Responsabilité – Intégrité - Impartialité

SYMPOSIUM SUR LE CONSTITUTIONNALISME EN RÉPUBLIQUE DE GUINÉE

Conakry 21-22 février 2023

Rapport Synthèse

Guinée

Table des matières

1. INTRODUCTION 4
2. DÉROULEMENT DES TRAVAUX 4
JOUR 1 – 21 FEVRIER 2023 5
2.1 CÉRÉMONIE D'OUVERTURE 5
2.2 CONFÉRENCE INAUGURALE 5
2.2.1 DE L'HISTORIQUE DU CONSTITUTIONNALISME GUINEEN 5
2.2.2 DU PARTAGE D'EXPERIENCES CONSTITUTIONNELLES 6
2.3 PANELS THÉMATIQUES 8
2.3.1 DROITS ET LIBERTÉS FONDAMENTAUX, INCLUSION ET PERSONNES MARGINALISÉES 8
2.3.1.1 Problématique des droits et libertés fondamentaux : cas de la liberté de manifester, de la liberté d'expression, de la liberté d'association et du droit d'accès à l'information 8
2.3.1.2 Perspectives d'inclusion du genre et des personnes marginalisées au regard des traités et conventions internationaux 9
2.3.2 ORGANISATION ET ÉQUILIBRE DES POUVOIRS PUBLICS 9
2.3.2.1 La problématique des institutions de la République 9
2.3.2.2 La problématique de la séparation des pouvoirs 10
2.3.2.3 De la rédaction des constitutions de sortie de crise 10
2.3.2.4 Les organes de gestion des élections 10
JOUR 2 – 22 FEVRIER 2023 11
2.3.3 ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET SYSTÈME JURIDICTIONNEL 11
2.3.3.1 Enjeux et défis de la déconcentration, de la décentralisation et du découpage administratif en Guinée : implication sur le plan d'une rénovation constitutionnelle et de l'intégrité électorale 11
2.3.3.2 Principes d'autonomie des collectivités, la neutralité de l'administration dans le processus électoral et les bonnes pratiques d'organisation administrative en matière constitutionnelle 11
2.3.3.3 Remarques sur les garanties de l'indépendance de la Justice et la question constitutionnelle en Guinée : défis et perspectives 12
2.3.3.4 Forces et faiblesses de l'appareil judiciaire guinéen (accès, complexité, dotation, fonctionnement des cours et tribunaux : pistes d'amélioration dans une perspective constitutionnelle 12
2.3.3.5 Quelles possibilités de renforcement de l'indépendance de la justice guinéenne dans le cadre de la nouvelle constitution ? 12
2.3.3.6 Bonnes pratiques en matière d'indépendance judiciaire dans le cadre constitutionnel : expérience des pays francophones 12
2.3.4 SYSTÈME ÉLECTORAL ET RÉFÉRENDUM 13

2.3.4.1 Couches marginalisées et inclusion dans les élections 13
2.3.4.2 Place et rôle des partis politiques et des organisations de la société civile dans l'organisation des élections en Guinée 13
2.3.4.3 Système électoral et modes de scrutin 14
2.3.5 LE CONTENTIEUX ELECTORAL EN GUINEE 14
2.3.5.1 Étude des arrêts et contrôle de la régularité du processus électoral par la Cour Constitutionnelle et des décisions de la CENI 14
2.3.5.2 Gestion du contentieux électoral en Guinée : état du droit et suggestions d'amélioration du cadre juridique électoral 15
2.3.5.3 Standards internationaux et bonnes pratiques dans les systèmes électoraux 15
2.4 CÉRÉMONIE DE CLÔTURE 16
3. ENSEIGNEMENTS TIRES DU SYMPOSIUM 17
3.1 SUR LE PLAN GLOBAL 17
3.2 SUR LE PLAN SUBSTANTIEL ET THEMATIQUE 17
3.3 DE L'ÉVALUATION DU SYMPOSIUM 17
3.4 DU RAPPORT GENERAL DU SYMPOSIUM 17

1. INTRODUCTION

Le 5 septembre 2021, le Comité National du Rassemblement pour le Développement (CNRD), dirigé par le Colonel Mamadi DOUMBOUYA, a pris le pouvoir.

Dans le Communiqué de prise du pouvoir, le Colonel Mamadi Doumbouya (officiellement devenu président de la Transition), a notamment annoncé la suspension de la Constitution et, conséquemment, l'élaboration d'une nouvelle constitution avec le concours de l'ensemble des Guinéens, tout en prenant en compte les réalités du pays.

Dans ce contexte, le 21 septembre 2021, la Charte de la Transition, adoptée sur la base des consultations de septembre 2021 sous les auspices du CNRD, a été publiée. Cette Charte consacre des organes de la Transition parmi lesquels figure le Conseil National de la Transition (CNT).

Aux termes des dispositions de l'article 57 de la Charte de la Transition, le Conseil National de la Transition (CNT) a notamment pour missions, « d'élaborer et soumettre pour adoption, par référendum, le projet de Constitution ».

C'est en vue de l'accomplissement efficace de cette mission que le Bureau et la Conférence des présidents sous l'impulsion du Dr. Dansa Kourouma, Président du Conseil National de la Transition, a proposé une méthodologie marquée par l'importance attribuée à la phase préparatoire de l'élaboration du projet de Constitution. Il s'agit d'une part, de l'organisation d'un Symposium sur le constitutionnalisme en Guinée et, d'autre part, de l'organisation d'un débat d'orientation constitutionnel.

Il convient de relever que le Symposium prépare le débat d'orientation constitutionnel.

