

## **La particularité du processus constituant au Gabon**

Philippe, l'un des 12 apôtres, en rencontrant un juif du nom de Nathanaël lui présenta Jésus de Nazareth, « Celui de qui Moïse a écrit dans la Loi et dont les prophètes ont parlé ». Nathanaël lui répondit : « Peut-il venir de Nazareth quelque chose de bon » ? (Evangile selon Jean 1 : 46).

On pourra poser la même question à propos du Gabon : Peut-il venir du Gabon quelque chose de bon ?

Qualifié par certains de dynastie autoritaire des BONGO père et fils (lesquels ont totalisé 56 ans de règne) ou de République au village, par d'autres de démocratie, de présidentialisme ou d'hyperprésidentialisme musclé, le Gabon, indépendant depuis le 17 août 1960, n'a jamais été un modèle démocratique.

Historiquement, le Gabon a vécu plusieurs moments constituants avec l'élaboration de quatre Constitutions : celle du 19 février 1959 adoptée dans le cadre de la Communauté française instituée par la Constitution de 1958 ; celle du 14 novembre 1960 instituant un régime parlementaire ; celle du 21 février 1961 modifiée à plusieurs reprises et qui consacre le régime présidentiel autoritaire ; celle du 26 mars 1991 restaurant formellement la démocratie pluraliste.

Toutefois, ces différentes Constitutions, octroyées ou inspirées par l'Ancienne puissance coloniale, loin de consacrer ou de consolider un véritable système démocratique ou l'Etat de droit ont largement favorisé non seulement l'alternance néo-patrimoniale, mais aussi la permanence au pouvoir des Bongo père et fils. C'est pour mettre un terme à ce régime autoritaire associé à une gestion chaotique des deniers publics que les militaires gabonais, regroupés au sein du Comité pour la Transition et la Restauration des Institutions (CTRI), ont perpétré un coup d'Etat le 30 août 2023. Ce coup d'Etat militaire, baptisé « coup de libération » car opéré sans effusion de sang et largement soutenu par la population, la société civile et les acteurs politiques, a ouvert non seulement une transition politique sans pareil en Afrique, mais également une nouvelle donne constitutionnelle.

En effet, dès leur prise du pouvoir, les militaires ont affiché leur ferme volonté de restaurer les institutions de la République, de créer les conditions d'un Etat de droit véritable, d'associer l'ensemble des forces de

la nation dans l'élaboration de la future Constitution, de faire adopter ce texte par référendum. Par la suite, ils ont fixé un chronogramme devant aboutir à ce processus dans un délai rigoureux de deux ans, délai confirmé par les assises du Dialogue National Inclusif d'avril 2024.

L'intérêt pour le Gabon devient alors plus fort, avec par ailleurs, une expérience inédite d'élaboration et d'adoption d'une nouvelle Constitution, au regard de la théorie classique du pouvoir constituant originaire.

En effet, il s'agit pour ce pays de créer les conditions de passage d'une société marquée par la violence d'Etat, l'autoritarisme, la néo-patrimonialisation, la criminalité et l'arrogance gouvernantes, l'impunité généralisée, le verrouillage de l'alternance démocratique, à une société qui se voudrait désormais démocratique, fondée sur l'Etat de droit et le respect des droits fondamentaux des citoyens. Pour atteindre cet objectif, la Charte de la Transition donne mission au CTRI d'associer l'ensemble des forces vives de la nation à « l'élaboration d'une nouvelle Constitution soumise au référendum »<sup>1</sup>. Dans cette perspective, le CTRI s'est attelé à mettre en place les modalités de participation directe des populations à l'élaboration et à l'adoption de cette Constitution qui marquent ainsi une rupture totale avec les processus antérieurs globalement autoritaires et solitaires. Elles révèlent un processus non seulement largement inclusif (I), mais aussi doublement garanti (II)

## **I- Un processus largement inclusif**

Le processus constituant initié par les militaires gabonais apparaît comme pluraliste (A) et démocratique (B).

### **A-Un processus pluraliste**

La pluralité du processus constituant originaire au Gabon se révèle non seulement lors des contributions constitutionnelles des citoyens et de leurs discussions, mais également lors de l'élaboration de la Constitution.

