

RAPPORT

DE LA MISSION EXPLORATOIRE EN VUE DES ELECTIONS LEGISLATIVES LE 11 JUIN 1995

INTRODUCTION

Saisi par les Autorités de la République de Guinée dès le 11 avril 1995 en vue d'un appui à la préparation et à la tenue des élections législatives, fixées, par décret du Président de la République, en date du 30 mars 1995 au 11 juin 1995, sous la forme d'une part, d'une contribution financière, et, d'autre part, par courrier du 24 avril 1995 adressé par S. M. Kozo Zoumanigui, Ministre des Affaires Étrangères, d'envoi d'observateurs de la Francophonie, le Secrétaire Général de l'Agence de Coopération Culturelle et Technique, M. Jean-Louis Roy a soumis au Président du Conseil Permanent de la Francophonie, le Dr Emile Derlin Zinsou un avis motivé concluant de façon favorable à l'envoi d'une mission exploratoire telle que prescrite dans les Principes directeurs devant guider l'observation des élections.

Conformément à ces Principes enrichis par les Directives complémentaires adoptées par le Conseil Permanent de la Francophonie en mars 1994, le mandat d'une mission exploratoire, dont la composition doit être à la fois politique et technique est d'être « une mission d'information au sens le plus large du terme ».

Après avis favorable de sa Commission Politique, le Conseil Permanent de la Francophonie a chargé l'Agence d'organiser en liaison avec l'AIPLF, cette mission qui s'est effectivement déroulée du 18 au 23 mai 1995.

Cette mission était composée d'un représentant désigné par l'AIPLF, à savoir M. Oury Demba Diallo, député du Mali, membre de la Commission des Affaires Étrangères, et de quatre experts désignés par l'ACCT, à savoir : M. Norbert Ratsirahonana, Président de la Cour Constitutionnelle de Madagascar, Maître Mame Bassine Niang, avocat, Présidente fondatrice de l'Organisation Nationale des Droits de l'Homme du Sénégal, M. Laurier Levesque, Directeur des élections, Élections Canada, M. Jean-Jacques Versière, consultant, ancien administrateur civil.

MM. Jean-François Bonin et Stanislas Zaliński responsables de programme à la Délégation Générale à la Coopération Juridique et Judiciaire de l'ACCT en ont assuré la coordination.

Dans le cadre général des tâches imparties à la mission exploratoire, à savoir :

a) collecter l'ensemble des textes et documents pertinents afférents à cette consultation (constitution, déclarations, statut et programme des partis, loi électorale etc.),

b) analyser

– la nature de la consultation prévue,

– les mesures ou dispositions tant structurelles que techniques et juridiques envisagées ou déjà mises en œuvre pour préparer et organiser cette consultation (recensement, distribution de cartes, organisation et répartition des bureaux de vote, répartition du temps d'antenne et de radio entre les partis politiques, loi électorale, structures de supervision électorale, moyens d'identification des bulletins, etc.)

– le contexte et l'environnement socio-politique

c) remettre un rapport au Président du CPF par l'intermédiaire du Secrétaire Général de l'ACCT, sur le contexte général et particulier de cette consultation, de manière à préciser les modalités optimales de l'intervention de la Communauté francophone,

La mission exploratoire en Guinée avait pour objectifs précis :

– de prendre la mesure du contexte socio-politique tant en ce qui concerne les forces politiques, la mobilisation de la société civile, que les attentes à l'égard de ces élections,

– d'étudier le cadre juridique et institutionnel ainsi que le dispositif de gestion des opérations électorales, de même que l'état exact des préparatifs,

– de mieux préciser les besoins de l'État guinéen tant au niveau matériel et financier, qu'en matière de formation et de sensibilisation, compte tenu des actions engagées et des contributions déjà acquises des partenaires internationaux.

Les Directives complémentaires estiment également « souhaitable..., que la mission exploratoire soit habilitée à formuler des recommandations pour autant qu'elles soient strictement d'ordre technique ».

C'est sur la base de ces Principes que la mission, après avoir désigné son porte-parole, chef de la délégation, M. le Président Norbert Ratsiharonana et son rapporteur M. le Député Oury Demba Diallo, a

rencontré les principaux acteurs du processus électoral, institutions, représentants de partis politiques et d'associations, notamment associations de droits de l'Homme et associations féminines, et a collecté les documents jugés pertinents qui font parties intégrantes du présent rapport (voir annexe).

De même et pour répondre au souci d'information et de médiatisation, au lendemain de son arrivée à Conakry, la mission exploratoire faisait connaître par voie de communiqué de presse, les grands traits de son mandat.

COMMUNIQUÉ DE PRESSE DE LA MISSION EXPLORATOIRE DE LA FRANCOPHONIE POUR LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DE GUINÉE

Dans le cadre de la mise en place des institutions démocratiques en République de Guinée, le Gouvernement guinéen a adressé une requête à l'Agence de Coopération Culturelle et Technique (ACCT) aux fins d'apporter un appui à la préparation et à la tenue des élections législatives du 11 juin 1995, sous la forme d'une part, de prestations de formation et de contribution financière, et, d'autre part, d'envoi d'observateurs de la Francophonie.

Le Conseil Permanent de la Francophonie a décidé d'envoyer à Conakry une mission exploratoire composée d'experts francophones, d'un parlementaire membre de l'Assemblée Internationale des Parlementaires de Langue Française (AIPLF) et d'agents de l'Agence de Coopération Culturelle et Technique.

Le mandat de la mission exploratoire est :

- de collecter l'ensemble des textes et documents pertinents relatifs à la consultation électorale,
- d'analyser la nature de la consultation prévue, le contexte et l'environnement socio-politiques, ainsi que les mesures ou dispositions tant structurelles que techniques et juridiques envisagées ou déjà mises en œuvre pour préparer et organiser cette consultation,
- de remettre un rapport aux instances de la Francophonie de manière à préciser les modalités optimales d'une intervention de la communauté francophone.

