

RCC

REVUE

CONSTITUTION ET CONSOLIDATION

DE L'ÉTAT DE DROIT DE LA DÉMOCRATIE ET
DES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN
AFRIQUE

ÉDITORIAL

DOCTRINE

« **La dernière vague du constitutionnalisme en Afrique noire francophone : la désacralisation de la constitution** »

Par NAHM-TCHOUGLI Mipamb Guy, Maître-Assistant
Faculté de Droit - Université de Lomé - TOGO (Page 9)

« **L'obligation de motivation des décisions des juridictions constitutionnelles en Afrique noire** »

Par Serge François SOBZE, Maître-assistant de droit public,
Université de Douala (Cameroun) (Page 63)

« **La question de la double responsabilité de l'administration et de l'agent public devant le juge administratif camerounais** »

Par AWONO ABODOGO Frank Patrick, Docteur en Droit Public à l'Université de Douala
(Cameroun) (Page 113)

« **La République dans la nouvelle Constitution du Centrafrique** »

Par Éric Stéphane MVAEBEME, Ph.D en Droit Public, Assistant à la Faculté de Sciences Juridiques
et Politiques de l'Université de Dschang (Cameroun) (Page 151)

« **Le choix du cocontractant de l'Administration dans les Etats d'Afrique subsaharienne : l'exemple du Cameroun** »

Par Luc Patrick Balla Manga, Docteur/Ph.D en droit public à l'université de Douala
(Cameroun) (Page 191)

« **Le pouvoir de substitution en droit de la décentralisation territoriale camerounaise** »

Maurice Cédric Mvogo, Conseiller Principal d'Orientation, Docteur en Droit public
Chercheur associé au Bureau des Etudes Stratégiques (BESTRAT) (Cameroun) (Page 241)

TRIBUNE LIBRE

« **L'accès des acteurs de la société civile et des individus à la Commission et à la Cour africaine des droits de l'homme** »

Par Dr. Christian Joël AKONO, Docteur en droit, Chargé de cours Université de Douala
(Cameroun) (Page 277)

« **Le retrait des Etats du Statut de Rome : un impact négatif mais relatif sur la répression des crimes internationaux** »

Par Ngang Joseph Magloire, Docteur en droit (Cameroun) (Page 315)

CHRONIQUES

**Chronique de droit des finances publiques et de droit public économique
(1er janvier au 31 décembre 2019)**

Par Errol TONI, Docteur en droit public, Centre d'études et de recherches sur
l'administration et les finances, (Université d'Abomey- Calavi)
Équipe de droit public, (Université Jean Moulin – Lyon 3) (Page 369)

JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

DECISION DCC 20-423 DU 09 AVRIL 2020 (Page 385)

DECISION DCC 20-434 DU 30 AVRIL 2020 (Page 389)

DECISION DCC 20-468 DU 22 MAI 2020 (Page 401)

DECISION DCC 20-510 DU 18 JUIN 2020 (Page 405)

ACTUALITÉ DES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES (Page 413)



République du Bénin

Cour Constitutionnelle

REVUE
RCC **CONSTITUTION ET
CONSOLIDATION**
DE L'ÉTAT DE DROIT, DE LA DÉMOCRATIE ET
DES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN AFRIQUE



DOCTRINE
CHRONIQUES
JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE
ACTUALITÉ DES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES

2020 N° 4 / Semestriel

Copyright : Cour Constitutionnelle du Bénin

Mise en page et impression

Imprimerie COPEF

00229 61 61 65 38 / 00229 95 84 34 34

imprimerie_copef2006@yahoo.fr

Cotonou - Bénin

ISSN : 1840-9687

Dépot légal : n° 11573 du 30 décembre 2020

3^{ème} trimestre Bibliothèque Nationale

Distribution : 00229 21 31 14 59

Droits de reproduction, de traduction, d'adaptation réservés pour tout pays.
(Loi n° 2005-30 relative à la protection du droit d'auteur et des droits voisins
en République du Bénin)

ÉDITORIAL

La RCC trace, avec l'énergie de sa jeunesse et la patience qu'inspire la sagesse, ses propres sillons et ouvrent les perspectives encore plus enrichissantes à la théorie et à la pratique de la justice constitutionnelle.

Il est en effet heureux de s'interroger sur les rapports entre la justice constitutionnelle et la justice communautaire dont les aspects jusqu'alors méconnus commencent par être l'objet du dialogue nécessaire et attendu des juges au moyen des récentes décisions de la Cour constitutionnelle et de la Cour de justice de l'UEMOA. A la vérité, le saisissement par le droit constitutionnel du droit communautaire et le regard du droit communautaire sur la Constitution ne sont pas nouveaux. Mais la situation de latence méritait d'être dépassée pour saisir les rapports du droit posé.

Il est tout aussi heureux que les questions renouvelées relatives au lien entre le juge constitutionnel et le droit international, notamment le droit international pénal, soient tout aussi débattues. Si, par le droit, l'Etat ne saurait échapper à la responsabilité née de ses engagements internationaux, c'est également par le droit qu'il assure sa pérennité et son rayonnement tout en satisfaisant à son devoir de protection des droits individuels et collectifs.

Les préoccupations d'ordre interne ne sont pourtant pas ignorées par le présent numéro de votre revue. Le régime des actes administratifs a retenu l'attention des auteurs. On sait bien que les actes administratifs unilatéraux sont subordonnés au règne du droit, même dans les rapports entre les différents organismes de

droit public. C'est le cas en matière de substitution notamment des collectivités publiques. Le contrat administratif n'échappe pas au principe. La conclusion des contrats publics obéit à plusieurs règles au nombre desquelles l'égalité d'accès qui met les cocontractants en situation concurrentielle dont la transparence est garantie par des mécanismes prédéfinis. Puisque l'exercice de privilèges dérogatoires du droit commun ne saurait s'accommoder d'irresponsabilité, l'Etat de droit implique la possibilité pour l'Etat et ses agents de pouvoir rendre compte afin de réparer le préjudice causé. Cette manifestation de l'Etat de droit se traduit donc par des mécanismes permettant d'engager la responsabilité de l'administration ou de ses agents.

Enfin, l'Etat de droit trouve sa pleine expression dans la Constitution lorsque celle-ci répond aux critères matériels, la garantie des droits, et formel, la suprématie du droit, comme fondement de la République. Mais au-delà de cette expression, il faut un mécanisme qui permet de s'en assurer. Cela se traduit par le contrôle opéré par le juge constitutionnel. Ces décisions du juge ne sont pas intangibles. Elles peuvent évoluer dans le temps pour s'aligner aux contraintes circonstancielles. Pour ce faire, elles doivent satisfaire l'exigence de motivation. La motivation s'appréhende dès lors comme une source de démocratie. Les décisions de la juridiction constitutionnelle ne dérogent pas à cette exigence de l'Etat de droit, comme le souligne la chronique dédiée au droit des finances publiques et au droit public économique.

Le présent numéro de votre revue est publié au moment où la Constitution du 11 décembre 1990 célèbre ses noces de perles avec la Nation qu'elle protège et l'Etat qu'elle construit. En triomphant de diverses péripéties imposées par le temps, elle

pose avec patience la fondation de l'Etat de droit sur un socle dont la solidité est enviée. Si la révision intervenue le 7 novembre 2019 (Loi n°2019-40 du 7 novembre 2019 portant révision de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin), n'en a modifiée ni la fondation ni la structure, les modifications introduites renforcent la solidité de l'Etat et la stabilité du fonctionnement des institutions.

L'année 2021, que je souhaite heureuses et gracieuse, à chacune et à chacun, à toutes et à tous, maintiendra l'envie de la recherche et la flamme allumée sur l'ensemble de ces sujets.

La Revue remercie les contributeurs dont la fertilité de la pensée est sa source vitale de leur accompagnement constant et de grande qualité.

Bonne lecture pour une bonne année.

Pr. Joseph DJOGBENOU
Président de la Cour constitutionnelle,
Directeur de publication.

DOCTRINE

« La dernière vague du constitutionnalisme en Afrique noire francophone : la désacralisation de la Constitution »

Par **NAHM-TCHOUGLI Mipamb Guy**
Maître-Assistant
Faculté de Droit - Université de Lomé - TOGO

INTRODUCTION

« L'un des pires péchés d'orgueil que puisse commettre le constituant est de considérer que son œuvre étant parfaite, et ayant de ce fait vocation à l'éternité, il faut interdire aux générations futures de la défigurer ». ¹ Certes, la stabilité de la Constitution ² est nécessaire à la sécurité des citoyens, mais elle ne peut demeurer intangible, elle doit s'adapter à l'air du temps.

1 **J. WALINE**, « Les révisions de la constitution de 1958 », *In Droit et politique à la croisée des cultures, Mélanges Philippe Ardant*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999. pp. 207.

2 Au sens matériel, la Constitution s'entend de toutes les règles relatives à la dévolution et à l'exercice du pouvoir ainsi que les droits fondamentaux qui sont reconnus aux individus. En ce sens, la Constitution prescrit des limites à l'autorité. Par cette fonction de limitation, la Constitution devient ambivalente parce qu'elle se présente comme une norme supérieure dont se dote le peuple, incarnation de l'Etat afin d'encadrer juridiquement ce même Etat. La Constitution est appréhendée comme une logique de distribution de la compétence ou de l'étendue des pouvoirs donnée à tous et à chacun de ceux que la loi a chargé des fonctions publiques.

Au sens formel, la Constitution désigne un instrument énoncé dans la forme constituante et par l'organe constituant et qui par suite ne peut être modifié que par une opération de puissance constituante et au moyen d'une procédure spéciale de révision. Ainsi, la Constitution s'entend d'un ensemble de règles ayant reçu une forme distincte, parce qu'elles sont édictées ou ne peuvent être révisées que par un organe ou une procédure spécifique. V. **R. CARRE DE MALBERG**, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Paris, Sirey, 1922, Tome 2, p. 571, **F. MODERNE**, *Réviser la Constitution : analyse comparative d'un concept indéterminé*, Paris, Dalloz, 2006, 106 pages, **S. MILACIC**, « L'Etat de droit, pour quoi faire ? L'Etat de droit comme logistique d'une bonne gouvernance démocratique », *In Le nouveau constitutionnalisme, Mélanges en l'honneur de Gérard Conac*, Economica, 2006, p. 375.

« La constitution est au centre de deux préoccupations contradictoires. D'un côté, elle doit être stable car elle aménage les conditions d'exercice du pouvoir et fixe les droits et libertés qui ne peuvent pas être soumis aux aléas du moment. D'un autre côté, la constitution est l'expression de la volonté du peuple souverain et celle-ci ne s'épuise pas après que le texte ait été adopté »³. C'est la finalité du constitutionnalisme⁴.

