Responsabilité – Intégrité - Impartialité

SYMPOSIUM SUR LE CONSTITUTIONNALISME EN RÉPUBLIQUE DE GUINÉE

Conakry 21-22 février 2023

Recommandations

Guinée

Table des matières

Propos du Président du CNT....4

4. RECOMMANDATIONS/SUGGESTIONS, CONSEILS, BONNES PRATIQUES & LEÇONS TIRÉES DE L'EXPÉRIENCE 5

4.1 Suggestions des participants pour des thématiques additionnelles....5

4.2 recommandations d'ordre général des participants 6

4.3 Recommandations/suggestions, conseils, bonnes pratiques et leçons tirées de l'expérience, par thématique 6

4.3.1 Thème 1 - Historique du constitutionnalisme guinéen 6

4.3.1.1 Apport des experts 6

A - Les mécanismes pour adapter les textes à nos réalités 6

4.3.1.2 Apport des participants(es)....7

4.3.1.3 Apport des experts....7

B - Alternance et culture de respect des constitutions....7

C - Partage d'expériences constitutionnelles....8

4.3.1.4 Apport des participants(es)....9

4.3.2 Droits et libertés fondamentaux, Inclusion et personnes marginalisées 9

4.3.2.1 Apport des experts....9

4.3.2.2 Apport des participants(es)....11

4.3.3 Organisation et équilibre des pouvoirs....11

4.3.3.1 Apport des experts....11

A - Indépendance, efficacité et stabilité des institutions en Guinée 11

B - La problématique de la séparation des pouvoirs 11

C - La rédaction des constitutions de sortie de crise 12

D – Organes de Gestion des Elections (OGE) : Quelles solutions ?....13

E - Cadre juridique des institutions indépendantes....14

4.3.3.2 Apport des participants(es)....15

4.3.4 Organisation administrative et système juridictionnel 15

4.3.4.1 Apport des experts....15

A - Autonomie constitutionnelle des collectivités locales et neutralité de l'administration dans le processus électoral 15

B - Indépendance du juge : exigence constitutionnelle 16

4.3.4.2 Apport des participants(es)....17

4.3.5 Système électoral et référendum 17

4.3.5.1 Apport des experts....17

A - Genre et Inclusion....17

B - Sur la reconstruction des partis politiques 18

C - Le contentieux électoral en Guinée 18

4.3.5.2 Apport des participants(es)....20

Une constitution qui nous rassemble et qui nous ressemble

PROPOS DU PRESIDENT DU CNT

Le Débat d'Orientation Constitutionnel, consécutif au symposium, sera un moment privilégié de dialogue citoyen inclusif et d'échanges constructifs sur la consubstantialité "République - Nation - État"

Dr Dansa KOUROUMA, Président du CNT

- Le symposium a été précédé par la tournée de consultation des populations. Cette consultation a mis en exergue une panoplie de préoccupations
- Le symposium dans sa conception idyllique est l'étape d'éclairage conceptuel et académique du Constituant qu'est le CNT par une expertise académique nationale et internationale.
- Le Symposium, dont nous ouvrons les travaux, constitue une étape, pour chaque Conseiller National,de se livrer à une introspection profonde.
- En démocratie, on ne peut pas gouverner par le monologue et le monolithisme. Le pluralisme et la diversité adossés à la règle de droit sont le ciment de la République et le ferment de l'inaltérabilité desrègles et de l'unité nationale.
- *Une première compréhension* utile doit retenir notre attention durant toute notre mission ; à savoir que le constitutionnalisme est fondé sur la suprématie de la Constitution dans la hiérarchie des normes juridiques, en particulier celle des lois, entendue sui generis ; et est un moyen de limitation des pouvoirs.
- *La deuxième compréhension* utile à retenir est que la Constitution pourrait se subdiviser, d'un point de vue conceptuel, en trois parties principales, qui mettent en évidence que la Constitution ne portepas que sur les pouvoirs d'État, mais elle est aussi
    - *Constitution-garantie de libre exercice de la Souveraineté*, en vertu de laquelle, chaque peuplea le droit permanent, inaliénable et souverain de : déterminer la forme de son régime politique, de choisir librement ses représentants ; et de disposer sans entraves de ses richesses et de ses ressources naturelles ;
    - *Constitution-garantie des libertés et droits*, qui a pour projet la société des individus et pose les principes de garantir à tout citoyen son indépendance par rapport aux pouvoirs politique et économique et l'égalité par rapport à ses concitoyens ;
    - *Constitution-séparation des pouvoirs*, qui favorise un régime de production de la volonté générale par divers organes ou institutions et fondé sur l'équilibre et la collaboration des pouvoirs.
- *La troisième connaissance* utile à retenir est que la délibération, n'est un principe actif du régime concurrentiel d'énonciation de la volonté générale, à travers des règles ou normes, que par l'intermédiaire ou sous l'empire du droit et, en particulier, des droits fondamentaux de valeur constitutionnelle, qui gouvernent la réalisation de l'activité collégiale délibérative de l'ensemble des organes régaliens et des institutions d'appui à la démocratie, à la transparence et à la bonne gouvernance.

