta slik som regionkommandoen, og mer på et enmannsdiktatur. I Syria blir nærmest hele grunnlovsdelen

---

<sup>338</sup> Ginsburg, Simpser, *Authoritarian Regimes*, 6-7

<sup>339</sup> Ginsburg, Simpser, *Authoritarian Power*, 7-10

<sup>340</sup> Egypts grunnlov, artikkel 127, 1971

som omhandler parlamentet skrevet på nytt, og rettighetene og pliktene til presidenten ble styrket på bekostning av regionkommandoen til Baath-partiet. Artiklene som omhandler statsinstitusjonene blir altså utskrevet, samtidig som den syriske grunnloven i mye mindre grad enn den egyptiske forsøker å være misvisende overfor styrkeforholdet mellom parlamentet og presidenten. Det er likevel enkelte artikler i den syriske beskrivelsen av parlamentet som i 1973 åpenbart er misvisende i forhold til det faktiske maktforholdet. Et eksempel på dette finner en i artikkel 72, som tar for seg hvordan parlamentet skal holde en eventuell mistillitsavstemning rettet mot en minister eller hele regjeringen.<sup>341</sup> Som en har sett tidligere, er dette en type artikkel som både Egypt og Syria har. Den egyptiske versjonen bruker derimot hele fem artikler på å gå igjennom hvordan en eventuell interpellasjon og mistillitsforslag skal forekomme, og effekten av det.<sup>342</sup> Om en sammenligner de to dokumentene, med visshet om at parlamentet i både Syria og Egypt i en viss grad er underlagt presidenten og dermed ikke like selvstendige som i vestlige demokratier, blir det lett å se at artikkel 72 i den syriske grunnloven som må kategoriseres som «window dressing».

Den syriske grunnlovsutviklingen er altså preget av å ha gått fra en parlamentbeskrivelse bestående av «window dressing» artikler, til en beskrivelse nærmere «operating manual», som ikke forsøker å skjule parlamentets mangel på selvstendighet og innflytelse. De artiklene som må forstås som «window dressing» er veldig åpenbare. Den egyptiske grunnlovsutviklingen er derimot preget av et ønske av å få parlamentet til å virke mer selvstendig, uten å endre styrkeforholdet mellom parlamentet og presidenten i særlig grad. Begge grunnlovene bruker «operating manual» funksjonen i stor grad, men den egyptiske grunnloven forsøker i større grad å skjule mangelen på utvikling for leseren av dokumentet. I seg selv blir derfor «operating manual» artiklene i stor grad kjennetegnet av «window dressing» og «blueprint» funksjonskategoriene, mens den syriske først og fremst fungerer som en institusjonsbeskrivelse uten særlig vaghet.

### Billboard

I analysen av den egyptiske grunnlovsutviklingen ble det klargjort at grunnloven fra 1971 var nærmest et lappeteppes av ulike ideologiske ideer. Grunnloven markedsførte seg som et ideologisk skifte i retningen av økonomisk og demokratisk liberalisme, økt fokus på islamsk lovtolkning i rettssystemet, samtidig som grunnloven videreførte og videreutviklet enkelte av sine sosialistiske artikler. I analysen ble det også understreket at grunnloven fungerte som

---

<sup>341</sup> Syrias grunnlov, artikkel 72, 1973

<sup>342</sup> Syrias grunnlov, artikkel 124-128, 1973

politisk frieri til USA, og i noen grad Sovjetunionen. Ved å se på de ulike artikkelendringene i en utviklingskontekst, så er konklusjonen at den egyptiske grunnloven fra 1971 først og fremst skulle fungere som et pragmatisk dokument, der Sadat kunne finne grunnlag for hvilken som helst politisk utvikling i grunnloven. En finner belegg for dette i den historiske konteksten, der Hopwood blant annet hevder at Sadat ønsket politisk endring etter sin maktovertagelse, men ikke hadde bestemt i hvilken grad eller retning dette skulle forekomme i 1971.<sup>343</sup> Cook skriver isteden at Sadat visste hvilken retning han ønsket å dra Egypt mot. Den politiske usikkerheten eksemplifisert i grunnloven kommer heller av hvordan Sadats politiske motstandere ikke klarte å definere Sadats ideologi, og hvordan Sadat støttet opp om dette gjennom politiske uttalelser i alle retninger.<sup>344</sup>

I den syriske 1973-grunnloven er artiklene rettet mot særlig en politisk gruppe, i motsetning til den enorme mengden mottakergrupper i Egypt. En har riktignok enkelte konsesjoner gitt til religiøse muslimer og den økonomiske middelklassen, men disse endringene er forholdsvis små. Grunnlovens største fokus er å signalisere en politisk endring til de ulike ideologiske stemmene på venstresiden av syrisk politikk, i grunnloven kalt den Nasjonale Progressive Fronten. I grunnlovsutviklingen er det ingenting som tyder på at noen av grunnlovsendringene var ment for et internasjonalt publikum, og det kan vanskelig argumenteres for at den økte presidentmakten og et rettsapparat som baserte seg på presidentens godvilje skulle appellere til en demokrati-ønskende del av befolkningen. Det kommer eksplisitt frem i grunnloven, at med den styrkede presidentmakten, så skulle alle progressive stemmer i samfunnet få en økt påvirkningskraft gjennom lokalvalg og et rådgivende parlament.

