



REPUBLIQUE DE GUINEE

Travail – - Solidarité

COUR CONSTITUTIONNELLE



Arrêt N° AC 011 du 17 février 2020

Audience plénière

AFFAIRE

Recours contre les actes préparatoires au référendum pris par le Président de la République d'une part, et recours par voie d'exception contre l'Avis N°002/2019/CC du 19 décembre 2019 de la Cour Constitutionnelle d'autre part ;

DEMANDEURS

Les sieurs Mamadou Cellou Dalein DIALLO, Sidya TOURE, Ousmane KABA, Mamadou SYLLA, Lansana KOUYATE et 42 autres, tous Députés à l'Assemblée Nationale, ayant pour conseils Me Alpha Yaya DRAME et Me Pépé Antoine LAMA, Avocats à la Cour ;

NATURE

Constitutionnelle

DECISION

Voir dispositif

AU NOM DU PEUPLE DE GUINEE

La Cour Constitutionnelle, en son audience plénière non publique du 17 février 2020 à laquelle siégeaient :

- Monsieur Mohamed Lamine BANGOURA : Président ;
- Monsieur Amadou DIALLO : Vice-président ;
- Monsieur Ansoumane SACKO : Juge, Rapporteur ;
- Monsieur Cécé THEA : Juge ;
- Madame Rouguiatou BARRY : Juge ;
- Monsieur Mamadou Mountaga BAH : Juge ;
- Madame Fatoumata MORGANE : Juge ;
- Monsieur Ahmed Therna SANOI : Juge ;

Avec l'assistance de Maître Daye KABA, Greffier en Chef ;

A rendu l'Arrêt dont la teneur suit :

La Cour a été saisie par requête sans numéro du 29 janvier 2020, enregistrée au Greffe de la Cour le même jour, sous le numéro N° 030/2020, par laquelle Les sieurs Mamadou Cellou Dalein DIALLO, Sidya TOURE, Ousmane KABA, Mamadou SYLLA, Lansana KOUYATE et 42 autres, tous Députés à l'Assemblée Nationale, ayant pour conseils Me Alpha Yaya DRAME et Me Pépé Antoine LAMA, Avocats à la Cour, contestent d'une part, les actes préparatoires au référendum pris par le Président de la République et d'autre part, l'avis N°002/2019/CC du 19 décembre 2019 de la Cour Constitutionnelle par voie d'exception ;

Vu la Constitution ;

Vu la Loi Organique L/2011/006/CNT du 10 mars 2011 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ;

Vu l'Avis N°002/2019/CC du 19 décembre 2019 de la Cour Constitutionnelle ;

Vu la requête de Me Alpha Yaya DRAME, Me Pépé Antoine LAMA, Avocats à la Cour et Conseil des sieurs Mamadou Cellou Dalein DIALLO, Sidya TOURE, Ousmane KABA, Mamadou SYLLA, FAYA Lansana MILLIMONO, Lansana KOUYATE et 42 autres tous Députés à l'Assemblée Nationale,

Vu les pièces du dossier ;

Ouï Monsieur Ansoumane SACKO, en son rapport ;

I/ CONTENU DE LA REQUETE

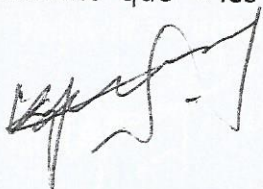
1. Considérant d'une part, l'action en contestation des actes préparatoires au référendum du Président de la République ; que les requérants soutiennent sa recevabilité tenant à la nature des actes préparatoires contestés ; que les requérants se fondent sur les dispositions de l'article 94 de la Constitution qui indiquent : « *La Cour Constitutionnelle statue sur : (...). Les recours formés contre les actes du Président de la République pris en application des articles 2, 45, 74 et 90, ainsi que les recours formés contre les ordonnances prises en application de l'article 82, sous réserve de leur ratification.* » ; que ces dispositions de l'article 94 sont reproduites à l'identique à l'article 18 de la Loi Organique L/2011/006/CNT du 11 mars 2011 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle ; qu'il résulte en l'espèce que la déclaration du Président de la République en date du 19 décembre 2019, faite publiquement à la Radio Télévision Guinéenne et les instructions qui y sont contenues sont de par leur nature même, des actes préparatoires à l'adoption, par voie référendaire, d'une nouvelle Constitution pour remplacer celle du 7 mai 2010 ; que ces décisions prises par le Président de la République, dans l'exercice de