— Points saillants du discours d'ouverture du Symposium —

4. RECOMMANDATIONS/SUGGESTIONS, CONSEILS, BONNES PRATIQUES & LEÇONS TIRÉES DE L'EXPÉRIENCE

4.1 SUGGESTIONS DES PARTICIPANTS POUR DES THEMATIQUES ADDITIONNELLES

Recommandations/Suggestions

Problématiques qui, selon les participantes et les participants, n'ont pas été abordées mais qui mériteraient de l'être :

1) La gouvernance économique ;
2) La problématique de l'âge et de la limitation des mandats ;
3) Le mécanisme de vulgarisation des textes ;
4) Le statut des enseignants et la place de la formation ;
5) La laïcité en Guinée ;
6) Le statut des ethnies ;
7) La responsabilité du peuple ;
8) Le domaine public de l'État ;
9) Les constitutions théocratiques et impériales fondées sur nos valeurs ;
10) Les types d'ingérence extérieure dans nos processus électoraux ;
11) La gestion des crises au cours des élections par les forces de défense et de sécurité ;
12) L'unicité du droit et l'unicité de juridiction pour tous et toutes ;
13) Les conditions pour être élu et incompatibilités y relatives ;
14) Le service civique obligatoire ;
15) Le contenu des programmes de formation dans les écoles et universités ;
16) La promotion de la bonne gouvernance (organes de promotion) ;
17) L'unité et la cohésion sociale ;
18) La religion et la science ;
19) La place des coutumes et mœurs dans l'organisation des pouvoirs publics ;
20) Le financement des partis politiques et les critères de leur agrément ;
21) La problématique des activités politiques en lien avec le judiciaire ;
22) Les démembrements dans le cadre de la décentralisation ;
23) Le statut des agents de l'administration dans leur responsabilité face aux populations ;
24) L'intégration économique et monétaire en Afrique de l'Ouest ;
25) La question du rôle et des contributions de la Guinée pour la création des États-Unis d'Afrique ;
26) Le rôle des organes de contrôle dont la Cour des comptes ;
27) La protection de l'environnement ;
28) La problématique de la citoyenneté ;
29) La place de l'Armée ;
30) La problématique des crimes économiques, financiers et de sang et les mœurs répressives dans le dispositif juridictionnel ;
31) La problématique de la sécurité financière de l'État qui éviterait toutes les gabegies ;
32) Le statut de la Première Dame et du Premier Monsieur.

4.2 RECOMMANDATIONS D'ORDRE GENERAL DES PARTICIPANTS

Recommandations/Suggestions

1) Toutes questions soulevées ne doivent pas être prises en charge par la Constitution. C'est injuste et contreproductif de surcharger la barque constitutionnelle ;
2) Sortir du fétichisme constitutionnel et éviter de croire que la Constitution peut tout régler ;
3) Faire une éducation civique autour du projet de constitution avant le référendum ;
4) Tenir compte de nos valeurs traditionnelles qui ont fondé les constitutions des anciens empires car elles continuent jusqu'à présent de gouverner la nation guinéenne ;
5) Veiller à instruire une réglementation stricte sur la naturalisation en Guinée ;
6) Adopter un système bipartite républicain ;
7) Ne jamais s'aventurer dans la limitation d'âge car cela serait une exclusion ;
8) Appliquer plus de rigueur dans les textes qui régissent le fonctionnement et la création des partis politiques en Guinée ;
9) Renforcer la communication pour une large information du public de l'existence des débats constitutionnels ;
10) Prioriser le consensus de tous les acteurs impliqués dans la transition pour élaborer la Constitution ;
11) Inclure dans la Constitution des articles qui vont garantir et pérenniser le respect de la Constitution par tous ;
12) Que le CNT organise à chaque fois que possible des symposiums au niveau local, afin de conscientiser autant de populations que possible sur la question constitutionnelle.

4.3 RECOMMANDATIONS/SUGGESTIONS, CONSEILS, BONNES PRATIQUES ET LEÇONS TIREES DE L'EXPERIENCE, PAR THEMATIQUE

4.3.1 THEME 1 - HISTORIQUE DU CONSTITUTIONNALISME GUINEEN

4.3.1.1 APPORT DES EXPERTS

Recommandations/Suggestions

A - LES MECANISMES POUR ADAPTER LES TEXTES A NOS REALITES

1) Un système politique qui réduit le nombre de partis politiques, la puissance des membres fondateurs ou du président du parti, qui n'instrumentalise pas l'ethnie et la région et qui équilibre les trois pouvoirs : exécutif, législatif et judiciaire. 5% du budget national de développement aux partis politiques comme subventions.

2) Un système électoral refondé
   - L'élection Présidentielle : mode de scrutin majoritaire avec un poste de Président et de Vice-président ; pas de Premier ministre ; mandat de 7ans non renouvelable ; candidature indépendante autorisée ;
   - Les élections législatives : Supprimer la représentation proportionnelle de liste et garder le scrutin uninominal à un tour avec la prise en charge de la taille des circonscriptions et des groupes ethniques ; candidatures indépendantes autorisées ;

- Les élections locales : nombre de conseillers conforme à la taille des circonscriptions et candidatures indépendantes autorisées (régions et communes).

3) Le renforcement du pouvoir législatif à travers son implication dans la désignation des ministres et hauts commis de l'État par l'audition des candidats au Parlement et la fixation du nombre de départements ministériels et de conseillers à la présidence.

4) L'intangibilité de la nouvelle constitution : 21 ans sans révision ;

5) Instaurer une véritable culture du respect des règles de droit ;

6) L'adaptation de la constitution aux réalités politiques, sociales, économiques et culturelles de notre population.

Bonnes pratiques

2) Le système politique et électoral du Ghana : un Président et un Vice-président, 230 députés et 230 circonscriptions électorales.