Innholdsmessig kan en se en mye bredere bruk av «billboard» funksjonsgruppen i den egyptiske grunnloven, enn i den syriske grunnloven. Av de store mottakergruppene en finner i Syria, er det hovedsakelig interne grupperinger som kommer først. Grunnloven forsøkte å virke forsonende overfor den progressive sosialist-fronten i landet, og henvendte seg kun litt gjennom grunnlovslofter til den urbane sunnimuslimske middelklassen. Den egyptiske grunnloven fra 1971 forsøker på sin side å markedsføre seg til støttespillere til demokrati og økonomisk reform, autoritære sosialister, islamister, Sovjetunionen og USA. Den egyptiske grunnloven er nærmest et markedsførings-lappeteppe, som forsøker å få politisk støtte fra alle kanter, gjennom en rekke selvmotsigende grunnlovsendringer. Gjennom å kun se på

---

<sup>343</sup> Hopwood, *Egypt*, 112

<sup>344</sup> Cook, *The Struggle for Egypt*, 121

grunnloven i seg selv, vil det være nærmest umulig å forstå hvilke mottakergrupper den egyptiske grunnloven vektlegger mest. For å i større grad forstå mottakergruppene i Egypt, er det derfor viktig å se på de to siste funksjonsgruppene «blueprint» og «window dressing».

### Blueprint og Window Dressing

Den egyptiske grunnloven fra 1971 kjennetegnes ved å ikke ha en klar ideologisk linje i sin helhetlige utvikling. Den generelle utviklingen av grunnlovsdelene tilknyttet sosialistisk ideologi, liberalistisk økonomi og det økte fokus på islamsk påvirkning på lovverket står i sterk kontrast til hverandre, og selv om enkelte av disse delene naturligvis vil være en indikasjon på potensiell politisk utvikling i staten, vil en eller flere av disse artikkelgruppene kun fungere som «window dressing». Basert på den ideologiske utviklingen en ser mellom Nassers 1964-grunnlov og Sadats 1971-grunnlov, er det klart at inkluderingen av liberale og religiøse artikler er blitt gjort på bekostning av det sosialistiske aspektet ved grunnloven, selv om denne delen også er blitt videreutviklet i 1971. Om en kun gjennom et utviklingsperspektiv skulle kommentert på hvilke av artikkeltypene som i 1971 gikk innenfor funksjonsgruppen «blueprint», vil dette være de økonomisk liberale og religiøse grunnlovsdelene.

At disse artikkeltypene var aspirerende henger også godt sammen med utviklingen av det egyptiske rettsapparatet i perioden mellom 1964 og 1971, samt den halvferdige grunnlovsdomstolen. Dette er også den samme politiske utviklingen en kjenner igjen i Egypt i perioden etter 1971, der økt økonomisk liberalisme og religiøs påvirkning på lovverket er kjennetegn, samt en overgang fra den sovjetiske- til den amerikanske politiske sfæren.

Det er vanskelig å kommentere på hvorfor de sosialistiske artiklene ble bevart i 1971 grunnloven. Vi vet blant annet at flere av de sosiale artiklene ble beholdt på ordre fra Sadat selv.<sup>345</sup> Dette forklarer derimot ikke innhold slik som artikkel en, som erklærer Egypt for en demokratisk sosialistisk stat, dannet i en arbeiderallianse.<sup>346</sup> En mulig forklaring er selvfølgelig at Egypts politiske fremtid under Sadat ikke var fullstendig klargjort, og at det politiske allianseskiftet fra Sovjetunionen til USA enda ikke var sikkert. En må derimot konkludere at det var tydelige tegn på et mulig allianseskifte allerede i 1971, selv om dette ikke kulminerte før i 1978, ved undertegnelsen av Camp David avtalen. De sosialistisk-ideologiske artiklene ble derfor beholdt først og fremst som «window dressing» rettet mot

---

<sup>345</sup> Stilt, "The Egyptian Constitution", 115-116

<sup>346</sup> Egypts grunnlov, artikkel 1, 1971

Sovjetunionen og deler av befolkningen og styresmaktene som lente seg mot lignende politiske overbevisninger.

I motsetning til Egypt, er bruken av både «blueprint» og «window dressing» tydeligere og mindre omfattende i den syriske 1973-grunnloven. Endringene i grunnlovsutviklingen gjennomføres, iallfall i henhold til institusjonsetablerende endringer. Grunnlovsendringene som beskriver parlamentet hevder for eksempel aldri å være demokratiske, og forsøker kun begrenset å skjule presidentens makt i forhold til de andre institusjonene. Et eksempel på dette er parlamentets evne til å stille mistillitsforslag mot regjeringen.<sup>347</sup> Hvilke deler av den syriske grunnloven er «window dressing» er derimot veldig tydelige om en sammenligner de med tilsvarende artikler fra Egypt. I den egyptiske grunnloven er det for eksempel hele fem artikler som tar for seg mistillitsforslag, mot kun en slik artikkel i Syria.<sup>348</sup> Det må argumenteres for at begge disse delene er eksempler på «window dressing», da parlamentet neppe har slik makt over regjeringen og presidenten i noen av disse statene. At artiklene er «window dressing» fremstår likevel tydeligere i den syriske grunnloven enn i den egyptiske. Den syriske 1973-grunnloven er så godt forankret i enmanssdiktaturet, at de få demokratiske løftene som gis ganske åpenbart må tolkes som «window dressing».