En effet, le constitutionnalisme trouve son origine dans les mouvements apparus au siècle des Lumières en Europe⁵. Selon P. LAUVAUX, « la notion de constitutionnalisme s'identifie avec la limitation du pouvoir par la constitution et, en définitive avec la soumission de l'Etat au droit »⁶. C'est au XIX^e siècle

- 3 **Dmitri Georges LAVROFF**, « La Constitution et le Temps », In *Mélanges Philippe Ardant. Droit et politique à la croisée des cultures*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1999. pp. 207.
- 4 Le constitutionnalisme, c'est l'idéologie libérale fondée sur la croyance au droit comme promoteur de l'ordre légitime universel et de la constitution comme limite à l'arbitraire du pouvoir. Les principes caractéristiques du constitutionnalisme sont la séparation des pouvoirs, la protection des droits fondamentaux reconnus aux individus¹³, la consécration de l'Etat de droit. V. en ce sens **J. Chevallier**, - « L'Etat de droit », *RDP*, mars-avril 1988, pp. 313-380 ; - *L'Etat de droit*, 5ème éd. Paris, Montchrestien, 2010 ; **O. Beaud**, « Doctrine », in **D. Alland S. Rials**, dir., *Dictionnaire de culture juridique*, Paris, PUF, 2003, p. 385. **M. Troper D. Chagnollaud**, dir., *Traité international de droit constitutionnel*, Tome I, Théorie générale de l'Etat, Paris, Dalloz, 2012, pp. 40-42 ; et pp. 69-97.
- 5 En Europe, le constitutionnalisme remonte à la grande charte des libertés anglaises accordées par le Roi Jean sans Terre à ses barons révoltés en 1215. On peut également citer « l'Agreement of the free people of England » par lequel les révolutionnaires anglais tentèrent en 1649 de limiter les prérogatives des gouvernants au nom des droits naturels et historiques de l'Homme, « Le Bill of Rights » accordé au parlement par Guillaume d'Orange en 1689. Plus tard, de nombreux pays se dotèrent aussi de constitutions inspirées soit du modèle politique anglais, soit de la constitution des Etats-Unis. En Europe, le constitutionnalisme remonte à la grande charte des libertés anglaises accordées par le Roi Jean sans Terre à ses barons révoltés en 1215. On peut également citer « l'Agreement of the free people of England » par lequel les révolutionnaires anglais tentèrent en 1649 de limiter les prérogatives des gouvernants au nom des droits naturels et historiques de l'Homme, « Le Bill of Rights » accordé au parlement par Guillaume d'Orange en 1689. Plus tard, de nombreux pays se dotèrent aussi de constitutions inspirées soit du modèle politique anglais, soit de la constitution des Etats-Unis.
- 6 **P. LAUVAUX**, « Les grandes démocraties contemporaine », *Revue française de science politique*, année 1990/40-42, pp. 271-273.

que la notion de constitutionnalisme a connu un véritable essor en Europe. Plusieurs monarques se résignèrent pour sauver leur trône à octroyer une constitution à leurs peuples, marquant ainsi un frein à l'arbitraire. Le professeur Pierre PACTET n'affirmait-il pas que « le constitutionnalisme désigne le mouvement qui est apparu au siècle des Lumières et qui s'est efforcé, d'ailleurs avec succès, de substituer aux coutumes existantes, souvent vagues et imprécises et qui laissaient de très grandes possibilités d'action discrétionnaire aux souverains, des constitutions conçues comme devant limiter l'absolutisme et parfois le despotisme des pouvoirs monarchiques »⁷. C'est quasiment le même mouvement qui s'est imposé en Afrique et plus particulièrement en Afrique noire francophone au début des années 1990.

Les premières lois fondamentales étaient marquées par l'adhésion des nouveaux Etats africains à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 et l'adoption des modèles constitutionnels de l'Europe libérale. Ainsi, soulignait le professeur GLELE : « l'Afrique accéda donc à l'indépendance avec un héritage colonial, un legs politique et institutionnel mûri ailleurs, produit de l'histoire sociale et économique du génie d'autres peuples »⁸. Ces constitutions ne résistèrent pas à la réalité des faits, comme l'avait très justement affirmé le premier Président de la République du Ghana, Kwame N'KRUMAH : « Nous ne pouvons continuer à être gouvernés par une constitution... bourgeoise, inadaptée »⁹.

7 P. PACTET, *Institutions politiques - Droit constitutionnel : Politiques et Management Public*, Année 1984 2-3 p. 118.

8 M. A. GLELE, La constitution ou loi fondamentale, *In* Encyclopédie juridique de l'Afrique, NEA – 1982, Abidjan, Vol. I. pp. 31 et s.

9 P.F. GONIDEC, Constitutionnalisme africain, *RADIC*, Mars 1996 – p. 23.

Aussi, dès 1963, des coups d'Etat vinrent-ils abroger ces premières lois fondamentales¹⁰. Les régimes démocratiques d'alors cédèrent la place à des régimes autoritaires. Ce fut la période des dictatures militaires et civiles. De 1963 à 1990, environ une centaine de coups d'Etat avaient été perpétrés sur l'ensemble du continent. Le legs colonial a cédé la place aux régimes d'exception avec pour enjeu une nouvelle répartition du pouvoir. L'incursion de l'armée dans la vie politique n'avait aucun fondement constitutionnel. Ces régimes autoritaires, pendant environ une décennie, avaient fonctionné dans un total vide constitutionnel¹¹. Néanmoins la volonté de durer au pouvoir et la recherche d'une légitimité avait amené ces régimes à se doter de lois fondamentales, le plus souvent sous les pressions de la communauté internationale. Mais ces dernières n'étaient réellement pas un instrument de répartition et de limitation des pouvoirs ou encore de garantie des libertés fondamentales. La «permanence du constitutionnalisme» ou encore «la sacralisation de la constitution» selon la formule du professeur GLELE¹² répondait simplement au souci des dirigeants de donner à leurs régimes un fondement constitutionnel.

Ce cycle constitutionnel autoritaire a pris fin à partir de 1990 sous l'effet conjugué d'une part, de l'effondrement du «Mur de Berlin» et des démocraties populaires d'Europe centrale et orientale et d'autre part, de l'échec des régimes politiques à parti unique qui se voulaient intégrateurs mais qui s'étaient révélés oppresseurs.

10 Le premier coup d'Etat avait eu lieu du Togo le 13 janvier 1963.

11 V. P.F. GONIDEC, *Les systèmes politiques africains*, LGDJ, Vol. II. pp. 107 et s. Par exemple, le Bénin se passa des Constitutions de 1968 à 1977. De même, le Togo n'avait pas de Constitution de 1967 à 1979.

12 M. GLELE, op. cit.

Les nouvelles constitutions adoptées ici et là dans les années quatre-vingt-dix formaient ainsi « un ensemble de règles suprêmes fondant l'autorité de l'Etat, organisant ses institutions, lui donnant ses pouvoirs et souvent aussi lui imposant des limitations en particulier en garantissant des libertés aux sujets et aux citoyens »¹³. Elles constituent une nouvelle génération du constitutionnalisme en Afrique, celle qui a été qualifiée de troisième génération¹⁴. Les constitutions issues de ce mouvement sont caractérisées par l'affirmation de l'adhésion des Etats aux principes de la démocratie et donc du constitutionnalisme libéral. Il résulte de cette adhésion un retour en force du modèle occidental, ce qui a fait dire au professeur GONIDEC que « tous les ingrédients du constitutionnalisme classique à la mode occidentale sont présents en Afrique »¹⁵. Elles ont à la fois constitutionnalisés les droits de l'Homme, procédé à la séparation des pouvoirs et institué des mécanismes de contrôle juridictionnel tendant à garantir les droits fondamentaux. D'une manière générale, ce néo-constitutionnalisme des années 1990 en Afrique noire francophone consacre formellement la primauté du droit, mais celui-ci connaît depuis quelques années une remise en cause.

La caractéristique de la dernière phase du constitutionnalisme en Afrique est la vague déferlante de révisions constitutionnelles. Le boom des années 90 en faveur du constitutionnalisme libéral s'est lentement estompé dès le début du 21^e siècle avec le retour progressif des régimes autoritaires. On note un contraste saisissant entre le boom du constitutionnalisme libéral des années 1990 et

13 V. G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, 1987, p. 194.

14 Nous pouvons ranger les premières constitutions élaborées avec les indépendances dans la première génération, les constitutions consacrant les partis uniques dans une deuxième génération et celles élaborées dans les années 1990 dans la troisième génération.

15 P.F. GONIDEC – Op. Cit.

le boom des remises en cause de ce même constitutionnalisme. Cette dernière vague déferlante résulte soit des révisions constitutionnelles soit des changements de constitution ; les deux opérations n'étant pas les mêmes. Si l'on admet avec le Professeur Franck MODERNE que « Changer la constitution n'est pas changer de constitution »¹⁶, c'est ressortir la différence entre la révision de la constitution et l'adoption d'une nouvelle constitution.

D'une part, la révision de la constitution est l'acte par lequel on procède à une modification de la constitution selon le régime que cette dernière a elle-même prévu¹⁷. « Si on modifie des normes constitutionnelles à l'intérieur d'un ordre juridique déterminé et par application des règles posées par cet ordre pour le changement ainsi opéré, la continuité juridique est assurée au sein d'une constitution qui reste formellement la même »¹⁸.

D'autre part, le changement de constitution, c'est l'opération qui vise à en rédiger une nouvelle. En ce sens, le pouvoir de rédiger une constitution ; le pouvoir constituant originaire ; est en principe un pouvoir insubordonné, c'est-à-dire un « *pouvoir initial, autonome et inconditionné* »¹⁹. L'exercice du pouvoir constituant originaire

16 **F. MODERNE**, « Réviser » la Constitution. Analyse comparative d'un concept indéterminé, Paris, Dalloz, 2006, p. 97.

17 **P. ARDANT**, « La révision constitutionnelle en France : problématique générale » In La révision de la Constitution, journées d'études des 20 mars et 16 décembre 1992, Association française des constitutionnalistes, Economica, 1993, p. 80

18 **F. MODERNE**, « Réviser » la Constitution. Analyse comparative d'un concept indéterminé, Paris, Dalloz, 2006 p. 97.

19 **G. BURDEAU**, *Traité de Science politique*, Tome VII : La démocratie gouvernante, son assise sociale et sa philosophie, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1973. pp. 517 et s.

est plus ou moins démocratique selon le degré de participation du peuple et de ses représentants à l'adoption de la constitution²⁰.