4.3.1.2 APPORT DES PARTICIPANTS(ES)

Recommandations/Suggestions

1) Les textes et lois sont bien conçus, mais c'est l'application qui fait défaut ;
2) La loi est impersonnelle, générale et applicable à toutes et à tous. Pourquoi créer donc une loi pour une catégorie de personnes, fussent-elles vulnérables ? ;
3) Inadaptation des textes aux réalités de la nation ;
4) Verrouiller les articles qui empêchent la modification indue de la Constitution.

4.3.1.3 APPORT DES EXPERTS

Recommandations/Suggestions

B - ALTERNANCE ET CULTURE DE RESPECT DES CONSTITUTIONS

1) Tenir compte de l'expression du peuple et de la double exigence de discipline dans l'enregistrement fidèle et précis de cette expression ou du consensus social et la formulation dans l'efficacité juridique des procédures et des institutions appropriées ;
2) Eviter de considérer la Constitution comme une boîte à outils et ne pas être dans l'obligation de traiter toutes les questions. Procéder au renvoi de certaines questions et ou sujets à d'autres instances ;
3) Pouvoir répondre à deux questions essentielles pour les guinéens à savoir : i. De quoi les guinéens ne veulent-ils plus ? - Trouver le *Plus Jamais Ça* ; ii. Le contrat social du vivre ensemble qu'ils veulent ou tout simplement.

Bonnes pratiques

1) Le statut d'ancien Chef d'Etat comme un des mécanismes d'alternance au pouvoir ;
2) L'interdiction des coups d'État ;
3) Les mécanismes classiques du contrôle de constitutionnalité ;
4) L'action citoyenne de dernier ressort pour faire échec à l'autorité illégitime ;
5) La conscientisation citoyenne et le développement d'un réflexe d'action institutionnelle pour la protection de la Constitution.

Leçons tirées de l'expérience

1) L'exigence de la limitation des mandats posée par des conférences nationales, par exemple : le Benin, la République Centrafricaine et le Zaïre (actuelle RDC).

C - PARTAGE D'EXPERIENCES CONSTITUTIONNELLES

Recommandations/Suggestions

1) Etablir une démarche d'élaboration de la nouvelle constitution en deux temps pour un pays en transition ou en sortie de crise : 1 èrement, définir une méthodologie garantissant l'inclusivité et 2èmement, déterminer le temps nécessaire pour l'élaboration et l'expérimentation ;
2) Tenir compte de la contingence des règles et principes consacrés qui sont d'ordre structurel et rationnel (droit constitutionnel structurel et droit constitutionnel rationnel) ;
3) Consacrer les valeurs universelles de la démocratie : la liberté et l'égalité ;
4) Passer par une phase expérimentale de la constitution pour une refondation de l'État ;
5) Eviter les interprétations divergentes et partisanes de la Constitution ;
6) Eviter l'instrumentation de la Constitution à des fins égoïstes, partisanes ou corporatistes ;
7) Prévoir de façon précise la séparation des pouvoirs ;
8) Trouver un organe régulateur de tout le système - établissant la rupture avec celui qui existait ;
9) Trouver une base consensuelle de rédaction et d'adoption de la Constitution ;
10) Prévoir un mécanisme de règlement des conflits entre les institutions ;
11) Prendre en considération les aspects économiques et les urgences des réformes des institutions et de la justice ;
12) Soustraire les organes nécessaires à la pérennité du dialogue, et donc la continuité de l'Etat (justice, instances indépendantes et médias) des tiraillements et influences politiques ;
13) S'abstenir de limiter ou d'interdire l'usage des droits et des libertés pour des raisons de calculs politiques ou sans fondement légitime ;
14) Afficher sans équivoque une adhésion aux principes de l'État de droit et notamment au principe de se soumettre à la suprématie de la Loi.

Bonnes pratiques

1) Le maintien du dialogue politique et social pendant la transition ;
2) Etablir la confiance entre les gouvernés et les gouvernants ;
3) Afrique du sud : la constitution actuelle a en effet été préparée par le parlement élu en 1994 à l'issue des premières élections démocratiques dans le pays, pour remplacer celle de 1993. Une approche appliquée également en Tunisie ;
4) Sénégal : la réforme politique et le processus de décentralisation et du développement se sont effectués progressivement. Réforme politique : révision constitutionnelle - 1976, trois partis politiques ; 1978, quatre partis politiques et 1981, le multipartisme. Le processus de décentralisation : 1976, initiation et 1983, application complète.

Leçons tirées de l'expérience

1) Prendre le temps de mener des concertations inclusives et de passer à une constitution intermédiaire ayant un caractère expérimental permet d'aboutir à un régime de soumission du pouvoir au droit laissant un espace de liberté aux citoyens ;

2) L'instrumentalisation de la constitution à des fins égoïstes et partisanes en l'absence d'une sanction juridictionnelle dégénère et conduit à l'intervention d'un arbitre auto désigné, l'armée ;
3) L'absence d'arbitre constitutionnel ou l'instrumentalisation de l'arbitre constitutionnel par un camp politique peut entrainer la remise en cause de l'ordre constitutionnel ;
4) L'absence de mécanismes ou de systèmes pour arbitrer les conflits en dehors du Président de la République peuvent produire l'instabilité politique et institutionnelle ;
5) L'importance d'une définition des règles de dévolution et les mécanismes de révision de la constitution, à savoir la nature ou la conception de la société que le peuple souhaite et les règles de vie et de gestion de ladite société ;
6) Les régimes de partis dominants uniques ne permettent pas l'alternance au pouvoir à travers des élections inclusives auxquelles peuvent participer tous les partis politiques porteurs de projets ;
7) Le consensus résout les véritables problèmes de la nation et les conflits autour du pouvoir ;
8) Le dialogue est la pierre angulaire de la transition qui est un processus complexe, et ce dialogue a besoin de prérequis : des acteurs politiques actifs et ancrés dans leur société et des institutions capables de l'atténuer et de résoudre des conflits ;
9) Le recours à des facilitations professionnelles, donc à des arbitres reconnus garantissant l'intérêt du public est une condition pour une alternance au pouvoir et pour la survie de tous dans la cohésion.