Le choix de cette méthodologie marquée par l'organisation d'un symposium et d'un débat d'orientation constitutionnel n'est pas seulement dicté par l'objectif du retour inclusif, participatif et réussi à l'ordre constitutionnel. Il vise également à promouvoir les modalités de l'élaboration d'une Constitution bénéficiant de l'adhésion et, conséquemment, de la création des institutions stables et efficaces.

Pris isolément, l'objectif général du symposium sur le constitutionnalisme en République de Guinée était de contribuer au renforcement de capacités des Conseillers nationaux du CNT et des acteurs socio-politiques du pays pour leur meilleure contribution au débat d'orientation constitutionnel et à l'élaboration du projet de Constitution en vue d'un retour réussi à l'ordre constitutionnel.

2. DÉROULEMENT DES TRAVAUX

Le symposium s'est tenu sur deux jours : mardi 21 et mercredi 22 février 2023 et a réuni deux centaines de participants issus d'horizons divers (précisions statistiques seront déclinées dans le Rapport général en gestation).

[1] Ce document n'est pas le Rapport Général du Symposium, lequel suivra et sera disponible en temps opportun.

JOUR 1 – 21 FEVRIER 2023

2.1 CÉRÉMONIE D'OUVERTURE

La cérémonie d'ouverture du symposium été ponctuée par trois interventions ; en commençant par l'allocution de bienvenue de Madame FINGUI CAMARA, Vice-présidente de la *Commission, Lois Organiques, Administration Publique et Organisation Judiciaire* du CNT. Dans son propos, elle a rappelé l'épineuse question de la nature du régime politique au sortir de la présente Transition que le peuple guinéen souhaite être la dernière et a rappelé les principaux éléments des termes de référence de la rencontre dont l'objectif principal était de permettre aux Conseillers nationaux d'acquérir les bases fondamentales du constitutionnalisme pour la rédaction du projet de nouvelle Constitution guinéenne.

La seconde allocution a été celle du Directeur-Pays d'IFES en Guinée, M. Mountaga SYLLA. Celui-ci a principalement relevé que la Fondation Internationale pour les systèmes électoraux (IFES), en s'associant à l'initiative d'organisation du symposium, s'inscrivait résolument dans la mise en œuvre des activités du projet d'appui à la transition et aux processus électoraux (STEP), un consortium NDI/IFES sous financement de l'Agence américaine pour le développement international (USAID).

Dans un troisième temps, le président du CNT, Dr Dansa KOUROUMA a, quant à lui, rappelé que le symposium, dans sa conception idyllique, est l'étape d'éclairage conceptuel et académique du Constituant qu'est le CNT, par une expertise nationale et internationale, sur l'historique du constitutionnalisme guinéen, les choix en termes de politiques et de pratiques constitutionnelles, les relations entre les pouvoirs et les mécanismes de conquête, d'exercice et de dévolution du pouvoir.

L'ouverture de ce symposium a été marquée par la présence du Président de la Transition, le Colonel Mamadi DOUMBOUYA. Il a renouvelé son invitation au CNT d'élaborer un projet de Constitution inspirée des aspirations des guinéens et des spécificités socio-culturelles et historiques guinéennes. Il a ensuite souligné qu'il ne s'agit donc ni de choisir de se référer à la Constitution d'un Etat voisin encore moins d'élaborer une Constitution occultant les réalités guinéennes. Ainsi, la structure et l'esprit du message du Président de la Transition ont traduit sa constante volonté de créer toutes les conditions nécessaires à l'élaboration et l'adoption d'une Constitution prenant en compte des aspirations des guinéens. L'objectif de la méthode consistent à notamment garantir l'adhésion des populations à la Constitution et aux lois de la République qui ont vocation à les gouverner

2.2 CONFÉRENCE INAUGURALE

La cérémonie d'ouverture a été suivie d'une Conférence inaugurale qui s'est déroulée en deux grandes parties dont un premier panel sur l'historique du constitutionnalisme guinéen et un second panel sur le partage de bonnes pratiques et de leçons tirées de l'expérience en matière constitutionnelle.

2.2.1 DE L'HISTORIQUE DU CONSTITUTIONNALISME GUINEEN

Le premier intervenant du premier panel, en la personne du Pr Salifou SYLLA, a succinctement rappelé les contenus de la constitution du 2 octobre 1958 et suivant, a tiré des enseignements selon lesquels

le respect de la constitution doit être analysé suivant l'esprit des lois. Pour lui, il ne sert à rien de voter les lois si elles ne sont pas appliquées. C'est l'exemple du citoyen qui s'imposerait de respecter les feux de signalisation sans aucune contrainte extérieure.

Quant au second intervenant, le Pr Alpha Amadou Bano BARRY, il souligné qu'il faut penser mettre en place des institutions très fortes qui tiennent comptent des aspirations du peuple. Pour ce faire, comme recommandation, il a souhaité : (i) la réduction du pouvoir du président de la République ; (ii) la réduction du nombre de parti politique en deux ou trois blocs ; (iii) l'inclusion et le partage rationnel du pouvoir ; et (iv) la nécessité d'éviter que le Président de la République élu soit pris en otage par un groupe acquis à sa cause.

Ayant traité de la problématique du constitutionnalisme sous l'angle des réalités culturelles, le troisième intervenant de ce panel, M. Thiâ'nguel Souleymane BAH, a essentiellement posé qu'une constitution se doit d'être à l'image du peuple ; un référentiel auquel chacun peut se reconnaitre.

A l'issue des présentations, il y'a eu des échanges assortis d'importantes questions entre autres relatives à l'appartenance culturelle, à la valorisation d'ensemble de toutes les ethnies, à la limitation du nombre de partis politiques, au problème d'application de la loi et à l'ethnicisation des partis politiques. A ces questions, il y'a eu des réponses appropriées satisfaisant la curiosité des uns et des autres.