ses fonctions de Chef de l'Etat, première autorité publique au sein de l'organe exécutif national font partie des actes susceptibles de recours au sens des articles 94 de la Constitution et 18 de la Loi Organique L/2010/006/CNT précitée ; qu'en outre, en proposant un avant-projet de Constitution et en ordonnant au Ministre de la Justice d'assurer sa vulgarisation au plan national, en prélude de son adoption par référendum, les décisions du Président de la République doivent être entendues comme étant prises, en application des dispositions de l'article 2 alinéa 1^{er} de la Constitution du 07 mai 2010 qui dispose « *La souveraineté nationale appartient au peuple, qui l'exerce par ses représentants élus ou par voie de référendum.* » ;

2. Considérant d'autre part, que les requérants soutiennent aussi la recevabilité desdits actes tenant à la qualité des requérants, qu'en appui de leur requête, ils invoquent l'article 43 de la Loi Organique L/2011/006/CNT du 11 mars 2011 portant organisation et fonctionnement de la Cour Constitutionnelle qui dispose : « *La Cour Constitutionnelle, en contrôle de constitutionnalité, peut être saisie par :*

- *le Président de la République,*
 - *le Président de la l'Assemblée Nationale ou un dixième des députés,*
 - *(...)* ;
 - *La juridiction devant laquelle une exception d'inconstitutionnalité est soulevée.* » ;
- qu'à ce titre, les députés au nombre de 46 sur un total de 114 sont recevables à contester par voie d'action directe, tout acte du Président de la République, le tout conformément aux dispositions de l'article 94 de la constitution ;

3. Considérant par ailleurs, la recevabilité de la contestation, par voie d'exception de l'Avis N°002/2019/CC du 19 décembre 2019 ; que les requérants soutiennent qu'en droit, l'exception d'illégalité est le moyen de défense par lequel l'une des parties demande au juge, en cours d'instance de constater l'illégalité de l'acte administratif ou du texte de droit sur lequel se fonde l'autre partie, en alléguant que celui-ci n'est pas conforme à une règle qui lui est hiérarchiquement supérieure ; qu'en premier lieu dans la mesure où cet Avis participe à la légitimation du projet de nouvelle Constitution au regard des règles constitutionnelles en vigueur, les requérants sont parfaitement recevables à contester, par voie d'exception, à l'appui du recours dirigé contre les actes du Président de la République ; qu'en deuxième lieu, les avis sont rendus par la formation consultative de la Cour Constitutionnelle agissant à ce titre, comme un organe de conseil dont la mission se limite à éclairer les Institutions Républicaines sur un ou plusieurs points de droits précis, que d'ailleurs sur ce point, l'article 35 al. 7 de la Loi Organique relative à la Cour Constitutionnelle précise clairement que « *les avis consultatifs de la Cour Constitutionnelle ne lient pas*



le Président de la République. » ; qu'en troisième et dernier lieu, les avis d'une formation consultative ne s'imposent nullement à une formation de jugement ; qu'en conséquence, les requérants sont recevables à contester l'Avis N°002/2019/CC, en tant qu'il sert de base de légitimation aux actes préparatoires au référendum constitutionnel envisagé par le Président de la République ;

4. Considérant que les requérants demandent par tous ces moyens et tous autres à produire, déduire, ou suppléer, au besoin même d'office, qu'il plaise à la Cour des Céans :

I. Concernant les actes préparatoires au référendum

En la forme :

recevoir le recours contre les actes préparatoires au référendum par le Président de la République, le tout en application de l'article 94 de la Constitution ;

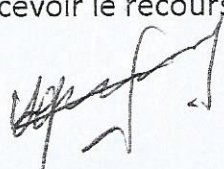
Au fond :

- constater, *rationae materiae*, que la Constitution en vigueur ne contient aucune disposition permettant un changement de Constitution ;
- constater l'inconstitutionnalité des actes préparatoires au référendum en raison de la contrariété manifeste du contenu de l'avant-projet de Constitution au regard des dispositions des articles 27 et 154 de la Constitution en vigueur ;
- constater que l'avant-projet de Constitution ne contient aucun exposé des motifs, ni aucun rapport de présentation permettant aux citoyens d'effectuer un choix éclairé ;
- dire et juger que les actes préparatoires au référendum sont entachés d'une violation du droit d'accès « à l'information publique », prévu à l'article 7 al. 5 de la Constitution ;
- examiner les preuves produites et constater l'existence de manœuvres frauduleuses entachant le fichier électoral ;
- constater le refus du Président de la République de mettre en place la Haute Cour de Justice, malgré l'injonction de la Cour par l'Arrêt N° AC 04 en date du 08 février 2018 ;
- dire et juger que les actes préparatoires au référendum sont entachés d'une tentative de fraude à la Constitution ;
- annuler par voie de conséquence, tous les actes préparatoires au référendum Constitutionnel pris par le Président de la République ;