Dans le contexte africain de ces deux dernières décennies, tout y passe. On observe une inflation aussi bien des modifications que des changements de constitutions à telle enseigne qu'on en vient à s'interroger sur le caractère sacré de la constitution.

En effet, la constitution fait l'objet d'une définition au sens formel et au sens matériel. Au sens formel, la constitution est selon KELSEN « la norme qui règle l'élaboration des lois, des normes générales en exécution desquelles s'exerce l'activité des organes étatiques. Cette règle de la création des normes juridiques essentielles de l'Etat (...) et de la procédure de la législation forme la constitution au sens propre, originaire et strict du mot »²¹. Au sens matériel, toujours selon KELSEN, « c'est elle qui est en jeu lorsque les constitutions modernes contiennent, non seulement des règles sur les organes et la procédure de la législation, mais encore un catalogue de droits fondamentaux des individus ou libertés individuelles. Par-là (...), la constitution trace des principes, des directions, des limites pour le contenu des lois à venir (...) La constitution n'est pas alors uniquement une règle de procédure mais aussi une règle de fond »²². Aussi, la première dite souple admet-elle plus facilement la révision²³ souvent par le canal de la loi ordinaire alors que la seconde, dite rigide, ne peut

20 Par exemple, la Charte constitutionnelle du 4 juin 1814 a été octroyée à ses sujets par Louis XVIII, tandis que la Constitution du 27 octobre 1946 a été rédigée par une assemblée constituante élue par le peuple avant d'être approuvée par ce dernier par voie référendaire. Par ailleurs, bien que rédigée par l'exécutif, la Constitution du 4 octobre 1958 a été approuvée par le peuple à l'occasion du référendum du 28 septembre 1958

21 H. KELSEN, « La garantie juridictionnelle de la Constitution », RDP 1928, p. 204.

22 Idem p. 225

23 V. M. VERPEAUX, *La Constitution*, Dalloz, « Connaissance du droit », p. 109. J. Bell, « La révolution constitutionnelle au Royaume Uni », RDP 2000, p. 413.

être modifiée que selon des procédures particulières, différentes de celles utilisées pour la constitution formelle, garantissant ainsi la supériorité juridique du texte constitutionnel sur la loi ordinaire. Et, ce sont ces procédures spéciales qui lui assure la stabilité.

Mais dans la plupart des pays africains, la constitution est loin de l'idée que s'en fait le Professeur Dmitri Georges LAVROFF²⁴. Certes, personne ne peut envisager l'idée qu'une constitution puisse être établie *ad vitam aeternam* mais le mobile de la révision doit s'inscrire dans cette idée forte de Michel VIRALLY selon laquelle « Le droit, construction sociale, système de représentations intellectuelles, n'est pas en mesure d'arrêter l'histoire, de figer l'évolution des sociétés. Il doit sans cesse s'adapter, se modifier, pour conserver son effectivité en face des transformations sociales.... Il s'établit ainsi dans tout ordre juridique, une tension entre des forces de conservation et des forces de changement, dont l'équilibre peut être fort différent suivant les périodes et les sociétés considérées, mais dont la résultante est telle que cet ordre ne peut immobiliser indéfiniment les normes qui le constituent et ne peut pas davantage se renouveler intégralement du jour au lendemain »²⁵. Ce qui se passe sur le continent africain est loin des théories et des pratiques connues ailleurs et appellent des interrogations.

Partant de l'idée que la constitution est l'œuvre du souverain (en démocratie, le peuple), on se demande si les gouvernants en Afrique ont du mal à se soumettre au droit qui a été secrété par le peuple souverain ? Les modalités d'atteinte à la constitution

24 D. G. LAVROFF, *Le droit constitutionnel de la Ve République*, Paris, Dalloz, 1997. 2e édition. p. 109.

25 M. VIRALLY, *La pensée juridique*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1960. p. 188.

inscrites dans cette dernière justifient-elles qu'on en use et en abuse ? Le constitutionnalisme libéral est-il inapplicable en Afrique ?

Autrement dit, l'existence préalable d'un droit qui vient limiter l'action normative de l'État et obligent les divers organes de l'État à respecter les principes juridiques supérieurs ne confère-t-elle pas un caractère sacré à la constitution en Afrique ?

Dans un article publié en 2003²⁶, nous faisons l'apologie du renouveau constitutionnel en Afrique démontrant que les nouvelles constitutions adoptées ici et là dans les années quatre-vingt-dix formaient un ensemble de règles suprêmes fondant l'autorité de l'Etat, organisant ses institutions, lui donnant ses pouvoirs et souvent aussi lui imposant des limitations en particulier en garantissant des libertés aux citoyens. Ce renouveau constitutionnel constituait une nouvelle génération du constitutionnalisme en Afrique, celle que l'on a pu qualifier de troisième génération. Ces constitutions étaient caractérisées par l'affirmation de l'adhésion des Etats aux principes de démocratie libérale. Mais force est d'affirmer aujourd'hui que ce constat établi a pris du plomb dans l'aile à partir des années 2000. Le constitutionnalisme libéral du début des années 1990 est devenu une chimère (I) et la constitution est devenue en Afrique le symbole de la négation de l'Etat de droit (II).

26 Renouveau constitutionnel et Etat de droit en Afrique de l'ouest francophone, *In Revue de l'intégration juridique et judiciaire en Afrique*, année 2003, n° 3 et 4, pp.107-143.

I- LA CONSTITUTION EN AFRIQUE : UNE CHIMERE

Le professeur Pierre-François GONIDEC, dressant le bilan de trente années de pratiques constitutionnelles, s'interrogeait, en ces termes, sur l'utilité des constitutions en Afrique : « À quoi servent les constitutions africaines ? »²⁷. Cette interrogation reste toujours valable après les trente dernières années de pratiques de constitutionnalisme libéral parce que la loi fondamentale est encore malmenée au gré des ambitions politiques (A) pour des objectifs politiques inavoués entraînant de fait sa déconsolidation (B).

A- Une loi fondamentale constamment malmenée

La sécurité juridique²⁸ des citoyens est la marque du constitutionnalisme libéral. Mais tel n'est pas le cas en Afrique. « La fétichisation de la constitution dans les Etats d'Afrique noire d'expression française cache mal son incapacité à servir véritablement d'assise juridique au pouvoir politique »²⁹. Les mécanismes de révision offerts par le texte de la constitution même ouvrent grandement la porte à toutes les formes d'atteinte au texte présumé sacré. Ces atteintes procèdent soit par une voie

27 **P.-F. Gonidec**, « À quoi servent les Constitutions africaines ? Réflexion sur le constitutionnalisme africain », RJPIC, octobre-décembre 1988, n° 4, p. 849

28 D'abord, la sécurité juridique se décrit comme l'exigence de la prévisibilité du droit, à cet égard, les règles de droit ne doivent régir que les actions futures afin de permettre aux justiciables de prévoir les conséquences juridiques de leurs actes et de leurs actions (ex : principe de non-rétroactivité, « rule of law », règles de droit transitoire). Ensuite, dans l'optique de savoir afin de prévoir, la sécurité juridique présuppose l'accessibilité aux normes juridiques. Au plan formel, cela requiert la publication des normes juridiques. Au plan matériel, l'accessibilité exige que les justiciables soient en mesure de comprendre les normes juridiques (ex : principe de précision des lois, intelligibilité des motifs des jugements). Enfin, les justiciables doivent pouvoir compter sur leurs prévisions lorsqu'ils actualisent une action dans la durée, ce qui exige la stabilité du droit (ex : respect des attentes légitimes, délai de prescription, délai de recours, publicité des droits, autorité de la chose jugée, règle du précédent, nullité prospective d'une loi inconstitutionnelle). **V. S. Ciamonti**, « Sécurité juridique et mécanismes d'application du droit dans le temps » (2008) 110 R. du N.631, p. 633.

29 **A. KPODAR**, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », *In RFDC*, 0090, 0057, p.7.

idéale qu'est le mécanisme de révision prévu par la constitution (1) soit par une voie radicale, le changement de constitution (2).

1- Réviser la constitution : un canal idéal

Les règles de révision de la constitution sont inscrites dans toutes les constitutions modernes³⁰. C'est « formellement une technique procédurale par laquelle les pouvoirs publics modifient expressément et officiellement le texte de la constitution. Matériellement, elle décrit l'objet de la modification constitutionnelle, résultat de cette procédure formelle »³¹. Cette idée est fortement gravée dans la Constitution française de 1791³² en ces termes : « la nation a le droit imprescriptible de changer sa constitution... ». Ainsi, le Conseil constitutionnel français considère-t-il que : « Le pouvoir constituant est souverain, il lui est loisible d'abroger, de modifier ou de compléter des dispositions de valeur constitutionnelle dans la forme qu'il estime appropriée »³³.

Généralement, l'objectif poursuivi par la révision d'une constitution est de l'améliorer sans aller jusqu'à sa transformation³⁴. Le temps est un facteur important dans la problématique de la révision de la constitution. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le constituant français de 1791 a précisé « qu'il est plus conforme à l'intérêt national d'user seulement, par les moyens pris dans la constitution

30 G. BURDEAU, *Essai d'une théorie de la révision des lois constitutionnelles en droit positif français*, thèse, Macon, J. Buguet-Comptour Imprimeur, 1930.