La mission exploratoire est arrivée à Conakry le mercredi 17 mai et doit terminer ses travaux et ses consultations le mardi 23 mai 1995.

Enfin, c'est également sur la base de ces Principes directeurs qu'elle a jugé opportun de formuler les recommandations et observations constituant la dernière partie du présent rapport

A. Historique

Depuis son accession à l'indépendance en 1958, jusqu'à la mort de Sékou Touré, Chef de l'État, en 1984, la Guinée a connu une dictature de parti unique de fait (Parti démocratique de Guinée).

A la mort soudaine du Président Sékou Touré le 26 mars 1984, le Général Lansana Conté a été désigné par l'armée pour assurer les fonctions de Chef de l'État, parce qu'il était le plus âgé, dans le grade le plus élevé, « en attendant que la société civile soit prête à assurer l'exercice du pouvoir ».

Un durcissement du régime a suivi l'échec d'une tentative de coup d'État du Général Diarra Traoré, et ce n'est qu'en 1988 que le Général Lansana Conté annonce le multipartisme.

Au cours de l'année 1990, le pouvoir engage le processus de transformation du système politique vers la constitution d'un État de droit, et le 23 décembre 1990, le peuple guinéen adopte par référendum avec plus de 98 % de OUI la nouvelle Constitution.

Toujours en 1990, un Conseil Transitoire de Redressement National est mis en place, pour remplacer le Comité Militaire de Redressement National qui avait été créé après l'avènement du Général Lansana Conté. Composé de 15 membres nommés par le Chef de l'État, le CTRN est chargé de conduire le pays vers des élections législatives et présidentielles et de rédiger les textes les organisant.

La « libéralisation » du régime se poursuit en 1991 et 1992 notamment, avec l'adoption des ordonnances organisant les libertés individuelles, l'adoption du multipartisme, la liberté de la presse, de la radio, de la télévision, et de la

communication en général, la loi électorale 92-012 (modifiée par la loi organique 93-038 et la loi 95-??), le règlement intérieur de l'Assemblée Nationale, les lois portant statut de la Cour Suprême et de la Magistrature, la mise en place d'institutions pour garantir les libertés fondamentales et notamment la création d'un Conseil National de la Communication (CNC).

Le 20 mars 1991, les élections communales sont organisées, et le 2 octobre 1991, le Chef de l'État annonce des élections législatives puis présidentielles pour 1992.

En avril 1992, les partis politiques commencent à être légalisés. Mais les élections législatives et présidentielles sont reportées pour des « raisons de difficultés matérielles ».

En 1993, le pouvoir décide, contrairement à ce que prévoit la Constitution, d'inverser l'ordre des élections et programme, d'abord l'élection présidentielle le 5 puis le 19 décembre 1993. Huit candidats se présentent à cette élection. Le Général Lansana Conté est déclaré officiellement élu par la Cour Suprême au premier tour, avec 50,98 % des suffrages, malgré les irrégularités constatées notamment par les observateurs internationaux.

Dans le cadre de la préparation des élections présidentielles, un décret présidentiel en date du 6 octobre 1993 modifié par un décret pris le 8 décembre 1993, crée, auprès du Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité en charge de la préparation et de la tenue des élections, une Commission Nationale Électorale (CNE) « garant moral de la crédibilité du scrutin et de la sincérité du vote ». Cependant, la mise en place tardive de la CNE, quelques jours avant la date du scrutin, ne permettait pas à la Commission d'accomplir sa mission correctement. La CNE prenant acte de cet état de fait, a refusé de se porter garante de ce scrutin et d'assurer son rôle de contrôle manifestant par là une volonté d'autonomie par rapport à son autorité de tutelle, le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité.

Les élections législatives du 11 juin 1995 seront les premières élections pluralistes organisées en Guinée, depuis l'indépendance. Elles doivent parachever le dispositif en faveur de l'État de droit sur la réalisation duquel s'est engagé dès son arrivée au pouvoir le 3 avril 1984, le Général Lansana Conté.

B. Le contexte juridique

1. La loi fondamentale (Constitution)

Un projet de constitution a été élaboré par un comité de rédaction créé par décret du président du Comité Militaire de redressement National et composé de personnalités en provenance d'horizons divers. Ce comité a été présidé par le Colonel Jean Traoré et a reçu la participation active des Guinéens résidant à l'étranger, sous forme d'envoi de documents de droit constitutionnel.

Le projet a été adopté par référendum le 23 décembre 1990 et promulgué le 31 décembre 1990 (voir annexe).

1.1. Des principes fondamentaux de la Loi Fondamentale

Le peuple guinéen :

- proclame son adhésion aux idéaux et principes, droits et devoirs établis dans la Charte de l'Organisation des Nations Unies, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples.
- réaffirme sa volonté de réaliser un État fondé sur la primauté du droit et le respect de la loi démocratiquement établie.

C'est dans ce cadre que la Loi fondamentale a consacré tout un titre aux libertés, devoirs et droits fondamentaux. Parmi ces droits, il y a lieu de relever :

- la liberté d'exprimer, de manifester et de diffuser ses idées et ses opinions par la parole, l'écrit et l'image (article 7 alinéa 2).
- le droit de fonder des associations et des sociétés pour exercer collectivement leurs droits et leurs activités politiques, économiques, sociales ou culturelles (article 10 alinéa 2).

Chaque citoyen a le devoir de participer aux élections, de promouvoir la tolérance, les valeurs de la démocratie, d'être loyal envers la nation (article 20 alinéa 2).

1.2. Des Institutions de la République de Guinée

La Loi Fondamentale organise un régime présidentiel.