Det er heller ikke så stor bruk av «blueprint» artikler i den syriske grunnloven, iallfall ikke i forhold til den egyptiske. Grunnlaget for dette er at den syriske grunnloven kun i begrenset omfang forsøker å endre sin ideologiske kurs. Hovedendringene i den syriske grunnlover er tilknyttet statsinstitusjonene, og ikke de ideologiske artiklene i begynnelsen av grunnloven. Artiklene rundt parlamentet som et rådgivende organ kan tolkes som «blueprint», men da først og fremst rundt at parlamentet skal få fungere som et selvstendig rådgivende organ til presidenten. Det fremgår klart i parlamentbeskrivelsen at dette er et organ som kun kan ha en rådgivende funksjon i Syria.

Selv om «blueprint» og «window dressing» til tider kan være vanskelig å skille fra hverandre, så blir bruken av de to kategoriene tydeligere hvis en sammenligner artiklene fra Syria og Egypt med hverandre. I den syriske grunnloven blir den begrensede bruken av «window dressing» klargjort gjennom å sammenligne de med de mer utskrevne artiklene i den egyptiske 1971-grunnloven. Dette kan gjøres grunnet det lignende innholdet og nærmest identiske strukturen i de to. Det er begrenset med «blueprint» artikler i den syriske

---

<sup>347</sup> Syrias grunnlov, artikkel 72, 1973

<sup>348</sup> Egypts grunnlov, artikkel 124-128, 1971



grunnloven, grunnet hovedsakelig mangelen på endringer i den ideologiske delen av grunnloven. Den egyptiske grunnloven er i motsetning full av både «blueprint» og «window dressing» artikler, som er svært vanskelige å skille fra hverandre. Gjennom sammenligning med den syriske grunnloven, og basert på at alle utviklinger og løfter gjort til liberale demokrater og religiøse egyptere er gjort på bekostning av de sosialistiske artiklene som dominerte den egyptiske 1964-grunnloven, på lik måte som de dominerer den syriske 1973-grunnloven, har denne oppgaven konkludert at de sosialistiske artiklene her må forstås som «window dressing».

### Oppsummering

Når en sammenligner funksjonene til den syriske 1973-grunnloven og den egyptiske 1971-grunnloven, blir det klart at grunnlovene ikke er så like som selve innholdet og strukturen i de to antyder. Den syriske grunnloven er preget av en tilkomst av statsinstitusjonelle grunnlovsartikler, og er preget av å først og fremst rette de fleste av de nye artiklene mot andre sosialistiske grupperinger innad i Syria. En har også urbane sunnimuslimer som en mottakergruppe, men inkluderingen av artikler rettet mot disse i grunnloven ser ikke ut til å ha vært en hovedprioritet. Grunnet mangelen på andre nevneverdige artikkelendringer fra 1969-1973 i den ideologiske delen av grunnloven, er det også ganske begrenset med bruk av «window dressing» og «blueprint» i grunnloven. En har enkelte artikler tilknyttet parlamentet og grunnlovsdomstolen som må bli sett på som «window dressing», men disse er ikke omfattende, iallfall i forhold til sine egyptiske motparter.

Den egyptiske 1971-grunnloven er i motsetning til den syriske grunnloven preget av grunnlovsutvikling i nærmest alle retninger. Grunnloven er preget av funksjonsgruppen «billboard», da det er en rekke mottakergrupper som må knyttes til de grunnlovsendingene en ser mellom 1964 og 1971. Det er vanskelig å si konkret omfanget av «blueprint» og «window dressing», grunnet den store mengden mottakere som en kan finne i den egyptiske grunnloven. Gjennom sammenligning med den syriske grunnloven, og med visshet om hvor dominerende sosialistiske grunnlovsartikler var i 1964-grunnloven, har denne oppgaven derimot konkludert at denne delen var «window dressing». Dette betyr at en kan se indikasjoner av det ideologiske skifte Egypt kom til å gjennomføre mye senere på 1970-tallet, allerede i 1971.

## Kap. 5 – Konklusjon

*Hvilke likheter og ulikheter i innhold og funksjon finner en mellom den egyptiske 1971-grunnloven og den syriske 1973-grunnloven?*

Dette er problemstillingen denne oppgaven gjennomgående har forsøkt å besvare. Grunnleggende for valg av problemstilling har vært å vise hvordan autokratiske grunnlover har en funksjon som forbigår et tomt seremonielt dokument, og vise til metoder som kan kategorisere og klargjøre disse funksjonene. Et problem som gjør seg gjeldende i møte med diktaturer generelt, er mangelen på primærkilder som kan vise til hva som faktisk var baktanken ved ulike politiske valg. Blant disse valgene faller også grunnlover og deres innhold. I slike tilfeller, der primærkilder viser seg å være umulige å finne, vil det være viktig å se til nye metoder for å finne så nær som mulig objektiv historie.

Denne oppgaven har utført en rekke ulike sammenligninger for å drøfte problemstillingen ovenfor. Den empiriske delen av oppgaven har blitt delt inn i tre kapitler, der de to første av disse kapitlene har tatt for seg grunnlovutvikling i Egypt og Syria hver for seg. Grunnlaget for å ta grunnlovene hver for seg først, har vært å i best mulig grad forstå den individuelle utviklingen selvstendig. Baktanken her er at konklusjoner fra den ene grunnloven ikke skulle farge forståelsen av den andre.