2.2.2 DU PARTAGE D'EXPERIENCES CONSTITUTIONNELLES

M. Mathias HOUNKPE, a partagé des exemples de pratiques constitutionnelles en matière électorale en Afrique de l'Ouest et ailleurs. Il a, dans son propos, souligné : (i) l'importance de l'inclusion ; (ii) l'importance de prévoir des dispositions constitutionnelles qui permettent la discrimination positive ; et (iii) l'importance des quotas et des sièges réservés à des groupes marginalisés dans les assemblées élues ; mesures qui renforcent l'inclusion des jeunes et des citoyens de la diaspora ; la nécessité de rationnaliser le paysage partisan. Sur plusieurs de ces points, il a fait quelques recommandations.

Mme Marcelline GBEHA-AFOUDA, a fait l'historique de la constitution béninoise tout en tirant les leçons. On notera que toutes les crises politiques au Bénin, à l'époque, étaient liées à une mauvaise interprétation des textes, le pouvoir était déséquilibré, ce qui fait que l'exécutif s'est arrogé toutes les prérogatives, engendrant par ce fait l'affaiblissement des autres pouvoirs. Pour éviter éventuellement des crises, il faut absolument prévoir des révisions constitutionnelles au détriment de leurs dissolutions.

Pour le Pr Babacar KANTE, rédiger une constitution n'est pas une course de vitesse, il faut du temps pour réaliser une constitution qui réponde aux aspirations du peuple. Il a affirmé que le droit constitutionnel doit être un droit vivant, un droit humain. Dans ce sens, il est indiqué qu'il y ait une collaboration entre les pouvoirs et que l'on tend vers une séparation des fonctions. L'on notera que ce principe a perdu de son importance au cours de son évolution. La pratique des différents États l'a vidé de son contenu. Son application a, dans la réalité, produit des effets pervers. La conséquence est que la séparation des fonctions vient jouer un rôle supplétif.
Il est important de passer de la séparation des fonctions à la collaboration des fonctions. Cette approche nécessite un changement de paradigme. Tout comme le principe de la séparation des pouvoirs se présente à certains égards comme un postulat, on pourrait considérer la séparation des

fonctions comme induisant la possibilité d'une collaboration des fonctions. Il s'agit cependant d'identifier les sources potentielles de conflits et de rechercher des modalités de collaboration rationnelle entre les différents pouvoirs.

Le Pr. Jean-François Akandji KOMBE a traité des institutions guinéennes dans les deux constitutions de référence (2010 et 2020). Il a commencé par une interprétation de l'architecture y afférente en abordant notamment la problématique de la prolifération des référentiels, étant entendu, en posant que la multiplication des institutions est une tendance partagée par toutes les Constitutions « démocratiques » d'Afrique. La création de la plupart de ces institutions procédant moins de nécessités locales (nationales) que d'un mimétisme certain. Ce mimétisme est lui-même assis sur l'idée que chacune de ces institutions est une figure particulière de démocratie, et exprimerait une volonté de garantir le pluralisme au sommet de l'État et d'associer au pouvoir d'Etat tous les segments de la société.

Il a soulevé quelques problèmes dont celui *du rapport entre les moyens (réduits) de l'État et le coût (élevé) de ses institutions*. *Un autre problème, tient au rôle réellement joué par ces institutions.* Avec le temps, le slogan de participation au pouvoir résiste mal à la réalité du peu de poids de ces institutions, qui sont cantonnées dans leur très grande majorité à une fonction purement consultative. Se pose alors un problème du coût/efficacité, qui devient plus flagrant encore dans un contexte de rigueur budgétaire. La question de la pertinence des institutions a été posée. Ici peuvent se présenter cinq (5) ordres de préoccupations : (i) les préoccupations liées aux chevauchements de fonctions, autrement dit à des doublons de fait. C'est typiquement le cas entre le Médiateur de la République et l'Institution nationale indépendante des droits humains (INIDH) ; (ii) les préoccupations liées à une justification perverse de certaines institutions ; (iii) la préoccupation liée à l'utilité relative d'une atomisation de l'institution judiciaire ; (iv) la préoccupation liée à une reconfiguration du système de garantie d'élections transparentes et crédibles ; (v) la préoccupation liée à une inadaptation, voire à une totale inutilité de l'institution**.** Sur certains de ces points, des pistes de réflexion ont été esquissées.

L'Honorable Mory DOUNOH, membre du CNT, a clos cette série d'interventions en présentant la synthèse des rapports des consultations menées par les organes de la Transition. Cette synthèse a été présentée dans le cadre du symposium pour servir d'élément de référence au CNT et aux autres acteurs. Il s'agit : (i) du Rapport des consultations directes des populations par les membres du Conseil National de la Transition déployés dans les 33 préfectures et les six (6) communes de la ville de Conakry, du 27 février au 8 mars 2022 ; (ii) du Rapport des Assises nationales organisées par le Gouvernement, du 22 mars au 29 avril 2022 sur l'ensemble du territoire national et dans certaines représentations diplomatiques de la Guinée ; (iii) des travaux résultant de l'immersion gouvernementale à l'intérieur du pays du 20 mai au 17 juin 2022 ; et (iv) du Rapport du dialogue inclusif organisé du 25 novembre au 20 décembre 2022 par le Premier Ministre et les facilitatrices, avec l'appui du Médiateur de la CEDEAO.

En somme, l'approche comparée lors du partage d'expériences relatives à des pays africains francophones et anglophones, a eu pour intérêt de rendre compte des grands enseignements desdits pays en termes de principes démocratiques, d'État de droit, de stabilité des institutions républicaines, de promotion des droits et libertés fondamentaux et d'inclusion des groupes marginalisés. Les échanges ont eu pour fonction d'inspirer le CNT (constituant originaire, en vertu de la Charte de la Transition) dans ses prochains choix constitutionnels.