4.3.1.4 APPORT DES PARTICIPANTS(ES)

Recommandations/Suggestions

1) Les textes et lois sont bien conçus, mais c'est l'application qui fait défaut ;
2) La loi est impersonnelle, générale et applicable à toutes et à tous. Pourquoi créer donc une loi pour une catégorie de personnes, fussent-elles vulnérables ;
3) Inadaptation des textes aux réalités de la nation ;
4) Verrouiller les articles qui empêchent la modification indue de la Constitution

4.3.2 DROITS ET LIBERTES FONDAMENTAUX, INCLUSION ET PERSONNES MARGINALISEES

4.3.2.1 APPORT DES EXPERTS

Recommandations/Suggestions

1) Reconnaitre les droits de l'Homme et les libertés fondamentales comme patrimoine commun de l'humanité ;
2) Prendre en compte et comme fonction substantielle dans la nouvelle constitution les libertés fondamentales et les droits de l'Homme ;
3) Prévoir des sanctions contre les abus dans l'encadrement de l'exercice des libertés fondamentales et des droits de l'Homme ;
4) Parvenir au mieux à concilier l'exercice des libertés de manifester, d'expression, d'association et du droit d'accès à l'information et le maintien de l'ordre public, seul garant de la stabilité sociopolitique ;

5) Protéger les partis politiques en tant qu'expression du droit ; droit des individus de former librement des associations ;
6) Faire bénéficier les partis politiques de privilèges spécifiques dont ils sont redevables par exemple : accès aux financements publics, accès gratuit aux médias pendant les campagnes électorales et accès aux scrutins ;
7) Réguler les partis politiques dans la mesure où cela est nécessaire pour assurer une gouvernance démocratique efficace et équitable ;
8) S'inspirer de la définition des différentes dimensions de la discrimination incluse dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ;
9) Inclure les sanctions pour cause de discrimination dans le futur texte constitutionnel ;
10) S'assurer que la définition soit la plus inclusive afin de prendre en compte tous les motifs à l'origine de la discrimination ;
11) Inclure l'égalité des sexes et la parité Hommes – Femmes dans le futur texte constitutionnel ;
12) Inclure la promotion du genre dans tous les secteurs de la vie et promouvoir les droits des personnes vulnérables au-delà de la protection sociale ;
13) Inclure le rôle des défenseurs des droits de l'Homme et de la société civile dans le développement sociopolitique, économique et culturel du pays ;
14) Faire de l'Institution Nationale des Droits de l'Homme une institution constitutionnelle ;
15) Renforcer la législation et les politiques sectorielles de développement visant à promouvoir l'égalité des sexes et l'inclusion ;
16) Impliquer les femmes dans la gouvernance locale ;
17) Doter le pays d'un système électoral qui prend en compte toutes les questions liées à la participation des femmes à la vie politique ;
18) Intégrer dans la Loi sur les partis politiques la promotion de la parité et la prise en compte du genre.

Bonnes pratiques

1) Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1996, Article 22 ;
2) Observation générale 25 du Comité des Droits de l'Homme de l'ONU, paragraphe 27 et article 25 ;
3) Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, les articles 10, 27 et 29 ;
4) Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance 2007, article 3 ;
5) Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance de la CEDEAO, article 1er.

Leçons tirées de l'expérience

1. Il est important de vulgariser les textes de loi liés à l'exercice des libertés fondamentales et les droits de l'Homme ;
2. La formation des agents de maintien d'ordre public est essentielle ;
3. Deux approches : approche libérale et approche démocratie-égalitaire ;
   - Approche libérale - primauté à une grande liberté laissée aux partis politiques dans leur fonctionnement interne et externe :
     - Existence de la Loi sur les partis politiques et leur mode de financement ;
     - Obligation d'enregistrement ;
     - Obligation de redevabilité concernant le financement.

- Approche démocratie-égalitaire - primauté à la démocratie interne et à l'équité dans la concurrence politique :
  - Existence de la Loi sur les partis politiques et leur mode de financement et de gestion ;
  - Obligation d'enregistrement et le nombre minimum de militants est fixé à la base, donc dans la Loi ;
  - Obligation de démocratie à l'interne donc l'alternance, donc condition d'accès aux financement publics ;
  - Obligation de redevabilité.

4. La prise en compte du droit à la vie, à l'alimentation et à la santé est nécessaire ;
5. La prise en compte du droit à l'éducation, à l'emploi et à un travail décent est une nécessité.

4.3.2.2 APPORT DES PARTICIPANTS(ES)

Recommandations/Suggestions

1) Évoquer les conventions ratifiées par les pays dans préambules consacrés ;
2) Faire une étude pour une catégorisation des personnes vulnérables ;
3) Prévoir des mécanismes et des conditions effectives contre toutes atteintes aux libertés ;
4) Faire de l'inclusion une priorité constitutionnelle ;
5) Garantir les droits culturels en faisant du Chef de l'État le Garant des Arts/Cultures ;
6) Impliquer la société civile dans la gouvernance de la magistrature ;
7) Faire des lois qui empêchent le pouvoir d'interdire les manifestations pacifiques et la liberté 'expression ;
8) Élargir le phénomène d'inclusion aux couches laborieuses et inconscientes (les analphabètes, souvent instrumentalisés ou laissés pour compte) ;
9) En toutes choses, procéder graduellement et éviter la détermination de quotas sans évaluation.