II. Concernant l'Avis N°002/2019/CC de la Cour Constitutionnelle

En la forme :

recevoir le recours, par voie d'exception, contre l'Avis N°002/2019/CC ;



Au fond :

- constater l'illégalité de l'Avis N°002/2019/CC, en raison des irrégularités entachant la composition de la formation consultative qui l'a rendu ;
- ordonner la substitution de l'avis contesté par l'arrêt à intervenir ;
- dire et juger, qu'en tout état de cause, aucune réforme constitutionnelle ne peut porter sur les matières intangibles de la Constitution en vigueur ;

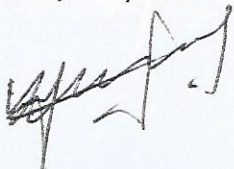
II/ L'ANALYSE DE LA REQUETE

- Sur la compétence de la Cour :

5. Considérant que les requérants demandent, d'une part, de recevoir le recours contre les actes préparatoires au référendum pris par le Président de la République, le tout en application de l'article 94 de la Constitution ; d'autre part, de recevoir le recours, par voie d'exception, contre l'Avis N°002/2019/CC ;

6. Considérant que la Loi Organique L/2011/006/CNT du 11 mars 2011 détermine les règles d'organisation et de fonctionnement de la Cour Constitutionnelle, la procédure qui est suivie devant elle, ainsi que les domaines d'attribution ; que de manière générale, les articles 18 et suivants de la même Loi Organique susvisée déterminent les compétences d'attribution de la Cour et, qu'en particulier, son article 40 al. 2 apporte une précision fondamentale : « *Dans la requête est formulée la question relevant des compétences de la Cour sur laquelle celle-ci doit se prononcer.* » ; qu'à cette fin, la Cour doit, *in limine litis*, statuer sur l'exception préliminaire relative à sa propre compétence pour les deux moyens invoqués par les requérants ;

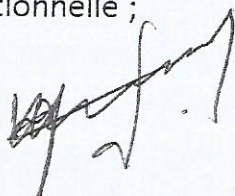
7. Considérant en premier lieu que les dispositions de l'article 94 de la Constitution invoquées et sur lesquelles se fondent les arguments des requérants s'appliquent bien entendu aux « actes du Président de la République et non aux « *actes préparatoires du Président de la République* » ; que la différence est profonde et substantielle ; qu'aux termes de l'article 94 de la Constitution, il s'agit des actes du Président de la République qui ont pour fondement une disposition constitutionnelle ou contre lesquels le requérant ayant le droit de saisine invoque un grief d'inconstitutionnalité pouvant être déféré à la Cour Constitutionnelle dans la mesure où ces actes ont des limites constitutionnelles ; qu'il peut s'agir aussi d'actes réglementaires du Président de la République portant atteinte à des droits et libertés garantis par la Constitution ; que dès lors, ces actes ont une portée normatrice, créateurs de droit ou non, ou encore des normes modifiant l'ordonnement juridique ; que d'ailleurs, c'est dans ce sens que l'article 62 al. 3 de la Loi Organique L/2011/006/CNT du 11 mars 2011 dispose avec beaucoup plus de précision que :



« les décisions de la Cour ne s'appliquent qu'aux normes juridiques ; (...) » ; qu'à l'inverse, les annonces, déclarations publiques, les mesures d'instruction au Premier Ministre d'entamer les consultations nationales, la réception des recommandations issues desdites consultations, l'instruction au Ministre de la Justice, griefs sur lesquels les requérants fondent leur prétention, sont des actes préparatoires du processus décisionnel menant au référendum ; qu'ainsi, ils sont insusceptibles de recours à la censure du Juge Constitutionnel ; qu'en plus, il ne revient pas à la Cour Constitutionnelle de juger de la légalité des textes réglementaires et des actes préparatoires des autorités exécutives ; que dès lors, il y a lieu de dire que toute interprétation relative à la compétence *rationae materiae* de la Cour tendant à inclure de manière artificielle les actes préparatoires du Président de la République, notamment ses déclarations, discours ou interviews dans les attributions constitutionnelles de la Cour constitue une curiosité Juridique ;