Au terme des débats sur l'histoire constitutionnelle et sur le partage d'expériences, les suivants panélistes ont traité des questions institutionnelles guinéennes autour de la thématique de l'organisation des pouvoirs publics.

Sur cet aspect, les exposés ont porté sur les institutions auxquelles il convient ou non de conférer un caractère constitutionnel. Il en a été de même de la remise en perspective de la question de la séparation des pouvoirs. Sur cet aspect, des approches méthodologiques originales de caractère expérimental ont été présentées et illustrées par des exemples étrangers. Enfin, les exposés et les débats ont été axés sur l'épineuse question de la nature de l'organe de gestion des élections à instituer.

2.3 PANELS THÉMATIQUES

2.3.1 DROITS ET LIBERTÉS FONDAMENTAUX, INCLUSION ET PERSONNES MARGINALISÉES

Il y a eu deux (2) panels dans le cadre cette grande thématique

2.3.1.1 Problématique des droits et libertés fondamentaux : cas de la liberté de manifester, de la liberté d'expression, de la liberté d'association et du droit d'accès à l'information

Il ressort de cette table-ronde (qui a réuni M. Gilles SAPHY et Dr Bana MARA) ce qui suit :

- *Les partis politiques ont un rôle à jouer dans le respect de certaines libertés.* Pour ce faire, il a été recommandé de redynamiser la démocratie interne au sein des partis politiques.
- *La clause de mutation selon laquelle toute atteinte aux libertés des partis politiques doit être prévue par la loi*. Cette contrainte à l'exercice de la liberté d'association doit être prévue.
- *Observer les normes internationales sur les partis politiques même s'il en existe peu*. Celles existantes n'évoquent que la liberté d'association et d'expression et non celle des partis politiques.
- Il a été noté que les partis politiques en Guinée ne sont pas forces de propositions de solutions alternatives. Les manifestations qu'ils initient ne sont pas motivées par des revendications de services sociaux de base mais plutôt par des intérêts partisans. La constitution devrait en tirer les conséquences.
- Sur la question du choix de l'organe en charge de la gestion des élections : Faut-il confier cette mission à une commission électorale ou au MATD ? Quelle devrait être la configuration de cet organe ? Faut-il revenir sur la question de la constitutionnalisation de ces organes de régulation électorale ?
- *Sur l'encadrement juridique de la liberté de manifestation, sa constitutionnalisation et son caractère législatif*. Il a été reconnu qu'en Guinée, cet ensemble normatif ne trouve pas une effectivité dans son application du fait de son incompréhension ainsi que du défi de sa perception par les services du maintien et du rétablissement de l'ordre public. Il a été recommandé de prendre en compte, dans la future constitution, la vulgarisation des textes normatifs sur les manifestations. L'existence d'une loi anti casse en Guinée a été rappelée. Cependant, l'on peut constater que son application fait l'objet d'un manque d'interprétation et de vulgarisation.
- Sur la liberté d'expression : (i) Il a été recommandé de prendre en compte dans la rédaction de la constitution la lutte contre la cybercriminalité et l'injure publique. Car la liberté d'expression a aussi des limites ; (ii) Il a été recommandé de renforcer constitutionnellement l'application du

caractère triptyque de la loi : Permission, Interdiction, Punition dans le cadre de l'exercice de la liberté de manifestation et d'association ; (iii) Il a été recommandé d'encadrer le droit de conquête du pouvoir par les partis politiques. Un parti a aussi d'autres fonctions et il convient de les clarifier dans la nouvelle Constitution.

2.3.1.2 Perspectives d'inclusion du genre et des personnes marginalisées au regard des traités et conventions internationaux

Ont pris part à ce panel : MM. Nordine DRICI, Mory DOUNOH et Éric Aimé SEMIEN. Il s'en est dégagé ce qui suit :

- La nécessité du renforcement constitutionnel du principe de non-discrimination, comme condition de l'inclusion a été évoquée. Pour ce faire, il est recommandé de faire un effort de lisibilité des textes.
- Il a été recommandé de renforcer constitutionnellement le rôle de certains acteurs/structures dans la promotion et la protection des droits fondamentaux, en particulier des personnes marginalisées.
- La Guinée fait partie des Etats ratifiant tous les textes internationaux notamment sur les droits et libertés fondamentaux. Cependant, leur application effective a toujours posé problème, de sorte que la nouvelle Constitution devrait innover.
- La nouvelle Constitution devrait prendre en compte des limites aux principes d'inclusion et d'égalité au regard des coutumes et pratiques guinéennes.
- La rédaction de la nouvelle constitution devrait prendre en compte le fait que la démocratie est un régime de règles et non d'ordre.
- Il est recommandé de constitutionnellement renforcer les mécanismes de contrôle de conventionalité pour leur effectivité en Guinée.
- Il est recommandé de ne pas étouffer la constitution qui ne peut tout prévoir.

2.3.2 ORGANISATION ET ÉQUILIBRE DES POUVOIRS PUBLICS

2.3.2.1 La problématique des institutions de la République

Avec comme panélistes Pr Jean-François Akandji KOMBÉ et Dr Alhassane Makanera KAKÉ.

- Les aspects suivants ont été abordés dans les présentations : (i) la nécessité de l'existence de certaines institutions ; (ii) le coût de l'entretien de ces institutions pour le contribuable ; (iii) le décalage entre les rôles dévolus aux institutions et les préoccupations citoyennes.
    - Il a été recommandé qu'il y ait un approfondissement des réflexions sur l'équilibre entre les pouvoirs et leur configuration.
- Par rapport à l'indépendance des institutions, il a été relevé que le président de la République a le contrôle sur toute les institutions et le gouvernement par le fait de la perception qu'on se fait du pouvoir, la faiblesse des institutions et la non application de la loi.
    - Il a été recommandé : (i) La culture du respect de la loi ; (ii) la rationalisation des pouvoirs du Président ; (iii) le renforcement des institutions de contrepouvoir ; (iv) la dépolitisation de l'administration ; (v) la création des institutions adaptées aux réalités guinéennes ; (vi) la migration de la projection institutionnelle au pragmatisme juridique.