I disse kapitlene har hovedmålet vært å se på den innholdsmessige utviklingen mellom grunnlovene fra 1971 og 1973, og deres forgjengere fra 1964 og 1969. Den innholdsmessige delen av kapitlene har blitt gjennomført slik, fordi grunnlovenes forgjengere kontekstualiserer grunnlovene som har vært sentrale i denne oppgaven. Den diakrone sammenligningen har klart vist frem hvilke artikkelendringer som har vært sentrale for styresmaktene i Syria og Egypt, og understreker hvilke punkter i grunnlovene det var viktig for styresmaktene å videreutvikle. Del nummer to av disse kapitlene var en funksjonsdrøfting, der oppgaven gjennom innholdsutviklingen har forsøkt å kartlegge bruk av funksjonskategoriene «operating manual», «billboard», «blueprint» og «window dressing». Disse kategoriene får sin mening ut av innholdsutviklingen. De har blitt brukt for å understreke 1971- og 1973-grunnlovens funksjonelle bruksområder, ut over det som kun står innholdsmessig i dokumentene.

Det siste kapittelet er på lik måte som kapitlene før delt inn i ulike diskusjoner som bygger på hverandre. Den første delen besto av en synkron kvalitativ komparasjon mellom 1971- og 1973-grunnlovene til Egypt og Syria. Hovedmålet med denne delen var å poengtere

hvilke innholdsmessige likheter og ulikheter som viser seg i de to grunnlovene, basert på de fire analysepunktene presidenten, parlamentet, rettsapparatet og ideologiske artikler. Etter dette ble analysepunktene løst sammenlignet med den sovjetiske 1936-grunnloven og den franske 1958-grunnloven. Dette ble gjort for å vise til innflytelse og særtrekk i de egyptiske og syriske grunnlovene, og komme frem til hvor store ulikhetene mellom de to var, satt i kontrast med andre innflytelsesrike grunnlover. Målet var å motvirke universalisme, men også å motvirke forståelsen av grunnlovsdelene som noe særegent, der dette ikke var sant. Etter dette fulgte to innholdsmessige diskusjoner, rundt en kontekstuell forklaringsmodell tilknyttet likhetene og ulikhetene i de to grunnlovene, samt en diskusjon rundt folkeavstemninger og demokrati, da dette var et tema tatt opp i begge grunnlovene, men utført svært ulikt. Avslutningsvis ble en sammenligning av funksjonsbruken i de to grunnlovene gjennomført, for å se hvordan denne skilte seg fra den innholdsmessige sammenligningen.

Innledningsvis i oppgaven ble det stilt kapittelspesifikke spørsmål, som har hatt som funksjon å avgrense enkelte diskusjoner, og komme frem til mindre konklusjoner gjennomgående i oppgaven, som igjen belyser den faktiske problemstillingen. I kapittelet om egyptiske grunnlovsutvikling ble det spurt i hvilken grad en kan se Sadats politiske skiftet mot slutten av 1970-tallet, allerede i 1971-grunnloven. Her ble det konkludert at en kan se indikasjoner på Sadats politiske skifte, både innenriks og utenriks. Hovedgrunnlaget for det politiske skifte er å finne i den innholdsmessige sammenligningen med 1964-grunnloven. Selv om den egyptiske 1971-grunnloven fungerer slik, at den legger til artikler som gagnar mottakergrupper i alle retninger, så er disse grunnlovsendringene gjort på bekostning av det som i denne oppgaven har blitt klassifisert som sosialistiske artikler. Dette hadde en påvirkning på mottakergrupper både innenriks og utenriks, da det er en indikasjon på politisk endring i retning av økonomisk og politisk reform i retning av liberale demokrater, fremfor den gamle pan-arabiske sosialistiske garden i ASU. Igjen signaliserer dette også et politisk skifte i retning av USA, selv om det først og fremst er en indikasjon. Sadat selv understreket jo viktigheten rundt de gamle sosiale og sosialistiske artiklene i grunnloven.

I tilknytning til den syriske grunnlovsutviklingen som ble analysert i kapittel tre, ble det spurt i hvilken grad 1973-grunnloven viser politisk endring i Syria. Svaret her er at den syriske grunnlovsutviklingen mellom 1969 og 1973 i stor grad viser politisk utvikling. Hovedtendensen i denne utviklingen var institusjonsbyggende. Ulike domstoler ble opprettet i grunnlovsdokumentet, og en så tilbakekomsten av parlamentet. Disse institusjonene sto i den nye grunnloven derimot svakt, og var i stor grad underlagt presidentvervet. 1973-grunnloven

viser på slik måte en politisk endring i form av en overgang fra en militærjunta til et enmannsdiktatur. Samtidig ser en i grunnloven hvordan de ulike politiske retningene forankret i sosialisme ble forsøkt samlet i den nye grunnloven. Dette ble gjort gjennom deres rådgivende rolle i det nye syriske parlamentet, som til en viss grad åpnet for politisk pluralisme under ledelse av presidenten selv.

I det sammenlignende kapittelet ble det tatt stilling til muligheten for en grunnlovsmessig tilnærming fra Syria mot Egypt. Det ble konkludert med at det rent innholdsmessig uten tvil er forekommet en syrisk tilnærming mot Egypt. Riktignok lignet grunnlovsstrukturen mellom disse to landene allerede mye i 1964- og 1969-grunnloven. I 1973 har derimot den syriske grunnloven også tilnærmet seg innholdet til den egyptiske 1971-grunnloven. Dette eksemplifiseres blant annet av folkeavstemninger, eksplisitt nedprioritering av regjeringen til fordel for presidenten og inkluderingen av en grunnlovsdomstol. Riktignok finnes det ulikheter i innholdet også, blant annet i hvordan grunnlovsdomstolen og folkeavstemninger beskrives. Disse ulikhetene krymper derimot i møte med andre grunnlover som den franske 1958-grunnloven og den sovjetiske 1936-grunnloven. Om en setter grunnlovene fra Syria og Egypt opp mot disse, blir det klart at likhetene i struktur og innhold nærmest gjør de to til en grunnlovsmoell.