31 F. MODERNE, *Réviser la Constitution. Analyse comparative d'un concept indéterminé*, op. cit. p. 40.

32 Titre VII - De la révision des décrets constitutionnels - Article 1. - L'Assemblée nationale constituante déclare que la Nation a le droit imprescriptible de changer sa Constitution ; et néanmoins, considérant qu'il est plus conforme à l'intérêt national d'user seulement, par les moyens pris dans la Constitution même, du droit d'en réformer les articles dont l'expérience aurait fait sentir les inconvénients,

33 CC, DC 91-298 du 24 juillet 1991.

34 P-M SY., *Le développement de la justice constitutionnelle en Afrique noire francophone : les exemples du Bénin, du Gabon et du Sénégal*, Thèse de doctorat 1998.

même, du droit d'en réformer les articles dont l'expérience aurait fait sentir les inconvénients ». ³⁵

La constitution considérée, comme le fondement du pouvoir, doit bénéficier d'une autorité qui donne tout leur sens aux principes et à un ordre juridique s'inscrivant dans le cadre du constitutionnalisme libéral. A cet égard, les procédures de révision se distinguent nettement de la procédure législative ordinaire. Des auteurs comme ROUSSEAU³⁶ et SIEYES³⁷ considèrent que les formes dans lesquelles sont prévues leurs actions empêchent les pouvoirs publics d'outrepasser leurs attributions. Mais le Professeur Jean WALINE prévient très tôt à ce propos que : « Chaque fois que l'on révisé la constitution, il y a le risque de jouer " l'apprenti-sorcier " c'est-à-dire de remettre en cause le très subtil équilibre que réalise la constitution. Je serais tenté de dire qu'il n'y a pas de révision innocente de la constitution et qu'avant de réviser, il faut soigneusement réfléchir à toutes les conséquences éventuelles que pourrait avoir, ne serait-ce que par ricochet, la modification apportée »³⁸. Si chaque constitution prévoit elle-même les conditions de sa propre révision, la tendance générale contemporaine est de formuler celles-ci en des termes de validités complexes ou renforcées. Ainsi, les révisions sont-elles soumises à des conditions de majorités renforcées pour empêcher les velléités partisans. La procédure souvent requise

35 Titre VII - De la révision des décrets constitutionnels (Article 1) op.cit.

36 J. J. ROUSSEAU : *Du contrat social*, Flammarion, GF, 2001 (préface de Bruno Bernardi).

37 SIEYES, Discours à l'Assemblée nationale constituante, 7 septembre 1789, citoyens, représentants, Parlement, Etats généraux, Révolution française.

38 J. WALINE, « Les révisions de la Constitution de 1958 » *In Mélanges Philippe Ardant, Droit et politique à la croisée des cultures*, op. cit. p. 243.

par le constituant est la majorité renforcée. Tel est le cas dans la plupart des pays d'Afrique noire francophone³⁹.

Malgré cette rigidité des procédures de révision, les gouvernants africains ont succombé tous aux vertiges du mouvement révisionniste⁴⁰. Au vent de la démocratie qui avait soufflé au début des années 1990 succède l'ouragan de la modification des constitutions. Les gouvernants africains, saisis « par la pandémie du présidentielisme négro-africain »⁴¹, offrent des exemples d'atteintes à la constitution au point de réduire celle-ci à sa plus simple expression. Les révisions constitutionnelles prennent d'ailleurs une tournure polémique remarquable dans plusieurs Etats⁴². Sans doute, le Sénégal détient le record en la matière.

De la Constitution du 26 août 1960⁴³ à la dernière du 04 mai 2019, les révisions et changements se sont succédés en cascade. La loi n° 2001-03 du 22 janvier 2001 portant adoption d'une nouvelle constitution, après l'alternance survenue en mars 2000,

39 V. E. LEKENE DONFACK, « La révision des constitutions en Afrique », *RJPIC*, 1989, p. 50. M. PROUZET, « Les procédures de révision constitutionnelle », *In Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique francophone et de la République malgache*, Paris, Economica, 1979, p. 286. V. aussi M. DJEDJRO, « La révision des constitutions dans les Etats africains francophones : Esquisse de bilan », *In RDP*, 1990, p.111.

40 V. Rapport du Centre pour la gouvernance démocratique du Burkina Faso de 2009.

41 Th. Holo, « Émergence de la justice constitutionnelle », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p. 102.

42 K. AHADZI-NONOU, « Les nouvelles tendances du constitutionnalisme africain : le cas des Etats d'Afrique noire francophone », *Afrique juridique et politique*, Juillet-Décembre, 2002, p.35.

43 La constitution du 26 août 1960 a été remplacée par celle du 7 mars 1963. Ce nouveau texte subira une série de révisions en date du 20 juin 1967, du 26 février 1970, des 19 mars et 6 avril 1976, du 28 décembre 1978 et du 24 avril 1981.

va lui aussi faire l'objet d'une série de révisions⁴⁴. Au total, une vingtaine de révisions ou de changements de constitution ont

-
- 44
- 1- loi n° 2003-15 du 19 juin 2003 portant révision de la Constitution et instituant un Conseil de la République pour les Affaires Economiques et Sociales (CRAES).
 - 2- loi n° 2006-11 du 20 janvier 2006 prorogeant le mandat des députés élus à l'issue des élections du 29 avril 2001. Cette réforme est présentée comme une mesure d'économie, face aux charges publiques impliquées par les sinistres de l'époque (intempéries et autres inondations).
 - 3- loi n° 2006-37 du 15 novembre 2006 modifiant l'article 33 de la Constitution : il s'agit de prendre en compte, dans l'organisation de l'élection présidentielle, du nouveau droit de vote accordé aux membres des corps militaires et paramilitaires.
 - 4- loi constitutionnelle n° 2007-06 du 12 février 2007 créant un Sénat. La mesure est présentée comme garantissant une meilleure représentation des collectivités locales et des sénégalais de l'étranger.
 - 5- loi constitutionnelle n° 2007-19 du 19 février 2007 modifiant l'article 34 de la Constitution : elle porte sur le jeu des retraits de candidature entre les deux tours de l'élection présidentielle.
 - 6- loi constitutionnelle n° 2007-21 du 19 février 2007 modifiant la loi n° 2006-11 du 20 janvier 2006 prorogeant le mandat des députés élus à l'issue des élections du 29 avril 2001. Cette loi fait suite à la décision du Conseil d'Etat du 12 janvier 2007 annulant le décret de répartition des sièges des députés. Dans ces conditions, la tenue des élections législatives n'était plus possible dans les délais prévus par l'article L.168 du Code électoral qui fait obligation aux déclarations de candidatures d'être déposées 60 jours avant la date du scrutin.
 - 7- loi constitutionnelle n° 27-2007 du 15 mai 2007 relative au Sénat. Il s'agit, aux termes de l'exposé des motifs de la loi, de tirer les conséquences de la loi créant le Sénat sur deux points : indiquer que le président du Sénat peut assurer la suppléance du Chef de l'Etat en cas de démission, d'empêchement ou de décès ; d'autre part, supprimer la disposition de la première loi relative aux délais d'élection et de nomination des sénateurs, compte tenu du report des élections locales.
 - 8- loi constitutionnelle de 2007 favorisant l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions et mandats.
 - 9- loi constitutionnelle d'octobre 2008 qui retire de la Constitution la durée du mandat du président de l'Assemblée nationale, pour la renvoyer au Règlement intérieur de chaque Assemblée, qui la fixe désormais à un an.
 - 10- Révision constitutionnelle du 20 mars 2016 prévoit notamment la limitation du nombre de mandats présidentiels à deux (de 5 ans). Il propose également la mise en place un Haut Conseil des Collectivités territoriales en remplacement du Sénat qui a été supprimé dès l'accession du président Macky Sall à la Présidence de la République. Les Sénégalais résidant à l'étranger éliront également leurs députés à l'Assemblée nationale.**
 - 11- La révision de la constitution 04 mai 2019 portant suppression du poste de Premier ministre.

jalonné la vie politique de ce pays⁴⁵ au grand regret du Professeur Babacar KANTE qui résume ainsi la situation : le Sénégal est « un exemple de continuité et d'instabilité constitutionnelle »⁴⁶. Mais d'une manière générale, les années 2000 sont marquées par rythme effréné de révisions constitutionnelles.

Au Burkina Faso, par exemple, depuis son adoption le 02 juin 1991, la constitution a été révisée à huit reprises⁴⁷. Et c'est à l'occasion de la huitième modification de la constitution, la troisième concernant l'article 37 pour supprimer la limitation du nombre de mandats présidentiels en 2014, le président Compaoré est renversé par un mouvement insurrectionnel. Enfin, en 2015 la Constitution du 02 juin 1991, connaît une dernière modification après les mésaventures du président Blaise COMPAORE. Au total, en 25 ans d'existence, la Constitution du Burkina Faso du 02 juin 1991 a été révisée huit fois pour enfin être changée par celle de 2018.

45 En comparaison, depuis l'adoption de la Constitution française du 4 octobre 1958 à nos jours, on y a enregistré « au total à vingt-quatre révisions constitutionnelles d'importance inégale. À l'exception des deux premières, les révisions ont été opérées en application de l'article 89 de la Constitution. Vingt-et-une ont été approuvées par le Congrès et une seule, en 2000, par référendum, concernant la réduction à cinq ans du mandat présidentiel ». V. Assemblée nationale, fiche de synthèse n°43 : La révision de la Constitution.

46 B. KANTE, « Le Sénégal : un exemple de continuité et d'instabilité constitutionnelle », *Revue juridique politique et économique du Maroc*, septembre 1989, p. 145.

47 En 1997, la première révision de la constitution avait porté sur la suppression de l'article 37 relatif à la clause limitative du nombre de mandats présidentiels. Trois ans plus tard, en 2000, la même clause a été rétablie. En 2002, la loi N°001-2002/AN du 22 janvier 2002 s'est essentiellement attachée à la suppression du Sénat. La quatrième révision est intervenue en 2009 en vue de combattre « le nomadisme politique » et d'opérer une meilleure répartition des compétences entre le Conseil constitutionnel et le juge administratif en matière de contentieux électoral. La cinquième révision opérée par la loi N°023-2012/AN du 18 mai 2012 a inscrit dans la constitution la possibilité et les modalités de prorogation du mandat des membres du parlement. La sixième révision a été le fait de la loi N°033-2012/AN du 11 juin 2012 qui a apporté des changements significatifs à divers niveaux. La septième révision adoptée le 13 novembre 2013 suspend les institutions issues de la révision de juin 2012, notamment en permettant à l'Assemblée nationale de délibérer seule avant la mise en place effective du sénat et au conseil constitutionnel de statuer avant la nomination des autres membres désormais prévus.

Le Gabon a connu, lui aussi, une série de révisions constitutionnelles depuis la Constitution du 26 mars 1991 caractérisée par l'instauration du quinquennat, la limite à une seule réélection du président de la république et l'institution d'un âge maximal de 70 ans pour devenir président. Par la suite ont suivi une succession de révisions notamment celle du 18 mars 1994 portant création du sénat, la deuxième révision du 29 septembre 1995 pour la ratification des « accords de Paris » conclus en septembre 1994 par le pouvoir et l'opposition⁴⁸, la troisième révision du 22 avril 1997 portait création du poste de vice-président et suppression du quinquennat et restauration du septennat, la quatrième révision en date du 19 août 2003 supprime l'élection présidentielle à deux tours et la limitation des mandats présidentiels à deux fois. Les deux dernières révisions sont celle du 12 janvier 2011⁴⁹ et de du 10 janvier 2018. Ces différentes révisions ont été faites par le parlement conformément à la Constitution. Mais plus cocace a été la révision constitutionnelle opérée par la Cour constitutionnelle le 14 novembre 2018 et qui a ajouté un alinéa à l'article 13 de la constitution⁵⁰. Elle a, par ailleurs, usé et abusé de son pouvoir

48 Ces accords visaient à faire du Gabon un « véritable État de droit en prévoyant entre autres :

- la révision du code électoral ;
- la mise en place d'une commission nationale électorale afin de garantir « des élections transparentes
- la transformation de la «Garde présidentielle» en une «Garde républicaine».