2.3.2.2 La problématique de la séparation des pouvoirs

Les panélistes étant le Pr Babacar KANTÉ et M. Jean-Paul KOTEMBEDOUNO, l'on a pu noter ce qui suit :

- L'on devrait s'inscrire dans une dynamique de faire jouer au Droit constitutionnel un rôle de pacification.
- Concernant la problématique de séparation des pouvoirs, nulle part dans le monde les notions de séparation de fonctions et de séparation des pouvoirs sont pratiquées à l'état pur. Un mythe entoure la séparation des pouvoirs et, d'une manière ou d'une autre des influences existent et même dans les plus grandes démocraties.
- Concernant la séparation des fonctions, il doit y avoir une fonction d'action et une fonction de contrôle.
- Le droit constitutionnel se doit d'être vivant, en mettant les citoyens au centre et en faisant du respect des droits des citoyens le fondement de la légitimité.
- Il est indiqué de rechercher et d'identifier les sources de conflit (conflits politiques et juridiques) dans le but de déterminer les modalités de collaborations entre les forces.
- Sur la question de l'étendue des pouvoirs du Président : la question qui se pose porte sur les mécanismes qui puissent permettre un équilibre juste avec le contrepouvoir ? Comment faire en sorte que le contrepouvoir n'empêche le président de gouverner ?
- Sur les relations entre l'exécutif et le législatif par exemple, il a été estimé que l'on peut : (i) reconsacrer le droit d'amendement ; (ii) requalifier les modalités de saisine ; (iii) assouplir les modalités de recours et (iv) réaménager le droit d'inscription.

2.3.2.3 De la rédaction des constitutions de sortie de crise

Du paneliste Dr Abdoulaye SYLLA, l'on retient les éléments suivants :

- Le processus constituant n'intervient qu'en période de crise et le pouvoir constituant originaire rassemble tous les organes qui contribuent à l'élaboration de la nouvelle constitution.
- La constitution de sortie de crise est une réponse à un problème donné en plus d'être une norme.
- La souveraineté du rédacteur de la nouvelle constitution dépend des principes et des conclusions qui l'ont mis en place.
- Une constitution de sortie de crise se doit d'être vulgarisée de plusieurs manières et dans toutes les langues locales avant son adoption par référendum.

2.3.2.4 Les organes de gestion des élections

Le panel a réuni MM Bader KABA et Pathé DIENG, Dr Saikou Oumar BALDÉ et Mme Typhaine ROBLOT. On en retient ce qui suit :

- Sur l'évolution des OGE : la Guinée a connu tous les modèles d'OGE et demeure le seul pays dont l'OGE a été géré par un étranger à cause du manque de confiance entre acteurs internes.
- Trois rôles des OGE : (i) traduire l'Ideal démocratique ; (ii) jouer l'impartialité dans la conduite du processus électoral ; (iii) être une soupape de sureté pour rééquilibrer la position des partis politiques.
- Les trois phases qu'ont connus les OGE en Guinée : (i) la phase de maturation, de 2009 à 2012 ; (ii) la phase de professionnalisation, de 2012 à 2018 ; et (iii) la phase de politisation de 2018 à 2020.

- Recommandations sur l'OGE : (i) ; (ii) Mettre en place un OGE technique et indépendant ; (iii) Faire de l'OGE une institution capable de s'autosaisir ; (iv) Elaborer un code électoral à la place de la loi électorale ; et (v) Offrir une autonomie et une garantie financière à l'OGE.

JOUR 2 – 22 FEVRIER 2023

2.3.3 ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET SYSTÈME JURIDICTIONNEL

Ce panel a réuni Dr Mohamed BERETE et Dr Kalil Aissata KEITA

2.3.3.1 Enjeux et défis de la déconcentration, de la décentralisation et du découpage administratif en Guinée : implication sur le plan d'une rénovation constitutionnelle et de l'intégrité électorale

Ici, l'on retient que :

- La déconcentration et la décentralisation ont toujours été inachevées en Guinée.
- Les limites de la décentralisation sont entre autres : (i) le fait qu'il n'y ait qu'un seul niveau de décentralisation, à savoir les Communes, alors que dans d'autres pays il y en a deux ou trois : les Régions, les Départements et les Communes ; (ii) le manque d'autonomie financière ; et (iii) le manque de transfert des compétences aux collectivités locales. L'on notera, par rapport à ce dernier point que les collectivités locales continuent d'être affiliées à l'Etat, or il faut faire un choix de transférer ou pas les 32 compétences aux collectivités locales. Pour plus d'efficacité, il a été proposé un transfert progressif des compétences aux collectivités locales.

2.3.3.2 Principes d'autonomie des collectivités, la neutralité de l'administration dans le processus électoral et les bonnes pratiques d'organisation administrative en matière constitutionnelle

L'on notera à ce niveau les éléments suivants :

- Tous ces principes sont prévus dans les Constitutions que la Guinée a connues.
- *Sur l'autonomie des collectivités locales* : Il a été relevé que les collectivités locales manquent de moyens financiers pouvant leur permettre de fonctionner correctement. Pourtant l'autonomie implique que les collectivités locales doivent disposer des moyens pouvant permettre leur fonctionnement effectif.
- *Sur la neutralité de l'Administration dans le processus électoral* : il a indiqué que l'Administration ne doit pas être soumise de façon injustifiée à l'autorité centrale, avant de préciser que les affaires locales sont délibérées par le Conseil local. L'Administration doit être incolore et inodore.
- La politisation à outrance de l'Administration a été dénoncée et citée comme l'une des raisons des conflits électoraux.
- La mise en place des délégations spéciales est une entorse à la bonne marche démocratique.