I det samme kapittel ble det tatt stilling til den kontekstuelle historien, med fokus på om en kan se spor av den politiske utviklingen som kom til å skje i de to landene ut over 1970-tallet. Fokuser her var på den politiske utviklingen som kom til å føre Syria nærmere Sovjetunionen, og Egypt nærmere USA. En kan faktisk se spor av denne utviklingen, hvis sammenligner grunnlovenes funksjonalitet. Sporene av et politisk skifte i Egypt er svært tydelige i det som er blitt kalt den ideologiske delen av den egyptiske grunnloven. Her har det i tiden mellom 1964 og 1971 forekommet store endringer, der sosialismens plass i grunnloven er blitt nedprioritert og gjort til «window dressing», grunnet at endringene er gjort på dennes bekostning. En finner også mindre eksplisitte tegn på utviklingen i delene som tar for seg presidenten, parlamentet og domstolene. Den egyptiske grunnloven bruker mye plass på å vise leseren at den faktisk er demokratiserende, gjennom spesielt en selvstendigjøring av parlamentet og beskrivelsen av en selvstendig grunnlovsdomstol. Presidentmakten blir derimot ikke nevneverdig endret, og fortsetter å være dominerende. Utviklingen vitner uansett om en egyptisk tilnærming mot en større liberalisering og demokratisering, selv om effekten av endringene i grunnlovene ikke kan sies å være «operating manual». Den egyptiske grunnloven inneholder for mange selvmotsigelser for at dette kan være tilfellet.

Den syriske grunnloven fra 1973 har i motsetning til Egypt minimalt med endringer i sin ideologiske del. Det som ble innført av økonomisk reform og religiøse artikler må sies å være mindre konsesjoner gjort av styresmaktene. Selv om grunnlovsdelene presidenten, parlamentet og rettsapparatet er fulle av institusjonsetablerende endringer, så er disse rettet mot en sterk presidentmakt, og utgir seg aldri for å være demokratiserende. I prinsippet etablerer de syriske institusjonsendringene heller grunnlaget for en samling av den Nasjonale Progressive Fronten i Syria, som består av en rekke kommunistiske og sosialistiske partier.

Bruken av «billboard» i de to grunnlovene er altså så forskjellig, noe som klargjøres gjennom en funksjonssammenligning, at det blir klart for leseren at spor av den politiske utviklingen i de to landene er å finne i grunnlovene fra 1971 og 1973. Grunnlovene henvender seg til helt forskjellige mottakergrupper, og vitner om presidentenes intensjoner for fremtiden.

Her har en nå kommet til begynnelsen på konklusjonen, det denne oppgaven har kommet frem til. Om en kun leste den syriske 1973-grunnloven og den egyptiske 1971-grunnloven, ville en som Nathan Brown lett konkludert at de to er nærmest identiske. Strukturen, innholdet, det ideologiske oppsettet og flere av reformene nevnt i grunnlovene er svært like, slik at ulikhetene som eksisterer mellom de to lett kan bli bagatellisert. Riktignok er den egyptiske grunnloven mye mer grundig i sin gjennomgang av enkelte temaer, slik som mistillitsforslag. Likevel tar begge grunnlover for seg stort sett de samme temaene. Det er derimot i sammenligningen med grunnlovenes forgjengere og den funksjonelle analysen og sammenligningen av disse, at ulikhetene mellom den syriske og egyptiske grunnloven viser seg. Her blir det klart måten grunnlovene bruker «billboard» på, og markedsfører seg til ulike mottakergrupper internt og eksternt varierer stort. Gjennom kategorisering av funksjonene til de enkelte grunnlovsartiklene og grunnlovsdelene i «operating manual», «blueprint» og «window dressing», blir det videre klart at bruk av grunnlovsfunksjoner mellom de to grunnlovene er svært forskjellige.

Den egyptiske grunnloven bærer preg av å markedsføre seg til nærmest alle grupper. Dette er fordi det ikke er noen viktige artikler fra 1964 som fjernes, men en rekke som inkluderes. Den egyptiske grunnloven fra 1971 virker derfor å være et pragmatisk dokument, som tillater styresmaktene å argumentere for politisk skifte i mange retninger. Den store mengden artikler som blir inkludert, og måten flere artikler er selvmotsigende i forhold til maktbalansen i staten, vitner om begynnelsen på en svak politisk pluralisering, som kan kalles et fasade-demokrati.

Den syriske grunnloven fra 1973 er i motsetning til den egyptiske 1971-grunnloven mye mer konsistent i form av hvem som er mottakere av grunnloven. Den resterende funksjonsbruken samsvarer godt med dette. Det er klart at den syriske grunnloven er institusjonsetablerende, og frir til den den syriske venstresiden, samtidig som den etablerer et sterkt diktatur med en sentral skikkelse. Den syriske grunnloven henvender seg kun til en mottakergruppe, nemlig den politiske venstresiden, og bygger opp de resterende institusjonene slik at diktatoren, iallfall institusjonelt, er allmektig. Parlamentet og domstolene blir rådgivende organer fremfor maktavgrensede institusjoner. Hvordan stemmer denne konklusjonen med hypotesene som ble skrevet innledningsvis?