4.3.3 ORGANISATION ET EQUILIBRE DES POUVOIRS

4.3.3.1 APPORT DES EXPERTS

A - INDEPENDANCE, EFFICACITE ET STABILITE DES INSTITUTIONS EN GUINEE

Recommandations/Suggestions

1) Rationaliser les pouvoirs du Président de la république ;
2) Dépolitiser les institutions publiques dans leur fonctionnement ;
3) Consacrer les institutions (y compris des institutions constitutionnelles) adaptées aux réalités nationales ;
4) Abandonner le mimétisme juridique et institutionnel au profit du pragmatisme juridique et institutionnel ;
5) Renforcer l'indépendance des institutions constitutionnelles.

B - LA PROBLEMATIQUE DE LA SEPARATION DES POUVOIRS

Recommandations/Suggestions

S'agissant des modalités de collaboration des fonctions, deux modalités de collaboration pourraient être envisagées

1) *La première consiste en la recherche d'un équilibre dans l'exercice des fonctions*. Cet équilibre

peut être recherché aussi bien au plan horizontal que vertical :

- *Au plan horizontal,* il s'agit de trouver des modalités de collaboration par exemple entre le Président de la République et le Gouvernement, entre le Gouvernement et le Parlement, entre le Gouvernement et les institutions administratives indépendantes de même qu'entre le pouvoir législatif et les institutions publiques indépendantes
- *Au plan vertical*, il est question de trouver un équilibre entre les autorités centrales et les collectivités locales et les établissements publics. Il devrait être possible de permettre au Gouvernement d'être le garant de l'unité de l'Etat tout en respectant la nécessaire autonomie des collectivités décentralisées.

2) *La deuxième modalité de collaboration serait une collaboration régulée par la juridiction constitutionnelle*

- Les juridictions constitutionnelles jouent un rôle de plus en plus important dans les démocraties naissantes. C'est le cas au Bénin et en République centrafricaine. Ce rôle d'arbitre et de régulateur du fonctionnement des institutions publiques devrait être renforcé.L'évolution jurisprudentielle de certaines Cours constitutionnelles montre que ces dernières ont tendance à s'arroger un certain nombre de pouvoirs pour mettre un terme à ces crises juridiques et politiques.

Leçons tirées de l'expérience

1. Les citoyens sont en demande de plus de démocratie. Mais le discrédit sur la politique les pousse à se détourner des institutions publiques :
   - Une collaboration rationnelle entre elles, sur la base d'un vrai changement de paradigme, serait peut-être de nature à les faire revenir vers elles au lieu d'une affirmation d'un principe de la séparation des pouvoirs qui n'est pas respectée ;
   - Pour ce faire une bonne stratégie de communication est nécessaire pour faire face aux réseaux sociaux.

C - LA REDACTION DES CONSTITUTIONS DE SORTIE DE CRISE

Bonnes pratiques

1) *Le contenu des constitutions* varie d'une constitution à l'autre. Cependant, un certain nombre d'éléments reviennent constamment. Ce sont :

- La nature du régime politique (parlementaire, présidentiel, mixte, théocratique, *etc.*) ;
- La séparation des pouvoirs (souple ou rigide),
- Un catalogue ou une déclaration des droits (*The Bill of Rights*) ;
- Une justice constitutionnelle chargéede garantir le respect de la Constitution ;
- Le rapport de la constitution avec le droit international etc. ;
- Les rédacteurs peuvent également réinventer la roue en intégrant d'autres éléments qui relèventdu génie créateur des rédacteurs des constitutions C'est ainsi qu'on assiste à la constitutionnalisation des ethnies (constitutives) en Bosnie-Herzégovine, du régime d'assemblée en Suisse et des confessions religieuses au Liban, *etc.*

2) *L'organisation d'un référendum constitutionnel* obéit à des préalables : la vulgarisation du projet de constitution, sa rédaction ou sa traduction dans une ou des langue(s) locales, la sensibilisation de la population par rapport aux enjeux du moment, la prise

en compte des aspirations et préoccupations du peuples, la crédibilisation et la fiabilisation du processus référendaires. Une fois ces conditions réunies, toute majorité (positive ou négative) qui se dégage le jour du référendum doit lier la minorité opposée, car la démocratie consiste à accepter la décision de la majorité sans ignorer les droits de la minorité.

D – Organes de Gestion des Elections (OGE) : Quelles solutions ?

Recommandations/Suggestions

1) Dépolitiser complètement la CENI avec le rejet de toute configuration politique des organes, limitant la responsabilité des partis politiques au rôle d'observateurs ;
2) Réduire les attributions de la CENI au profit d'un organe apolitique, chargé d'apporter un appui technique dans la gestion du processus électoral constituerait la seconde étape (avec une implication du ministère en charge de l'administration du territoire.

Bonnes pratiques

Comment garantir l'efficacité de l'OGE ?

1) *Mettre en valeur le principe de responsabilité de l'administration électorale* : cela vise à obliger les institutions responsables de l'organisation et de la supervision des élections à rendre compte de leurs activités ;

2) *Rejeter toute configuration politique du « principal » organe responsable du processus électoral* : limiter la responsabilité de tout organe politisé à la supervision et non pas à l'organisation et à la gestion entière du processus électoral.