#### **1/-Les contributions citoyennes et leurs discussions**

Dès l'adoption de la Charte de la transition, le CTRI a annoncé sa ferme volonté d'un retour programmé à l'ordre constitutionnel.

Pour mener à terme ce vaste projet, le Président de la transition, le Général de Brigade Brice Clotaire OLIGUI NGUEMA, a d'abord instruit le Gouvernement à mettre en place un chronogramme opérationnel visant

non seulement à rencontrer les acteurs institutionnels, mais également les représentants des partis politiques, des confessions religieuses, de la diaspora, des syndicats et des autres composantes de la société civile.

Puis, le Gouvernement a lancé, d'octobre à décembre 2023, des appels à contribution sur le diagnostic de la situation et les moyens de corriger les différents dysfonctionnements et la collecte de ces contributions par un Secrétariat technique créé auprès du Ministère de la Réforme des institutions.

Au terme de cette opération, 38 140 contributions ont été reçues, soit déposées ou recueillies physiquement par des équipes envoyées jusque dans les villages, soit envoyées sur la plateforme mise en place à cet effet ( [www.mbova.ga](http://www.mbova.ga)). Tous les Gabonais des villes et des villages ainsi que ceux qui sont installés à l'étranger ont largement contribué à cette opération.

Les contributions ont fait l'objet d'un rapport de synthèse qui a été soumis aux 680 commissaires représentant toutes les sensibilités de la population gabonaise lors du Dialogue National Inclusif organisé à Angondjé du 02 au 30 avril 2024.

Celui-ci était structuré en trois commissions (politique, économique et sociale) et en 12 sous-commissions, soit 4 par Commissions. Votre serviteur était président de la sous-commission Régimes et institutions politiques qui traitaient de la question de la Constitution, du régime politique, des partis politiques, de la démocratie et de la gouvernance.

Par rapport aux autres dialogues organisés au Gabon qui ne concernaient que les partis politiques, le dialogue de 2024 constitue une véritable rupture par son inclusivité et par la pluralité des thématiques abordées.

Les conclusions de ce conclave national ont permis de dégager les grandes lignes et les grands principes de la nouvelle Constitution gabonaise, gage de paix, de stabilité, de garantie des droits fondamentaux des citoyens, de développement économique et de restauration de la dignité des Gabonais. C'est dans cette perspective qu'a été mis en place un Comité Constitutionnel National, chargé d'élaborer la nouvelle Constitution.

## **2/-L'élaboration consensuelle du projet de Constitution**

Il convient de rappeler que les Constitutions gabonaises de 1959, 1960, 1961 et même 1991 ont toutes été, pour diverses raisons, soit directement

élaborées par les experts de l'ancienne puissance coloniale ou les pèlerins constitutionnels, soit largement inspirées par eux.

Pour la première fois, dans l'histoire du Gabon, le processus d'écriture a été maîtrisé, de bout en bout, par des Gabonais et pour des Gabonais.

Plus précisément, l'élaboration de la Constitution a été confiée au Comité Constitutionnel National, créé par décret n°0191/PT-PR/MRI du 06 mai 2024.

Le Comité est composé de 15 personnalités dont deux professeurs de droit public, un professeur de science politique, des personnalités politiques et religieuses, des hauts magistrats et de personnes exerçant de hautes fonctions administratives ou liées plus ou moins au monde associatif ou politique.

L'article 2 du décret n°0191/PT-PR/MRI fixe le rôle du Comité : « le Comité a pour mission, sur la base exclusive du Rapport du Dialogue National Inclusif, de procéder à la rédaction du projet de Constitution à soumettre, dans un délai d'un mois, au Président de la Transition, Président de la République, Chef de l'Etat ».

Il s'agit non seulement d'une mission exaltante, mais également ardue, complexe, périlleuse en raison de l'urgence de la commande, de l'espoir affiché du Président de la République et surtout de l'attente de la population.

Quelle était la méthode de travail ?

Les premiers jours ont été consacrés aux échanges et à la réflexion ayant conduit à mettre en place deux groupes de travail.