Hypotese 1: *«Autokratiske grunnlover viser faktisk politisk utvikling, og kan brukes som kilde til politiske mål fra avsenderen».*

Gjennom denne oppgaven har det blitt klargjort at dette er tilfelle i Syria og Egypt på 1970-tallet. Denne oppgaven har gjennom sammenligning med grunnlovene de erstattet, klart fått frem hvilke funksjoner de ulike grunnlovene hadde. Gjennom den funksjonelle analysen har en kommet frem til en politisk realitet som ikke like tydelig gjenspeiles i det faktiske innholdet i grunnlovene, men som isteden gjenspeiler seg i den videre historiske utviklingen ut over 1970-tallet. En kan selvfølgelig argumentere for at dette ikke alltid vil være tilfellet. Likevel åpner det for potensialet til analyse av andre autokratiske grunnlover på lignende måte.

Hypotese 2: *«De syriske og egyptiske grunnlovene kan grunnet sin like politiske utvikling klassifiseres som en grunnlovsmodell.»*

Det er klart at den syriske 1973-grunnloven nærmet seg den egyptiske 1971-grunnloven, i den grad at de to kan kalles en innholdsmessig grunnlovsmodell. Dette blir synlig gjennom sammenligning med tematikk tatt opp i innflytelsesrike grunnlover som den franske 1958-grunnloven, og den sovjetiske 1936-grunnloven. Rent funksjonelt er grunnlovene, som vi har sett, derimot svært ulike. Selv om grunnlovene er svært like på begynnelsen av 1970-tallet, er det også tydelig hvordan de to statene kom til å utvikle seg svært ulikt utover det samme tiåret.

Hypotese 3: *«Den egyptiske grunnloven var i større grad demokratiserende enn den syriske grunnloven».*

Dette er kanskje den mest problematiske hypotesen stilt i oppgaven. Få i den vestlige verden ville sagt at verken Egypt eller Syria i noen som helst grad er demokratiske. Likevel er det flere aspekter i den egyptiske 1971-grunnloven som åpner opp for demokratisering, enn i den syriske 1973-grunnloven. Gjennom selvstendigjøringen av parlamentet, og starten på etableringen av særlig grunnlovsdomstolen, tar Egypt faktisk enkelte steg i retningen av maktavgrensning. Derimot blir ingen av disse to punktene gjennomført i 1971-grunnloven. Verken den fullverdige etableringen av grunnlovsdomstolen og etableringen av et politisk flerparti-system forekom før flere år etter grunnloven ble skrevet. I den egyptiske grunnloven kan artiklene som starter denne prosessen kalles «blueprints», da det er aspekter staten jobber seg mot i 1971. Lignende artikler i den syriske 1973-grunnloven er derimot svært tydelig ikke demokratiserende. Det er spesielt grunnlovsdomstolen det henvises til her, som basert på Barros' analyse av maktavgrensning i Chile kan være et svært viktig maktfordelende organ. Den syriske grunnlovsdomstolen er sterkt forankret i presidentens makt, og kan forbigås ved en enkel folkeavstemning. En må derfor si at selv om ingen av de to grunnlovene i noen stor grad er maktavgrensende eller demokratiske, så muliggjør den egyptiske grunnloven i større grad enn den syriske grunnloven en utvikling i denne retningen.

Hypotese 4: «*Den egyptiske 1971-grunnloven og den syriske 1973-grunnloven var først og fremst ideologiske manifest for styresmaktene.*»

De egyptiske og syriske grunnlovene inneholder en lang rekke artikler som i denne oppgaven har blitt klassifisert som ideologiske. Gjennom sammenligning med andre grunnlover, har det også blitt klargjort at antallet ideologiske artikler i begge grunnlovene overskrider antallet i selv den sovjetiske 1936-grunnloven. I den syriske grunnloven er det derimot ikke disse artiklene som har fått hovedfokus, da de fleste av endringene mellom 1969 og 1973 er gjort i de institusjonsetablerende grunnlovsdelene. I Egypt er riktignok de flere av grunnlovsendringer mellom 1964 og 1971 gjort i den ideologiske delen, men disse endringene er sporadiske uten et klart ideologisk mål. Jon Elster delte grunnlag for grunnlovsskrivning i tre, nemlig interesse, lidenskap og fornuft. Denne oppgaven har fokusert på å forklare interessen bak grunnlovsskrivningen, gjennom å se på grunnlovsdelenes funksjon. Oppgaven har også til tider vært innoom begrepene lidenskap og fornuft. Fornuft vil som det i innledningskapittelet ble forklart beskrive autokratiske grunnlover som avgrenser seg selv, for å oppnå økt stabilitet gjennom kompromiss. En lidenskapelig grunnlov vil på den annen side beskrive en selvforherligende grunnlov, som er kompromissløs og tung i sitt ideologiske språk. I seg selv er dette en utvidet måte å forstå og analysere autokratiske grunnlover. Denne

oppgaven har derimot verken plass eller ønske om å gå dypt inn i en slik type klassifisering. Likevel er det interessant å kort diskutere begrepene i henhold til den syriske og egyptiske grunnloven, siden tematikken er gjennomgående nevnt i oppgaven.

