

LE MOIS EN AFRIQUE No 207-208
18eme année
Paris, avril - mai 1983 pages 52 - 68

La Guinée Equatoriale et la démocratisation :

L'astucieux recours à un "constitutionnalisme rédhibitoire" de 1982

par Joseph OWONA

Introduction.

Le 15 août 1982, la nouvelle loi fondamentale de la République de Guinée Equatoriale soumise au référendum était approuvée à une majorité de 25,38 % (1). C'était la troisième constitution de ce pays.

La première constitution de l'indépendance (2), celle de 1968, instituait un Etat unitaire composé de deux provinces, un Président nommant le vice-président et la moitié des ministres, un Parlement qu'il pouvait dissoudre mais ayant toutefois un large pouvoir de contrôle sur l'exécutif. En moins de rien, elle fut démantelée par le sanglant dictateur Macias Nguema (3). En mai 1971, celui-ci abrogea certains articles de la constitution et s'assura l'exercice du pouvoir législatif, du pouvoir judiciaire ainsi que les prérogatives du conseil de la République. En juillet 1972, il se proclama Président à vie, chef de la nation et chef du Parti ; commandant en chef de l'Armée et Grand Maître de l'Education, de la science et de la culture.

Cette course à l'abîme s'acheva par l'adoption, le 29 juillet 1973, d'une nouvelle constitution par le congrès du Parti unique national des travailleurs. Cette constitution supprima toute autonomie provin-

(1) Voir détail des résultats

Inscrits	159 972
Votants	1'6 545
Oui	139 777
Non	6 149
Nuls	819

(2) J. MIGUEL ZARAGOZA : La République de Guinée Equatoriale (aperçu sur la Constitution et les Droits de l'Homme, RPIC n° 2, p 213 à 224, avril-juin 1969).

(3) LINIER GOURMAZ MAX : GUINEA EQUATORIAL : Bibliographia General Berne, 1976.

LINIER GOURMAZ MAX : La République de Guinée Equatoriale : une indépendance à refaire. Afrique Contemporaine.

ciala, proclama la suprématie des Fangs sur les autres tribus, conforta le Président à vie dans son omnipotence. Le tout fut couronné, en 1978, par l'abolition de l'Eglise catholique et la déification du Président proclamé unique miracle de la Guinée Equatoriale. Le 3 août 1979, un conseil militaire suprême, composé des anciens de la promotion 63-66, de l'Académie militaire de Saragosse et dirigé par le haut colonel Obiang Nguema Mbazogo s'empara du pouvoir à la suite d'un coup d'Etat. Il fit condamner à mort l'ex-Président et l'exécuta.

Ce Conseil militaire suprême a lancé un vaste programme de reconstruction nationale comportant la remise en marche de l'économie et de l'enseignement supérieur. Il a amorcé un rééquilibrage de ses relations internationales renouant avec l'Espagne, annulant sa reconnaissance du Polisario et refusant de renouveler l'accord sur la location aux soviétiques de la base de pêche de Ruba. C'est pourquoi la Loi fondamentale du 15 août 1982, la troisième constitution de ce pays apparaît comme une tentative de refaire une Guinée Equatoriale démocratique après les affres de la dictature du Président Macias Nguema.

Cette étude a pour objectif d'analyser ce qui paraît être une « esquisse d'un projet démocratique » tempéré les subtiles limites d'un constitutionnalisme réhibitoire.

1^{re} PARTIE :

L'ESQUISSE D'UN PROJET DE DEMOCRATIE DANS LA LOI FONDAMENTALE EQUATO-GUINEENNE

D'apparence et à première vue, les institutions établies par la loi fondamentale de 1982 établissent un projet démocratique articulé autour des *principes universellement* reconnus comme tels et autour d'une organisation constitutionnelle émanant du peuple.

A) LA PROCLAMATION DES DROITS DE L'HOMME

La nouvelle Loi fondamentale de la République de Guinée Equatoriale de 1982, consacre non sans subtilité moult dispositions aux droits de l'homme (4). Elle en fait une longue énumération et en établit les garanties constitutionnelles.

I. - LES DROITS RECONNUS PAR LA GUINEE EQUATORIALE.

Le nouveau texte fondamental exige un certain nombre de principes en « valeurs suprêmes » de l'Etat équato-guinéen. Ce sont le respect de la personne humaine, de sa dignité, de sa liberté et de ses droits fondamentaux ; la protection de la famille ; la protection

(4) Voir préambule (articles 2, 3 et 6) Titre III. Chapitre I consacré aux droits et devoirs des personnes, le chapitre II consacré aux droits politiques, le chapitre III consacré aux devoirs et le chapitre IV consacré aux garanties constitutionnelles.

du travail (5). L'Etat se fait un devoir d'assurer le respect des droits fondamentaux de l'homme (6). Pour cela, il réaffirme son adhésion aux chartes de l'Organisation de Nations Unies, de l'Organisation de l'Unité Africaine et du Mouvement des pays non alignés (7). D'autres articles de la Loi fondamentale confirment cette orientation de reconnaissance des droits de l'homme. L'Etat équato-guinéen condamne toute forme de colonialisme, néocolonialisme et de discrimination ou de ségrégation raciale et reconnaît le droit à l'autodétermination (8).

L'article 16 assure aux étrangers la jouissance, en général, des mêmes droits civils que les nationaux équato-guinéens ne les excluant que de l'exercice des droits politiques. Conformément aux conventions internationales, l'Etat équato-guinéen garantit aux étrangers le droit d'asile. Selon l'article 19, la personne humaine est la fin suprême de l'Etat et tous doivent la respecter et la protéger.