Le premier groupe a été chargé de procéder à l'inventaire des conclusions du Dialogue National Inclusif susceptibles d'être transcrites dans la Constitution.

Quant au second groupe, il avait pour mission de concevoir la structure et les mécanismes constitutionnels d'un régime présidentiel.

Après cette étape, il a été procédé à la rédaction d'un avant-projet de constitution par une équipe comprenant des membres de chaque sous-groupe.

Selon les dispositions de l'article 2 du décret précité, le Comité, dans sa mission d'élaboration du projet de Constitution, doit s'appuyer exclusivement sur les conclusions du Dialogue National Inclusif,

notamment sur ses recommandations, sur la Constitution du 26 mars 1991, sans oublier les éléments historiques, de droit comparé et la pratique.

Dans la réalité, le rapport ne donne que des indications générales et pose les grands principes relatifs au choix du régime présidentiel, à l'inscription de nouveaux droits fondamentaux dans la Constitution, à l'incorporation des principes intangibles, aux conditions d'éligibilité des candidats, aux critères de nomination des membres du Gouvernement, etc. Pour tenir compte de tous ces éléments, il était donc nécessaire d'aller puiser d'abord dans le patrimoine constitutionnel gabonais ; ensuite dans la Charte de la Transition et dans la pratique politique et jurisprudentielle gabonaise, tout en tenant compte des réalités sociopolitiques et culturelles locales.

Enfin, les membres du CCN ont jugé utile de nourrir la future Constitution gabonaise d'expérience et de mécanismes ayant fait leurs preuves ailleurs en s'inspirant notamment des textes constitutionnels étrangers (USA, France, Bénin, Belgique, Allemagne, Espagne, Côte d'Ivoire, Sénégal, Djibouti, Congo Brazzaville, RDC, Afrique du Sud, etc.)

La fin de l'élaboration de l'avant-projet a été suivie des travaux en séance plénière jusqu'à l'adoption de la mouture finale.

Un dernier travail a consisté à la relecture du texte pour corriger les fautes et coquilles, vérifier le style, la cohérence des dispositions, les renvois des articles, les équilibres nécessaires entre les trois pouvoirs, etc.

Le processus n'est pas que pluraliste, il est aussi démocratique.

## **B- Un processus démocratique**

Le caractère démocratique repose sur le fait que non seulement le projet de Constitution doit être examiné par la Constituante et l'exécutif, mais aussi il devait directement par le peuple souverain par la voie référendaire.

### **1/-L'examen par la Constituante et l'Exécutif**

Depuis la première Constitution gabonaise de 1959, le Parlement gabonais, transformé en Constituante et souvent aux ordres, a toujours adopté le projet de Constitution sans véritable débat.

Le processus de 2024 marque une rupture sur ce point. En effet, si le Parlement est transformé pourtant en Assemblée constituante par le

décret n°0358/PT-PR/MRI du 09 septembre 2024, il ne participe pas néanmoins directement à l'écriture de la Constitution et même à son adoption. En effet, selon l'article 3 de ce décret, l'Assemblée constituante « a pour mission d'apporter un avis motivé sur le projet de Constitution élaboré par le Comité Constitutionnel National ».

Nommés directement par le Président de la Transition, les parlementaires ne devaient donc exercer qu'une simple fonction de consultation.

Toutefois, ce mode de désignation, quoique non démocratique, ne semble pas paradoxalement constituer une faiblesse pour les parlementaires de la transition. Mieux, l'origine pluraliste des députés et sénateurs semble même constituer un atout. En effet, ils proviennent des partis politiques, de la société civile, des milieux religieux, des forces de défense et de sécurité, des syndicats, de la diaspora, des populations rurales et autochtones. Ainsi, contrairement aux législatures antérieures caractérisées par une domination écrasante de l'ancien parti unique, le Parti démocratique gabonais et par une soumission des élus aux partis politiques, le Parlement de la transition apparaît plus représentatif et plus démocratique dans son fonctionnement.

Au regard de la pratique institutionnelle observée depuis septembre 2023, les parlementaires nommés, compte tenu du contexte sans doute, semblent plus libres, plus déterminés à exercer leurs missions, plus indépendants, que ceux pourtant élus et ayant siégé au Parlement ces vingt dernières années.