Ved å drøfte grunnlovenes funksjon og innhold over tid, har styresmaktenes interesser bak grunnlovene blitt klargjort. Selv om både den egyptiske og syriske grunnloven ved første øyekast ser ut til å ha stort fokus på de ideologiske artiklene, så er mesteparten av fokuset lagt i de institusjonelle artiklene som kommer lenger bak. De ideologiske grunnlovsdelene har heller ikke ensrettede mottakergruppe, selv om den syriske grunnloven kommer nærmest med kun enkelte konsesjoner gjort til middelklassen. Den egyptiske grunnlover har i noen grad forsøkt seg på svak maktavgrensning, der presidentmakten blir forsøkt skjult i grunnlovsdokumentet. Den syriske grunnloven på sin side er mye mer åpen om den sterke presidentmakten, og det er lite faktisk eller normativ maktavgrensning å finne i teksten. Likevel velger Assad i den syriske grunnloven å etablere visse institusjoner under seg, slik som parlamentet og grunnlovsdomstolen, og åpner for mer politiske diskusjon gjennom etableringen av den Nasjonale Progressive Fronten. Endringene er ikke store, men det er her hovedvekten av grunnlovens funksjoner er lagt, og i seg selv er dette konsesjoner gjort av presidenten for å øke den interne stabiliteten. Grunnet dette er det faktisk mer nærliggende å kalle den syriske og den egyptiske grunnloven «fornuft» grunnlover, snarere enn «lidenskapelige» ideologiske grunnlover.

Helt avslutningsvis må en kommentere på denne oppgavens fremtid. Det må argumenteres for at metoden brukt i denne oppgaven, også kan brukes på andre lignende grunnlover både i og utenfor Midtøsten. Syria og Egypt har riktignok en nær historisk sammenheng, spesielt i den perioden denne oppgaven har tatt for seg. Dette er derimot ikke en nødvendighet for en grunnlovssammenligning. Autokratiske grunnlover utgjør flesteparten av grunnlover i verden, og er interessante historiske kilder til regimer som sjeldent etterlater seg gode primærkilder til historikeren.<sup>349</sup> Denne oppgaven har gjennom sitt analytiske arbeid forbedret forståelsen av de syriske og egyptiske grunnlovene, noe som igjen kan videreføres til analytisk arbeid av grunnlovene i dagens Syria og Egypt. En kan se tendensene til den faktiske historiske utviklingen begge disse statene har gått igjennom i perioden mellom 1970 og i dag, og slik som denne oppgaven har brukt tidligere grunnlover til å øke forståelsen av 1971- og 1973-grunnlovene, så kan den økte forståelsen av disse grunnlovene hjelpe oss å

---

<sup>349</sup> Elkins, Ginsburg, Melton, "The Content of Authoritarian Constitutions", 145-146



analysere og forstå dagens og fremtidens grunnlover bedre. Dette er særlig relevant i Syria, der det stadig er prat om reform og skrivning av en ny grunnlov som del av den politiske realiteten i etterkant av borgerkrigen. En slik analyse kan om ikke annet bli viktig for samtidshistorien.

## Kilder og litteratur

### Kilder

Den provisoriske grunnloven til den Forente Arabiske Union, 05.03.1958. Tilgjengelig:

[http://www.worldstatesmen.org/UAR\\_const1958.pdf](http://www.worldstatesmen.org/UAR_const1958.pdf) [Lest 16.02.2017]

Egyptys midlertidige grunnlov, 1964, 24.03.1964. Tilgjengelig:

<http://constitutionnet.org/vl/item/dstwr-am-1964-lljmhwryt-alrbyt-almthdt-msr-wswrya-alsadr-fy-24-adharmars-1964-walmnshwr-fy> [Lest 12.12.2017]

Egyptys permanente grunnlov, 1971, 06.09.1971. Tilgjengelig:

<http://www.jstor.org/stable/4324875> [Lest 14.02.2017]

Egyptys permanente grunnlov, 1971, (alternativ oversettelse) 22.05.1980. Tilgjengelig:

<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=54917e9c4> [Lest 13.02.2017]

Frankrikes grunnlov, den femte republikk, 04.10.1958. Tilgjengelig:

[https://www.senat.fr/evenement/revision/texte\\_originel.html](https://www.senat.fr/evenement/revision/texte_originel.html) [Lest 12.05.2018]

Den syriske permanente grunnlov, 1973, 13.03.1973. Tilgjengelig:

<http://www.jstor.org/stable/4325185> [Lest 14.02.2017]

Den syriske permanente grunnlov, 1973, (alternativ oversettelse) 13.03.1973. Tilgjengelig:

<http://www.icla.up.ac.za/images/un/use-of-force/asia-pacific/SyrianArabRepublic/Constitution%20Syrian%20Arab%20Republic%201973.pdf> [Lest 13.02.2017]

Syrias provisoriske grunnlov, 1969, 01.05.1969. Tilgjengelig: <http://mjp.univ-perp.fr/constit/sy1969.htm> [Lest 09.11.2017]

Sovjetunionens grunnlov, 1936, 05.12.1936. Tilgjengelig: [http://insidethecoldwar.org/sites/default/files/documents/Constitution%20of%20the%20USSR%20under%20Stalin\\_0.pdf](http://insidethecoldwar.org/sites/default/files/documents/Constitution%20of%20the%20USSR%20under%20Stalin_0.pdf) [Lest 07.05.18]