Vient ensuite une longue énumération des droits reconnus à toute personne (9) :

- le respect de la vie, de l'intégrité de la personne humaine, et le droit à son plein épanouissement matériel et moral ;
- la prohibition de toutes les tortures et de tout traitement inhumain ou dégradant ;
- la peine de mort ne pouvant être infligée que pour un délit prescrit par la loi ;
- l'interdiction de l'exécution de toute peine ou restriction arbitraire de liberté ;
- le droit d'exprimer librement les pensées, idées et opinions au moyen de la parole, de l'écrit, ou de tout autre moyen ;
- le droit de communiquer des informations objectives par n'importe quel moyen de communication ;
- le droit à l'égalité devant la loi, assorti d'une interdiction de toute discrimination pour un motif d'ethnie, de race, de langue, de religion, de filiation, d'origine sociale, d'opinion politique, de naissance ou de position économique ; la femme jouit des mêmes droits que l'homme dans tous les domaines de la vie publique ou privée ;
- le droit à l'honneur et à la bonne réputation ;
- la liberté de conscience et de religion ;
- le droit à l'inviolabilité du domicile ;

(5) Voir article 2 de la Loi (préambule).

(6) Voir article 3 de la Loi (préambule).

(7) Voir article 5 de la Loi fondamentale.

(8) Voir article 6 de la Loi fondamentale.

(9) Voir articles 20 de la loi fondamentale.

- le droit à l'inviolabilité et au secret de toutes les communications orales et écrites ;
- le droit à l'inviolabilité des correspondances privées ;
- le droit d'aller et de venir sur le territoire national et de rejoindre son domicile ;
- le droit de présenter des pétitions et des requêtes aux autorités ;
- la liberté du travail ;
- le droit d'association et de libre réunion ;
- le droit de participer à la vie culturelle, etc. ;

— certains droits reconnus à la personne humaine revêtent une importance fondamentale après la terrifiante expérience de « Dachau tropical » (10), sous le règne du Président Macias Nguema, particulièrement en ce qui concerne la sécurité et la sûreté individuelle des citoyens. Il est établi une présomption jusqu'à la démonstration légale de la culpabilité prévenue. On ne peut être privé de sa liberté qu'en vertu d'un ordre judiciaire, sauf en cas de flagrant délit. On doit être informé du motif de sa détention. On ne peut être contraint de témoigner contre soi-même. On ne peut être condamné sans un jugement préalable, ni être privé du droit de se défendre durant toute la procédure. Une peine, non prévue par la loi, ne peut être appliquée et nul ne peut être poursuivi pour un acte ou une omission qui n'était pas qualifié d'infraction au moment de sa commission. La loi pénale s'applique dans le sens le plus favorable au prévenu (11).

Le constituant national équato-guinéen retient également une longue liste de « droits politiques » (articles 23 à 28). Les citoyens équato-guinéens jouissent du droit d'élire et d'être élus, d'être consultés dans les cas prévus par la Loi fondamentale et d'occuper les emplois et fonctions publics, dans les conditions déterminées par la loi. Le suffrage est universel, égal, direct et une des originalités consiste à le définir comme également « obligatoire (12) pour tous les citoyens équato-guinéens ». Il est établi un système de consultation populaire dans les cas prévus par la Loi fondamentale. La décision adoptée par ce biais est inopposable et souveraine. Les fonctionnaires publics sont de simples dépositaires de l'autorité de l'Etat et sont expressément obligés de n'accomplir que des actes conformes à la légalité, donc primauté du droit. En aucun cas, un national équato-guinéen ne peut être extradé et son jugement ne peut qu'être conforme aux lois de la nation. La constitution de 1973 (13), du Président Macias Nguema, ne mentionnait pas de façon distincte

(10) Voir DECRAENE (P.) : Le Putsch de la Guinée Equatoriale, *Revue Française d'Etudes Politiques Africaines*, octobre 1979, n° 165-166.

(11) Relire tout l'article 20 de la Loi fondamentale.

(12) Voir article 48 de la constitution belge (texte du 29 septembre 1971).

(13) Voir chapitre IV du titre III : Des garanties constitutionnelles, art. 38 à 40, etc.

et expressive les droits politiques : d'où l'importance de ces nouveaux développements constitutionnels.

II. - LES GARANTIES CONSTITUTIONNELLES DES DROITS DE L'HOMME.

L'autre originalité du nouveau texte constitutionnel équato-guinéen par rapport à la constitution défunte de 1973, est d'établir de nombreuses garanties constitutionnelles destinées à assurer le respect des droits de l'Homme qu'elle proclame.

« Il est reconnu le droit à l'Habeas corpus » ou de « représentation personnelle » dit l'article 38 de la Loi fondamentale... Il est ainsi ressuscité la vieille procédure britannique de 1679 « boulevard des libertés britanniques » (14), assurant contre les arrestations et détentions arbitraires. Elle est usuelle dans les pays d'expression hispanique (15).

La Loi fondamentale équato-guinéenne reconnaît le droit d'exciper d'habeas corpus à toute personne mise en cause ou à quelqu'un d'autre agissant en son nom. L'« Habeas corpus » joue de façon extensive et large : pour les arrestations, pour les détentions, pour toute autre restriction de la liberté individuelle, en cas de tortures, de tourments, de traitements dégradants ou d'atteinte à la sûreté individuelle.