3) *S'assurer de la spécialisation des acteurs impliqués dans l'organisation des élections* : la connaissance des principes et mécanismes électoraux doit être mise en avant pour le choix des membres des commissions, mais aussi des démembrements qui constituent la continuité de l'organe central.

4) Le recrutement des administrateurs électoraux sur la base des compétences et non par simple délégation des partis politiques : cela passe par l'établissement de façon très claire des termes de références, les qualifications requises et les modalités de participation.

5) Le renforcement des capacités de production intellectuelle des institutions impliquées : inciter les membres de l'ensemble des institutions impliquées à organiser des ateliers de réflexions sur les solutions envisageables à chaque étape, mais également à s'autoévaluer pour identifier les déficits en matière de formation et d'assistance.

6) La formation continue des démembrements et l'établissement d'une connexion entre la base et le sommet : la configuration et les avantages de formation dont bénéficient les organes centraux doivent être les mêmes avantages que les démembrements. Un déséquilibre ou un écart considérable dans la formation peut constituer un handicap et être une source de confusion. Ce qui décrédibilise les institutions et les processus électoraux.

7) Enfin, la maitrise de l'aspect technique des élections par un organe non seulement indépendant du gouvernement, mais aussi indépendant des partis politiques, qui aura la responsabilité de repenser l'organisation des élections en collaboration avec le ministère de l'Administration et les partis politiques (pour une question de transparence) et d'établir un

fichier électoral. L'importance d'avoir un organe d'appui technique, c'est de garantir une indépendance et une impartialité dans l'organisation et la gestion des élections.

Leçons tirées de l'expérience

1) La réussite de la gestion des élections au Ghana pourrait être une source d'inspiration pour la Guinée. La Commission électorale, au Ghana, dispose d'une totale indépendance grâce à sa composition apolitique et à son autonomie administrative. Ses membres sont choisis pour leur intégrité et leur maîtrise de la conduite des élections (Article 43 de la Constitution ghanéenne de 1992.). Le Ghana a choisi un modèle d'experts non partisans qui est aujourd'hui le modèle le plus performant en Afrique de l'Ouest

2) Au lieu de résoudre les problèmes des commissions électorales, la politisation est un handicap pour les institutions dont la limite du pouvoir des partis politiques n'est pas définie.

E - CADRE JURIDIQUE DES INSTITUTIONS INDEPENDANTES

Bonnes pratiques

1) Pendant la rédaction du cadre :
   - Rédiger les dispositions qui assurent ou renforcent : la transparence ; l'indépendance de l'institution ; la responsabilité ; la lutte contre la corruption ; et la stabilité ;
2) Après l'adoption du cadre :
   - S'assurer de l'efficacité de ces institutions et des mécanismes mis en place pour l'indépendance et l'impartialité de ces institutions, notamment en :
     - Organisant un processus de sélection transparent des membres
     - Assurant à l'institution des ressources financières et humaines suffisantes pour mener à bien sa mission.
3) Les institutions indépendantes ont *besoin d'autonomie* vis-à-vis des dirigeants politiques pour résister aux tentatives de manipulation, ainsi que *des mécanismes de responsabilisation* appropriés.
   - *Cadre d'autonomie*
     - *Autonomie institutionnelle* : L'indépendance de l'institution est inscrite dans le cadre juridique.
     - *Autonomie du personnel* : Sélection, rémunération et stabilité de l'emploi des dirigeants d'institutions indépendantes et permet l'impartialité et le professionnalisme.
     - *Autonomie financière* : L'institution dispose de ressources suffisantes et d'un contrôle sur leur utilisation pour remplir son mandat.
     - *Autonomie fonctionnelle* : L'institution dispose de pouvoirs décisionnels et de ressources qui empêchent l'ingérence politique, exécutive ou autre dans ses activités.
     - *Autonomie comportementale* : L'institution démontre clairement son indépendance par ses décisions, ses actions et ses activités.
   - *Cadre de responsabilité*

- *Responsabilité légale* : Les mécanismes de responsabilisation et les exigences en matière d'établissement de rapports pour les institutions indépendantes sont inscrits dans la loi.
- *Responsabilité publique* : La mise en œuvre de mesures de sensibilisation, d'accessibilité du public et de transparence pour s'assurer que l'institution indépendante demeure responsable de l'intérêt public.
- *Responsabilité interne* : L'adoption de normes rigoureuses en matière de conduite professionnelle et éthique et de surveillance interne du rendement qui contribuent à une culture de l'intégrité dans l'ensemble des institutions indépendantes.

4.3.3.2 APPORT DES PARTICIPANTS(ES)

Recommandations/Suggestions

1) L'exécutif est trop fort. Faire l'effort pour minimiser cette situation à travers l'octroi d'une indépendance aux autres institutions constitutionnelles ; Réduire le pouvoir du Président de la République ;
2) Chaque pouvoir connait bien son travail. Alors, il faut laisser chaque service faire librement son travail ;
3) Ne pas faire présider le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM) par le Président et y introduire des personnes ressources non magistrates ;
4) Se pencher sur le mode de nomination des juges ;
5) Assurer la sécurité financière des juges ;
6) Créer une loi qui donne droit au pouvoir judiciaire d'agir en toute indépendance ; une loi qui empêche l'interférence de l'exécutif dans le judiciaire.