1.2.1. Le Président de la République

Il est chef de l'exécutif. La fonction de Premier ministre n'est pas prévue.

Le Président de la République est élu au suffrage universel à deux tours pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois. Il nomme les ministres qui l'assistent et qui ne sont responsables que devant lui. Il peut les révoquer.

Il peut prononcer la dissolution de l'Assemblée Nationale en cas de désaccord persistant, sous certaines conditions. Notamment, la dissolution ne peut être prononcée avant la troisième année de la législature, et au cours du même mandat présidentiel. Si les élections renvoient à l'Assemblée Nationale une majorité de députés favorable à la position adoptée par l'ancienne majorité, sur la question qui a provoqué la dissolution, le Président de la République doit démissionner.

Le Président de la République a le droit de recourir au référendum et reçoit des pouvoirs exceptionnels (ordonnances), en cas de proclamation de l'état d'urgence ou de l'état de siège.

1.2.2. L'Assemblée Nationale

L'Assemblée Nationale est composée de députés élus au suffrage universel direct pour un mandat de 5 ans renouvelable.

Le tiers des députés est élu au scrutin uninominal à un tour.

Les deux tiers sont élus au scrutin de liste nationale à la représentation proportionnelle et selon la règle du plus fort reste.

L'Assemblée Nationale vote la loi dont le domaine est limité : les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ayant un caractère réglementaire.

L'initiative des lois appartient concurremment au Président de la République et aux députés. Bien que les ministres ne soient pas responsables devant l'Assemblée Nationale, les députés peuvent poser aux ministres qui sont tenus de répondre, des questions écrites et des questions orales avec ou sans débats. Les réponses données ne sont pas suivies de vote.

Une loi organique doit déterminer les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités ainsi que les circonscriptions électorales.

1.2.3. Le pouvoir judiciaire

La Loi Fondamentale a prévu la mise en place d'un pouvoir judiciaire « indépendant du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. Il est exercé exclusivement par les Cours et Tribunaux.

Les deux innovations sont la création d'une Cour Suprême et d'une Haute Cour de Justice.

La Cour Suprême

Elle exerce des attributions dans quatre domaines :

- Le contrôle de constitutionnalité des lois et des engagements internationaux.
- Le contrôle de légalité des actes des autorités administratives, et en particulier, du Président de la République.
- Le jugement des pourvois en cassation.
- Le contentieux des élections présidentielles, législatives et locales.

La Haute Cour de Justice

Elle est composée de députés choisis par l'Assemblée Nationale au début de chaque législature. Elle est présidée par un magistrat élu par l'assemblée générale de la Cour Suprême.

La Haute Cour de Justice est chargée de juger :

- le Président de la République en cas de haute trahison.
- les ministres pour les crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions.

Leur mise en accusation est décidée par l'Assemblée Nationale statuant par un vote au scrutin secret à la majorité des trois cinquièmes de ses membres.

2. Les lois organiques

La loi fondamentale prévoit dans plusieurs de ses articles, l'intervention de lois organiques pour la compléter et l'expliciter dans de nombreux domaines.

En un seul et même jour, le Conseil Transitoire de Redressement National (CTRN), organe législatif de la période transitoire, a adopté le 23 décembre 1991 13 lois organiques dont les principales sont :

- Loi organique 91/02/CTRN portant Charte des partis politiques
- Loi organique 91/08/CTRN portant attribution, organisation et fonctionnement de la Cour Suprême.
- Loi organique 91/10/CTRN portant création du Conseil Supérieur de la Magistrature.
- Loi organique 91/11/CTRN portant statut de la magistrature.
- Loi organique 91/12/CTRN portant Code électoral qui sera modifiée par

d'autres lois organiques en 1993 et 1995.

– Loi organique 91/15/CTRN portant règlement intérieur de l'Assemblée Nationale.

2.1. Le code électoral (voir annexe)

Dans son titre 1 portant dispositions communes à toutes les consultations électorales, le législateur a défini l'autorité administrative chargée d'organiser les élections législatives. Il s'agit du Ministre chargé de l'Intérieur et de la Sécurité.

Cependant, cette organisation reste soumise au contrôle de la Cour

Suprême qui, conformément à la Loi fondamentale, veille à la régularité des élections présidentielles et législatives et qui peut prescrire à tout moment, toutes mesures qu'elle juge utile à la régularité et au bon fonctionnement des élections.

2.1.1. Conditions requises pour être électeur

Le chapitre II du titre 1 fixe les conditions qu'une personne doit remplir

pour pouvoir voter. Sont électeurs tous les Guinéens âgés de 18 ans révolus le jour du scrutin, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'entrant dans aucun des cas d'incapacité prévus par la législation en vigueur.

Nul ne peut voter :

- s'il n'est inscrit sur la liste électorale de la circonscription électorale où se trouve son domicile.
- s'il n'a habité depuis au moins six mois audit domicile.
- s'il ne s'est acquitté de ses droits civiques.
- s'il ne possède une carte nationale d'identité et un certificat de résidence ou une des pièces suivantes : passeport, livret militaire, livret de pension civile ou militaire, carte d'étudiant, carte consulaire, ou à défaut attestation délivrée par le chef de district et contresignée par deux notables du district pour les districts ruraux.

2.1.2. Les listes électorales

Le chapitre 3 du titre I- prévoit les règles relatives aux listes électorales dont les conditions d'inscription sur les listes, l'établissement de ces listes et leur révision.

L'inscription sur une liste électorale est obligatoire pour tout citoyen remplissant les conditions légalement requises.

Nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes électorales, ni être inscrit plus d'une fois sur la même liste, sous peine de poursuites pénales.

Tout citoyen peut réclamer l'inscription d'un électeur non inscrit, ou la radiation d'un électeur indûment inscrit. Les contestations sont tranchées par le tribunal de première instance.