L'exception d'Habeas corpus produit des effets impératifs : les tribunaux, dès la déclaration du recours en « Habeas corpus », doivent ordonner la libération du prévenu, que cessent les vexations ou que cesse l'action entamée. Pour juger de l'effectivité de cette heureuse procédure, il restera à recenser, les années prochaines, ces cas de mise en œuvre par les juridictions équato-guinéennes.

L'article 39 de la loi fondamentale adopte une autre procédure coutumière à l'Amérique latine : « l'Amparo » qui semble avoir son origine dans les Fueros d'Aragon de 1772, et qui s'est retrouvée au Mexique en 1841, dans la constitution de l'Etat de Yutacan. Elle figure dans la constitution mexicaine de 1917 (article 103). Cette procédure s'apparente aux writs nord-américains, qui permettent de vérifier la régularité des actes de l'administration et d'adresser des ordres ou des interdictions aux fonctionnaires (16). Dans la Loi fondamentale équato-guinéenne, le recours d'Amparo est ouvert contre les actes, faits ou résolutions des autorités ou autres cas concrets intéressant la jouissance des droits octroyés par ce texte. Cette

(14) Voir quelques développements chez M. Duverger. Institutions politiques et droit constitutionnel, tome I, les grands systèmes politiques, PUF 1973, p. 265. et chez Hauriou A., J. Gicquel, P. Gérard, droit constitutionnel et institutions politiques, sixième édition, bd Montchresber, 1975, p. 190-191.

(15) Voir J. LAMBERT, Amérique Latine, Structures sociales et institutions politiques, PUF Thémis, p. 371. Constitutions du Cortapica 1871, du Honduras 1936, du Nicaragua 1941, de l'Argentine 1949, de l'Equateur 1945, du Brésil 1832, de Cuba 1940, du Salvador 1945.

(16) Voir également dans L. LAMBERT, Amérique Latine, Structures sociales et institutions politiques, PUF Thémis, p. 371 qui parle de l'ampleur de l'action d'Amparo au Mexique, puis ensuite en Argentine, au Guatemala, Honduras, Nicaragua, Salvador Costa Rica.

procédure y connaîtra-t-elle la même ampleur qu'au Mexique et dans les pays latino-américains ?

Le contrôle de la constitutionnalité des normes constitue la troisième garantie des Droits de l'homme proclamés par la constitution. Au contraire des constitutions des pays latino-américains qui confient le contrôle de la constitutionnalité à une Cour suprême (organe judiciaire), l'article 99 de la nouvelle Loi fondamentale dit que le Conseil d'Etat est chargé du contrôle de la constitutionnalité. Celui-ci est composé de onze membres désignés pour un mandat de cinq ans. La Constitution équato-guinéenne de 1974 ne contenait aucun titre au chapitre réservé aux garanties.

La garantie du principe de légalité constitue la quatrième garantie des libertés individuelles. Le recours à la loi est constant (17). Dans ce sens, l'article 139 de la Loi fondamentale précise avec soin les sources du Droit : les sources écrites et les sources non écrites.

Les sources non écrites sont la coutume ou les usages traditionnels, les principes généraux de droit et la jurisprudence. Les sources écrites de droit sont la Loi fondamentale, les traités internationaux, les lois et les décrets et règlements.

B) UNE ORGANISATION CONSTITUTIONNELLE DEMOCRATIQUE.

Cette organisation comporte des organes élus et un pouvoir judiciaire soumis au principe de légalité.

I. - LES ORGANES REPRESENTATIFS.

L'exécutif est issu du suffrage universel comme le pouvoir législatif.

a) *Un Exécutif dont le chef est issu du suffrage universel.*

Le Président de la République et le Conseil des Ministres forment le pouvoir exécutif. Le Président est issu du suffrage universel.

1) Le Président de la République est le chef de l'Etat et le chef du Gouvernement. Il incarne l'unité nationale et représente la nation. Il détermine et dirige la politique générale de la nation et son autorité s'étend sur tout le territoire national surtout en ce qui concerne le maintien de l'ordre public et la sécurité de l'Etat à l'extérieur. Il assure la stricte application de la Loi fondamentale, le fonctionnement normal des pouvoirs publics et la continuité de l'Etat. Il sanctionne, promulgue les lois votées par la Chambre des Représentants du Peuple. Il édicte les règlements pour la meilleure exécution des lois. Il prend à cette fin des décrets et des arrêtés. Il prend des décrets-lois nécessaires pour l'accomplissement des objectifs fondamentaux de l'Etat. Il est le Chef suprême des forces armées et de sécurité de l'Etat. Il déclare la guerre et conclut la paix. Il nomme et révoque les fonctionnaires civils et militaires

(17) Voir articles 1, 7, 13, 14, 15, 20, 23, 28, 33, 40, 57, 58, 59, 60, 65, 67, 70, 74, 75, 77, 79, 80, 81, 82, 84, 89.

suivant la loi. Il peut déléguer discrétionnairement ce pouvoir au Premier Ministre. Il représente la Guinée Equatoriale dans les relations internationales. Il reçoit et accrédite les Ambassadeurs et autorise les Consuls à exercer leurs fonctions. Il négocie et ratifie les accords et traités internationaux. Il confère les titres, honneurs et les décorations de l'Etat. Il préside et convoque les Conseils des Ministres. Il exerce le pouvoir réglementaire. Il fixe la date des élections générales prévues par la Loi fondamentale. Il recourt au référendum. Il approuve les plans de développement, exerce les attributions que lui confère les lois. Il crée, organise et dirige les services administratifs. Il est le détenteur suprême du Pouvoir exécutif.

