

**RAPPORT D’EVALUATION DE LA LOI PORTANT  
STATUT DU CHEF DE FILE DE L’OPPOSITION  
EN GUINEE**

*Perspectives d’amélioration*

**Auteur : M. Youssouf SYLLA**

Diplômé en Contentieux de droit public à l'Université de Paris I Panthéon Sorbonne et en Droit des Affaires à l'Université de Montréal. Auteur du livre « Protection de l'environnement en période de conflit armé » publié en 2015 par les Presses Académiques Francophones.

Email: [youbi1972@yahoo.fr](mailto:youbi1972@yahoo.fr)

**SOMMAIRE**

**Introduction**

**A) Analyse comparative du statut des chefs de file de l'opposition dans les principaux régimes politiques qui dominent le monde.**

I) Régimes parlementaires

1.a) Cas du Royaume-Uni

II) Régimes présidentiels et semi-présidentiels

1) Benin

2) Togo

3) Mali

4) Guinée

4.1) Conditions pour être qualifié de parti d'opposition

4.2) Statut du Chef de file de l'opposition dans la loi

4.3) Question sur la légalité d'octroi de la subvention par le gouvernement

4.3.1) Sur la forme

4.3.2) Sur le fond

4.3.2.1) Violation de la Loi organique n°91/02/CTRN du 21 décembre 1991 portant Charte des partis politiques

4.3.2.2) Violation du principe de traitement égalitaire des partis politiques

**Conclusion**

**B) Recommandations**

I) Instauration de plusieurs chefs de file de l'opposition en lieu et place d'un seul

II) Renforcement des droits protocolaires des chefs de file de l'opposition, le maintien en leur faveur des autres avantages autres que financiers.

III) Renforcer le financement des partis politiques

VI) Envisager autrement la fonction du porte-parole attribué de l'opposition politique assumée par le chef de file de l'opposition

## **Introduction**

*La polémique qui enfle entre les « pour et les contre » la subvention versée par l'Etat au chef de file de l'opposition soulève pourtant de nombreuses questions juridiques. La subvention est-elle légale, quel est le sort qu'elle réserve aux partis minoritaires dans le contexte de multipartisme intégral, quelle est la place du statut du chef de file de l'opposition dans le régime présidentiel tel qu'il existe en Guinée, le leader principal de l'opposition peut-il être le porte-parole attitré de l'opposition comme le veut la loi, sans la volonté de tous les partis, par rapport aux autres lois similaires en Afrique, peut-on dire que la loi guinéenne est en avance ou en retard ? Le présent Rapport tente d'apporter des réponses à ces interrogations dans une perspective du droit comparé, mais aussi de proposer des réformes jugées indispensables pour l'amélioration du statut du chef de file de l'opposition.*

### **A) Analyse comparative du statut des chefs de file de l'opposition dans les principaux régimes politiques qui dominent le monde**

Ces statuts connaissent des déclinaisons selon le régime politique qui existe dans un pays. On analysera dans ce cadre le traitement que réserve les régimes parlementaires, présidentiels et semi-présidentiels aux principaux chefs de l'opposition. Ensuite on verra comment les pays africains francophones, en particulier ceux du sud du Sahara, qui ces dernières années ont manifesté un fort engouement pour l'élaboration d'un statut propre au chef de file de l'opposition, s'y prennent dans leurs législations respectives.

Un traitement particulier sera ensuite réservé à la loi guinéenne relative au statut du chef de file de l'opposition.

## **I) Régimes parlementaires**

Dans les régimes parlementaires, où la séparation des pouvoirs est moins nette entre le législatif et l'exécutif, le statut du leader de l'opposition est hautement renforcé, car les députés y jouent un grand rôle. Les ministres du cabinet sont tous des députés et dès qu'un changement de majorité intervient à l'Assemblée nationale, l'ancienne opposition passe directement à la commande du pouvoir exécutif. Le leader de l'opposition qui devient le nouveau premier ministre doit donc être prêt avec son Cabinet pour gouverner. Ceci explique l'importance du Cabinet « fantôme » dans un régime parlementaire. Il s'agit là du modèle « Westminster » incarné par le Royaume-Uni et de nombreux autres pays de tradition britannique, comme le Canada et l'Australie.