Les listes électorales sont dressées par une Commission administrative dont les membres sont nommés par l'autorité administrative compétente. La commission comprend en outre un représentant de chaque parti politique engagé dans les élections.

Dans le cadre de la révision des listes électorales, les tableaux rectificatifs sont déposés à la mairie ou au siège de la communauté rurale de développement où tout électeur peut les consulter aux fins de réclamations éventuelles qui seront tranchées par le tribunal.

2.1.3. Les cartes électorales

Comme le prescrit le chapitre V, les cartes électorales sont établies par ordinateur à partir des listes électorales informatisées. Elles sont imprimées et établies aux frais de l'État.

La distribution des cartes électorales est assurée par une commission spéciale : elle commence 30 jours au moins avant le début du scrutin et s'achève la veille du scrutin.

2.1.4. La campagne électorale

La campagne électorale est ouverte pour les élections législatives, 21 jours francs avant la date du scrutin. Sont autorisés à organiser des réunions électorales, les candidats ou les représentants des listes des candidats, ainsi que les partis politiques légalement constitués. Les manifestations, réunions et rassemblements électoraux ne peuvent être tenus sur la place ou la voie publique sans déclaration préalable faite au maire ou au Président de la communauté rurale de développement au moins 24 heures à l'avance.

Des emplacements spéciaux sont aménagés pour recevoir les professions de foi, les circulaires et les affiches électorales.

Tout candidat ou liste de candidats dispose d'un accès équitable aux organes d'information de l'État pendant la campagne électorale; il est également prévu que la radio guinéenne et les stations de radio rurales, annoncent les réunions électorales auxquelles participent les candidats.

Le temps et les horaires des émissions de la radio et de la télévision, les conditions de leur production et de leur réalisation, les modalités de leur programmation et de leur diffusion sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'intérieur, sur proposition du Conseil National de la Communication.

Il appartient à la Cour Suprême de veiller à la régularité de la campagne électorale et notamment au respect de l'application du principe de l'égalité de traitement entre les candidats dans les programmes d'information de la radiotélévision guinéenne et des stations de radio rurales.

2.1.5. Les opérations de vote

Le chapitre 7 est consacré aux opérations de vote. Le vote de chaque électeur est constaté par l'apposition de l'empreinte de son pouce gauche sur la liste électorale d'émargement, ou par sa signature.

Le dépouillement se fait devant les délégués des partis politiques et des candidats. Les résultats du dépouillement font l'objet d'un procès-verbal, établi en trois exemplaires. Ils sont immédiatement rendus publics par le Président du bureau de vote. Tout représentant légal d'un parti politique peut avoir copie du procès-verbal des résultats-provisoires, à ses propres frais.

2.1.6. Les règles spéciales relatives à l'élection des députés à l'Assemblée Nationale

Le Code électoral a défini, dans les dispositions de son titre 5, les règles spéciales relatives à l'élection des députés à l'Assemblée Nationale. Il résulte des dispositions combinées de la Loi fondamentale et du Code électoral, qu'il y a 114 sièges à pourvoir, dont :

- 38 au scrutin majoritaire uninominal à un tour, à raison d'un député par circonscription électorale.
- 76 au scrutin de liste national à la représentation proportionnelle, et selon la règle du plus fort reste.

Les déclarations de candidatures sont déposées auprès du ministre de l'intérieur, qui se prononce sur leur validité, sous réserve du contrôle de la Cour Suprême, en cas de rejet.

2.1.7. Le Conseil National de la Communication (CNC)

Le CNC, créé par la Loi organique 91/06, du CTRN, dispose de l'autonomie financière et a pour mission, notamment, de veiller au respect du principe d'égalité de traitement entre les usagers des communications, et en respect de la pluralité de l'expression des courants de pensée et d'opinion.

Sa composition (trois membres) inclut la représentation des professions de communication (journalistes, cinéma, imprimeurs, libraires, télécom), qui sont majoritaires, ainsi que la magistrature, l'Assemblée Nationale et 2 membres désignés par le Président de la République.

Pour les élections législatives, du 11 juin 1995, le CNC s'est attaché à pallier son manque d'expérience en prenant exemple sur le Sénégal.

La mission a pu vérifier que les émissions électorales, qui ont débuté à la télévision le vendredi 19 mai, se déroulaient dans de bonnes conditions.

Pour chaque chef de parti politique, présentant des candidats, une équipe de la télévision est chargée de couvrir sa campagne électorale.

3. La Commission Nationale Electorale

La Commission Nationale Electorale a été créée en 1993 par décret.

Elle assiste et conseille le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité, chargé constitutionnellement d'organiser les élections. La CNE participe au contrôle de l'exécution des opérations se rapportant aux premières élections présidentielles et législatives. Elle est responsable devant le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité.

Le décret prévoit que la Commission Nationale Électorale est composée des personnes suivantes :

- 3 représentants du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité,
- 1 représentant du Ministère de la Justice,
- 1 représentant de la Défense Nationale,
- 1 représentant du Ministère du Plan et des Finances,
- 1 représentant du Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération,
- 1 représentant de chaque parti engagé dans les élections,
- 1 représentant de la Communauté chrétienne,
- 2 représentants de la Ligue Islamique Nationale,

- 1 représentant de l'Ordre des Avocats,
- 1 représentant de l'Association des Avocats depuinée,
- 1 représentant de l'Association Guinéenne des Éditeurs de la Presse indépendante,
- 1 représentant de l'Association Guinéenne des anciens diplomates,
- 1 représentant de la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture,
- 2 représentants des syndicats,
- 2 représentants des Universités et Institutions d'Enseignement Supérieur,
- 2 représentantes des ONG féminines,
- 1 représentant des Organisations de Défense des Droits de l'Homme,
- 1 représentant du Bureau National des anciens Combattants,
- 2 représentants des jeunes diplômés sans emploi.