49 Les Gabonais ne résidant pas au Gabon depuis 12 mois, et ceux, du fait d'une double nationalité, ayant eu des responsabilités à l'étranger dans l'administration et la politique, ne peuvent être candidats à l'élection présidentielle.

50 En l'absence du président Ali Bongo Ondimba hospitalisé le 24 octobre 2018 à l'hôpital King Faisal de Riyad suite à un AVC, puis transféré au Maroc, la Cour Constitutionnelle, plus haute juridiction du pays, présidée depuis 1991 par Marie-Madeleine Mborantsuo, dans une décision inédite et contestée par l'opposition, autorise Pierre-Claver Maganga Moussavou, vice-président de la République, à présider un Conseil des ministres. Pour se faire, estimant que l'article 13 de la Constitution comporte « une lacune qu'il convient de combler », la Cour Constitutionnelle ajoute un alinéa audit article, disposant qu'« en cas d'indisponibilité temporaire du Président de la République pour quelque cause que ce soit, certaines fonctions [...] peuvent être exercées, selon le cas, soit par le Vice-président de la République, soit par le Premier ministre, sur autorisation spéciale de la Cour constitutionnelle ».

d'interprétation pour se substituer au constituant⁵¹. Cette situation particulière est révélatrice du constitutionnalisme africain⁵² qui donne aussi bien à la question des révisions constitutionnelles qu'au changement de constitution une tournure particulière.

2- Changer de constitution : une voie radicale

Si la voie de la révision constitutionnelle est la plus usitée, certains pays optent pour un changement radical de constitution. C'est l'opération qui vise à passer d'un texte fondamental à un

51 Selon **Stéphane Bolle** « La Constitution du Gabon, ce n'est pas seulement un texte ; c'est aussi la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Une jurisprudence constituante. La Cour constitutionnelle du Gabon vient de le confirmer avec sa très audacieuse DECISION N°022 / CC du 30 avril 2018 relative à la requête présentée par le premier ministre aux fins d'interprétation des articles 4, 28, 28a, 31, 34, 35 et 36 de la constitution.

La Cour, dotée du pouvoir d'interpréter la Constitution (Constitution du 26 mars 1991, art. 88) en cas de doute et de lacune (Loi organique n°9/91 du 26 septembre 1991 sur la Cour constitutionnelle, art. 60), a décidé que les « articles 4, 34 et 36 de la Constitution ... présentent des lacunes qu'il convient de combler en complétant lesdits articles par (des) dispositions » énoncées par elle. La Cour constitutionnelle du Gabon a donc fait œuvre constituante pour solutionner la crise née de la non-organisation des élections législatives dans le délai constitutionnel – la douzième législature de l'Assemblée nationale ayant normalement pris fin le 27 février 2017-, en violation de ses propres décisions de report pour cause de force majeure - n°064/CC du 22 novembre 2016 et n°020/CC du 11 juillet 2017.

Ce « coup d'éclat jurisprudentiel » n'est pas sans précédent. C'est ainsi que la Cour constitutionnelle avait déjà édicté, par décision n° 006/CC du 12 novembre 1999, une « Constitution financière de substitution ».

Cependant, avec la « Constitution jurisprudentielle du 30 avril 2018 », la Cour bouscule la Constitution politique du Gabon. L'application immédiate des règles prétoriques a eu pour effets de mettre fin à la douzième législature de l'Assemblée nationale, élue au suffrage universel direct ; de confier tout le pouvoir législatif – à l'exclusion de la mise en jeu de la responsabilité politique du Gouvernement et de la révision de la Constitution - au Sénat, élu au suffrage universel indirect ; et de provoquer la cessation des fonctions du Gouvernement défaillant.

Constituante d'exception, la Cour constitutionnelle du Gabon s'est donc aussi substitué au Président de la République – seul détenteur du droit de dissolution de l'Assemblée nationale (Constitution du 26 mars 1991, art. 19) et du pouvoir de révocation du Gouvernement (Constitution du 26 mars 1991, art. 15) -, en se prévalant de sa qualité d'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics (Constitution du 26 mars 1991, art. 83) ... à la demande du Premier ministre requérant.

<http://www.la-constitution-en-afrique.org/>

52 **Th. HOLO**, « Emergence de la justice constitutionnelle » in *La Démocratie en Afrique, Pouvoirs* n°29, Seuil, 2009, pp. 101-114.

autre. La formule n'est pas exclusive à une opération constituante puisqu'elle est aussi utilisée pour désigner les révisions constitutionnelles qui procèdent non seulement à des procédures de révision établies dans la constitution mais aussi aux nouvelles orientations apportées par ce fait dans un régime politique donné. Benjamin CONSTANT relève à cet égard que : « Quand, pour faire un changement à la constitution, il faut un changement de constitution, la secousse est trop forte et, dans cette secousse, la modification de quelques formes devient trop souvent la violation de tous les principes. »⁵³. Quant à MONTESQUIEU, il utilise la notion de changement pour désigner la révision constitutionnelle⁵⁴. Enfin, CARRE DE MALBERG, note que « les changements de constitution peuvent se produire dans deux ordres bien différents de circonstances »⁵⁵. Ainsi, « changer de constitution » se distingue-t-il de « changer la constitution ». Lorsque le changement de constitution est mineur, on parle de révision de la constitution mais lorsqu'il est majeur, on est alors dans un véritable changement de constitution. L'expression « changement » peut s'appliquer au régime politique même. Il peut aussi s'agir d'un changement dans le régime ou alors d'un changement de régime⁵⁶. C'est cette dernière assertion que nous retenons parce que nous envisageons d'évoquer les changements de constitution qui ont entraîné soit un bouleversement total du

53 **B. CONSTANT**, *Cours de politique constitutionnelle*, 2e édition, 1879, tome I, p. 268. Cité par **G. BURDEAU**, *Traité de Science politique*, tome IV : Le statut du pouvoir dans l'Etat. Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1969. p. 235.

54 **Ch. de MONTESQUIEU**, « Comment le plus petit changement dans la constitution entraîne la ruine des principes » V. *L'esprit des lois*, Livre VIII, Chapitre 14.

55 **R. CARRE DE MALBERG**, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, tome II, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1922. pp. 495 et sv.

56 **A. ROUQUIE**, « Changement politique et transformation des régimes », In **M. GRAWITZ et J. LECA**, *Traité de science politique*, volume 2 : Les régimes politiques contemporains. Paris, Presses Universitaires de France, 1985. pp. 599 et sv.

régime établi soit un changement de constitution comme c'est le cas actuellement en Côte d'Ivoire.

La dernière révision de la Constitution de Côte d'Ivoire du 8 novembre 2016 fondant la troisième république⁵⁷ date du 17 mars 2020⁵⁸. Ce texte a procédé à une réforme de fond modifiant vingt-six (26) articles et le chapitre 4 du titre IX de celui-ci⁵⁹. En réalité, il s'agit d'une nouvelle constitution qui aurait dû être approuvée par référendum et non d'une simple révision constitutionnelle. C'est exactement le type de révision de constitution qui procède à un véritable changement de constitution par le canal de la procédure de révision.

Il en est de même au Rwanda où, en 2015, les rwandais ont voté massivement en faveur d'une révision de la Constitution permettant à Paul KAGAME de se présenter pour un nouveau mandat en 2017 et de diriger potentiellement le pays jusqu'en 2034. Mais tel n'est pas le cas en Guinée Conakry.

57 Loi constitutionnelle n°2020-348 du 19 mars 2020 modifiant la loi n°2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.

58 L'histoire constitutionnelle de la Côte d'Ivoire commence en 1959, avec une première Constitution ivoirienne adoptée le 26 mars 1959. Après l'indépendance, il fallut créer une 2^e constitution qui institua le 3 novembre 1960 la Première République. Cette constitution a été révisée plusieurs fois. Après le putsch militaire de 1999, la constitution de la Deuxième République a été adoptée par référendum le 23 juillet 2000.

59 Agence Ecofin, « Côte d'Ivoire : le Parlement adopte une révision de la Constitution » [archive], sur Agence Ecofin, 17 mars 2020. Ces articles concernent effectivement tous les pouvoirs : l'exécutif, le législatif et le pouvoir judiciaire notamment :

- L'institution d'un vice-président qui ne sera pas élu en même temps que le chef de l'État, mais nommé par celui-ci avec l'accord du parlement.
- En cas d'impossibilité d'organiser des élections parlementaires, le parlement sortant restera en fonction jusqu'à l'organisation de nouvelles élections.
- La Cour suprême est supprimée, et le pouvoir judiciaire est représenté par la Cour de cassation, le Conseil d'État et la Cour des comptes

En effet, par référendum en date 22 mars 2020, les guinéens se sont prononcés sur le texte d'une nouvelle constitution⁶⁰ promulguée le 26 avril 2019 en remplacement de celle adoptée dix ans plus tôt⁶¹. C'est là un véritable changement de constitution. C'est le cas également en république du Congo où une nouvelle constitution a été adoptée lors d'un référendum controversé en 2015, faisant sauter les verrous qui interdisaient de briguer un troisième mandat, la limite d'âge et celle du nombre des mandats.

Au total, qu'il s'agisse de changement de constitution ou de révision de la constitution, les deux techniques, dans le contexte africain, constituent « un procédé par lequel la lettre des textes est respectée, tandis que l'esprit de l'institution est renié »⁶² pour des objectifs politiques.

B- Une loi fondamentale déconsolidée pour des objectifs politiques

Le renouveau constitutionnel apparu au début des années 1990 a été salué par la doctrine en ce qu'il correspondait à l'idée du constitutionnalisme libéral. Mais, certains auteurs en avaient

60 Ses principaux points concernent le renforcement du régime présidentiel déjà en vigueur, dont notamment le nombre et la durée des mandats du président de la république. Une révision constitutionnelle visant à modifier ces deux derniers éléments était explicitement interdite par la constitution de 2010 (La disposition de l'article 27 de la constitution de 2010, qui énonçait « En aucun cas, nul ne peut exercer plus de deux mandats présidentiels, consécutifs ou non. » est supprimée), ce que le vote d'une constitution différente permet de contourner. La constitution conserve un régime présidentiel avec un pouvoir exécutif fort en la personne du président de la république, élu au scrutin uninominal majoritaire à deux tours, qui nomme et met fin aux fonctions du Premier ministre, dispose du droit de grâce, conduit la politique extérieure de l'État et est le Chef suprême des armées. Le nouveau texte constitutionnel élargit cependant son pouvoir de nomination et de renvoi à l'ensemble des ministres, et retire au Premier ministre le pouvoir de présider les conseils et réunions interministériels.