### **1.a) Cas du Royaume-Uni**

Dans le régime parlementaire anglais largement dominé par deux partis, la fonction du chef de file de l'opposition est institutionnalisée et revient au leader du parti minoritaire à la Chambre des communes (le parlement anglais), le parti majoritaire étant le parti au pouvoir. Les prérogatives du leader de l'opposition sont importantes. Il ouvre la séance des questions orales à la Chambre des communes, sans oublier qu'il est obligatoirement consulté par le Premier ministre sur toute question d'importance fondamentale pour le pays. Outre les indemnités qu'il reçoit en tant que député, l'Etat lui verse une rémunération comme à un ministre dans le but exclusif de faire fonctionner son cabinet fantôme, de mener des recherches sur des questions d'intérêt public, sachant qu'il n'a pas l'administration publique sous ses ordres pour effectuer les travaux exigés par sa fonction. Le cabinet fantôme est une sorte

de « gouvernement bis » du leader de l'opposition, composé de députés chargés de critiquer et de proposer des alternatives aux actions des différents ministères du gouvernement. Si le leader de l'opposition remporte les élections, les membres de ce cabinet fantôme deviennent ses ministres.

## **II) Régimes présidentiels et semi-présidentiels**

Le titre du chef de file de l'opposition est une réalité plus connue dans un régime parlementaire de type Westminster que dans un régime présidentiel ou semi-présidentiel. Dans ces derniers cas, la situation est complètement différente, compte tenu d'une séparation plus poussée des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif.

En effet, dans ces deux régimes, un changement de majorité à l'Assemblée nationale ne conduit pas au renversement du chef de l'exécutif. Le parti devenu majoritaire n'obtient pas par ce seul fait, le droit de gouverner. C'est en particulier le cas dans le régime présidentiel américain, où l'existence au congrès d'une majorité hostile au président de la République peut certes retarder ou bloquer l'adoption de certaines lois ou conduire à de nombreux compromis entre le chef de l'exécutif et les députés sur des dossiers sensibles, mais en aucun cas, cette majorité ne peut renverser le Président. C'est aussi le cas dans le régime semi-présidentiel français, où l'arrivée à l'Assemblée nationale d'une majorité hostile au Président de la République ne conduit pas au renversement de ce dernier, mais provoque néanmoins la cohabitation, l'obligation pour le Président de la République de nommer comme Premier ministre, le leader du parti politique qui a obtenu le plus de sièges à l'Assemblée nationale. C'est pour cette raison que les tentatives de réformes qui visaient dans les régimes présidentiels et semi-présidentiels à introduire un statut spécial pour le leader de l'opposition selon le modèle Westminster n'ont quasiment pas prospéré. Partant de la nature même de ces régimes, le greffage institutionnel n'était pas facile à faire.

Toutefois, force est de constater que la réforme a été facile ces dernières années dans de nombreux pays africains au sud du Sahara, ayant pourtant des régimes présidentiels ou semi-présidentiels. On peut citer à titre le Bénin, le Togo, le Mali et la Guinée.

### **1) Bénin**

Le Statut de l'opposition politique est défini au Bénin par la Loi n° 2001-36 portant statut de l'opposition. L'article 6 de cette loi énumère les conditions dans lesquelles une formation politique est qualifiée de parti d'opposition. Parmi ces conditions, figurent la rédaction d'une déclaration publique d'opposition et l'enregistrement de cette déclaration au ministère de l'intérieur. Il y a aussi la critique du gouvernement et le refus d'accepter un poste politique à un niveau quelconque du pouvoir exécutif.

