

Débat Constitutionnel: Pour le juriste Mohamed Camara, « l'Avis de la Cour Constitutionnelle a porté sur la 'régularité' au détriment de la conformité»

écrit par GuineePolitique© | 10 janvier 2020



Sur sa [page Facebook](#), le juriste **Mohamed Camara**, ancien chef de cabinet du ministère des Affaires étrangères et des guinéens de l'étranger, [débarqué de ses fonctions](#) le 27 novembre dernier, livre son analyse sur le débat autour du projet de nouvelle constitution dans le pays.

Analyse sur la crise née du débat constitutionnel en Guinée et approches de solutions

Face à la persistance des crises en Guinée (électorale, sociale, constitutionnelle,...), il est opportun de faire des propositions de solutions.

Avant l'annonce officielle faite par le Président de la République sur la volonté d'aller au référendum

constitutionnel, le débat était sans objet, par précaution d'avoir des preuves juridiquement administrables, pour éviter la spéculation et son corollaire d'argutie juridique.

Après l'annonce officielle faite à ce sujet le 19 décembre 2019, au-delà des avis des doctrinaires, le débat juridique devait être tranché en dernière instance par la Cour constitutionnelle en application combinée des articles 80 et suivants de la Constitution du 7 mai 2010 et en vertu de la loi organique L/2011/06/CNT du 10 mars 2011 portant création, organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle.

Le sujet est maintenant à débat à la suite logique de l'invitation officielle faite par le Son Excellence Monsieur le Président de la République, aux citoyens de s'approprier le contenu dudit projet.

Ce projet de Constitution avec l'Avis N°002/2019/CC du 19 décembre 2019 de la Cour Constitutionnelle, m'inspire une analyse aux plans de la forme et du fond, sur le fondement de l'article 739 alinéa 2 de la Loi N° 2016/059/AN du 26 octobre 2016 portant Code pénal qui admet les commentaires techniques.

Sur la forme

D'entrée, la Cour Constitutionnelle a eu le mérite d'avoir montré très clairement dans son Avis que le référendum législatif prévu à l'article 51 est totalement différent du référendum constitutionnel, objet de la demande d'avis de conformité du Président de la République.

En clair, la simple lecture désintéressée de l'article 51 de la Constitution en vigueur, permet de savoir très clairement que cette disposition ne traite pas du référendum constitutionnel et est de ce fait, inopérante en l'espèce.

Mais, en matière de procédure, il aurait été salutaire que la Cour Constitutionnelle indique dans son appréciation au préalable, les conditions en temps normal ou anormal, nécessitant l'adoption d'une nouvelle Constitution. Autrement

dit, s'il y a ou non un vide constitutionnel occasionné par la suite d'évènements importants (accession à l'indépendance, création d'un Etat, construction d'un Etat fédéral, fusion d'Etats,...) ou d'évènements exceptionnels (révolution, coup d'Etat, guerre, occupation, crise institutionnelle majeure et aigüe,...) pour justifier la nécessité d'adopter ou non, une nouvelle Constitution.

Malheureusement, la Cour Constitutionnelle ne l'a pas fait. **Elle est passée outre en donnant son Avis favorable sur la régularité de l'initiative alors qu'elle a été saisie pour avoir son Avis de conformité à la Constitution en vigueur.** D'où sa difficulté à trouver une solution juridique.

A rappeler qu'au plan procédural, il y a lieu de souligner que les populations n'ont pas été informées par un acte officiel de la mise en place ni d'un constituant au plus, ni de la Commission technique au moins, avant la rédaction et la diffusion dudit projet pour des fins de transparence et d'ouverture aux contributions citoyennes pouvant l'enrichir à l'instar de l'appréciable approche participative faite par le Conseil National de la Transition (CNT) en 2010.

C'est autant dire qu'il aurait fallu présenter ledit projet en Conseil des Ministres étant donné que la Commission technique aurait travaillé sous la conduite du Ministre de la Justice, Garde des Sceaux.

Car, même une simple codification à droit constant qui obéit à une procédure impliquant l'exécutif de bout en bout, ne pouvait y déroger de la sorte.

Mais paradoxalement, si la Cour Constitutionnelle a écarté et à bon droit, l'article 51 de la Constitution, elle s'est axée sur le même article en partie, pour motiver la recevabilité de la demande d'avis du Président de la République. La Cour Constitutionnelle, à la recherche d'une source constitutionnelle introuvable, a élargi son raisonnement aux

formulations du genre, (Conformément à l'esprit général de la Constitution et les principes généraux du droit) sans donner la moindre précision sur leur contenu, ni sur leur portée, encore moins sur leur champ d'application.