61 **J.-P. Maury**, *République de Guinée, Constitution du 7 mai 2010*, Digithèque.

62 **G. Liet-Veaux** : « La fraude à la constitution : essai d'une analyse juridique des révolutions communautaires récentes », *RDJ*, 1943, pp. 116-150.

déjà douté⁶³ et l'histoire leur donne raison. En effet, la nouvelle vague de constitutionnalisme qui a cours depuis quelques années, se caractérise par une sorte de banalisation de la constitution. Les trois piliers du constitutionnalisme libéral sont la séparation des pouvoirs, le respect des droits fondamentaux et la garantie de respect de la constitution par une juridiction autonome. Mais les changements de constitution, partout ailleurs en Afrique noire francophone, remettent en cause ces fondamentaux du constitutionnalisme libéral en privilégiant la volonté des gouvernants (1) au mépris de la volonté des peuples (2) notamment ses droits et libertés.

1- La primauté de la volonté des gouvernants

Le renouveau constitutionnel du début des années 1990 a marqué le temps de la dépersonnalisation du pouvoir par l'admission d'un statut du pouvoir avec des dispositions constitutionnelles libérales traduisant ainsi une idée de droit devant limiter effectivement l'absolutisme du pouvoir et garantir les libertés individuelles. Georges BURDEAU n'affirmait-il pas que « la forme étatique apporte au pouvoir sa soumission à des règles qui l'empêchent d'être à la discrétion de ceux qui l'exercent »⁶⁴. Dans cette dynamique, le renouveau constitutionnel du début des années 1990 en Afrique noire francophone a été conforme à l'esprit du constitutionnalisme libéral et l'évolution des mentalités allait aussi dans le même sens notamment l'admission de la fin des

63 **Th. Holo** : « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les Etats de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », RBSJA, n° 16, 2006, pp. 17-41., **A. Cabanis et M. L. Martin** : « La pérennisation du Chef de l'Etat : l'enjeu actuel pour les constitutions d'Afrique francophone », in *Démocratie et liberté : tension, dialogue, confrontation, Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic*, préc. pp. 349-380.

64 **G. BURDEAU**, *Traité de science politique*, tome III, le statut du pouvoir dans l'Etat, RDIP 1950, 2-2, pp.374 à 375.

institutions de type monocratique qui assuraient la domination d'un parti ou d'un homme sur l'ensemble des acteurs et institutions politiques.

Mais très vite, ce constitutionnalisme libéral est apparu comme une illusion. Dès l'entame des seconds mandats présidentiels dans ces pays, les vieux démons ont repris le dessus. Nombreux sont les dirigeants africains qui ont eu recours aux voies constitutionnelles pour travestir la philosophie des constitutions libérales tout en respectant la forme régulièrement prévue par le texte lui-même. Ainsi, la révision constitutionnelle avait-elle conduit à une nouvelle écriture de la constitution⁶⁵. Presque tous les pays d'Afrique noire francophone y ont procédé de manière identique. Entre autres exemples, nous pouvons citer le cas emblématique du Burkina Faso où la Constitution de 1991 a été amendée quatre fois⁶⁶ en moins de dix années.

La caractéristique principale de ces différents changements de constitution est la remise sur orbite de la fonction présidentielle⁶⁷. L'institutionnalisation d'un exécutif fort réapparaît dans le constitutionnel africain⁶⁸. Les changements constitutionnels révèlent, dans leur modus operandi, des stratégies de conservation du pouvoir.

65 V. M. KAMTO : « Révision constitutionnelle ou écriture d'une nouvelle constitution », *Lex Lata*, n° 023-024, février-mars 1996, pp. 17-20.

66 En 1997, en 2000, en 2000 et en 2002. Ces différents amendements portent essentiellement sur la limitation du mandat présidentiel. L'amendement a été effectif lors des élections de 2005, mais comme Blaise Compaoré était le président en exercice en 2000, l'amendement ne s'est appliqué à lui qu'à la fin de son second mandat, ce qui lui a permis de se représenter au scrutin de 2005.

67 V. J.-L. Atangana Amougou, « Les révisions constitutionnelles dans le nouveau constitutionnalisme africain », *AJP*, n° 2, Juillet 2006, pp. 44-84 ; S. Bollo, « Les révisions dangereuses. Sur l'insécurité constitutionnelle en Afrique », *In P. M. Mabaka*, (dir.), *Constitution et risque (s)*, Paris, L'Harmattan, 2010, pp. 251-269.

68 M. Abdou-salami, « La révision constitutionnelle du 31 décembre 2002 : une revanche sur la conférence nationale de 1991 », *RBSJA*, n° 19, décembre 2007, pp. 53-94.

Si le propre de toute constitution est de prévoir les procédures de sa propre révision⁶⁹, l'utilisation du droit d'amendement de la constitution pour lever une limite imposée par celle-ci est un des moyens utilisés par les gouvernants en Afrique à des fins subjectives. En effet, l'usage du procédé de révision de la constitution⁷⁰ n'est toujours pas, dans le contexte africain, destiné à assurer son adaptation permanente à l'évolution du temps. Elle tend plutôt à la dévoyer. Il s'agit donc d'une utilisation malveillante des procédures de révision de la constitution. Ce détournement de la procédure de révision prospère malheureusement dans de nombreux pays africains⁷¹ et s'apparente à une instrumentalisation susceptible de déboucher sur la fraude à la constitution⁷². Cette dernière est assimilée à la fraude à la loi selon le Professeur LIET-VEAUX qui la définit comme un acte régulier en soi, accompli dans l'intention d'éluder une loi impérative ou presque prohibitive et qui, pour cette raison est frappée d'inefficacité⁷³. On pourrait donc dire, sans se tromper, que ces changements de constitution sont destinés à servir la cause privée de ses initiateurs. Et, c'est à ce stade qu'apparaît aussi le caractère servile de la représentation nationale.

En effet, les représentations nationales (Assemblée nationale et/ou Sénat) sont, le plus souvent, les bras juridiques de ces manipulations constitutionnelles. Dans la plupart des cas, c'est la représentation nationale qui est sollicitée pour mener à bien l'opération. Il en est

69 Article 28 de la déclaration française des droits de 1793.

70 **J. Waline** « Les révisions de la constitution de 1958 », *In Droit et politique à la croisée des cultures, Mélanges Philippe Ardant*, préc. p. 235.

71 Depuis 2000, onze chefs d'Etat africains ont changé leur Constitution pour rester au pouvoir souvent pour deux raisons : Age limite, nombre de mandats.

72 **G. CORNU**, *Vocabulaire juridique*, 2008, p. 430.

73 **G. LIET-VEAUX**, « La fraude à la constitution : essai d'une analyse juridique des révolutions communautaires récentes : Italie, Allemagne, France », *RDP*, 1943, p. 116-150.

ainsi, entre autres, du Burkina Faso⁷⁴, du Cameroun⁷⁵, de la Côte d'Ivoire⁷⁶, du Gabon⁷⁷ ou encore du Togo⁷⁸. Dans ces différents pays, tous les changements de constitution trouvent leur origine dans des initiatives parlementaires. Ces dernières ont toujours porté sur elles les initiatives de révisions de la constitution qui annoncent le réveil, à nouveau, du présidentielisme autoritaire du président sortant ou de son clan⁷⁹.

Ailleurs, l'on procède à un véritable changement de la Constitution par voie référendaire. C'est le cas par exemple de la Guinée Conakry⁸⁰, de la république du Congo⁸¹ ou encore du Tchad⁸².

74 Cf. supra.

75 Paul Biya devient président en 1982. Candidat unique, il est réélu aux scrutins de 1984 et 1988. Il remporte également la première élection à laquelle participent plusieurs partis en 1992 puis est réélu en 1997 et en 2004. Selon la Constitution de 1996, le président ne peut cumuler que deux mandats. Mais l'Assemblée nationale a supprimé toute limitation du nombre de mandats en 2008, permettant ainsi au président Paul Biya de se représenter autant de fois qu'il le veut. Ce fut le cas en 2011 et 2019.

76 Le 18 mars 2020, le Sénat et l'Assemblée nationale réunis en Congrès ont voté par 246 voix pour et 2 contre la révision constitutionnelle proposée par le président de la République, Alassane Ouattara, et critiquée par l'opposition. La majorité au deux-tiers des 344 députés et sénateurs était nécessaire pour que la révision soit adoptée.

77 Réunis en congrès extraordinaire le 10 janvier 2018, l'Assemblée nationale et le Sénat gabonais ont adopté le projet de loi sur la révision de la Constitution. Le texte a été adopté à 197 voix pour, 14 contre et deux abstentions. Ce projet de révision de la Constitution avait tour à tour précédemment adopté le document en y ajoutant des amendements, sont composées en quasi-totalité des membres du parti au pouvoir (Parti démocratique gabonais, PDG).

78 En décembre 2002, un amendement à la Constitution a fait disparaître la limite de deux mandats présidentiels, permettant à Gnassingbé Eyadéma, au pouvoir depuis 1967, de briguer un nouveau mandat en 2003. En 2015, son fils, Faure Gnassingbé, qui lui avait succédé après son décès en 2005, a été réélu pour un quatrième mandat.

79 A. LOADA, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », Revue électronique *Afrilex*, n° 03, 2003, p. 163.

80 Le référendum constitutionnel guinéen de 2020 a lieu le 22 mars 2020 en Guinée afin que la population se prononce sur l'adoption d'une nouvelle constitution proposée par le président Alpha Condé. La constitution est promulguée le 7 avril 2020

81 Une nouvelle Constitution adoptée lors d'un référendum controversé en 2015 a fait sauter les verrous qui interdisaient à Denis Sassou-Nguesso de briguer un troisième mandat : la limite d'âge et celle du nombre des mandats. Il a été réélu en mars 2016.

82 L'Assemblée nationale a voté le projet de Constitution par 132 voix pour, 2 contre, lundi 30 avril 2018, établissant une nouvelle Constitution qui instaure un régime présidentiel par un renforcement des pouvoirs du président Idriss Déby.