La nouvelle Constitution doit tenir compte de tous ces éléments pour permettre aux Collectivités locales de bien fonctionner.

2.3.3.3 Remarques sur les garanties de l'indépendance de la Justice et la question constitutionnelle en Guinée : défis et perspectives

Le panéliste, M. Éric THIAM, a mis l'accent sur la séparation des pouvoirs, l'important rôle que le juge, garant de l'éthique, devrait jouer dans l'indépendance de la justice. La nouvelle Constitution doit prévoir les limites de chaque pouvoir.

2.3.3.4 Forces et faiblesses de l'appareil judiciaire guinéen (accès, complexité, dotation, fonctionnement des cours et tribunaux : pistes d'amélioration dans une perspective constitutionnelle

L'on retient entre autres de l'exposé du panéliste M. Yaya BOIRO ce qui suit :

- La Haute Cour de justice est pertinente et est une nécessité dans le contexte guinéen.
- La justice est la seule institution qui porte le nom d'une vertu. Malheureusement, elle est la source principale de toutes les crises en Guinée.
- Parmi les faiblesses de la justice, l'on a entre autres l'accès difficile des citoyens aux juridictions supérieures et inférieures du fait notamment du coût des assignations et de l'existence de deux Cours d'appel seulement pour toute la République.
- Pour une justice forte et indépendante, il a été recommandé : (i) le respect du principe de la séparation des pouvoirs ; et (ii) la soumission de l'État à la loi.

2.3.3.5 Quelles possibilités de renforcement de l'indépendance de la justice guinéenne dans le cadre de la nouvelle constitution ?

De l'exposé du panéliste Me Mohamed TRAORÉ, il ressort les considérations suivantes :

- Concernant le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) :
    - Il a été suggéré de revoir sa composition, pour notamment sortir le Président de la République et le Ministre de la Justice de cette instance. Aussi, ne pas faire du CSM un organe corporatiste où ne se retrouvent que les magistrats.
    - Il a été recommandé qu'il soit ouvert à d'autres acteurs, notamment la société civile et les ordres professionnels, afin que le peuple ait un regard sur le fonctionnement de la Justice.
- Concernant les attributions du Ministère en charge de la Justice :
    - Il y a nécessité de revoir les dispositions du code de procédure pénale (article 37) sur les injonctions aux fins de poursuites données par le ministre de la Justice aux procureurs. Il y a une certaine incohérence. Même le code français de procédure pénale dont s'est inspiré le législateur guinéen a revu cette disposition. Le ministre de la Justice ne peut adresser des instructions dans des affaires individuelles. Aussi, le ministre de la justice est-il tenu de transmettre un rapport annuel au Parlement qui peut faire objet de débat.

2.3.3.6 Bonnes pratiques en matière d'indépendance judiciaire dans le cadre constitutionnel : expérience des pays francophones

- L'accent de M. Glodie KINSEMI a été mis sur le mode de nomination des juges :
    - Pour une meilleure indépendance, il est judicieux de revoir le mécanisme de nomination des juges ; cela pour ne pas remettre en cause l'indépendance et l'impartialité des magistrats.

- Il faut garantir une sécurité financière aux magistrats et instances judiciaires. Il n'en reste pas moins que dans tous les cas, tous les pièges peuvent déjoués si les juges sont des personnes vertueuses.

2.3.4 SYSTÈME ÉLECTORAL ET RÉFÉRENDUM

2.3.4.1 Couches marginalisées et inclusion dans les élections

Le panel a consisté en un partage des résultats d'une étude comparative sur le genre et l'inclusion et à la formulation de recommandations sur le quota des femmes et des minorités en matière constitutionnelle.

- Le panéliste, M. Mountaga SYLLA, a indiqué qu'il y a un préalable, c'est-à-dire qu'une étude doit être faite pour permettre de structurer et identifier les catégories de citoyens qui sont marginalisées. Dans cet ordre d'idée, il est rappelé que certains pays, après étude, ont établi un système d'inclusion dans les OGE.
- Il a été recommandé ce qui suit :
    - Élaborer un texte portant statut de l'inclusion ;
    - Faire une étude pour déterminer le quota acceptable avant de fixer le seuil dans les textes portant statut de l'inclusion ;
    - Etablir les statistiques sur les personnes vivant avec le handicap ;
    - Etablir une politique générale d'inclusion à travers la parité progressive, d'apprentissage et de formation des jeunes ;
    - Tenir compte des recommandations des Assises nationales dans la mise en place de l'OGE.

2.3.4.2 Place et rôle des partis politiques et des organisations de la société civile dans l'organisation des élections en Guinée

Le panéliste, Ramadan DIALLO, a eu des considérations sur la reconstruction des partis politiques en Guinée sur des bases objectives, sur le multipartisme intégral et sur le mécanisme ou filtre démocratique pour limiter le nombre de partis politiques.