A la grande différence de la Guinée et du Togo, la particularité de la loi béninoise est la reconnaissance à travers l'article 7 de la loi, non pas d'un chef unique de l'opposition mais de plusieurs chefs de l'opposition. L'article précité est rédigé comme suit : « Est considéré comme l'un des chefs de l'opposition, tout chef d'un parti politique de l'opposition dont le nombre de députés à l'Assemblée Nationale constitue de façon autonome un groupe parlementaire. Est également considéré comme l'un des chefs de l'opposition, tout chef d'un groupe de partis de l'opposition constitué en groupe parlementaire à l'Assemblée Nationale. Est enfin considéré comme l'un des chefs de l'opposition, tout chef de parti, alliance de partis ou groupe de partis de l'opposition représentés ou non à l'Assemblée Nationale mais ayant totalisé à l'issue des dernières élections législatives, 10% des suffrages exprimés. Les chefs de l'opposition choisissent en leur sein un porte-parole ».

L'article 7 confère la qualité du Chef d'opposition à une diversité de situation susceptible de se présenter à l'Assemblée nationale. En outre, cet article réserve la désignation du porte-parole unique

de l'opposition aux différents chefs d'opposition, alors que la loi guinéenne tranche la question autrement en désignant par voie législative le Chef de file de l'opposition comme porte-parole attitré de l'opposition. Cette disposition ne manquera pas de soulever de sérieuses difficultés si le Chef de file de l'opposition prend avec le Gouvernement ou le parti au pouvoir des engagements pour lesquels les autres partis ne se sentiront pas concernés.

Dans la loi béninoise, le fait d'avoir le statut d'un chef de file de l'opposition donne droit aux avantages protocolaires et autres avantages. Mais aucun avantage financier n'est spécifié. Ces avantages sont prévus dans l'article 15 de la loi en ces termes « Les chefs de l'opposition tels que prévus à l'article 7 ci-dessus, bénéficient des avantages protocolaires et autres qui sont définis par décret pris en conseil des ministres. Ces avantages ne sauraient être inférieurs à ceux accordés aux membres du gouvernement ». Le renvoi que fait l'article 15 à un décret d'application circonscrit le périmètre réglementaire du gouvernement et donne une idée suffisamment claire des avantages qui peuvent être accordés aux chefs de l'opposition.

C'est pour cette raison que le décret portant modalités d'application de la loi n°2001-36 du 14 octobre 2002 portant Statut de l'Opposition a distingué les avantages protocolaires des autres avantages pouvant inclure des avantages matériels mais non financiers. L'article 3 procède à une énumération exhaustive des avantages protocolaires en prévoyant les honneurs suivants : « invitation à certaines négociations et aux accords engageant le Bénin à l'intérieur ou à l'extérieur à titre d'observateur ; l'initiative de demander à être reçu par le Président de la République sur des questions d'intérêt national ; invitation aux manifestations et réceptions officielles ; accueil et assistance par les représentants du Bénin dans les missions et postes diplomatiques à l'arrivée et au départ dans les pays de leur juridiction autant que faire se peut ; le(s) Chefs (s) de l'Opposition est (sont) tenu (s) d'arborer un signe distinctif pendant leurs

déplacements et à l'occasion des cérémonies officielles. Le signe distinctif du représentant de l'Opposition est à la charge de l'Etat ». Aussi, l'article 5 du décret donne la possibilité aux chefs de l'opposition de recevoir ou d'être reçus par les missions diplomatiques accréditées au Bénin.

En ce qui concerne les autres avantages non protocolaires, ils portent en vertu de l'article 6 du décret sur l'attribution obtention d'un véhicule de fonction, d'un chauffeur, d'un garde-corps, d'un chargé de Mission, et d'un Secrétaire Particulier. L'article précité insiste sur le fait que les avantages ne sont pas cumulatifs. Nulle part dans le décret n'apparaît l'octroi d'une rémunération versée aux chefs de l'opposition.