Selon le décret, le bureau de la Commission Nationale Électorale se compose comme suit :

- 1 président,
- 2 vice-présidents,
- 1 rapporteur (le coordonnateur des élections du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité),
- 1 trésorier général,
- 1 trésorier adjoint,
- 1 secrétaire administratif.

Conformément au décret qui l'a créée, la CNE est composée de sept sous-commissions qui agissent en son nom.

Actuellement, la Commission Nationale Électorale est composée de 8 représentants du Gouvernement, 39 délégués des partis politiques et 18 représentants de la société civile. La non désignation de son représentant dans les délais prévus équivaut à une renonciation. Ce fut le cas des syndicats qui n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur le choix des personnes devant les représenter à la CNE (2 sièges leur étaient réservés, pour 5 syndicats).

Les membres de la Commission Nationale Électorale ne peuvent en aucune manière, être candidats à une élection ou participer à une campagne électorale. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent serment.

C. Le contexte politique et social

La mission a rencontré des représentants des principales institutions impliquées dans le processus électoral de même que ceux des divers organismes directement intéressés par l'événement.

Tous les protagonistes aussi bien le gouvernement que les dirigeants des partis politiques aspirent à des élections libres, transparentes et régulières dans le respect du Code Électoral.

1. Le Gouvernement

Au Ministère des Affaires Étrangères mais également au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité responsable de l'organisation et du déroulement du scrutin, on a rappelé la volonté de l'État guinéen de tenir des élections libres, transparentes et régulières.

2. La Commission nationale électorale

La Commission nationale électorale ne semble pas mettre en doute cette volonté, comme en témoignent les nombreux avis qu'elle lui a soumis, en vue d'améliorer le processus électoral et qui, pour la plupart, ont été acceptés.

3. Les partis politiques

– Sur 46 partis politiques officiels, 9 seulement ont présenté des listes pour le scrutin proportionnel à l'échelon national et 12 ont présenté des candidats pour le scrutin uninominal par circonscription.

Les différentes raisons qui expliquent cette situation vont du refus volontaire, parce qu'ils souhaitent au préalable une conférence nationale, à l'absence de candidats ou de moyens suffisants pour assurer cette participation.

La délégation qui ne pouvait rencontrer l'ensemble des partis au cours d'une mission aussi courte, a pris l'option d'inviter 6 partis selon la méthode suivante :

- 4 partis présentant des candidats dont deux de l'opposition et deux de la mouvance présidentielle.
- 2 partis ne présentant pas de candidats.

Naturellement, la délégation était prête également à recevoir tous les partis qui l'auraient souhaité, après avoir eu connaissance de la mission par la presse et les médias.

Pour l'opposition présentant des candidats, la délégation a eu des entretiens avec les responsables du PRG (Alpha Condé) et du PRP (Parti du Renouveau et du Progrès) (Siradou Diallo).

Étaient invités au titre des partis de la mouvance présidentielle, présentant des candidats, le PUP (Parti de l'Unité et du Progrès) parti du Président de la République, et l'UNP (Union Nationale pour le Progrès), initialement parti d'opposition, il convient de noter que le PUP n'a pas répondu à l'invitation.

Les partis ne présentant pas de candidats ont été représentés par l'UDR (Union pour la Démocratie et la Reconstruction) et l'UFD (Union des Forces Démocratiques).

Tous les partis qui ont été entendus par la délégation ont demandé la présence d'observateurs francophones pendant le scrutin législatif.

Tous ont également reconnu un climat social calme et ont marqué leur volonté de concourir à des élections « acceptables ».

Les partis d'opposition ont cependant, fait part de leurs craintes, en ce qui concerne les « tricheries », selon eux inévitables pendant et après le scrutin, de la part des autorités en place, mais ont reconnu que les fraudes pouvaient également provenir de tous les partis notamment dans leurs « fiefs ».

Certains ont également fait état de « difficultés » rencontrées au niveau local, notamment pour le libre exercice de leurs activités politiques. Ces difficultés ont également été évoquées avec le Ministère de l'Intérieur qui les explique notamment, par le zèle de certains fonctionnaires locaux, désireux de se mettre en valeur ainsi que par l'influence de l'époque « Sékou Touré » qui a marqué profondément le conscient et le subconscient de très nombreux citoyens et notamment, de cadres de la fonction publique.

4. Les Organisations non Gouvernementales

Tout en exprimant sa préoccupation sur le caractère souvent ethnique de la composition des partis, l'**Association des Droits de l'Homme de Guinée** par la voix de son président, a estimé que, comparée aux « journées folles » qu'a connues la Guinée à la veille et au lendemain des élections présidentielles de décembre 1993, l'atmosphère aujourd'hui est nettement plus « détendue ».

Le **GERDDES** (Groupe d'Études et de Recherches sur la Démocratie et le Développement Économique et Social) partage cet avis. Selon son représentant, la tension a fortement baissé depuis les élections présidentielles. Selon lui, le Gouvernement de même que les partis politiques font preuve de retenue et souhaitent voir les opérations électorales se dérouler dans le calme et la paix.

La coordination des associations féminines

Les associations féminines comme les autres associations et ONG rencontrées, estiment indispensables l'envoi d'observateurs internationaux en général et francophones en particulier, pour garantir que les efforts qui sont faits de part et d'autre, pendant la préparation des élections, pour des élections transparentes, soient poursuivis jusqu'aux résultats définitifs

5. Le Corps diplomatique

Les chefs de mission diplomatique des pays francophones accrédités en Guinée formulent exactement la même appréciation de la situation. Selon les diplomates qui étaient en poste en décembre 1993, le climat social que connaît en ce moment la Guinée s'est considérablement adouci. La population est calme et aucun groupe n'est incité à la violence.