Sovjetunionens grunnlov (alternativ oversettelse), 1936, 05.12.1936. Tilgjengelig: <https://constitutii.files.wordpress.com/2013/01/1936-en.pdf> [Lest 05.02.2018]

Pickles, William. *The French Constitution of October 4th, 1958* London: Stevens. 1960

## Litteratur

Andresen. Rosland, Ryymin, Skålevåg *Å gripe fortida*. Oslo: Det Norske Samlaget, 2012

Barros, Robert. *Constitutionalism and Dictatorship: Pinochet, the Junta, and the 1980 Constitution*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

Breuilly, John *Labour and liberalism in nineteenth-century Europe*. Manchester: Manchester University Press. 1994

Brown, Nathan. *Constitutions in a Nonconstitutional World*. Albany: State University of New York Press, 2002

Cook, Steven. *The Struggle for Egypt: From Nasser to Tahir Square*. New York: Oxford University Press, 2012

Elkins, Zachery. Ginsburg, Melton *The Endurance of National Constitutions*. New York: Cambridge University Press, 2010

Fadl, El Khaled. "The Centrality of Shari'ah to Government and Constitutionalism in Islam" I *Constitutionalism in Islamic Countries*. Redigert av Rainer Grote og Tilmann Röder, 35-61. New York: Oxford University Press, 2012

Ghandi, Jennifer "The Role of Presidential Power in Authoritarian Elections" i *Constitutions in Authoritarian Regimes*. Redigert av Tom Ginsburg og Alberto Simpser, 199-217. Cambridge: Cambridge University Press, 2014

Ginsburg, Tom. Simpser *Constitutions in Authoritarian Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014

Hinnebusch, Raymond A. *Authoritarian Power and State Formation in Ba'athist Syria*. Boulder, San Francisco & Oxford: Westview Press, 1990

Hopwood, Derek *Egypt – Politics and Society 1945-90*. London: Routledge. 1993

Hopwood, Derek *Syria – Politics and Society 1945-1986*. London: Unwin Hyman. 1988

Koch, Hansjoachim W. *A Constitutional History of Germany*. London & New York: Longman, 1989

Lefèvre, Raphaël *Ashes of Hama: The Muslim Brotherhood in Syria*. London: Hurst & Company, 2013

Lombardi, Clark B., "The Constitution as Agreement to Agree", i *Social and Political Foundations of Constitutions*. Redigert av Denis Galligan og Mila Versteeg, 398-429. New York: Cambridge University Press, 2013.

Melve, Leidulf. «Komparativ historie: ei utfordring for historiefaget?» *Historisk tidsskrift*. 88, nr. 1 (2009): 61-80

Moustafa, Tamir. "Law and Resistance in Authoritarian States": The Judicialization of Politics in Egypt" i *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*. Redigert av Tom Ginsburg og Tamir Moustafa, 132-155. New York: Cambridge University Press, 2008.

Negretto, Gabriel "Authoritarian Constitution Making: The Role of the Military in Latin America" i *Constitutions in Authoritarian Regimes*. Redigert av Tom Ginsburg og Alberto Simpser, 83-110. Cambridge: Cambridge University Press, 2014

Petersson, Olof. "Constitutional History". I *The Oxford Handbook of Swedish politics*. Redigert av Jon Pierre, 90-103. Oxford: Oxford University Press, 2015

Przeworski, Adam. "Democracy as a Contingent Outcome of Conflicts". I *Constitutionalism and Democracy*. Redigert av Jon Elster og Rune Slagstad. Cambridge: Cambridge University Press. 1988

Przeworski, Adam "Ruling against Rules". I *Constitutions in Authoritarian Regimes*. Redigert av Tom Ginsburg og Alberto Simpser, 21-35. Cambridge: Cambridge University Press, 2014

Stilt, Kristin. "Constitutions in Authoritarian Regimes: The Egyptian Constitution of 1971" i *Constitutions in Authoritarian Regimes*. Redigert av Tom Ginsburg og Alberto Simpser, 111-137. Cambridge: Cambridge University Press, 2014

Suanzes-Carpegna, Joaquin Varela. "Constitutional History: Some Methodological Reflections". *Historia Constitucional*. 15 (2014) 529-541. Tilgjengelig: <http://www.historiaconstitucional.com/index.php/historiaconstitucional/article/view/412> [Lest 27.08.17]

Tushnet, Mark. "Constitution" i *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Redigert av Michel Rosenfeld og Andres Sajo, 218-230. Oxford: Oxford University Press, 2012

Webb, Edward *Turkey's France, Syria's France: la laïcité in two Ottoman successor states*. Tilgjengelig: <http://histoire-sociale.univ-paris1.fr/Collo/Migrations/Webb.pdf> [Lest 29.03.2017]

Zisser, Eyal *Asad's Legacy: Syria in Transition*. London: Hurst & Company, 2001

### **Internett ressurser**

Michaelson, Ruth, «*Sisi wins landslide victory in Egypt election.*» The Guardian. Tilgjengelig: <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/02/sisi-poised-to-declare-landslide-victory-in-egypt-election> [Lest 11.04.18]

Berg, Ole T., «*Grunnlov*». Store norske leksikon. Tilgjengelig: <https://snl.no/grunnlov> [Lest 29.04.18]

Wintour, Patric, «*Russia-backed Syrian peace talks agree deal on new constitution.*» *The Guardian*. Tilgjengelig: <https://www.theguardian.com/world/2018/jan/31/russia-backed-syrian-peace-talks-deal-constitution-un> [Lest 11.04.18]