## **2) Togo**

La Loi Togolaise n°2013-015- du 13 juin 2013 portant Statut de l'opposition en son article 26 prévoit qu'en matière du protocole d'Etat, le Chef de file de l'opposition occupe le même rang que le président d'une institution de la République. De plus, il « bénéficie des privilèges et des avantages fixés par décret en conseil des ministres ». Le décret projeté est intervenu trois ans plus tard, en 2016. Par décret n° 2016-008/PR du 25 janvier 2016, le gouvernement togolais a donc défini les modalités d'application de la loi portant Statut de l'opposition. Dans son article 5, le décret institue des avantages protocolaires, matériels et financiers en faveur du Chef de file de l'opposition. Il prévoit que « Le chef de file de l'opposition a rang de président d'institution conformément aux règles de protocole d'Etat. A ce titre, il bénéficie d'une indemnité mensuelle de deux millions (2 000 000) de francs CFA, d'un véhicule de fonction, d'un chauffeur et d'un garde-corps ».

## **3) Mali**

Promulguée le 4 mars 2015, la loi n°2015-007 portant Statut de l'opposition politique malienne considère que relève de



l'opposition tout parti politique qui ne participe pas au gouvernement ou ne soutient pas ses actions. Dans son article 13, la loi déclare qu'est considéré comme chef de file de l'opposition, le leader désigné au sein du parti politique qui dispose du plus grand nombre de députés à l'Assemblée nationale à l'occasion des dernières élections législatives. Ce chef de file de l'opposition est en même temps le porte-parole de l'opposition politique. Toutefois, un décret présidentiel est obligatoire pour consacrer définitivement le leader désigné dans ses fonctions. L'article 15 de la loi ouvre au chef de file de l'opposition le droit à des avantages protocolaires et financiers. Ainsi, il a rang de ministre au plan protocolaire, il peut-être consulté par le Président de la République sur les questions d'importance capitale pour la nation, et dispose d'un Cabinet « dont la composition et les avantages sont fixés par un décret pris en Conseil des Ministres ». Les crédits nécessaires au fonctionnement du chef de file de l'opposition politique et de son cabinet sont inscrits au budget d'Etat. En vertu de l'article 21 de la loi, le chef de file de l'opposition a l'obligation d'adresser au Président de la République et au Président de l'Assemblée nationale un rapport annuel sur l'application de cette loi. Ainsi, en contrepartie de tous les avantages qu'il reçoit, le chef de file de l'opposition malienne doit rendre compte de la manière dont il utilise entre autres les ressources mises à sa disposition pour le fonctionnement de son Cabinet fantôme. Pour déterminer les modalités d'application de cette loi, un décret doit être pris en Conseil des Ministres. Malgré le retard observé dans la publication de ce décret tant attendu, le gouvernement malien a accordé en vertu de la loi sur le statut de l'opposition la somme de 500 millions de F CFA au chef de file de l'opposition.

#### 4) **Guinée**

Le statut du chef de file de l'opposition est régi en Guinée par la loi /2014/n°036/AN du 23 décembre 2014. Cette loi abroge l'ancienne loi qui porte sur le Statut des partis politiques de l'opposition.

#### **4.1) Conditions pour être qualifié de parti d'opposition**

Cette question est traitée par l'article 6 de la loi n°36 qui prévoit qu'un parti est qualifié de parti d'opposition s'il remplit trois conditions : être régulièrement constitué, faire une déclaration publique en ce sens dans le mois qui suit la proclamation des résultats de chaque élection nationale tout en se faisant enregistrer comme tel au ministère chargé des partis politiques, et enfin, développer un projet de société différent de celui du gouvernement.

Cependant, un parti est libre de quitter l'opposition. Pour cela, il doit faire une déclaration en ce sens et la faire enregistrer au ministère chargé des partis politiques. Il perd en conséquence tous les droits et avantages inscrits en faveur de l'opposition.