A de rares exceptions⁸³, les changements de constitution ne s'inscrivent point dans le renforcement de l'Etat de droit mais plutôt dans une logique de consolidation voire de domination de l'exécutif, niant ainsi la séparation des pouvoirs qui caractérise le constitutionnalisme libéral. Aussi, relève le Professeur Babacar KANTE, les révisions conduisent à considérer que les constitutions africaines ont pour but principal « de renforcer la position du chef de l'exécutif de sorte que leur fonction n'est pas, selon la tradition rappelée par tous les constitutionnalistes, de limiter le pouvoir par le droit, mais au contraire, de le fortifier »⁸⁴. Les changements de constitution, dans tous les cas, portent sur la durée du mandat présidentiel et plus particulièrement sur la révision des clauses constitutionnelles de limitation des mandats et enfin, des fois aussi, sur les conditions d'éligibilité du Chef de l'Etat, attestant ainsi de la volonté de pérennisation au pouvoir. De cette logique résulte la négation de la volonté des gouvernés.

2- La négation de la volonté des gouvernés

La démocratie, au sens étymologique du mot, désigne le gouvernement par le peuple. A cet égard, Jacques CHEVALLIER souligne bien que « la source de tout pouvoir, le fondement de toute autorité réside dans la collectivité des citoyens : il n'y a de pouvoir légitime qu'émanant du peuple »⁸⁵. L'idéal démocratique est né du rejet de la loi du plus fort et de la hiérarchie sociale au

83 Loi constitutionnelle n°2012-16 du 28 septembre 2012 portant révision de la Constitution. (Le Président Macky SALL a été l'initiateur en septembre 2012 de cette révision correspondant à une demande de l'opinion publique majoritaire qui a toujours considéré la seconde chambre du Parlement comme une institution budgétivore destinée à « caser » la clientèle politique)

84 B. KANTE, « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique », *Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel, Constitutions et pouvoirs*, Paris, Montchrestien, 2008, pp. 265-276 ; A. KPODAR, « Bilan sur un demi-siècle de constitutionnalisme en Afrique noire francophone », *afrilex* 2013.

85 J. CHEVALLIER, « la crise de la démocratie : mythe ou réalité ? » In *Mélanges Jeanneau (Benoit), les mutations contemporaines du droit public* – Dalloz, Paris, pp. 361-381.

profit des principes d'égalité et de liberté. Ainsi, la démocratie se reconnaît-elle à certains principes essentiels⁸⁶ et à un ensemble d'institutions et de pratiques⁸⁷ par lesquels passe la réalisation de ces principes. Son point de départ, comme celui des droits de l'homme, est le respect de la dignité de la personne humaine.

La démocratie est donc le droit des citoyens d'être partie prenante aux décisions qui ont une incidence sur leur vie, droit qui est le même pour tous et un ensemble d'autres droits pour que ce droit politique fondamental soit une réalité. Ce sont essentiellement les droits et libertés d'expression⁸⁸, d'association⁸⁹ et de réunion⁹⁰. Aucun de ces droits ne saurait être véritablement exercé en l'absence de liberté, de sécurité et de l'égalité. La démocratie est donc inséparable des droits et libertés fondamentaux de la personne humaine et du devoir de respecter ces mêmes droits et libertés pour les autres. Ainsi, la constitution, c'est l'acte fondamental de l'État qui garantit les droits et libertés des citoyens, une véritable charte des droits et libertés des citoyens.

Mais force est de constater que, dans le contexte africain, la constitution formelle s'est éloignée de la constitution matérielle donnant ainsi raison à Michel TROPER qui relève que « chaque type de constitution est ainsi censé correspondre à un certain type d'attribution, d'exercice et de fonctionnement du pouvoir politique... Pourtant, cette conception de la constitution ne va

86 La démocratie a pour principes fondamentaux le droit du peuple d'influer sur les décisions publiques et de contrôler les décideurs, et l'obligation de traiter toutes les personnes avec le même respect et de leur attacher la même valeur dans la prise de ces décisions.

87 Élections, partis, parlements, séparation des pouvoirs, légalité, etc

88 Le droit d'exprimer librement son opinion suppose l'existence de médias indépendants et de lois qui préviennent les concentrations abusives de médias entre les mains d'un seul propriétaire.

89 La liberté d'association inclut le droit de créer des associations à des fins économiques, sociales et culturelles, y compris des partis politiques.

90 Le droit de réunion pacifique suppose la libre circulation à l'intérieur des pays et entre eux.

pas sans problèmes car, en réalité, rien ne garantit que les règles énoncées dans le texte constitutionnel seront effectivement appliquées ... »⁹¹. Dans la plupart des pays africains, les constitutions au sens formel étaient de véritables chartes de droits et de libertés. Le Professeur DEGNI-SEGUI soulignait à cet effet que : « La plupart des lois fondamentales consacrent en effet un titre entier à une déclaration des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Ceux-ci sont d'autant plus importants qu'ils sont portés par le titre II, voire le titre premier »⁹². Mais à l'épreuve des faits et du temps, ces véritables chartes de droits et libertés sont vidées de leur contenu. La liberté d'expression, la liberté de réunion et la liberté d'association sont les plus malmenées.

La liberté de manifester est un droit fondamental et primordial en démocratie, mais elle est mise à rude épreuve dans presque tous ces pays. On ne peut plus dénombrer les manifestations réprimées dans le sang sur le continent. Nous en voulons pour preuve les dernières manifestations politiques en Côte d'Ivoire contre le troisième mandat du président sortant Alassane OUATTARA. Alors que le journal burkinabè « *L'Observateur Paalga* »⁹³ s'interrogeait sur l'exercice de la liberté d'expression en Côte d'Ivoire, un autre journal ivoirien⁹⁴ titrait que « le sang à commencer par couler », faisant ainsi référence aux manifestations réprimées dans le sang

91 M. TROPER, *La théorie du droit, le droit, l'Etat*. P.U.F. - Léviathan 2001, p. 147.

92 R. DEGNI-SEGUI, *Les droits de l'Homme en Afrique noire francophone (Théories et réalisés)* – Abidjan – 1992 – p. 20.

93 *L'Observateur Paalga*, « la grande question qui est sur toutes les lèvres est de savoir quelle attitude les autorités ivoiriennes auront envers ou contre cette manifestation qui ne sera sans doute pas la dernière. Ouattara adoptera-t-il un profil de bon prince en laissant la rue s'exprimer... ou bien jouera-t-il la carte de la fermeté contre ceux qui veulent l'empêcher de briguer un troisième mandat ? De la réponse à cette question dépendra l'avenir politique d'un pays qui n'a pas encore fini de solder les comptes de la grave crise postélectorale de 2011. »

94 *Fraternité Matin*, 13 août 2020.

En Guinée Conakry, depuis environ trois années, cette liberté est sérieusement menacée bien qu'elle soit inscrite à l'article 10 de la constitution du 7 mai 2010⁹⁵. En juillet 2018, le gouvernement a imposé, de façon informelle⁹⁶, une interdiction générale de manifester⁹⁷ dans le pays, invoquant les risques à la sécurité publique⁹⁸. « *Les manifestations sont interdites pour le moment dans tout le pays* », avait affirmé Souleymane KEITA, conseiller du président Alpha CONDE et chargé de communication du Rassemblement du Peuple de Guinée (RPG)⁹⁹. L'interdiction de la liberté de manifester va, très souvent, de pair avec celle de réunion.

Le cas le plus emblématique de cette double interdiction est offert par la loi togolaise du 08 août 2019 portant modification de celle n° 2011-010 du 16 mai 2011 relative à la liberté de manifestation publique et la liberté de réunion. En effet, l'Assemblée nationale du Togo a adopté, à l'unanimité des députés présents, le 07 août 2019 le projet de loi modifiant la loi n° 2011-010 du 16 mai 2011 fixant les conditions d'exercice de la liberté de réunion et de

95 « *Tous les citoyens ont le droit de manifestation et de cortège* ».

96 La liberté de manifester est un droit fondamental garanti par les dispositions de l'article 10 de la constitution de la Guinée Conakry mais dont l'exercice est soumis à autorisation. Nombres de manifestations qui se sont tenues depuis l'arrivée du président Alpha Condé au pouvoir ont abouti à des violences entre les membres des forces de sécurité et les manifestants, ou entre des partisans du gouvernement et des opposants. Des dizaines de manifestants et deux agents des forces de l'ordre ont été tués en 2012-2013, avant les élections législatives. Au moins douze personnes ont été tuées, et un grand nombre blessé, avant et après l'élection présidentielle de 2015. Depuis que Condé est arrivé au pouvoir en 2010, des dizaines de manifestants ont été abattus par les forces de sécurité, et plusieurs agents de police et de gendarmerie ont été tués par des manifestants violents.

97 Human Rights Watch Guinée : Répression du droit de manifester ; Les droits de l'opposition sont menacés alors que le président réfléchit à un troisième mandat controversé.

98 *Une manifestation ne peut être interdite que si elle constitue une menace pour l'ordre public. Ce motif d'interdiction est le seul admis, une manifestation ne pouvant pas être interdite pour un motif autre que le risque d'atteinte à l'ordre public. V. Aurélie Duffy-Meuner et Thomas Perroud, La liberté de manifester et ses limites : perspective de droit comparé. Colloque international, Université Aix Marseilles, faculté de droit et de science politique, mars 2016, p.37.*

99 Idem

manifestation pacifiques publiques. Dix (10) articles de l'ancienne loi sont modifiés¹⁰⁰ et deux (2) nouveaux, relatifs aux axes et aux zones exclues de manifestation, sont introduits. Et ce sont surtout ces deux nouveaux articles qui ont profondément modifié le contenu du nouveau texte. « Les réunions ou les manifestations pacifiques sur la voie publique et dans les lieux publics ne peuvent se tenir avant 11h00 et au-delà de 18h00 »¹⁰¹. La loi restreint également, sévèrement, les lieux publics où peuvent être organisées des manifestations et le nombre de manifestations organisées par semaine dans une ville pourra être limité par l'autorité administrative compétente de même que les horaires des réunions sur les voies et lieux publics. Par ailleurs, « Pour des raisons stratégiques, économiques et sécuritaires, toutes les manifestations sont interdites sur certains axes et zones notamment toutes les routes nationales, les axes et zones où se déroulent de fortes activités économiques, dans les centres urbains, les axes et zones proches des institutions de la République, les axes et zones proches des chancelleries et résidences des ambassadeurs et représentants d'organisations internationales et les axes et zones proches des camps militaires et des camps de service de sécurité »¹⁰².

100 Les modifications du présent projet de loi portent sur les articles 3, 6, 9, 10, 12, 13, 17, 19, 20 et 21 avec la création de deux nouveaux articles relatifs aux axes et aux zones exclues des manifestations.