De plus, en application des dispositions de l'article 4 lui permettant de « faire appel à toute personne dont l'expertise est nécessaire pour l'accomplissement de sa mission », et pour améliorer sa propre compréhension, l'Assemblée constituante a auditionné plusieurs personnalités, notamment, les acteurs politiques, les membres de la société civile, le doyen de la Faculté de Droit, le bâtonnier de l'ordre des avocats, etc.

Audacieux et dynamiques, les parlementaires de la transition ont largement dépassé leur mission de consultation pour devenir au final des corédacteurs du projet de Constitution en proposant 801 amendements audit projet. En effet, l'Assemblée constituante a procédé à la réécriture du projet de Constitution en proposant l'instauration du régime parlementaire à la place du régime présidentiel pourtant retenu par les Commissaires lors du Dialogue National Inclusif.

Cependant, plusieurs de ces amendements n'ont pas été retenus lors du séminaire organisé entre l'exécutif, le CTRI et le bureau de la Constituante mi-octobre 2024, lequel a abouti à l'adoption du projet final de la nouvelle Constitution.

Néanmoins, le caractère démocratique est renforcé par l'adoption définitive du texte par la voie référendaire.

## **2/-L'adoption par référendum**

La pratique référendaire n'est pas méconnue au Gabon. En 1995, pour ratifier les accords dits de Paris, conclus à l'issue d'une violente crise post-électorale, le peuple gabonais, pourtant tenu à l'écart, avait été sollicité par le Président de la République par la voie du référendum. Celui-ci devait aboutir à la révision de la Constitution du 26 mars 1991 le 29 septembre 1995. Pour le professeur Jean-Pierre Kombila, il s'agissait d'inviter le peuple à armer son propre bourreau, le Président de la République.

La nouvelle donne référendaire obéit à une autre logique et procédure.

En effet, le souhait de voir la nouvelle Constitution être adoptée par référendum est exprimé par les militaires gabonais dès leur prise de pouvoir. En effet, lors de son discours de prestation de serment du 4 septembre 2023, le Général de Brigade Brice Clotaire OLIGUI NGUEMA, a indiqué, dans son discours de prestation de serment du 4 septembre 2023, que « La constitution est le texte fondateur d'un Etat. Elle consacre ses institutions, ses procédures particulières et les mécanismes de représentation n'arrivaient plus à mettre notre société, en situation de suivre. Il est donc important que les Gabonais de toutes les couches s'accordent pour adopter, par référendum une nouvelle constitution... ». Cette préoccupation est consacrée par l'article 2 point 7 de la Charte qui donne mission au CTRI « L'élaboration d'une nouvelle Constitution et son adoption par référendum ».

Ce référendum constitutionnel a été organisé le 16 décembre 2024 et a donné les résultats suivants proclamés par la Cour constitutionnelle décision n° 036/CCT du 29/11/2024 :

Taux de participation : 54,18% ;

Suffrages obtenus pour le Oui : 381 580 voix, soit 91,64% ;

Suffrages obtenus pour le Non : 34 802 voix, soit 8,36%.

Si le processus apparaît ainsi inédit, sa singularité réside également au regard de sa double garantie.

## **II- Un processus doublement garanti**

Selon la théorie classique du droit constitutionnel, le pouvoir constituant originaire est souverain. Toutefois, la pratique africaine et gabonaise montre que, lorsqu'il n'est pas contrôlé, ce pouvoir peut devenir despotique. D'où la nécessité d'établir des garanties à la fois politiques (A) et juridictionnelles (B).

### **A-La garantie politique**

Par deux Décret n°0189/PT-PR/MRI et 0190/PT-PR/MRI de la même date du 06 mai 2024, le Président de la Transition a créé deux organes devant assurer la garantie politique du processus en cours.

Le premier porte création, organisation et composition du Comité de Surveillance de la mise en œuvre des Conclusions du Dialogue National Inclusif et le second porte création, organisation et composition du Comité de Suivi et d'Evaluation de la mise en œuvre des Conclusions du Dialogue National Inclusif.

Reflétant dans leur composition l'ensemble des forces vives de la nation, les deux Comités jouent des rôles spécifiques.