Une question qui pourrait être cependant posée en Guinée est de savoir si un parti peut perdre son statut d'opposant lorsqu'il participe au gouvernement. Au Mali et au Bénin, la réponse à cette question brille par sa clarté : l'entrée d'un parti au gouvernement met fin à son statut d'opposant. Au Togo en revanche, la démarche est procédurière : un parti ne perd son statut de parti d'opposition que s'il fait une déclaration écrite en ce sens adressée au bureau de l'Assemblée nationale qui à son tour transmet une copie au ministère en charge de l'administration territoriale. Cependant, lorsqu'il s'agit du membre d'un parti de l'opposition qui participe à titre individuel au gouvernement, cela ne fait pas perdre à son parti d'origine le statut d'opposant. En Guinée, tant qu'un parti n'a pas fait de déclaration publique de retrait de l'opposition, il demeure un parti d'opposition même s'il participe au gouvernement. Cependant, il doit avoir un projet de société différent de celui du gouvernement. Le mérite du modèle guinéen est de permettre, si le Président de la République y consent, l'entrée dans le gouvernement des partis de l'opposition sans pour autant que ceux-ci ne perdent leurs identités. Le but visé par la loi est de favoriser une ouverture

politique pour calmer les tensions sociales dans un pays qui est souvent exposé à des crises politiques importantes.

#### **4.2) Statut du Chef de file de l'opposition dans la loi**

En vertu de l'article 10 de loi/2014/n°036/AN du 23 décembre 2014 portant statut de l'opposition politique en République de Guinée, est considéré comme chef de file de l'opposition, le premier responsable du parti de l'opposition ayant le plus grand nombre d'élus à l'Assemblée nationale. A ce titre, il bénéficie de certains avantages. Certains avantages, surtout protocolaires sont directement fixés par la présente loi. Les autres avantages sont à déterminer par une résolution de l'Assemblée nationale. Concernant les avantages protocolaires, le chef de file de l'opposition prend dans le protocole d'Etat, rang après les présidents des institutions républicaines. Il a aussi l'honneur d'être le porte-parole attitré de l'opposition.

Les autres avantages quant à eux, sont déterminés conformément à l'article 14 de la loi par la résolution n°002/2015/AN du 8 septembre 2015 de l'Assemblée nationale. Cette résolution met à la disposition du chef de file de l'opposition « un Cabinet, une sécurité rapprochée, un local pouvant abriter ses bureaux ou un budget d'installation, un véhicule de fonction, un véhicule pour la sécurité rapprochée et d'un budget de fonctionnement. Le budget d'installation et de fonctionnement est fixé par le bureau de l'Assemblée nationale en relation avec le ministère chargé des finances et inscrit au budget de l'Etat ».

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi/2014/n°036/AN du 23 décembre 2014 portant statut de l'opposition politique en République de Guinée, le ministre du budget a notifié par lettre n°0268/MB/CA/17 un montant de GNF 5 milliards au Chef de file de l'opposition au titre du budget de fonctionnement de l'institution qu'il incarne. Du coup, se pose sur la forme et sur le fond, la question de la légalité de la subvention accordée au chef de file de l'opposition.

### **4.3) Questions sur la légalité de la subvention accordée par le gouvernement au chef de file de l'opposition**

La légalité de cette décision sera examinée sur la forme et le fond.

#### **4.3.1) Sur la forme**

Sans préciser la nature des autres avantages prévus, la loi/2014/n°036/AN du 23 décembre 2014 portant statut de l'opposition politique en République de Guinée se contente tout simplement en son article 14 de renvoyer à une résolution de l'Assemblée nationale, la fixation des dits avantages. Prise non pas en plénière comme c'est le principe, la résolution adoptée s'est limitée à prévoir quelques avantages liés notamment au local devant abriter les bureaux du chef de file de l'opposition, à sa protection physique et à ses moyens de déplacement. Ensuite, sans déterminer son montant, la résolution pose le principe du budget d'installation et de fonctionnement de la nouvelle institution tout en renvoyant à son tour la fixation du montant du budget au bureau de l'Assemblée nationale en relation avec le ministère des finances.