- Il y a un nombre pléthorique de partis politiques dont une centaine est non légalisée (prolifération) ;
- Il y a une ethnicisation du paysage politique.
- Le multipartisme intégral n'est pas un problème, c'est plutôt la facilité de création des partis politiques qui pose des problèmes étant donné que les critères prévus dans la Charte des partis politiques de 1991 ne sont pas respectés.
- Les recommandations suivantes ont été formulées :
    - Procéder à la sélection naturelle des partis politiques étant donné qu'il n'est pas nécessaire d'en limiter le nombre ;
    - Réviser les critères et conditions de création des partis politiques ;
    - Accompagner les partis à avoir des bases idéologiques et programmatiques claires en les prévoyant dans les textes ;
    - Créer trois ou quatre coalitions politiques et obliger à s'y inscrire au lieu de limiter le nombre de partis politiques ;
    - Faire en sorte que les différences culturelles soient utilisées dans le sens de l'amélioration ;

- Faire respecter les dispositions constitutionnelles et de la Charte des partis politiques.

2.3.4.3 Système électoral et modes de scrutin

Le paneliste, Dr Gilles SAPHY, a eu des considérations sur la problématique des élections générales et sur celle des candidatures indépendantes dans le cadre des dispositions constitutionnelles ou du cadre législatif.

- Plusieurs textes sont silencieux sur les modes de scrutin ;
- Les modes de scrutin sont divers et variés en Afrique. A l'exception de certains pays, tels l'Ethiopie, le Kenya, la Mozambique et le Swaziland, les législations ne définissent souvent pas le mode d'élection des membres des chambres basses des Parlements et s'intéressent uniquement à la chambre haute ;
- Sur les candidatures indépendantes : la Cour africaine des droits de l'homme a considéré que l'interdiction des candidatures est une violation des droits de l'homme.
- Rappel a été fait de l'expérience de législation de la Guinée Bissau, de la Sierra Léone, du Burkina Faso et de leurs systèmes électoraux.
- Les recommandations suivantes ont été faites :
    - Faire un découpage électoral favorable au respect de l'égalité du suffrage : équilibre entre le nombre de la population et celui de représentants dans les instances ;
    - Associer les acteurs électoraux au choix des modes de scrutin.

2.3.5 LE CONTENTIEUX ELECTORAL EN GUINEE

Ce thème a été abordé en trois temps à travers des sous-thèmes tels que présentés ci-dessous.

2.3.5.1 Étude des arrêts et contrôle de la régularité du processus électoral par la Cour Constitutionnelle et des décisions de la CENI

Le paneliste, Dr Abdoulaye SYLLA, s'est penché sur le thème à travers les analyses suivantes :

- Le contentieux électoral est l'ensemble des contestations issues du cycle électoral, Il y a trois phases pour le contentieux électoral : (i) le contentieux préélectoral (sur les opérations de préparation) ; (ii) le contentieux (sur le jour du scrutin) ; et (iii) le contentieux post-électoral (après le scrutin).
- En Guinée, plusieurs institutions entrent en jeu : l'OGE, la Cour Constitutionnelle, les tribunaux de première instance, etc. Les litiges des élections nationales sont gérés devant la Cour constitutionnelle, alors que ceux des élections locales le sont devant les TPI avec possibilité de recours.
- Sur les d'arrêts des juridictions compétentes en matière électorale il y a des lacunes à tous les niveaux : au plan humain, de la compréhension des procédures, etc.
- Il y a un manque de rigueur dans l'écriture des arrêts sur le contentieux électoral.
- Il a été recommandé ce qui suit :
    - Sensibiliser les acteurs à tous les niveaux et a formulé pour l'essentiel trois recommandations :
    - Organiser des séances continues de renforcement de capacité des juges dans la rédaction des arrêts ;

- Redynamiser la formation continue des magistrats et des avocats sur les procédures électorales ;
- Redynamiser la vulgarisation de la procédure de saisine des juridictions électorales avec l'appui des organisations de la société civile.

2.3.5.2 Gestion du contentieux électoral en Guinée : état du droit et suggestions d'amélioration du cadre juridique électoral

Le paneliste, Elhadj Moussa DIOP, a présenté d'abord l'état du Droit sur le contentieux électoral avant de formuler des recommandations.

- Il a été relevé qu'il y a autant de contentieux électoraux que de segments du processus électoral dont le contentieux de l'inscription, des candidatures, de la campagne électorale, du comptage, de la tabulation des résultats, etc.
- Remarque a été faite que les élections comportent trois piliers : les électeurs, les candidats et les résultats, soumis chacun à des conditions particulières. Ces piliers constituent des sources potentielles de contentieux. Il s'agit notamment des candidats (âge, état de santé, etc.), des électeurs (critères d'inscription), des campagnes électorales et du comptage des votes.
- Les recommandations suivantes ont été faites :
  - Règlementer dans le sens de l'éradication du vide juridique ;
  - Elaborer les deux parties du Code (légale et règlementaire) pour qu'il le soit en réalité ;
  - Rendre légale la transmission de la copie du procès-verbal à la Cour constitutionnelle, étant donné que cela n'est pas pour le moment prévu légalement.
- Quelques questions qui mériteraient réflexion : (i) Faut-il prévoir les modes scrutins dans la Constitution ou les lois ? (ii) Quand faut-il modifier le mode de scrutin ? (iii) Faut-il une loi organique spécialement sur l'OGE ou sur l'ensemble des questions électorales ?

2.3.5.3 Standards internationaux et bonnes pratiques dans les systèmes électoraux

La paneliste, Mme Typhaine ROBLOT a, dans le même élan que les autres, présenté ses analyses du sujet, avant de formuler des recommandations.