Le Président de la République est élu au suffrage universel direct et secret, à la majorité des votes valablement émis. La loi fixe les conditions et les circonstances du processus électoral. Pour être Président, il faut être équato-guinéen de naissance, être en possession de ses droits de citoyenneté, n'avoir pas plus de soixante-quinze ans d'âge, savoir interpréter la Loi fondamentale, avoir résidé dans le pays dans les dix dernières années, et être élu conformément à l'article 89 de la Loi fondamentale. Le Président est élu pour une période de six ans et peut être réélu. La Loi fondamentale ne limite pas le nombre des mandats. Le Président cesse d'exercer ses fonctions à la suite d'une démission acceptée par le Conseil d'Etat, d'une incapacité physique ou mentale constatée par le Conseil d'Etat, à sa mort ou à la suite de l'expiration de son mandat. Le Président du Conseil d'Etat exerce provisoirement les fonctions de Président, dans le cas de la survenance de ses vacances. Il convoque le corps électoral dans un délai maximum de quarante-cinq jours, à compter de la vacance de la Présidence.

Le Président élu, dans un délai maximum de trente jours de la proclamation des résultats, prête serment de fidélité à la Loi fondamentale et est investi de ses fonctions devant une assemblée d'honneur composée du Président du Conseil d'Etat, des membres du Conseil d'Etat, du Bureau de la Chambre des Représentants et de la Cour suprême.

2) Le Conseil des Ministres constitue le second organe de l'exécutif. Il assiste le Président de la République pour l'exercice de la fonction politique et administrative. Le Conseil des Ministres qui constitue le Gouvernement équato-guinéen, se compose également du Premier Ministre, des Vice-Premiers Ministres, des Ministres, des Vice-Ministres et des Secrétares d'Etat. Le Conseil des Ministres est l'organe qui détermine la politique générale de la Nation, assure l'application des lois, exerce le pouvoir réglementaire et assiste de façon permanente le Président de la République en ce qui concerne les affaires politiques et administratives. La direction, la gestion et l'administration des services publics est confiée aux Ministres dans le cadre de leurs compétences au niveau de leurs départements ministériels. En dehors des cas expressément prévus par la Loi fondamentale, le Conseil des Ministres a les attributions suivantes (art. 107) :

— conduire la politique générale de la nation tout en organisant et exécutant les tâches économiques, culturelles, scientifiques et sociales ;

— proposer les plans de développement économique et social de l'Etat et assurer leur exécution après leur approbation par la Chambre des Représentants ;

— élaborer le projet de budget général de la nation et l'exécuter après son approbation par la Chambre des Représentants du Peuple ;

— déterminer la politique monétaire et adopter des moyens pour protéger et renforcer le régime monétaire et financier de la nation ;

— élaborer les projets de lois et les soumettre à l'approbation de la Chambre des Représentants du Peuple ;

— concéder l'asile politique ;

— diriger l'administration de l'Etat ;

— exécuter les lois, décrets-lois, les dispositions et les ordonnances confirmées par le Président de la République ;

— créer les commissions nécessaires pour l'accomplissement de ses tâches.

Le Conseil des Ministres émane du Président de la République élu au suffrage universel. Il désigne librement ses membres y compris le Premier Ministre (articles 108 et 112). Ceux-ci sont responsables devant le Président de la République, tant en ce qui concerne les pouvoirs qu'il leur délègue qu'en ce qui concerne les tâches qui leur sont imparties par la Loi fondamentale.

Ils prêtent un serment de fidélité devant le Président de la République, à sa personne et à la Loi fondamentale.

Le Premier Ministre occupe une place particulière. Il assiste le Président de la République comme Chef du Gouvernement. Il s'occupe de la coordination administrative, veille au bon fonctionnement des services publics et assure l'exécution des programmes du Gouvernement. Il n'est pas interdit de penser que le constituant équatorien s'est inspiré pour cette fonction de la réforme constitutionnelle camerounaise de 1979 et des dispositions de la Constitution gabonaise de 1975 (article 20). Exceptionnellement et en vertu d'une délégation, le Premier Ministre peut remplacer le Président en ce qui concerne la présidence du Conseil des Ministres. L'ordre du jour est préliminairement déterminé (article 110).

Les privilèges du Premier Ministre restent limités : il n'est pas un dauphin constitutionnel du Chef de l'Etat comme au Cameroun, au Sénégal ou en Tunisie.

b) *Un pouvoir législatif populaire.*

La Loi fondamentale adopte et met en œuvre le principe de la représentation démocratique. « Le pouvoir de légiférer réside dans

le peuple qui le délègue, au moyen du suffrage à une Chambre des Représentants du Peuple », dit l'article 115 de la Loi fondamentale. La Chambre des Représentants du Peuple est composée de 45 à 60 députés au maximum ; élus pour cinq ans au suffrage universel direct et secret. Les élections générales se déroulent en une seule journée et soixante-dix jours avant la fin du mandat. Une loi électorale fixe les modalités de déroulement de celles-ci.

Les députés jouissent d'un certain nombre de garanties authentiquement libérales : ils ne sont pas liés par un mandat impératif (article 117), ils ont un droit de vote personnel (article 118), ils jouissent des traditionnelles immunités (article 124), ils partagent l'initiative des lois avec le Président de la République (article 131).