4.3.4 ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET SYSTEME JURIDICTIONNEL

4.3.4.1 APPORT DES EXPERTS

Recommandations/Suggestions

A - AUTONOMIE CONSTITUTIONNELLE DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET NEUTRALITÉ DE L'ADMINISTRATION DANS LE PROCESSUS ÉLECTORAL

1) *Renforcement de l'autonomie organique*
   - Fin de la gratuité de fonction de conseiller municipal pour un engagement au service de la population locale ;
   - Détermination du statut des élus et des agents publics locaux ;
   - Renforcement des pouvoirs du conseil municipal ;
   - Adaptation du mode de désignation des autorités locales ;
   - Exigence du principe de co-construction des affaires locales ;
   - Réduction de la prépondérance de l'exécutif local.
2) *Renforcement de l'autonomie financière*
   - Renforcement constitutionnel du principe de l'autonomie financière des CL pour en faire l'un des piliers fondamentaux de la décentralisation ;
   - Renforcement constitutionnel du principe de compensation financière pour plus de libertés d'action des CL ;

- Renforcement constitutionnelle de la politique de mobilisation des ressources locales
- Allègement constitutionnel de la tutelle budgétaire.

3) *Administration et Partis politiques*

- Renforcement constitutionnel de la dépolitisation de l'Administration électorale ;
- Renforcement constitutionnel de l'interdiction des formations politiques à base ethnique et communautaire.

B - INDÉPENDANCE DU JUGE : EXIGENCE CONSTITUTIONNELLE

Recommandations/Suggestions

1) *Lors de l'élaboration de la Constitution* : réfléchir sur la loi de réorganisation judiciaire, les lois organiques relatives au Statut des magistrat, le Conseil supérieur de la magistrature et les Juridictions supérieures et spécialisées ;

2) *La composition du Conseil Supérieur de la Magistrature* :

- La composition du CSM a toujours été fixée par la constitution elle-même alors que son fonctionnement, son organisation et ses autres compétences ont été renvoyés à une loi organique. C'est dire que toute réforme concernant sa composition nécessite une révision de la constitution. Il serait plus pratique de renvoyer également la question relative à sa composition à une loi pour éviter de s'engager dans une révision constitutionnelle, procédure assez lourde, toutes les fois que l'on envisage de modifier la composition du CSM.

3) *Dans le cadre de la réforme du Conseil Supérieur de la Magistrature*, il serait intéressant de penser à l'ouverture de l'institution à des personnes qui ne sont pas des magistrats. On peut par exemple choisir, sur la base de critères à définir, des acteurs de la société civile, des membres des professions libérales pour siéger au sein du CSM ;

4) *Le cas des magistrats du parquet* : Contrairement aux magistrats du siège qui sont appelés à juger et qui sont intéressés au plus haut point par l'indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif, les magistrats du parquet sont des agents du pouvoir exécutif auprès des juridictions. Ils sont soumis au principe de la hiérarchie en ce sens qu'ils sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchique et sous l'autorité du Garde des Sceaux. *A défaut de briser ce lien hiérarchique, il est pour le moins souhaitable que les magistrats du parquet aient une certaine liberté d'action dans l'accomplissement de leurs missions*.

Bonnes pratiques

1) Le recrutement et le déroulement de la carrière des magistrats doivent obéir à des règles et des procédures qui les préparent psychologiquement à demeurer dans la confiance et l'éthique que reflètent les valeurs intellectuelles et morales intrinsèques d'un juge probe ;

2) Le respect des règles d'évaluations périodiques, des notations objectives et des avancements en grades et échelons, les sanctions objectives contre les manquements aux devoirs de la charge, contre l'insuffisance professionnelle, la protection contre les manipulations et les pressions inadmissibles de la hiérarchie judiciaire, au moyen de répartitions inéquitables des dossiers et des affaires ou de retrait sans fondements de dossier en cours de procédures sont des garanties du procès juste et de lutte contre les atteintes internes à l'indépendance interne commises par les chefs de juridiction et de parquet et par les services centraux du ministère de la justice.

Leçons tirées de l'expérience

1) Le mauvais salaire, le favoritisme, la prébende, le faible niveau du budget, le défaut de curriculum de formation en cours d'emploi, l'absence de programme de spécialisation, la déficience des conditions infrastructurelles et technologiques de travail, se manifestant par l'inexistence, l'exiguïté, la vétusté et l'insalubrité des palais de justice, l'indécence de la vie de famille, résultant des minables conditions de logement et de transport, la menace d'une vie de misère à l'heure de la retraite, l'absence de couverture et de prise en charge médicales sont des atteintes à l'indépendance à la charge de l'État ;

2) Le principe d'inamovibilité, qui est protéiforme, s'accommode mal des affectations discrétionnaires intempestives et de l'idée saugrenue de lutte contre la sédentarisation du juge ;

3) En parlant de l'indépendance de la justice, il serait réducteur de penser qu'elle ne concerne que les rapports pouvoir exécutif – pouvoir judiciaire. La justice doit être également indépendante vis-à-vis des milieux financiers, de la famille, des médias notamment les réseaux sociaux et d'une façon générale de la société.

4.3.4.2 APPORT DES PARTICIPANTS(ES)

Recommandations/Suggestions

1) Nécessité de créer une Cour constitutionnelle ;
2) Autonomiser les collectivités locales ;
3) Décentraliser le budget par commune et région ;
4) Créer des Cours d'appel dans chaque région administrative ;
5) Créer des justices de paix dans chaque commune de Conakry ;
6) Définir les prérogatives par des lois ;
7) Consolider le principe de la libre administration des collectivités locales ;
8) Mettre en place des conseils des collectivités ;
9) Élire les juges de la magistrature suprême ;
10) Résorber le décalage entre l'organisation administrative et le système juridictionnel ;
11) Achever le processus de décentralisation et de déconcentration et poursuivre le processus de transfert des compétences.