D. Les préparatifs électoraux

1. Etat des préparatifs

Dans le cadre de ses prérogatives, la Commission Nationale Électorale a proposé au Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité un calendrier pour l'organisation des élections. Ayant été accepté, il constitue l'échéancier (chronogramme) devant mener à leur tenue

(Annexe).

Au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité, on affirme que cet échéancier est respecté et qu'il serait même devancé.

- 3.049.015 électeurs sont inscrits sur les listes électorales,
- 7.916 bureaux de vote ont été créés,
- le matériel électoral est actuellement distribué progressivement par la Commission Centrale Électorale,
- les bulletins de vote sont en cours d'impression,
- les anciennes listes électorales ont été révisées et transmises à la base pour analyse et amendements,

- les cartes électorales de tous les électeurs seront distribuées au moins 7 jours avant le jour du vote,
- après plusieurs simulations, le Ministère en est venu à la conclusion qu'il ne faut pas plus de 500 électeurs par bureau de vote, étant donné la dualité des modalités de vote,
- le ministère a édité un certain nombre de textes et de guides en vue des opérations électorales,
- la formation des personnels des bureaux de vote a été entreprise par un stage de formation de formateurs qui s'est achevé le 18 mai 1995 et qui concernait 16 fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur. Selon le programme prévu, chacun de ces formateurs doit former un groupe de formateurs, et ainsi de suite jusqu'au niveau local. Dans le cadre de cette formation, une simulation de vote qui devait être organisée en grandeur réelle n'a semble-t-il pas encore été effectuée.

2. Les avis de la Commission nationale électorale

Tirant les conclusions des débats engagés avec le collectif des partis politiques, la CNE a également soumis au Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité un certain nombre d'avis concernant notamment :

- la concomitance des scrutins uninominal et proportionnel des législatives.

Pour résoudre le problème de savoir si ces deux volets du scrutin pouvaient se dérouler simultanément, le Ministère de l'Intérieur a procédé à une simulation de vote et a conclu, d'une part, qu'il était souhaitable que les deux votes aient lieu le même jour pour éviter un fort taux d'abstention à la seconde consultation et d'autre part, que les deux scrutins simultanés étaient possibles à la condition de ne pas dépasser 500 électeurs par bureau de vote.

- la caution qui doit être versée par les partis politiques, justifiée par la participation aux frais d'impression des professions de foi et d'affiches électorales. La CNE a demandé au Ministère de l'intérieur de réduire le montant de cette caution à 250.000 francs guinéens, afin de ne pas limiter les candidatures aux partis « riches ». Cette demande a été agréée par le Ministère.

- à la question des alliances entre partis politiques le Ministère de l'Intérieur a précisé que la loi n'interdit pas les alliances, mais que tous les candidats d'une même liste doivent évoluer sous le sigle d'un seul des partis de l'alliance. Le Ministère a en outre conseillé aux partis de légaliser leurs alliances sous la forme d'une déclaration, afin d'éviter notamment les contestations post-électorales.

- en ce qui concerne les modifications du Code électoral, la plupart des avis de la CNE n'impliquant aucune modification au Code électoral ont été suivis. Les autres ont été soumis pour examen à la Cour Constitutionnelle. Parmi les demandes de la CNE figurait la proposition d'une assise légale à la CNE (non prévue par la loi). Sur ce point, le Ministère a rappelé que la CNE n'avait été créée que pour les élections présidentielles et législatives. Institution non permanente, il n'y a pas lieu de modifier pour la légaliser. Sur d'autres points et notamment le calendrier de distribution des cartes électorales, le Ministère s'est engagé à prendre toutes dispositions pour satisfaire la demande de la CNE mais sans modifier la loi.

Sur 19 propositions de modifications du Code électoral présentées par la CNE, deux seulement ont fait l'objet d'un « refus poli ». Elles concernaient la modification des articles 92 et L149 aux fins de la publication par le Ministère, non seulement des résultats globaux, mais aussi du détail des résultats par circonscription électorale. Le Ministère estime que la loi n'impose que la publication des résultats globaux.

3. Appréciation du Corps diplomatique

Le Corps diplomatique représentant les pays de la Francophonie à Conakry suit de près ces préparatifs et, en son sein, le consensus est à l'effet que l'organisation du scrutin va bon train. Les diplomates sont unanimes, les autorités guinéennes font tout ce qui est en leur pouvoir pour que ces législatives se déroulent correctement. Elles sont conscientes du fait que la communauté internationale qui se souvient des présidentielles de 1993, considère les prochaines élections comme un test de la sincérité de leur acceptation d'un pouvoir élu démocratiquement. Il en va de la poursuite des différents programmes d'aide institutionnelle.

Rien ne permet de penser au moment où débute officiellement la campagne électorale, que le scrutin sera reporté à plus tard ou que ses résultats seront faussés.

E. Le financement de la consultation électorale

1. Le coût des élections

Le budget prévisionnel pour ces élections, estimé en première hypothèse à 39 millions FF a été porté ultérieurement à 49 millions FF après incorporation des financements prévus pour la CNE et le Conseil National de la Communication.

Selon les informations recueillies par la mission, le montant affecté par l'Etat à la ligne budgétaire « Elections », s'élève à 20 millions FF.

« L'impasse théorique » entre la prévision budgétaire et le montant total des dépenses atteindrait donc 19 millions FF dans la première hypothèse et 29 millions FF

dans la deuxième.

A ce jour, au niveau de la Direction du Budget, les crédits engagés s'élèvent à 12 millions FF, laissant un disponible de 8 millions FF (aussi, aucun budget rectificatif n'est-il prévu actuellement au niveau du Ministère des Finances).