Aussi, la Cour Constitutionnelle a invoqué l'article 51 de la Constitution quoiqu'inopérant en intervertissant les termes liés à la « régularité » qui se rapporte aux opérations du référendum et la « conformité » qui concerne le projet ou la proposition par rapport à la Constitution. **Le juge constitutionnel sait très bien que veiller sur la régularité des opérations du référendum législatif est différent de l'émission de son avis sur la conformité à la Constitution.** Cette inversion de termes est peut-être due au fait que l'article 51 de la Constitution en vigueur, écarte de son champ d'application, l'idée de contrôle de conformité d'une nouvelle Constitution à celle existante qui n'est ni suspendue, ni détruite, tant la Cour était dans le besoin de motiver son Avis favorable par un fondement juridique.

Ainsi, l'Avis de la Cour Constitutionnelle a porté sur la "régularité" au détriment de la conformité. Or, elle a été saisie pour avoir son Avis de conformité et non son Avis de régularité. A préciser qu'à l'article 51 de la Constitution, la régularité se rapporte aux opérations du référendum qui n'ont pas encore débuté, alors que l'Avis de conformité est liée à l'examen du projet de loi par rapport à la Constitution en vigueur et non d'un projet de nouvelle Constitution par rapport à une Constitution en vigueur (qui ne se fait pas en droit constitutionnel).

La demande d'avis qui a été soumise ne portait pas sur une régularité des opérations du référendum, mais plutôt sur l'Avis de conformité du projet législatif à la Constitution (article 51 alinéa 3).

Il s'y ajoute que l'article 51 de la Constitution ne traite pas de la régularité d'initiative de référendum constitutionnel en son alinéa 3, mais plutôt, de régularité

des opérations de référendum législatif (dans leur déroulement).

Elle dit s'être prononcée sur la régularité de l'initiative du référendum sans décrire la procédure.

En bref, le fait de n'avoir pas examiné le contenu du projet joint, la Cour Constitutionnelle a privé les autorités et les populations de son expertise en la matière, étant donné que sa jurisprudence s'impose à tous.

Sur le fond

La Cour Constitutionnelle a mentionné clairement au Considérant n°2 de son Avis N°002/2019/CC du 19 décembre 2019 qu'elle n'a pas porté son appréciation sur le contenu du projet de Constitution joint qui constitue pourtant, la substance référendaire.

Elle dit avoir porté « son appréciation sur la régularité de l'initiative du référendum constitutionnel et non sur le contenu de projet de Constitution».

Pourquoi elle dit n'avoir examiné le projet joint.

Pourtant, quatre (4) sur les six (6) Considérants mentionnés dans son Avis, portent sur ledit projet, objet de la saisine. Elle sait aussi que « l'accessoire suit le principal en droit ».

La Cour Constitutionnelle invoque ensuite sélectivement l'article 2 alinéa 1 de la Constitution en évitant soigneusement l'alinéa 7 du même article 2 qui dispose que « Toute loi, tout texte réglementaire et acte administratif contraires à ses dispositions sont nuls et de nul effet ».

De plus, en invoquant l'article 21 alinéa 1 de la Constitution qui dispose que « Le peuple de Guinée détermine librement et souverainement ses Institutions et l'organisation économique et sociale de la Nation », la Cour Constitutionnelle aurait pu être complète en expliquant aux autorités et aux populations que la souveraineté pour aussi libre qu'elle soit, son

exercice demeure encadré par la Constitution en application de l'article 2 alinéa 6 de la Constitution qui la balise en ces termes : « La souveraineté s'exerce conformément à la présente Constitution qui est la Loi suprême de l'Etat ». Elle encadre aussi le suffrage en le rendant « universel, direct, égal et secret » à l'article 2, alinéa 3. Puis, l'article 22, alinéa 1 de la Constitution en vigueur pose l'exigence selon laquelle « Chaque citoyen a le devoir de se conformer à la Constitution, aux lois et aux règlements ». Le vote est tout aussi encadré par la loi en vigueur.

La Cour Constitutionnelle étant gardienne de la Constitution conformément à l'article 1er de la loi organique L/2011/06/CNT du 10 mars 2011 portant création, organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, **elle ne devait pas se limiter à la recevabilité de la demande d'avis sans examiner le document joint pour les besoins de la cause.** Car, en donnant son avis favorable, parce que redoutant le reproche de déni de justice en matière de recevabilité, elle n'est pas exempte de reproche de déni de justice ou de refus d'assumer une responsabilité constitutionnelle pour n'avoir pas porté son appréciation sur le contenu d'un projet censé être la loi suprême du pays et devant déterminer la vie de la nation au sens de l'article 2 alinéa 6 de la Constitution du 7 mai 2010.