La Chambre des Représentants du Peuple exerce les fonctions suivantes :

- élire parmi ses membres un président, un vice-président et son Bureau ;
- élaborer son propre règlement intérieur ;
- approuver les propositions de révision de la Loi fondamentale présentées par le Gouvernement ;
- approuver les recettes et dépenses de l'Etat ;
- approuver les règles régissant les mass média et la presse ;
- déterminer les bases du Droit civil commercial, processuel, administratif, pénal et du Droit du travail ;
- autoriser le Président de la République à prendre des décrets-lois dans les matières réservées au domaine de la loi dans les cas d'urgence ;
- interpeller les Ministres sur les affaires de leurs compétences et les faire comparaître devant la Chambre pour donner des explications sur la politique générale ou sur une affaire particulière ;
- nommer en son sein des commissions d'investigation sur les affaires compromettant les intérêts publics.

La Chambre des Représentants du Peuple dispose d'un domaine de la loi (article 132) imité de l'article 24 de la Constitution française de 1958. Celui-ci comprend la réglementation de l'exercice des droits et devoirs des citoyens, les principes fondamentaux de l'organisation générale des Forces Armées et de la Sécurité de l'Etat, de la Défense Nationale, l'expropriation forcée des biens en vue d'un but d'utilité publique, la nationalité, la capacité des personnes, les successions et les régimes nationaux, l'organisation judiciaire et la création de nouveaux organes judiciaires, l'organisation des services des ministères, le régime des associations, l'organisation administrative générale, le programme d'action économique et sociale, etc.

Toutefois, il convient de souligner que le « parlementarisme

rationnalisé », à la mode depuis la Constitution française de 1958, fait largement sentir ici son influence :

— le Président de la République peut dissoudre la Chambre après avoir entendu le Conseil d'Etat et ordonné des élections extraordinaires (article 121) ;

— l'ordre du jour de chaque session est fixée par le Bureau de l'Assemblée après consultation du Président (article 125) ;

— Si le budget n'est pas approuvé par la Chambre avant la fin de l'année budgétaire, le Président de la République a la faculté de maintenir en vigueur la loi budgétaire de l'année précédente par douzièmes provisoires et il peut établir définitivement par décret-loi la loi des finances en cas de désaccord à la session budgétaire finale convoquée à la demande du Gouvernement (article 129).

Le Président de la République jouit également à la manière de la Constitution française de 1958, du pouvoir de recourir au référendum. Il est tenu de consulter le Gouvernement, le Conseil d'Etat et le Bureau de la Chambre des Représentants. Il promulgue le projet ainsi adopté (article 120).

II. - UN POUVOIR JUDICIAIRE SOUMIS A LA LEGALITE.

Le constituant équato-guinéen adopte le terme « Pouvoir judiciaire » chargé d'exercer la fonction juridictionnelle (article 138). Il dit que la justice émane du Peuple et s'exerce au nom du Chef de l'Etat. La formule est à retenir. Celui-ci est le garant, en tant que Premier Magistrat de la Nation, de l'indépendance de la fonction juridictionnelle. Ici encore, la Loi fondamentale nouvelle s'écarte peu des dispositions usuelles consacrées par d'autres constitutions africaines.

Il y a une Haute Cour de Justice, organe judiciaire suprême dans tous les domaines, exception faite en matière des garanties constitutionnelles. Elle est composée d'un Président et de douze membres dont les attributions sont déterminées par la loi. La Haute Cour de Justice exerce également des attributions consultatives en ce qui concerne les questions juridico-administratives qui lui sont soumises par le Gouvernement et le Conseil d'Etat.

Le Président et les membres de la Haute Cour de Justice sont nommés librement par le Président de la République pour une période de cinq ans. Ils sont révocables et responsables. Toutefois, ce statut précaire n'empêche pas de recenser dans le nouveau texte quelques garanties d'une authentique soumission au principe de la légalité :

— le principe de l'unité du juridictionnel est la base de l'organisation et du fonctionnement des tribunaux, la loi seule réglant le fonctionnement de la juridiction militaire ;

— l'exercice du pouvoir juridictionnel appartient exclusivement aux juridictions et tribunaux institués par les lois ;

— les jugements sont publics sauf dans le cas où la loi prescrit que les tribunaux délibèrent en secret ;

— la loi interdit et punit tout acte de partialité, de discrimination pour des motifs tribaux, régionaux ou raciaux, dûment constatés dans l'administration de la justice.

Une proclamation des Droits universellement consacrés et une articulation des organes constitutionnels marqués par le principe de la représentation démocratique apparaissant comme une authentique promesse de démocratisation de la Guinée Equatoriale. Quelle crédibilité accorder à celle-ci ?

2^e PARTIE :

LES LIMITES DE LA DEMOCRATISATION DANS LA LOI FONDAMENTALE

Les Droits de l'Homme proclamés par la Loi fondamentale de 1982 buttent contre le « constitutionnalisme des devoirs » et l'institutionnalisation de la légalité d'exception. Le schéma d'organes constitutionnels représentatifs est fortement tempéré par les astuces d'un constitutionnalisme rédhibitoire.

A) LES LIMITES AUX DROITS DE L'HOMME PROCLAMES.

Ces tempéraments dérivent certains du recours au constitutionnalisme des devoirs apparenté à la double tradition jacobine (18) et franquiste, d'autres de l'institution de la légalité d'exception.

I. - LES TEMPERAMENTS DERIVANT DU CONSTITUTIONNALISME DES DEVOIRS.

La Loi fondamentale équato-guinéenne de 1982 accorde une importance accrue aux devoirs (19).