Le Ministère de l'Intérieur estime que l'achèvement du processus électoral étant prioritaire, la solution pour couvrir le déséquilibre éventuel sera trouvée soit par arbitrages successifs au budget, soit par retard de paiement au Trésor. Les apports de la communauté internationale viendront en réduction des dépenses de l'État.

2. La contribution déjà acquise de la communauté internationale

A cette date, les principaux bailleurs de fonds ont apporté les financements suivants :

- Sur les 5 millions FF sur lesquels s'est engagée la France, 3 millions FF ont été utilisés à la fourniture au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité de matériel informatique et de matériel divers comprenant en particulier du papier ; 2 millions FF restent disponibles pour financer l'impression des bulletins de vote, poste particulièrement lourd.

- Les 3,9 millions FF apportés par le Canada sont allés aux affectations suivantes :

- stage de formation du personnel du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité, de la CNE, de la Commission Nationale de la Communication et de la presse privée et publique.

- achat de 5 000 urnes en complément des 9 000 apportées pour les élections présidentielles,

- fourniture de matériel électoral divers (200 tonnes de papier, scellés, cadenas, enveloppes, etc.),

- mise à disposition d'un réseau de télécommunication pour permettre la transmission directe des résultats à la CNE.

- L'Union européenne a apporté 1,7 million FF affectés au budget de fonctionnement de la CNE, soit la moitié de la requête qui lui avait été présentée.

Par ailleurs, sur un ancien contrat passé avec la Commission internationale des juristes relatif à la mise en place d'un Observatoire pour la démocratie pour les élections présidentielles et législatives, l'Union Européenne est prête à financer l'intervention de la CIJ qui vient d'être saisie par les autorités guinéennes. La CIJ est disposée à répondre favorablement à cette demande à condition que la partie guinéenne accepte les termes de référence présentés antérieurement à cette intervention.

- le premier concerne des vérifications qui devraient être effectuées bien avant le scrutin (application des textes et conformité aux principes « habituels », régularité des inscriptions et de mise à disposition des cartes, indépendance de la magistrature, sensibilisation et information libres etc.),

- le second concerne le déroulement du scrutin (moyens matériels des bureaux de vote, régularité des opérations de vote, analyse du dépouillement et des procès-verbaux etc.).

- Les Etats-Unis ont octroyé au GERDDES \$ 16.000 US pour la confection et la distribution de 9000 brochures intitulées les « Élections et nous ». Les États-Unis ont été saisis par le GERDDES d'une demande de financement d'une opération de formation d'observateurs nationaux évaluée à 490.000 FF. À noter que le gouvernement guinéen n'a pas répondu aux États-Unis qui lui proposaient de mettre à sa disposition un financement de \$ 500.000 US.

- Le PNUD a limité sa contribution à une opération de formation pour un coût de \$ 400.000 US (mise à disposition d'un expert).

F. L'observation du déroulement des élections législatives du 11 juin 1995

1. L'observation nationale

La Commission Nationale Électorale est déterminée à avoir des représentants dans chacune des circonscriptions électorales en vue d'assurer la transparence et la sincérité du vote, de recueillir, grouper et acheminer toutes les réserves et empêcher les manipulations. Elle compte recruter environ 360 agents assermentés soit des magistrats, soit des avocats ou des huissiers. Si elle en a les moyens financiers, la Commission Nationale Électorale est déterminée à couvrir toutes les circonscriptions électorales et une grande partie des bureaux de vote.

Pour le GERDDES, il ne fait de doute que la Commission Nationale Électorale créée sur doléances des partis politiques agit sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité dont elle est conseillère. Dans la préparation et le déroulement des opérations électorales, ceci rend nécessaire le rôle des ONG qui, comme le GERDDES, sont indépendantes. Bien qu'il n'ait pas financé les projets se rapportant à la formation civique et à la sensibilisation des populations que lui a présentés le GERDDES, le Gouvernement a néanmoins reconnu son rôle complémentaire en l'autorisant officiellement à s'engager, comme il l'avait demandé, notamment au niveau du déploiement d'observateurs nationaux.

2. L'observation internationale

Tant au Ministère des Affaires étrangères, au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité qu'au niveau de la CNE, on a souligné la contribution déterminante de la présence d'observateurs étrangers et avertis dans l'effort de garantir la moralité, la transparence, la liberté, le respect du code électoral.

La France, le Canada, la Belgique, l'ONU, la CDEAO, l'Union Européenne, la Chine, le Japon, la Russie et les États-Unis ont tous été sollicités pour l'envoi d'observateurs. Certains étudient encore la requête alors que d'autres ont déjà répondu favorablement et s'approprieraient à envoyer des observateurs aux prochaines législatives. En voici la liste provisoire:

- France = quelques parlementaires,
- Canada = 2 parlementaires,
- Allemagne = 2 observateurs,
- États-Unis = 10 observateurs de l'American African Association,
- Union européenne = 3 représentants du Parlement européen et 50 observateurs de la CIJ,
- PNUD = 1 observateur.

Compte tenu non seulement du souhait mais du besoin exprimé par tous les interlocuteurs de la mission qui estiment nécessaire la présence massive d'observateurs étrangers, il est entendu que tous espèrent voir les instances de la Francophonie donner une suite favorable à la requête du Gouvernement guinéen en envoyant de nombreux observateurs pour les élections législatives du 11 juin 1995.

Un consensus, non moins clair, se dégage des discussions avec les membres du corps diplomatique francophone à Conakry qui souhaite que la Francophonie envoie des observateurs lors des prochaines législatives pour démontrer sa solidarité avec la population guinéenne et son attachement à la Guinée et, selon toute vraisemblance, pour être un témoin privilégié de ses avancées démocratiques.