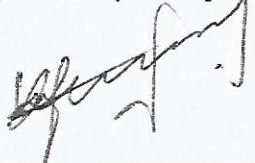
8. Considérant en second lieu, que les requérants sur le fondement d'aucune disposition de l'ordre juridique guinéen, qu'elle soit constitutionnelle, légale ou jurisprudentielle, soulèvent par voie d'exception, le recours contre l'Avis N°002/2019/CC de la Cour constitutionnelle ; qu'à ce niveau, une précision de terminologie paraît nécessaire pour la Cour en vue d'éclairer les incohérences terminologiques et juridiques que contient la présente requête, notamment entre les notions : « exception d'illégalité » et « exception d'inconstitutionnalité » que les requérants assimilent l'une à l'autre ;

9. Considérant que l'exception d'illégalité est une matière administrative relevant de la compétence des juridictions administratives, et qu' à ce titre, elle peut être mise en œuvre lorsqu'une décision nouvelle défavorable à un administré et que cette dernière se fonde juridiquement sur la décision ancienne critiquable mais devenue définitive ; que le recours en exception d'illégalité permet d'exciper de l'illégalité d'une décision administrative devenue définitive pour obtenir l'annulation d'une autre décision qui en découle ; qu'en conséquence, le moyen tiré de l'exception d'illégalité d'un acte administratif doit être soulevé devant le prétoire des juridictions administratives et non devant la Cour Constitutionnelle ; que dès lors, il est constant que le moyen invoqué par les requérants est inopérant devant la Cour Constitutionnelle ; qu'aucune interprétation juridique ne peut établir *ex nihilo* les compétences personnelle et matérielle de la Cour Constitutionnelle en matière d'exception d'illégalité qui vise un acte administratif et non un avis de la Cour Constitutionnelle ;



10. Considérant par ailleurs, qu'il y a lieu de préciser que l'ordre juridique guinéen ne reconnaît que l'« exception d'inconstitutionnalité soulevée devant les juridictions guinéennes » et renvoyée devant la Cour Constitutionnelle telle que prévue aux articles 94 et 96 al. 4 et 5 de la Constitution du 07 mai 2010 en vigueur, qui disposent respectivement : « *La Cour Constitutionnelle statue sur : - (...) - l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant les juridictions.* » ; « *Tout plaideur peut soulever l'exception d'inconstitutionnalité d'une loi devant toute juridiction.* » et « *La juridiction saisie sursoie à statuer et renvoie l'exception devant la Cour Constitutionnelle. ...* » ; qu'en vertu de ces dispositions, la Cour Constitutionnelle, n'est compétente que pour connaître des renvois de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant les juridictions de l'ordre judiciaire prévues aux articles 107 et suivants de la Constitution ; que la Cour Constitutionnelle, quant à elle, est la juridiction spéciale, gardienne de la Constitution ; qu'à ce titre, elle n'est ni une juridiction ordinaire, ni une juridiction de droit commun ; que par ailleurs, l'exception d'inconstitutionnalité est mise en œuvre aux fins de contrôler la constitutionnalité d'une disposition de nature législative, ce qui exclut du champ d'application de l'exception d'inconstitutionnalité les autres normes et les décisions de justice ou des avis consultatifs ; qu'à ce titre, il intervient à l'occasion d'un procès, au moment de l'application de la loi et la saisine est faite par la juridiction devant laquelle l'exception est soulevée ; que cette dernière est renvoyée devant la Cour Constitutionnelle et non soulevée devant elle et contre son Avis, quel qu'il soit ; que cet autre moyen est aussi inopérant ; qu'en conséquence la Cour est incompétente ;