Il y a d'abord les devoirs de l'Etat. Ceux-ci sont à la hauteur des options économiques proclamées par le nouveau texte qui dit que le régime économique de la République de Guinée Equatoriale se fonde sur le principe de la liberté du marché, d'entreprise, de concurrence et de compétence assortie d'une intervention de l'Etat orientée vers le patrimoine culturel.

D'autres devoirs de l'Etat équato-guinéen dérivent d'une philosophie nationale paternaliste (20). Il appartient à l'Etat de promouvoir les conditions économiques et sociales d'élimination de la pauvreté et de la misère dans le cadre de la reconnaissance du droit du travail.

L'Etat stimule le progrès culturel, la formation professionnelle et technique des travailleurs. L'Etat garantit un régime de sécurité

(18) Voir Constitution française de 1793 et Constitution espagnole.

(19) Voir Chapitre III de la Loi Fondamentale.

(20) Voir Titre Six du Travail, sécurité et promotion du citoyen.

sociale. L'Etat reconnaît le droit à la protection de la santé. L'Etat veille à la production, au commerce et à la consommation des produits alimentaires. L'Etat assure la protection de la femme pour son intégration dans la vie active et dans le développement du pays. L'Etat planifie, programme la prévision des ressources fiscales. Cette philosophie nationale paternaliste amène l'Etat à réglementer de toutes parts la vie des citoyens, mettant en péril les libertés proclamées par une démarche totalitariste.

Il y a ensuite les devoirs des citoyens (21). La Loi fondamentale en fait une longue énumération :

— tous les équato-guinéens ont le devoir d'honorer la Patrie, de défendre sa souveraineté, son intégrité territoriale, l'unité nationale, de continuer à préserver la sécurité nationale et les « valeurs essentielles de la tradition équato-guinéenne, de protéger les intérêts nationaux ;

— le service militaire est obligatoire ;

— tout citoyen équato-guinéen a le devoir de vivre pacifiquement, de respecter les droits d'autrui et de contribuer à l'établissement d'une société juste, fraternelle et solidaire ;

— tous les habitants de la République doivent respect à la Guinée Equatoriale, à ses emblèmes nationaux, à son Chef d'Etat, à son Gouvernement vers une juste distribution de la richesse et des ressources nationales (article 65). L'Etat provient une économie de libre entreprise et reconnaît l'initiative privée et l'initiative publique.

La Loi fondamentale nouvelle reconnaît quatre secteurs économiques :

— le secteur de l'économie mixte comportant des entreprises à capitaux étatiques en association avec le capital privé ;

— le secteur coopératif dont la propriété et la gestion appartiennent à une communauté de travailleurs ;

— le secteur privé dont les moyens de production sont soumis à un régime de droit commun ;

— le secteur public composé des entreprises de propriété exclusivement étatique.

Elle réserve à ce secteur public les ressources et services essentiels comprenant les mines et les hydrocarbures, les eaux et l'énergie électrique des villages et des villes, les Postes et Télécommunications (article 67). L'Etat contrôle la banque, les importations et les exportations. Cette philosophie économique amène l'Etat, bien que reconnaissant le droit de propriété, à prévoir des modes de cession forcée de biens. L'article 75 de la Loi fondamentale conditionne la poursuite d'une expropriation à une cause d'utilité publique d'une

(21) Voir sur tous ces points, Chapitre III, Les Devoirs, articles 29 à 37.

juste indemnité. Elle déclare également que la loi peut pour des raisons d'intérêt national, établir des restrictions ou des interdictions spéciales par l'acquisition, la possession, l'exploitation et la cession de certains biens (article 79).

L'Education est proclamée comme un devoir primordial de l'Etat (article 44). C'est pourquoi il se reconnaît le droit d'établir des plans d'éradication de l'analphabétisme (article 45). L'enseignement reconnu officiellement ne peut contenir une quelconque orientation idéologique partisane. L'Etat se charge de la promotion de la culture, de la création artistique, de la recherche scientifique et de la conservation du patrimoine culturel.

Le « constitutionnalisme des devoirs » vient opportunément rappeler aux citoyens un certain nombre d'obligations ponctuelles :

— tout citoyen a le devoir de respecter, de se conformer et de défendre la Loi fondamentale (22) ;

— tous les citoyens ont le devoir de payer les impôts et de supporter les charges étatiques par la loi ;

— la loi punit sévèrement tout acte qui porte atteinte à la sécurité de l'Etat, à l'intégrité du territoire ou à l'unité nationale.

La loi peut à tout moment étendre cette liste de devoirs (article 37). Cette démarche n'est pas sans rappeler quelques constitutions contemporaines marxistes, léninistes ou de pays franchement autoritaires (23).

II. - LES TEMPERAMENTS DUS A LA LEGALITE D'EXCEPTION.

L'institutionnalisation de la légalité d'exception (24) pèse lourdement sur les Droits de l'Homme octroyés par la Loi fondamentale.

L'article 28 de celle-ci déclare que les causes de suspension de l'exercice des droits politiques sont établies par la loi. La notion de sécurité de l'Etat semble fondamentale dans ce texte (25).

En cas de péril imminent, le Président de la République peut suspendre les droits et les garanties constitutionnelles et prendre des mesures exceptionnelles pour sauvegarder l'indépendance de la Nation, l'intégrité territoriale, l'unité nationale, les institutions de la République et assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics. Il informe la Nation par message (article 93). Le Président de la République peut également, quand les circonstances l'exigent, décréter l'état d'alerte ou l'état d'urgence sur tout ou partie du territoire

(22) A comparer avec la Constitution de la Rép. Populaire de Chine de 1978, particulièrement l'article 56.