G. Observations et recommandations

1. Sur le contexte juridique et institutionnel

Il ressort de l'examen des textes et des institutions que la Guinée s'est dotée des instruments nécessaires au bon fonctionnement de l'Etat de Droit.

La Commission Nationale Electorale, très critiquée par les Partis qui y sont cependant représentés, est officiellement un organisme dont le premier rôle est de conseiller le Ministère de l'Intérieur, pour une durée limitée aux premières élections législatives et présidentielles. Sa crédibilité s'en ressent, malgré les efforts méritoires qu'elle a faits pour prouver son autonomie de fonctionnement.

2. Sur le contexte socio-économique

A l'évidence, tous les acteurs institutionnels, le pouvoir en place, l'opposition, le secteur associatif ont la volonté de réussir le premier scrutin législatif de l'histoire de la Guinée et de prouver au monde qu'ils sont capables de vivre un Etat de Droit, d'où leur volonté très forte d'observateurs internationaux.

On peut toutefois se demander si l'électorat est vraiment motivé par des élections qu'ils voient « lointaines ».

Il semble en revanche, que cet intérêt est manifeste pour les élections communales qui suivront de près les élections législatives.

3. Sur les demandes d'appui financier

Le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité a adressé à l'Agence, par lettre du 11/04/95 une demande de financement de 21,5 millions FF (\$4,486,105 US) ; ce financement devant aller pour 19,5 millions FF (\$4,070,000 US) à l'impression des bulletins de vote et pour 2 millions FF (\$ 416.000 US) à des opérations de formation.

Par ailleurs, le GERDDES a saisi l'ACCT de la même demande que celle qu'il a formulée à l'attention des États-Unis pour la formation d'observateurs nationaux au coût de 490.000 FF (98.000.000 FG).

Compte tenu des développements précédents sur le financement des élections, le gouvernement guinéen a pris toutes dispositions pour assurer la préparation et la tenue des élections, même sans aide extérieure, les appuis demandés et d'ores et déjà accordés, tendant à alléger la charge financière de l'Etat.

A ce titre, on pouvait constater au moment du déroulement de la mission qu'aucune action préparatoire n'avait été interrompue ou restait en attente, faute de financement.

La formation des personnels des bureaux de vote et l'impression des bulletins de vote confiée à 21 imprimeurs différents sont notamment en cours de réalisation.

C'est dans ce contexte que la mission recommande que, compte tenu des moyens disponibles, l'Agence puisse apporter un appui financier dans les domaines suivants:

– Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité au titre de contribution à la très importante tâche de formation des formateurs, en veillant à ce que les conditions de délais et de modalités techniques s'y prêtent et éventuellement à l'impression des bulletins de vote.

– CNE, afin de contribuer aux coûts générés pour la présence des agents et observateurs de la Commission au niveau des chefs-lieux de circonscription.

4. Sur la demande d'observateurs de la Francophonie

Suite à l'analyse de l'ensemble des textes relatifs aux élections législatives, des mesures déjà mises en œuvre ou envisagées, pour organiser la consultation du 11 juin 1995, de même qu'à celle du contexte et de l'environnement socio-politiques, les membres de la mission exploratoire ont apprécié l'état de préparation électoral dans lequel se trouve la Guinée.

Ils sont tous d'avis que les autorités guinéennes sont très avancées dans leurs préparatifs électoraux. Ceux-ci devraient permettre la tenue du scrutin à la date prévue.

La délégation estime satisfaisant, à la date d'achèvement de la mission, l'environnement social et politique dans lequel évolue le processus électoral, la mission n'ayant noté aucun indice laissant supposer une volonté de le perturber.

Enfin, tous les intervenants rencontrés du 18 au 23 mai ont insisté sur l'importance d'une telle mission d'observation.

En conséquence, les membres de la mission estiment qu'une implication, en ce sens, de la Communauté francophone serait souhaitable, dans le cadre d'une coordination des activités de l'ensemble des observateurs internationaux ou nationaux, sur laquelle ils ont attiré l'attention des autorités guinéennes.

COMMUNIQUE FINAL DE LA MISSION EXPLORATOIRE DE LA FRANCOPHONIE

La mission d'observation de la Francophonie dépêchée en Guinée depuis le 17 mai 1995 en vue d'explorer et d'évaluer la situation préélectorale des consultations législatives du 11 juin 1995, se félicite des conditions favorables à un travail rigoureux et serein, dans lesquelles des entretiens ont été engagés avec les institutions de la République, le corps diplomatique francophone accrédité en Guinée, les principales formations politiques, les ONG, la Commission Nationale Électorale ainsi que le mouvement associatif.

La mission francophone consciente de l'enjeu historique de la mise en place d'un Parlement, pour parachever la construction d'un État de droit intégral en Guinée, se réjouit des dispositions prises de part et d'autre pour garantir aux différentes phases du scrutin électoral du 11 juin 1995, le maximum de transparence, de sincérité et de crédibilité dans un contexte de paix et de tolérance.

La mission de la Francophonie a recueilli avec intérêt pour examen par les instances de décision de la Francophonie, les avis, recommandations, doléances et diverses demandes formulées par ses interlocuteurs, sur notamment :

La coordination de tous les observateurs internationaux pour une rationalisation de leur travail, et surtout de leur présence dans la majeure partie des 8000 bureaux de vote recensés par la Commission Nationale Électorale.

Le renforcement des moyens techniques et opératoires notamment de la Commission Nationale Électorale.

La présence en nombre réduit d'observateurs spécialisés jusqu'à la proclamation définitive des résultats par la Cour Suprême.

La délégation exprime ses sincères remerciements au Gouvernement de la République de Guinée, au Corps judiciaire, à la Commission Nationale Électorale, à toutes les formations politiques, sociales et associatives qui ont facilité le déroulement de sa mission.

Fait à Conakry, le 22 mai 1995