En clair, il incombait à l'Assemblée nationale de fixer le montant du budget alloué au chef de file de l'opposition par résolution adoptée en plénière. Toutefois, en laissant déterminer le montant de ce budget non pas par sa propre résolution mais par concertation entre le bureau de l'assemblée nationale et le département des finances, l'Assemblée nationale est allée au-delà de ce que l'article 14 de la loi lui commandait de faire. Dès lors que la loi a habilité l'Assemblée nationale à déterminer les autres avantages du chef de file de l'opposition, celle-ci, sans méconnaître son champ d'habilitation, n'était ni fondée ni autorisée à procéder à son tour à un nouveau renvoi. Elle n'avait pas à se dessaisir de cette compétence. Ainsi, il ne fait pas de doute que le montant du budget déterminé par le biais de ce second renvoi est en toute logique illégale. Ce second renvoi

donne du crédit à l'argument selon lequel les signataires de la résolution ont voulu faire échapper au débat parlementaire, pourtant nécessaire, le montant du budget du chef de file de l'opposition. Il s'agit là d'un déni évident de démocratie et d'un signe de non transparence venant d'une institution qui doit être le rempart contre la dictature et la mal administration.

Outre l'irrégularité de la procédure de fixation du montant du budget alloué au chef de file de l'opposition, il y a une autre violation rattachable cette fois-ci au mode de détermination des modalités d'application de la loi portant statut du chef de file de l'opposition. L'article 14 de la loi autorise la détermination des autres avantages par résolution de l'Assemblée nationale. C'est investir l'Assemblée nationale de deux compétences incompatibles au regard du principe de la séparation des pouvoirs tel que prévu par le dernier alinéa de l'article 2 de la Constitution guinéenne du 7 mai 2010. L'Assemblée nationale ne peut pas voter et déterminer elle-même les modalités d'application de la loi votée. Selon le principe de séparation des pouvoirs et la hiérarchie des normes juridiques, cette compétence relève du domaine exclusif du pouvoir réglementaire qui y procède par décret. Au Bénin, au Togo et au Mali, pays qui ont le même ordonnancement juridique que la Guinée, les modalités d'application des lois relatives au statut du chef de file de l'opposition sont déterminées par décret.

#### **4.3.2) Sur le fond**

Dans le fond, la décision d'octroi d'une subvention publique au chef de file de l'opposition viole le mécanisme institutionnel du financement des partis politiques tel que prévu à l'article 25 de la Loi organique n°91/02/CTRN du 21 décembre 1991 portant Charte des partis politiques d'une part, et d'autre part, elle viole le principe de traitement égalitaire des partis politiques.

##### ***4.3.2.1) Violation de la Loi organique n°91/02/CTRN du 21 décembre 1991 portant Charte des partis politiques***

Compte tenu de la procédure irrégulière d'octroi de la subvention au chef de file de l'opposition, les fonds publics mis à sa disposition doivent être considérés comme une aide financière de l'Etat à un parti. Cette aide relève en toute logique du champ de compétence de la Loi organique n°91/02/CTRN du 21 décembre 1991 portant Charte des partis politiques. Dans son article 25 cette loi définit les modalités d'octroi des subventions et aides éventuelles de l'Etat aux partis politiques. L'article précité prévoit que « Les partis légalement constitués peuvent recevoir une aide financière de l'Etat. Le montant des crédits destinés à ces aides est inscrit dans la loi de Finances de l'année. Ces crédits sont affectés aux partis proportionnellement au nombre de députés inscrits dans chaque parti. La liste des députés inscrits par parti est fournie par le bureau de l'Assemblée Nationale. A chaque attribution d'aide financière, le nombre de députés inscrits par parti est revu par le Bureau de l'Assemblée Nationale ». Cette aide financière ne peut pas être destinée à un seul parti mais à tous les partis éligibles au titre de l'article 25.