(23) Voir particulièrement les Constitutions de la Rép. Populaire de Chine de 1978, Chapitre III, celle de 1976, Chapitre VI, articles 44 à 65, celle de l'U.R.S.S. de 1977, Titre I de la Constitution espagnole de 1978, particulièrement le Chapitre II, section 2.

(24) Voir en ce qui concerne le Cameroun, J. OWONA : L'institutionnalisation de la légalité d'exception dans le Droit Public Camerounais. Revue camerounaise de Droit.

(25) Voir articles 29 et 33, n° 8, 1975.

national. Il convient de remarquer que de la plupart des Chefs d'Etat africains, le Président équato-guinéen est celui qui a les coudées les plus franches pour recourir à la parenthèse de la légalité ordinaire par l'état d'exception ou d'urgence ou le recours aux circonstances exceptionnelles. Point de consultation préalable avec un quelconque organe constitué, point de conditions restrictives pour le recours aux pouvoirs de crise, point de réunion de plein droit de la Chambre des Représentants. Et le message à la nation ne borne point son éventuel forfait (26) ou sa potentielle tentation à l'abus de ces prérogatives régaliennes.

Constitutionnalisme des devoirs et légalité d'exception tempèrent allègrement les Droits octroyés.

B) LES LIMITES AU CARACTERE REPRESENTATIF DES ORGANES CONSTITUTIONNELS.

L'astuce du constituant équato-guinéen réside dans l'invention d'un authentique constitutionnalisme rédhibitoire, d'un constitutionnalisme qui restreint, annule et anéantit le processus de démocratisation des institutions apparemment amorcée. Ces astuces sont au nombre de deux :

- l'omnipotence d'une Présidence pré-instituée ;
- l'adjonction d'organes constitutionnels dépendants.

I. - L'OMNIPOTENCE D'UNE PRESIDENCE PRE-INSTITUEE.

Le constituant équato-guinéen par la subtile multiplication de dispositions constitutionnelles transitoires, additionnelles et dérogations a su faire du Président du Conseil militaire suprême, M. Obiang Nguema Mbasogo, un véritable jupiter constitutionnel.

a) Une Présidence nominative.

« Pour mettre en place toutes les institutions prévues par cette Loi fondamentale, ainsi que pour assurer l'achèvement du processus pour une démocratie totale et ordonnée, M. Obiang Nguema Mbasogo, auteur et exécuter de l'action du glorieux jour du 1^{er} août 1979, à qui le Peuple doit sa liberté retrouvée et qui est à l'origine de la démocratisation du pays, est Président de la République » (27). Cette disposition institue pendant une période de sept ans une Présidence nominative. Elle renvoie jusqu'à cette date, l'élection au suffrage universel du Chef de l'Etat et du Gouvernement, promesse patente d'une authentique démocratisation prévue par la Loi fondamentale (28). Il convient de noter que la condition d'avoir résidé dix ans dans le pays, permettra encore d'écarter les candidats indésirables.

(26) Voir J. OWONA : Le Pouvoir exécutif en Afrique noire dans Lomé I. L'Etat et le Droit de l'Encyclopédie Juridique de l'Afrique, Dakar, NEA.

(27) Disposition additionnelle de la Constitution. Le 1^{er} août 1979 est la date du renversement du Président Macias NGUEMA.

(28) Article 89 de la Loi fondamentale.

b) *Un Président législateur.*

La première des dispositions transitoires prévoit que « tant que la Chambre des Représentants du Peuple ne sera pas élue et investie de l'exercice de ses fonctions, le Président de la République, assisté du Conseil des Ministres assurera, de plein droit, les fonctions législatives ». Le Président de la République, M. Obiang Nguema Mbasogo, assurera donc un pouvoir législatif intérimaire.

b) *Le Président, autorité de révision des décisions de Justice.*

La seconde disposition transitoire de la Loi fondamentale équatorienne est autrement intéressante. Suivant celle-ci, le Président de la République nomme et révoque librement les fonctionnaires délégués dans les fonctions judiciaires, jusqu'à ce que se forment, en Guinée Equatoriale, un corps judiciaire et fiscal de carrière.

Mieux encore, durant cette période transitoire, le Président en tant que « Premier Magistrat de la Nation, peut solliciter la révision des décisions juridictionnelles de la Haute Cour de Justice ». La particularité exorbitante de cette disposition, est d'en faire un magistrat unique en cassation et révision. Cette prérogative, jointe au pouvoir de nomination et de révocation ad nutum des magistrats, met aux ordres présidentiels un Pouvoir judiciaire pourtant promis — chose louable — à la soumission, aux principes de la Primauté du Droit (24).

c) *Le Président garant de la continuité de l'Etat.*

La troisième disposition transitoire de la Loi fondamentale fait du Président le garant de la continuité institutionnelle. La passation des pouvoirs du Conseil militaire suprême au Gouvernement constitutionnel doit se faire par un acte solennel et public. Le Gouvernement précédent est habilité à assurer le fonctionnement normal de l'Administration jusqu'au déroulement de cette cérémonie. Cette disposition rappelle d'autres également transitoires, transférant un véritable pouvoir législatif au Gouvernement en place, pour mettre en place des institutions et assurer le passage d'un régime à un autre (30).

Une Présidence nominative, pré-instituée et omnipotente, tant sur le plan législatif que judiciaire et exécutif, est confiée au colonel Obiang Nguema Mbasogo. Elle tempère ainsi le processus de démocratisation.