Aux termes de l'article 2 du décret 189, le Comité de Surveillance de la mise en œuvre des Conclusions du Dialogue National Inclusif « a pour missions, sur la base exclusive du Rapport du Dialogue National Inclusif, de veiller à la bonne exécution par le Gouvernement des Conclusions du Dialogue National Inclusif et d'arbitrer les différends ou difficultés susceptibles de naître dans leur mise en œuvre ». Il s'agit donc de veiller à ce que le Gouvernement via le Comité Constitutionnel National respecte scrupuleusement les recommandations du Dialogue National Inclusif dans la rédaction de la Nouvelle Constitution. On peut regretter que le travail de ce Comité ne soit pas connu du public car les rapports trimestriels de surveillance de ce Comité sont adressés au Président de la Transition qui pourra ou non donner suite.

Quant au Comité de Suivi et d'Evaluation, l'article 2 du décret 190 prescrit qu'il « a pour mission, sur la base exclusive du Rapport du Dialogue National Inclusif, de veiller à la concrétisation en actes juridiques, des

Conclusions du Dialogue National Inclusif ». Autrement dit, il doit seulement vérifier que les conclusions du Dialogue National Inclusif relatives à la Constitution ont bien été intégrées dans le projet de Constitution. Son rôle est donc postérieur à la rédaction de la Constitution mais pourrait être effectif sur la mise en œuvre de certaines de ses prescriptions par les lois organiques ou ordinaires.

## **B- La garantie juridictionnelle**

Elle est l'œuvre de la Cour constitutionnelle de la transition. En matière de référendum, la Cour joue un triple rôle.

**D'abord**, la Cour constitutionnelle, saisie par le Président de la République, doit donner son avis sur le projet de Constitution. Il s'agit pour le juge constitutionnel d'assurer non seulement un contrôle de la régularité de la procédure d'élaboration et d'adoption du projet de Constitution, mais également un contrôle de conformité du projet de Constitution avec les conclusions du Dialogue National Inclusif et, par extension, avec d'autres principes ou normes constitutionnels dégagés par sa devancière.

Dans son avis du 12 novembre 2024, la Cour constitutionnelle a apporté quelques correctifs au texte fondamental et jugé que la procédure d'élaboration est régulière. De même, elle a estimé que le projet ne portait pas atteinte ni aux principes dégagés par le Dialogue National Inclusif.

**Ensuite**, aux termes des dispositions de l'article 101 de la loi organique n°9/91 du 26 septembre 1991 sur la Cour Constitutionnelle, modifiée, la Cour Constitutionnelle est consultée sur la conformité à la Constitution de la question posée aux citoyens ainsi que sur l'organisation des opérations de référendum. Sur ce point, la Cour est intervenue plusieurs fois.

-Dans son avis n° 028/CCT du 24 octobre 2024 relatif à la requête du Premier Ministre sur la régularité du décret n°0407/PR/MIS portant convocation du référendum, la Cour a jugé que ce décret, « en invitant les électeurs à se prononcer sur le projet de Constitution soumis au référendum du 16 novembre 2024, sans pour autant formuler la question à laquelle ceux-ci sont appelés à répondre par 'OUI' ou 'NON', heurte les dispositions ci-dessus rappelées de l'article 101 de la loi organique n°9/91 du 26 septembre 1991 sur la Cour Constitutionnelle ; que pour être conforme auxdites dispositions, il y a lieu d'ajouter à l'article 2 du décret en examen un deuxième alinéa qui se lira ainsi qu'il suit : Ils doivent répondre à la question suivante : 'Etes-vous pour la nouvelle Constitution ?' ».

-Par ailleurs, à la demande du Premier Ministre de voir la Cour Constitutionnelle lui indiquer les modalités envisageables pour le vote des électeurs retenus hors de leurs circonscriptions électorales en raison d'un cas de force majeure et de savoir si un décret du Président de la République pourrait utilement, et sans préjudice du respect de la Constitution, prévoir le vote des électeurs concernés en dehors des centres de vote dans lesquels ils sont régulièrement inscrits, sous réserve de leur prévoir en tous lieux du territoire national des bureaux de vote spécifiques, la Cour, dans son avis n° 031/CCT du 31 octobre 2024, a répondu que : « le vote des électeurs retenus hors de leurs circonscriptions électorales ne peut se faire que par le biais d'une procuration ; qu'en outre, en vertu du principe de la hiérarchie des normes, un texte réglementaire ne peut, ni modifier, ni compléter une loi », en l'occurrence la loi électorale.