11. Considérant qu'au surplus, il appartient à la Cour Constitutionnelle d'apprécier souverainement les recours et des suites qu'elle entend leur donner sans que ses Arrêts et Avis ne soient soumis à un recours devant elle-même ou *a fortiori* devant une autre juridiction ; que dès lors, toute interprétation tendancieuse et erronée visant à vider à la fois le contenu des notions d'exception d'illégalité ou encore d'exception d'inconstitutionnalité et à détourner leur régime juridique en vue d'établir de manière artificielle la compétence de la Cour Constitutionnelle est sans doute, une singularité juridique alarmante ; que par ce motif, cette interprétation de Me Alpha Yaya DRAME et de Me Pépé Antoine LAMA, Avocats à la Cour, visant à renvoyer à la Cour Constitutionnelle son propre Avis au nom d'une prétendue « *exception d'illégalité soulevée contre l'avis N°002/2019/CC* », une telle approche juridique étrange, que les requérants tentent d'introduire de *facto* dans l'ordonnancement juridique guinéen, est anticonstitutionnelle ; que ladite approche n'étant pas prévue dans les attributions constitutionnelles de la Cour, rend celle-ci incompétente *prima facie* ;



12. Considérant par ailleurs, que les requérants ont réécrit *ex nihilo* un article 39 al. 5 de la Loi Organique L/2011/006/CNT du 11 mars 2011, portant Organisation et Fonctionnement de la Cour Constitutionnelle de leur propre chef qui dit : « *sur les questions électorales et les avis consultatifs, la Cour siège en collège de sept membres, sauf cas de force majeure ; auquel cas, elle siège au nombre de cinq au minimum* » ; que les requérants invoquent une mauvaise référence ; que l'article 39 susvisé traite du budget autonome de la Cour et de sa gestion ; que la question de quorum pour statuer est réglée par l'article 37 al. 2, 3 et 4 en ces termes : « (...)».

La Cour statue en composition collégiale normale de sept membres. Les décisions et les avis de la Cour constitutionnelle sont rendus par cinq conseillers au moins, sauf en cas de force majeure dûment constatée au procès-verbal.

Sur les questions électorales et la réception du serment du Président de la République, la Cour siège en collège de neuf membres, sauf cas de force majeure ; auquel cas, elle siège au nombre de sept au minimum.

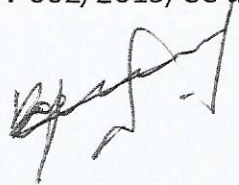
Dans les cas de violation des droits humains, la Cour statue en composition de cinq (5) membres. » ; que le contenu de la disposition a été délibérément déformé en vue de justifier une allégation erronée ; que par ailleurs, les requérants, en parlant de la saisine, ont faussement invoqué le contenu de l'article 41 la Loi Organique L/2011/006/CNT du 11 mars 2011 en faisant référence à l'article 43, tout comme l'article 35 al. 7 invoqué par les requérants pour justifier la portée juridique des avis consultatifs n'est pas relatif à cette question mais traite plutôt, en trois (3) alinéas, de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs ;

13. Considérant en définitif qu'aucune disposition de la Constitution ou d'une loi organique ne donne compétence à la Cour Constitutionnelle pour statuer sur les actes préparatoires du Président de la République visés dans la requête, encore moins sur une prétendue « *exception d'illégalité contre l'Avis N°002/2019/CC du 19 décembre 2019* » ; qu'il échet de dire et juger qu'à l'état actuel du droit positif guinéen, les moyens invoqués par les requérants en appui de leur recours ne sont pas de nature à établir la compétence de la Cour Constitutionnelle ;

PAR CES MOTIFS :

Se déclare :

- 1- Incompétente en matière d'actes préparatoires au référendum du Président de la République, visés dans la requête ;
- 2- Incompétente en matière de recours par « *voie d'exception contre l'Avis N°002/2019/CC du 19 décembre 2019* » ;



Ordonne la notification du présent Arrêt au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale, aux sieurs Mamadou Cellou Dalein DIALLO, Sidya TOURE, Ousmane KABA, Mamadou SYLLA, Lansana KOUYATE et 42 autres, tous Députés à l'Assemblée Nationale, ayant pour conseils Me Alpha Yaya DRAME et Me Pépé Antoine LAMA, Avocats à la Cour ;

Ordonne sa publication au Journal Officiel de la République ;

Ordonne sa transcription dans les registres à ce destinés ;

Ainsi fait et jugé, les jour, mois et an que dessus.

Pour expédition conforme à la minute

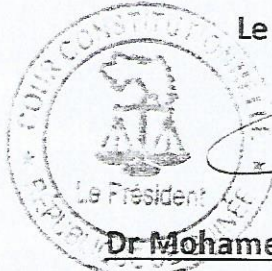
Conakry, le 17 février 2020

Le Greffier en Chef



Maître Dayé KABA

Le Président



Dr Mohamed Lamine BANGOURA