Or, en application de l'article 14 du Décret D/98/N° 100/PRG/SGG du 16 juin 1998 portant Code de procédure civile, économique et administrative, « Le juge doit examiner tous les chefs de demande qui lui sont soumis. Il est tenu de statuer sur tout ce qui lui est demandé et seulement sur ce qui lui est demandé ».

C'est autant dire que le juge ne doit statuer ni infra petita ni ultra petita. C'est-à-dire, en statuant, le juge ne doit aller ni en deçà, ni au-delà de ce qui lui est demandé.

La Cour Constitutionnelle a-t-elle voulu se protéger contre la critique de vouloir défendre sa propre cause sur le point

concernant le mode de désignation nominative de son Président par l'Exécutif qui remplacerait le mode de désignation électorale à l'article 111 du projet joint ?

La Cour constitutionnelle voit-elle là une source certaine d'affaiblissement accru de son indépendance à l'article indiqué ci-dessus dudit projet ?

La Cour Constitutionnelle a peut-être voulu éviter d'indisposer les rédacteurs (méconnus des populations) du projet de Constitution tant il est vrai que ce document au-delà du problème de sa légalité, est plein de problèmes juridiques, syntaxiques, sémantiques, orthographiques,.... A titre d'exemples, les rédacteurs ont mis à l'article 21 dudit projet que « *L'État a le devoir de promouvoir les épidémies et les fléaux sociaux...* ». Peut-être que les rédacteurs du projet ont voulu écrire *prévenir*. Puis, à l'article 16 dudit projet, il est écrit : « *Toute citoyen personne* ». **Assez de fautes et de lapsus calami qui sont révélateurs de sa rédaction inexperte, incomparable de loin au jargon juridique haut de gamme utilisé à bien des égards, par les rédacteurs de la Constitution du 7 mai 2010.**

La Cour Constitutionnelle a-t-elle évité d'y mettre à découvert, les problèmes en techniques rédactionnelles (légistique), d'impertinence, d'incomplétudes en système de renvoi aux lois organiques ou d'omissions ?

Le cas de la Haute Autorité de la Communication en est une illustration. Ils n'ont pas prévu d'âge minimum pour les candidats à l'élection présidentielle, alors qu'ils ont diminué l'âge des candidats (primo votants et primo éligibles) aux législatives de 25 à 18 ans pour examiner et adopter les textes de lois de la République. Il est bon de promouvoir la jeunesse. Mais, il y a une nette différence entre la majorité pénale et la maturité d'esprit pour l'examen et l'adoption des lois de la République ou même, de la consolidation législative.

Dans le but d'accroître la plus-value de sa jurisprudence, la

Cour Constitutionnelle gagnerait à privilégier les sources constitutionnelles et légales pour motiver ses décisions en lieu et place des formulations du genre : ‘‘Selon l’esprit général de la Constitution’’, sans en préciser leur contenu, ni leur source de rattachement.

Les prémices de cette tendance remontent à son Arrêt AC N° AE 05 du 31 octobre 2015 relatif à la proclamation des résultats des élections présidentielles de 2015. Lorsqu’il a été reproché au Président de la CENI d’avoir prorogé les heures de fermeture des bureaux de vote, au lieu de s’en tenir aux fondements constitutionnels et légaux, la Cour Constitutionnelle a sans la moindre exception, a dit que : « qui peut le plus peut le moins », pour vider le contentieux, (Arrêt AC N° AE 05 cité ci-dessus, page 8 sur 17).

Si l’Avis de la Cour Constitutionnel découlait d’une jonction avec l’examen du contenu du projet joint, il pouvait être un référentiel pour toutes et tous. Il allait aussi servir d’outils d’aide à la décision permettant aux autorités de reconsidérer leur choix en réorientant leur volonté de réformes textuelles vers une simple révision. Car, l’adoption de l’essentiel des points contenus dans ce projet pourrait se faire au moyen d’une simple révision pour corriger en tant que de besoin, les faiblesses de la Constitution adoptée le 19 avril 2010 par vote des 159 membres du Conseil National de Transition (CNT) et promulguée par Décret D/068/PRG/CNDD/SGPRG/2010 du 7 mai 2010, au lieu de procéder à un changement constitutionnel.