#### ***4.3.2.2) Violation du principe de traitement égalitaire des partis politiques***

En accordant cette subvention au chef de file de l'opposition en violation de l'article 25 de la Loi organique n°91/02/CTRN du 21 décembre 1991 portant Charte des partis politiques, le gouvernement augmente la capacité du chef de file de l'opposition de financer sa propagande politique et de mettre son parti, sur le terrain de concurrence politique, dans une position largement dominante. Il s'agit là d'une distorsion de concurrence provoquée par le gouvernement et qui pourrait avoir comme effet, l'effacement des autres partis. Avec ses nouveaux moyens financiers, le parti du chef de file de l'opposition sera encore plus conquérant, alors que les autres partis seront à peine visibles et audibles compte tenu des limites de leurs budgets. Cette

situation déstructure la compétition politique, détourne les règles de financement des partis de leur objet et affecte l'idéal démocratique par l'exclusion des partis minoritaires.

## **Conclusion**

A la différence des régimes présidentiels et semi-présidentiels de référence aux usa et en France, les régimes présidentiels francophones ouest africains fortement inspirés du modèle français se sont montrés moins résistants dans l'importation du modèle britannique du chef de file de l'opposition. Le greffage du modèle britannique dans les pays africains concernés ne s'est pas fait par ailleurs de manière uniforme. Si le Mali le Togo et le Benin ont eu dans leurs lois d'adaptation, des standards communs en ce qui concerne les avantages protocolaires accordés aux chefs de file de l'opposition, la Guinée a accordé peu d'avantages comparativement aux pays cités. Pour ce qui est en revanche des avantages financiers, le Mali et la Guinée se sont montrés particulièrement dispendieux. Ils ont offert un budget conséquent aux chefs de file de leurs oppositions. Toutefois, le Mali a mis en place un système de contrôle à posteriori, mettant le chef de l'opposition dans l'obligation de rendre compte de l'utilisation des ressources publiques à travers la rédaction d'un rapport annuel adressé à la fois à l'Assemblée nationale et à la présidence de la République. Au Mali, si le contrôle parlementaire peut être justifié, le contrôle même à posteriori du chef de l'exécutif pourrait être interprété comme une ingérence de l'exécutif dans les affaires de l'opposition. En Guinée, la loi relative au statut du chef de file de l'opposition ne prévoit aucune forme de contrôle sur l'utilisation des ressources publiques mises à sa disposition. Du coup les ressources seront utilisées sans droit de regarder. Au Togo, le chef de file de l'opposition a une indemnité mensuelle de 2 millions de FCFA et au Benin, aucune indemnité n'est rattachée à cette fonction. Il ressort de l'analyse comparée des réglementations en vigueur au Togo et surtout au Bénin, qu'il y a une volonté manifeste du législateur d'éviter de tomber dans la financiarisation de l'activité politique. Le modèle

britannique du chef de l'opposition y a été introduit avec une dose d'intelligence. Le but évident est de faire de l'opposition principale un partenaire respecté et critique du gouvernement tout en conservant le mode de financement classique des partis, le pluralisme politique et les fondamentaux du régime présidentiel.

## **B) Recommandations**

Loin des modèles béninois et togolais, le modèle guinéen, compte tenu de la substantielle subvention qu'il réserve au chef de file de l'opposition risque de donner naissance à une classe s'opposants affairistes essentiellement guidés par l'appât du gain. Le statut du chef de file de l'opposition deviendra ainsi un statut financièrement enviable au point que de nombreux leaders trouveraient du goût à y demeurer, au prix de l'adoucissement de la critique gouvernementale et de l'appauvrissement du débat contradictoire, vital pour la démocratie. Dans un pays pauvre comme la Guinée, où on va en politique plus par cupidité que par véritable conviction, la financiarisation outrancière de la compétition politique serait catastrophique pour la jeune démocratie qui essaie de déployer ses fragiles ailes. L'autre danger du modèle guinéen et malien serait de favoriser l'avènement d'un bipartisme de fait. Car les autres partis de l'opposition qui seraient très démunis face au parti du chef de file de l'opposition se verraient comme obligés de le rejoindre pour assurer leur survie alors qu'ils n'auraient pas en partage les mêmes projets de société. Cette démarche serait facilitée par le fait que la loi, en Guinée et au Mali prévoit que le chef de file de l'opposition est le porte-parole attitré de l'opposition.