-De plus, à la demande du Premier ministre sur la question du vote des agents des Forces de Défense et de Sécurité mobilisés lors des opérations électorales, la Cour a indiqué « qu'en cas d'empêchement avéré de ceux-ci, le jour du scrutin et, n'ayant pu se faire établir une procuration en bonne et due forme, ils peuvent, à titre exceptionnel, sur décision de la Cour Constitutionnelle saisie par le Premier Ministre, être admis à exercer leur droit de vote dans un centre de vote du lieu de leur affectation et ce, sur présentation de leur carte d'électeur ; qu'au terme des opérations de vote, le bureau de vote concerné est tenu de joindre au procès-verbal la liste additive des agents mobilisés ayant pris part audit vote » (Avis n° 029/CCT du 24 octobre 202).

-En outre, à la demande des requérants (6 opposants gabonais) qui consiste en l'annulation du processus référendaire initié par le Président de la Transition tend à remettre en cause la légitimité de celui-ci, sa qualité d'initiateur de l'élaboration de la Constitution et partant la légalité de la Charte de la Transition, en attendant la mise en place des organes constitutionnels issus des élections démocratiques au suffrage universel direct, ce, sur le fondement des articles 7 et 116 alinéa 1 de la Constitution de 1991 et 3 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, la Cour constitutionnelle a répondu en deux temps.

En effet, dans sa décision n° 035/CCT du 27 novembre 2024 a tenu, d'une part, à rappeler qu'aux termes de l'article 36 de la Charte : « Les pouvoirs et prérogatives du Président de la Transition sont définis dans la présente Charte et la Constitution du 26 mars 1991 » ; et qu'aux termes de l'article

61 de la même Charte, « en cas de contrariété entre la Charte de la Transition et la Constitution du 26 mars 1991, les dispositions de la Charte s'appliquent » ; qu'en disposant ainsi, l'article 61 consacre la suprématie de la Charte sur la Constitution ».

D'autre part, la Cour a conclu « qu'à la lumière de ce qui précède, le Président de la Transition, organe institué par l'article 34 de la Charte de la transition, texte à valeur supra constitutionnelle durant la période de la Transition, est légalement et légitimement fondé à initier un référendum pour l'adoption d'une nouvelle Constitution comme le prévoient les dispositions de l'article 2 de ladite Charte aux termes desquelles les missions de la Transition sont, entre autres, l'élaboration d'une nouvelle Constitution et son adoption par référendum » et a rejeté la requête.

**Enfin**, la Cour constitutionnelle, après avoir relevé qu'aucun recours relatif à la régularité des opérations de référendum n'a été reçu au Greffe de la Cour Constitutionnelle dans le délai de dix jours, a opéré diverses rectifications d'erreurs matérielles, procédé aux redressements jugés nécessaires et arrêté les résultats définitifs donnant la victoire au « oui » avec 91, 64%, soit une diminution de 0,16 par rapport à ceux annoncés par le Ministère de l'Intérieur.

## **CONCLUSION**

En somme, le Gabon vit une situation inédite de son histoire. Pour la première fois, le peuple a été appelé, en amont comme en aval, à participer à l'élaboration d'une nouvelle Constitution et à son adoption. Les différentes étapes ont été globalement couronnées de succès et assorties de garanties. Elles ont donné naissance à une nouvelle Constitution promulguée le 19 décembre 2024 qui marque ainsi le début de la fin de la transition au Gabon.

Il reste néanmoins le plus grand défi de tout processus constituant : la mise en œuvre des prescriptions de la nouvelle Constitution dont le premier test est l'organisation de la prochaine élection présidentielle et des autres scrutins à venir. C'est leur succès qui ouvrira véritablement une nouvelle ère démocratique et constitutionnelle au Gabon.