- A l'instar de son prédécesseur, elle soutient que les contentieux électoraux ne doivent pas seulement concerner les résultats : le découpage, l'enregistrement des électeurs etc. doivent l'être aussi. La formation continue des acteurs doit aussi être au centre des analyses.
- Les recommandations suivantes ont été formulées :
  - Mettre l'accent sur l'importance des preuves et le contrôle d'office des élections par les juridictions ;
  - Instaurer le modèle hybride du double avec possibilité pour la Cour constitutionnelle de refaire le décompte ;
  - Prévoir l'auto-saisine de la Cour constitutionnelle sur les contentieux électoraux ;
  - Définir le contrôle antérieur (celui portant sur les opérations antérieures au jour du scrutin) et celui des résultats ;
  - Différencier dans les lois le domaine pénal (corruption, intimidation, etc.) et celui du contentieux électoral et, par conséquent, adopter des procédures spéciales différenciant le juge pénal du juge du contentieux électoral ;

- Assurer l'ouverture de la justice et renforcer la transparence à travers le dialogue avec la société civile et les autres acteurs.

A la suite des présentations thématiques, il a été procédé à un débat. Il en est notamment ressorti les quelques idées intéressantes :

- Privilégier l'étude de catégorisation sur l'inclusion et la parité ;
- Etablir des textes organiques sur la question de l'inclusion ;
- La caution, le système de parrainage, l'exigence de respect des lois par les partis (règles de comptabilité par exemple) sont des solutions pour la réduction des partis politiques. C'est valable aussi pour les candidatures indépendantes ;
- Veiller à l'élaboration des textes d'application. La Guinée a ratifié la Convention des Nations Unies sur les personnes handicapées.
- Travailler sur le statut des enseignants étant donné que c'est l'imperfection de l'éducation qui se répercute sur le niveau des magistrats,
- Lutter contre la corruption
- Le financement des partis comporte le risque des candidatures : il faut instaurer le financement postérieur (restitution de la caution après l'élection) au lieu du financement a priori (avant l'élection) ;
- Il est possible d'instaurer le système de coalition pour réguler les transhumances politiques ;
- En ce qui concerne l'origine du financement, il est possible de limiter les dons et legs à 20 %, en vue de dépersonnaliser les partis politiques ;
- Le manque de rigueur dans l'écriture des arrêts est lié aussi bien à la faiblesse de la formation qu'au défaut de spécialisation des magistrats ;
- Si dans la concertation, le nombre de jeunes est considérable, une disposition peut être prise pour favoriser la candidature des jeunes ;
- Pour l'inclusion des femmes et jeunes, dérogation peut être faite pour les jeunes et femmes pour encourager leur candidature.

2.4 CÉRÉMONIE DE CLÔTURE

Peu avant la cérémonie de clôture, deux rapports des panels portant sur Droits et libertés fondamentales, inclusion et personnes marginalisées et Organisation administrative et système juridictionnel ont été lus respectivement par les rapporteurs, Honorables Conseillères Saran Traoré et Asmaou Barry.

Le symposium s'est terminé par une cérémonie de clôture, dans une ambiance chaleureuse et bon enfant, en présence du Premier Ministre Chef du Gouvernement. Elle a été ponctuée par 3 allocutions : un discours du Directeur Pays d'IFES, M. Mountaga SYLLA, axé sur des remerciements de circonstance ; un mot des participants porté par le Pr Babacar KANTÉ ; la lecture d'un abrégé du rapport synthèse du symposium par M. Jean-Paul KOTEMBEDOUNO, Rapporteur Général du Symposium ; et le discours de clôture du Président du CNT, Dr Dansa KOUROUMA, centré essentiellement sur des remerciements adressés aux uns et aux autres. Il ressort de la rétroaction de prime abord que les participantes et les participants et les participants se sont séparés avec un sentiment partagé de satisfaction.

3. ENSEIGNEMENTS TIRES DU SYMPOSIUM

De l'organisation de ce symposium, on tire un ensemble d'enseignements essentiels :

3.1 SUR LE PLAN GLOBAL

- Le choix des profils variés des intervenants (Constitutionnalistes, sociologues, historiens, spécialistes de questions électorales) a enrichi les analyses et les recommandations en raison des regards croisés ;
- L'invitation des panélistes locaux et de panélistes a permis des réflexions enrichies par des expériences internationales, régionales et nationales croisées ;
- De même, constamment, des panélistes qui, pour certains, ont participé aux processus constituants dans d'autres pays ont relevé que la méthodologie guinéenne était un précédent à saluer et qu'il convenait surtout d'en tirer des conséquences appropriées dans l'intérêt des guinéens ;
- La mobilisation des participants est demeurée constante ; ce qui a traduit l'immense intérêt pour le symposium ;
- L'invitation répétée notamment de participants et de quelques panélistes à poursuivre des réflexions approfondies sur certains sujets notamment liés aux OGE, aux modes de scrutin et au système de partis.

3.2 SUR LE PLAN SUBSTANTIEL ET THEMATIQUE

Le symposium a permis d'éclairer les participants et de remettre en perspective des questions fondamentales se rapportant notamment :

a) aux choix constitutionnels et à la pratique constitutionnelle guinéenne depuis 1958 ;

a) aux pouvoirs du chef de l'Etat ;

b) à la place de la promotion des êtres humains dans des choix constitutionnels ;

c) à la mise en place d'un organe de gestion des élections (OGE) de nature à garantir des exigences de régularité et de transparence des processus électoraux ;

d) aux modes de scrutin et au défi de la démultiplication des partis politiques ;

e) aux perspectives de la décentralisation et de la déconcentration en Guinée ;

f) à l'indépendance de la justice.

3.3 DE L'ÉVALUATION DU SYMPOSIUM

A la fin de la deuxième journée, des fiches d'évaluation ont été distribuées aux participants en vue de rendre compte de leurs perceptions quant au déroulement du symposium et aux questions méthodologiques et substantielles abordées. Sur cet aspect, il leur a été demandé de relever les questions qui, à leurs yeux, sont dignes d'intérêt bien qu'elles n'aient pas été soulevées.

3.4 DU RAPPORT GENERAL DU SYMPOSIUM

Il faut noter que le symposium sera assorti d'un rapport général et complet.