Aussi, la Cour Constitutionnelle pouvait dire à l’Exécutif que la procédure a été inversée tout en indiquant celle appropriée en jurisprudence constante. Si elle examinait le projet joint avant de donner son Avis, la Cour Constitutionnelle aurait évité de laisser, adviennne que pourra, le soin incertain aux électeurs de recourir à leurs propres connaissances constitutionnelles et quelques fois inexpertes, face à la forte probabilité de vices juridiques cachés qui pourraient

difficilement être réglés à l'avenir par elle-même.

En clair, cet Avis de la Cour Constitutionnelle est un mauvais précédent qui pourrait favoriser la déconsolidation des acquis garantis par l'effet cliquet face à tout(e) futur(e) Président(e) de la République.

Étant émis par la gardienne habilitée de la Constitution, **cet Avis est doublement insuffisant en ce sens qu' il ne sert pas de référentiel pour l'intérêt supérieur du pays et n'offre pas de garantie à même de rassurer les populations sur le contenu du projet joint qui, au-delà du problème de sa légalité, a un souci de rédaction et est moins riche en valeur ajoutée pour justifier un changement constitutionnel.**

Au regard des positions extrêmement tranchées, je sollicite humblement auprès des sages réputés pour leur neutralité et leur attachement aux valeurs (sous la conduite du 1er Imam Eh Hadj Mamadou Saliou CAMARA et de Monseigneur Vincent KOULIBALY) avec l'appui des partenaires étrangers, leur intermédiation auprès des parties prenantes pour une sortie de crise concertée, dans l'intérêt supérieur et paisible du pays, sous l'autorité de Son Excellence Monsieur le Président de la République.

Je le souhaite dans la suite logique de la dernière phrase du discours de Son Excellence Président de la République du 19 décembre 2019, lorsqu'il disait en ces termes : «Je vous invite, chers compatriotes, à placer au-dessus de toutes autres préoccupations et considérations, les intérêts supérieurs du peuple et la sauvegarde de notre nation ».

Cette intermédiation contribuera à détendre ce climat délétère, consolider la concorde sociale et l'unité nationale qui constituent prioritairement, les intérêts supérieurs d'un peuple voulant vivre dans un havre de paix, avec ses précieuses potentialités pour amorcer son développement.

Aussi, en raison de la gravité de la crise politique cyclique guinéenne à dominante électorale superposée, mal faite, inachevée ou non tenue à date échuée, les parties prenantes doivent surseoir à toutes formes de manifestations en privilégiant les voies de recours légales dès qu'elles satisfont aux quatre (4) conditions nécessaires pour pouvoir intenter une action. C'est-à-dire : le droit ; l'intérêt, qu'il soit pécuniaire ou moral ; la qualité ou le titre juridique nécessaire pour pouvoir figurer dans une procédure et la capacité d'agir en Justice et ce, conformément à l'article 9 du Décret D/98/N° 100/PRG/SGG du 16 juin 1998 portant Code de procédure civile, économique et administrative.

Ensuite, l'article 2 alinéa 3 de la Loi organique L/2017/039/AN du 24 février 2017 portant Code électoral consacre que : « Les Cours et tribunaux veillent à la régularité des élections, règlent le contentieux électoral et prescrivent toutes mesures qu'ils jugent utiles au bon déroulement des élections ». Pourvu que le juge tranche en rendant justice sous l'empire des lois en vigueur en application de l'article 107 de la Constitution qui dispose que : « Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. La justice est rendue exclusivement par les Cours et Tribunaux ».

A l'Exécutif aussi d'exécuter les décisions de Justice vu le caractère erga omnes de la loi.

Il est impérieux que tout le monde respecte la législation en vigueur. La violation de la loi résulte d'une des trois (3) situations suivantes : le refus de l'appliquer, l'excès dans son application et l'inobservation de la procédure y afférente.

Encore une fois, on ne se rend compte de l'impact de la violation de la loi que lorsqu'elle nous touche. Vivement, pour la culture du respect de la loi dans le pays.

Enfin, le respect des lois est une source de développement, une garantie de sécurité pour tous, un facteur d'encouragement des Partenaires Techniques et Financiers à soutenir davantage les projets de développement, à travers un partenariat mutuellement bénéfique.

Fait à Conakry, le 10 janvier 2020.



Mohamed CAMARA Juriste.

Doctorant en Droit à l'Université de Strasbourg.

Chargé de Cours de droit et de Sciences Politiques (UGLC, Mahatma Gandhi, Koffi Annan et UNC).