II. - L'ADJONCTION D'ORGANES CONSTITUTIONNELS DEPENDANTS.

La Loi fondamentale de 1982 dote la République de Guinée Equatoriale de deux autres organes : le Conseil d'Etat et le Conseil national du Développement économique et social.

1) Le Conseil national du Développement économique et social

(29) Rapprocher le Chapitre V de la Loi fondamentale avec la seconde disposition transitoire.

(30) Voir article 92 de la Constitution française de 1958 et article 42 (tran-

est l'organe technique consultatif en ce qui concerne les plans de développement, les programmes d'action économique et social et les dispositions législatives ou réglementaires à caractère fiscal. Il procède à l'analyse des problèmes économiques et soumet ses conclusions au Président de la République, au Conseil d'Etat à la Chambre des Représentants ou aux autres organismes de l'Administration. Il suit l'exécution des décisions du Gouvernement relatives à l'organisation économique et sociale. Le Conseil est composé des techniciens, responsables et spécialistes des questions du développement économique et social. Il est composé de trente membres désignés par le Président de la République, pour une période de cinq ans. Le Conseil dépend donc pour cela du Chef de l'Etat.

2) Le Conseil d'Etat est le second organe constitutionnel mentionné par la Loi fondamentale avant même la Chambre des Représentants du Peuple (31). Il est défini comme l'organe collégial suprême de l'Etat, qui garantit les valeurs suprêmes de la Patrie, la souveraineté nationale, l'intégrité territoriale, la paix, la justice, et l'exercice des libertés démocratiques. Le Conseil d'Etat est composé de onze membres dont le mandat est de cinq ans. Le Président de la Chambre des Représentants, le Président de la Haute Cour de Justice et le Ministre de la Défense nationale, sont membres de droit à cette instance. Le Président de la République exerce une influence notable sur cet organe : il en nomme le Président, le Vice-Président ainsi que les membres non statutaires. Il faut noter qu'il nomme indirectement des membres statutaires : le Président de la Haute Cour de Justice et le Ministre de la Défense. Par cet organe, le Président de la République influe sur tout le processus d'élection du Chef de l'Etat. Celui-ci approuve les candidatures pour les élections générales à la Présidence et est informé de la date du déroulement de celles-ci. Le Conseil d'Etat se prononce sur la validité des élections générales et proclame les résultats de celles-ci. Il constate l'incapacité physique ou mentale qui constitue un empêchement légal pour exercer les fonctions de Président de la République. Il accepte ou refuse la démission du Président de la République. Cet organisme joue également un rôle important en matière de contrôle de la constitutionnalité :

— il se prononce avant toute promulgation sur la constitutionnalité des lois organiques ;

— il se prononce sur le caractère constitutionnel des mesures réglementaires complétant les lois organiques ;

— il donne en cas de nécessité une interprétation générale et obligatoire des lois organiques ;

— il donne des avis au Gouvernement à la demande de celui-ci.

Enfin le Conseil d'Etat contrôle toute la procédure de révision de la Loi fondamentale. Il doit, par un avis préalable, décider, par un vote affirmatif de trois quarts de ses membres, les amendements

(31) Voir Chapitre III de la Loi fondamentale.

de la Loi fondamentale proposés par le Gouvernement. Il convient de rappeler l'emprise du fait du mode de nomination du Président sur cet organisme qui ne fait que renforcer son omnipotence constitutionnelle.

L'adjonction du Conseil d'Etat et du Conseil du Développement économique et social dépendants du Président, il réduit le caractère représentatif du schéma général d'articulation des organes constitutionnels équato-guinéens.

CONCLUSION

Deux « Constitutions antinomiques » coexistent dialectiquement dans la nouvelle Loi fondamentale de la République de Guinée Equatoriale de 1982 :

— la « Constitution programme » octroyant des Droits universellement reconnus et esquissant une apparence de régime représentatif, fondé sur l'élection au suffrage universel du Chef de l'Etat et de la Chambre ;

— et la « Constitution rédhibitoire » et « transitoire » annulant la première par le recours au « constitutionnalisme des devoirs », à l'institutionnalisation de la légalité d'exception, par l'omnipotence d'une Présidence non électorale pré-instituée au profit du Chef de l'Etat qui s'adjoint des organes dépendants comme les Conseil d'Etat et le Conseil économique et social.

La seconde corrompt l'autre et tache toute la crédibilité du processus de démocratisation amorcée.

Le constituant national équato-guinéen a-t-il oublié que le pouvoir d'un seul est le point de départ de la course folle vers une autre expérience de « Dachaud tropicale » ternissant l'acte glorieux du 1^{er} août 1979 ?

Joseph OWONA.

Professeur à l'Université de Yaoundé Agrégé des Facultés de Droit.
--

COMMISSION NATIONALE DE LA CONSTITUTION COMPOSEE DES CITOYENS SUIVANTS

MM. Andrés NCO IVASA, Batho OBAM NSUE MENGUE, Teofilo SITOKA BUIYABAN, Policarpo MOSUI MBA, Pascual ELA ASEKA, Alfredo TOMAS KING, Eloy ELO NVE MBENGONO, Leoncio EDJANG AVORO, Constantino OCHA'A NVE, Julio NDONG ELA MENGUE, Adolfo NDONG MICHA MIA, Francisco GARCIA BERNICO, Silvestre SIALE BILEKA, Sotero SI ONDO, Leoncio RONDO MACOSO, Narciso MESSEGUER BUAMBO, Manuel MAYE NDONG, Lucas BEHOLI MELANGO, Juan MICHA NSUE NFUMU, Jacinto OBAMA EYENE.