4.3.5 SYSTEME ELECTORAL ET REFERENDUM

4.3.5.1 APPORT DES EXPERTS

Recommandations/Suggestions

A - GENRE ET INCLUSION

1) Harmoniser le quota de genre constitutionnelle avec la législation électorale et institutionnelle et se conformer à l'article 9 du Protocole de la Charte Africaine relative aux Droits des Femmes en Afrique : Deux options :
   - Pour atteindre au moins un tiers de représentation des femmes à l'Assemblée Nationale, assurer la parité de genre au sein des listes nationales au scrutin proportionnel et l'alternance du genre sur l'ordre des listes.

- Aller vers la partite à condition de développer les mécanismes progressifs pour sa réalisation

B - Sur la reconstruction des partis politiques

Recommandations/Suggestions

1) Améliorer le système de gouvernance des partis politiques
   - Réviser la Loi organique (charte) sur les partis politiques ou en adopter une nouvelle en vue de formaliser le nouveau cadre institutionnel et les mécanismes de suivi-évaluation ;
   - Institutionnaliser 3 à 5 coalitions politiques, constituant les principaux cadres de référence et d'action des partis politiques : ex : les conservateurs radicaux, les conservateurs, les centristes, les progressistes, les progressistes radicaux ;
   - Instituer un suivi et une supervision de la tutelle administrative sur la tenue régulière, compétitive et transparente d'élections au sein des partis politiques ;
2) Mettre en place un mécanisme rigoureux et transparent de création et de suivi-évaluation des partis politiques
   - Mettre à jour les conditions et procédures de création des partis politiques et renforcer les services en charge de la création et de suivi- évaluation tout en prévoyant des recours en cas d'excès de pouvoir (outils, vérifications, rapports, sanctions)
   - Publier périodiquement des rapports sur l'écosystème des acteurs politiques
3) Mettre en place un dispositif institutionnel permanent de renforcement des capacités des cadres des partis politiques et les accompagner dans l'élaboration des offres politiques (idéologie et programmes)
   - A travers l'ENAP, ou la création d'un institut national (universitaire) spécialisé dans la formation et l'accompagnement des partis politiques
   - Prévoir dans le cadre réglementaire de création, la clarification de l'obédience politiques et le projet de société
4) Inscrire dans le budget de l'Etat une part de financement des coalitions/partis politiques annuellement et spécifiquement en période électorale

C - Le contentieux electoral en Guinee

Recommandations/Suggestions

1) Réaliser et vulgariser un manuel sur la procédure de saisine et sur le règlement du contentieux électoral pour les juges, les magistrats, les greffiers et développer un guide ou une brochure pour les acteurs de la société civile et les citoyens ;
2) Organiser des sessions de formation et d'éducation sur le contentieux des listes électorales ;
3) Organiser des sessions de formation sur le contentieux électoral pour les avocats : notamment sur les procédures et les moyens de preuve.
4) Accroître les efforts de formation des magistrats et des greffiers en droit processuel électoral;
5) Créer une matière sur le processus électoral et la gestion du contentieux électoral pourles auditeurs de justice (élèves magistrats) et incorporer ce module à leur formation.

6) Etablir une coopération technique efficace entre la CENI, la HAC et les organes judiciaires afin d'échanger sur leurs pratiques et les preuves.

7) S'assurer la transmission rapide des procès-verbaux par la CENI à la Cour Constitutionnelle et autres éléments de preuves nécessaires aux cours et tribunaux pour le contentieux électoral.

8) Réviser le règlement de la Cour constitutionnelle ou édicter un règlement spécial pour le contentieux électoral afin de définir la preuve, les motifs et également proposer un modèle de requête pour aider les justiciable.

9) Publier les décisions de la CENI et des organes judiciaires et de la Cour constitutionnelle et mettre en ligne des informations clés sur le contentieux (type de contentieux, nombres de requêtes déposées, décidées, rejetées et types de sanctions prises).

10) 7 Standards du contentieux électoral
    - L'existence de recours transparent pour les contentieux et les litiges électoraux
    - Un régime clairement défini de normes et de procédures électorales
    - Un arbitre impartial et compétent
    - Un système qui assure la célérité des décisions
    - La mise en place de règles de preuves et d'admissibilité élargie
    - L'accès à un recours efficace et dans un délai raisonnable
    - Education et formation continues des acteurs et à temps opportun

4.3.5.2 APPORT DES PARTICIPANTS(ES)

Recommandations/Suggestions

1) Le rôle et la place des partis politiques doivent faire l'objet d'un développement approfondi ;
2) Prévoir un OGE mixte ;
3) Renforcer le système électoral par un Code électoral ;
4) Les juridictions doivent être mieux outillées pour le règlement du contentieux électoral ;
5) Former les avocats et les magistrats sur le processus électoral ;
6) Tenir compte du financement de la candidature indépendante des femmes dans la nouvelle constitution ;
7) Tenir compte de la parité dans le quota octroyé aux femmes et aux hommes dans les élections ;
8) Le système français n'est propre qu'aux Français. Réfléchissons sur notre avenir en tenant compte de nos réalités ;
9) Le système électoral doit être refondé : élire les représentants à la base qui vont élire les députés pouvant élire le Président et autres hauts cadres des juridictions, histoire d'économie de temps, de moyens et surtout d'objectivité ;
10) L'emphase de l'OGE doit être mise sur la technicité, l'impartialité et le respect de la loi ;
11) Rendre constitutionnelles les dates des élections en Guinée.