Partant des lacunes du dispositif législatif guinéen, deux impératifs doivent guider le législateur guinéen dans la révision de la loi /2014/n°036/AN du 23 décembre 2014 portant statut de l'opposition politique. Le premier est d'éviter d'alignement du statut du chef de file de l'opposition sur le statut du leader de l'opposition tel qu'il existe dans un régime parlementaire afin de l'adapter au contexte d'un régime présidentiel comme celui de la



Guinée. Le second impératif est de s'assurer que le financement des partis se fait conformément avec les dispositions de l'article 25 de la Loi organique n°91/02/CTRN du 21 décembre 1991 portant Charte des partis politiques. Pour cela, il conviendrait de supprimer dans la loi telle qu'elle existe toute référence à un financement autre que celui prévu par la loi de 1991.

Pour atteindre ces objectifs, une révision de la loi /2014/n°036/AN du 23 décembre 2014 s'avère nécessaire. En lieu et place d'une résolution prise par l'Assemblée nationale, la loi révisée devrait prévoir que les modalités de son application seront déterminées par décret, comme c'est le cas dans les pays suivants : Togo, Mali et Bénin.

La réforme proposée devrait porter les points fondamentaux suivants:

➤ **Instauration de plusieurs chefs de file de l'opposition en lieu et place d'un seul**

Dans le souci de conserver le pluralisme politique en Guinée et les fondements du régime présidentiel, il conviendrait de s'inspirer de l'article 7 de la loi béninoise et d'aller vers une pluralité de chefs de file de l'opposition.

➤ **Renforcement des droits protocolaires des chefs de file de l'opposition, le maintien en leur faveur des autres avantages autres que financiers.**

Les droits protocolaires doivent relever le rang des chefs de files de l'opposition dans le protocole d'Etat. Dans la loi en vigueur, le chef de file de l'opposition vient après les présidents des institutions républicaines. Comme dans la loi togolaise, les nouveaux chefs de files de l'opposition doivent occuper le même rang que le président d'une institution de la République. En plus, ils devraient comme au Bénin, être consultés par le Président de la République sur des questions d'importance capitales pour la

nation, et être en mesure de recevoir ou d'être reçu par les missions diplomatiques accréditées en Guinée.

Les autres droits autres que financiers tels que prévus par la loi en vigueur doivent être maintenus à condition qu'ils ne soient pas cumulatifs.

➤ **Renforcer le financement des partis politiques**

La loi révisée devrait poser les principes qui régissent clairement la détermination du budget consacré au financement des partis politiques, conformément à la Loi organique n°91/02/CTRN du 21 décembre 1991 portant Charte des partis politiques. L'article 25 de cette loi permet à ce que les partis soient financés proportionnellement au nombre de députés inscrits. Le but ultime de cette révision est de bannir le financement de n'importe quel chef de file de l'opposition en Guinée sur le fondement de deux lois : la loi organique de 1991 portant charte des partis politiques et la loi de 1994 portant statut des partis politiques.

➤ **Envisager autrement la fonction du porte-parole attitré de l'opposition politique assumée par le chef de file de l'opposition**

En attribuant directement cette charge au chef de file de l'opposition, la loi en vigueur se montre en quelque sorte prétentieuse. Elle règle une question qui relève de la cuisine interne des partis et de la nature des relations (méfiance ou confiance) qui existent entre eux. La disposition qui accorde cette responsabilité au chef de file de l'opposition devrait être modifiée dans le but de laisser le choix du porte-parole de l'opposition aux partis.