101 Article 17 : « Les réunions ou les manifestations pacifiques sur la voie publique et dans les lieux publics ne peuvent se tenir avant onze (11) heures et au-delà de dix-huit (18) heures ».

102 Article 9 : « Dans le cadre des réunions ou manifestations pacifiques publiques, l'itinéraire comporte un seul point de départ, un seul tronçon de route et un seul point de chute.

Pour des raisons stratégiques, économiques et sécuritaires :

Les manifestations sont interdites sur certains axes et zones notamment :

- toutes les routes nationales
- les axes et zones où se déroulent de fortes activités économiques, dans les centres urbains ;
- les axes et zones proches des Institutions de la République ;
- les axes et zones proches des chancelleries et résidences des ambassadeurs et représentants d'organisations internationales ;
- les axes et zones proches des camps militaires et des camps de service de sécurité.

Le nombre de manifestations organisées par semaine dans une ville peut être limité par l'autorité administrative compétente en fonction de la disponibilité des forces de sécurité et de l'ordre devant être affectées à l'encadrement des dites manifestations.

Il convient de souligner que si les autorités togolaises ont manifesté une certaine satisfaction¹⁰³ au regard de cette modification, ce n'est pas le cas des institutions de défense des droits de l'homme. Quatre rapporteurs spéciaux des Nations Unies¹⁰⁴ ainsi que certaines organisations de la société civile togolaise ont interpellé les autorités togolaises après la modification de ladite loi¹⁰⁵. Tous s'accordent sur le fait que les dernières modifications ont vidé de leur substance ces deux libertés essentielles au bon fonctionnement d'une démocratie. Si on ajoute à ces fortes limitations leurs conséquences qu'est la restriction de la liberté d'expression, c'est tout l'édifice de l'Etat de droit qui semble s'écroulé.

II-LA CONSTITUTION, SYMBOLE DE LA NEGATION DE L'ETAT DE DROIT

Ce qui distingue l'Etat de droit des autres expressions juridiques de l'Etat, c'est qu'un Etat de droit signifie que les pouvoirs publics doivent exercer leurs fonctions selon les balises définies par un

103 Le ministre de la sécurité et de la protection civile, Yark Damehane, qui s'est exprimé à l'issue du vote a affirmé que « cette adoption permettra au gouvernement de renforcer l'arsenal sécuritaire déjà existant afin de mieux assurer la sécurité des concitoyens et de leurs biens ».

104 Il s'agit du rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression ; du rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association ; du rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste.

105 Dans un courrier adressé au chef de l'Etat le 11 septembre 2019, les quatre rapporteurs soulignent le caractère restrictif des modifications apportées à la loi dite « Bodjona », restrictions qui, selon eux, ôtent à la liberté de manifestation son essence.

« Dans certaines circonstances, les droits à la liberté d'expression et de la réunion pacifique peuvent être restreints. Néanmoins, les restrictions, étant l'exception, ne peuvent pas compromettre le droit lui-même, c'est-à-dire la norme (CCPR/C/GC/34 par. 21) », estiment-ils. « Nous sommes particulièrement préoccupés par la généralité des restrictions du projet de loi. Nous rappelons que toute restriction légale doit être libellée avec suffisamment de précision pour permettre à un individu d'adapter son comportement en fonction de la règle et elle devrait avoir comme objet ultime de faciliter l'exercice des droits autant que possible », ajoutent les rapporteurs qui recommandent au gouvernement togolais de demander une nouvelle délibération de la loi, ou de certains articles, comme prévu par l'article 67 de la Constitution.

ensemble de normes juridiques qui prémunissent les citoyens contre les formes arbitraires du pouvoir (exécutif). Pour qu'un État de droit existe, il faut que les obligations qui émanent de l'État soient officielles, impersonnelles, impératives et sanctionnables. Ces obligations sont regroupées dans un texte ; la constitution. Mais la dénomination à elle seule ne suffit pas pour caractériser l'État de droit. Encore faut-il que la pratique le révèle. Dans le cas contraire, on se retrouve dans un État légal¹⁰⁶. Quel est le sens de la frénésie révisionniste en Afrique noire francophone ? Certainement pas pour consolider l'État de droit mais au contraire pour le défaire. Il résulte des différents changements de constitution que cette dernière est devenue le droit de l'État (A) que les juridictions constitutionnelles s'emploient à protéger (B).

A- La constitution : le droit de l'État

L'État de droit est au cœur du constitutionnalisme libéral. Il suppose que le texte de la Constitution comporte un schéma bien précis qui va de la proclamation des droits fondamentaux à la garantie de ceux-ci en passant par la séparation des pouvoirs. Tous ces ingrédients se trouvent dans les différentes constitutions des pays d'Afrique noire francophone mais la pratique s'ingénue à les vider de leur substance. Aussi note-t-on une constance de la constitution formelle (1) caractérisée par une ineffectivité (2)

106 Dans sa *Contribution à la théorie générale de l'État* (1920), Raymond CARRE de MALBERG distingue trois types d'États : l'État de police, l'État légal et l'État de droit (V. D. MOCKLE, « L'État de droit et la théorie de la rule of law », *Les Cahiers de droit*, vol. 35, n° 4, décembre 1994, p. 823-904). Si le premier « agit discrétionnairement, et applique aux citoyens les mesures qu'il juge utiles », et si le troisième, en revanche, subordonne la puissance publique (et donc la loi) à l'ordre juridique, l'État légal se caractérise fondamentalement comme soumis au principe de légalité et à la primauté de la loi (V. J.-M. FEVIER et P. CABANEL, *Questions de démocratie*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, coll. « Amphi 7 : histoire », 2000, 456 p.). Marie-Joëlle REDOR interprète elle cette notion d'État légal comme un « État du règne de la loi ».

1- Une constitution formelle constamment proclamée

La permanence du constitutionnalisme en Afrique ne fait plus aucun doute. Toutefois, la question demeure de savoir de quel type de constitutionnalisme s'agit-il ? En effet, la plupart des pays africains sont dotés de constitution, non pas comme envisagée par ROUSSEAU¹⁰⁷, MONTESQUIEU¹⁰⁸, KELSEN¹⁰⁹ ou encore R. CARRE de MALBERG¹¹⁰. L'objectif du constitutionnalisme en Afrique noire francophone n'est pas la garantie de la liberté des citoyens. Le professeur F. WODIE, ne disait-il pas déjà en 1990 que « la constitution en Afrique se dévoile le paravent qui abrite le pouvoir personnel »¹¹¹. La constitution, dans le contexte africain et particulièrement en Afrique noire francophone, est la loi de l'Etat comme l'est le code de la personne et de la famille ou encore le code pénal. Il s'agit bel et bien d'une norme comme tous les autres textes juridiques. Les gouvernants africains n'inscrivent pas la constitution dans la théorie de l'Etat de droit mais dans la logique du droit de l'Etat. En ce sens la constitution n'a plus pour finalité la liberté des citoyens. LEWELLYN soulignait à cet égard, dans *The Bramble Busch*, que : « Ou bien les règles sont ce qu'elles seraient dans le paradis du formaliste...; ou bien, il n'existe pas de règles, mais seulement des décisions ou des types de comportement que l'on peut prédire »¹¹². Ces deux idées se retrouvent dans le constitutionnalisme en Afrique.

107 J.J. ROUSSEAU, *Du contrat social*.

108 MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, 1748.

109 HANS KELSEN, *Théorie pure du droit*, Trad. Dalloz 1962. Cité par J. CHEVALLIER, *L'Etat de droit*, 2^e éd. Montchrétien – Paris 1994, p. 44.

110 R. CARRE de MALBERG, *Contribution à la théorie générale du droit*, 2 tomes. Sirey. Paris 1920-1922.

111 F. WODIE, « Régimes militaires et constitutionnalisme en Afrique », *Penant*, juin-septembre 1990, p. 196.

112 Hart, *Le concept de droit*, trad. M. Van de Kerchove, PFUSL, 1976. p. 171 et 172.

D'une part, la pratique de la constitution en Afrique c'est d'abord « des types de comportement que l'on peut prédire ». Ces types de comportement, c'est sans conteste le présidentielisme négro-africain¹¹³. Ils ont jalonné l'histoire politique du continent et donc ont traversé tous les cycles constitutionnels de telle sorte que les constitutions élaborées au début des années 1990, à quelques exceptions près¹¹⁴, apparaissent comme une parenthèse. Cet éternel recommencement se caractérise par la prépondérance de l'exécutif sur les autres pouvoirs et institutions. Louis DUBOUIS avait très tôt relevé ce phénomène en ces termes : « Le régime présidentiel africain dégénère en présidentielisme : tous les pouvoirs sont concentrés entre les mains du chef de l'Exécutif, le Président... »¹¹⁵.

Le trait dominant du constitutionnalisme en Afrique est le renforcement de « la position du chef de l'exécutif de sorte que leur fonction n'est pas, selon la tradition rappelée par tous les constitutionnalistes, de limiter le pouvoir par le droit, mais au

113 V. **R-G. SCHWARTZENBERG**, *Cours de Droit constitutionnel*, Paris 1969, p.384. Référence citée dans *Dictionnaire constitutionnel*, sous la direction d'Olivier DUHAMEL et d'Yves MÉNY, Paris, Dalloz, 2003, p.913. Celui-ci est donc issu d'une certaine dégénérescence du régime de référence, comme le précise du reste qui invite à bien distinguer le "régime présidentiel pur" que l'on voit fonctionner aux Etats-Unis et "régime présidentiel dégénéré" ou "présidentielisme" qu'on voit se développer en Amérique latine et en Afrique. V. **F. Moderne**. V. précisément « Les avatars du présidentielisme dans les États latino-américains », *Pouvoirs*, 2001, n° 98. V. **G. Conac** « Pour une théorie du présidentielisme. Quelques réflexions sur les présidentielismes latino-américains », in *Le Pouvoir: Mélanges Georges Burdeau*, Paris, LGDJ, 1977, pp. 143 sq. V. aussi R. Moulin, *Le Présidentielisme et la classification des régimes politiques*, Paris, LGDJ, 1978.

114 V. Décision de la Cour constitutionnelle du Bénin : DCC n° 06-074 du 08 juillet 2006 « Considérant que...si la Constitution a prévu les modalités de sa propre révision, la détermination du peuple béninois à créer un État de droit et de démocratie pluraliste, la sauvegarde de la sécurité juridique et de la cohésion nationale commandent que toute révision tienne compte des idéaux qui ont présidé à l'adoption de la Constitution du 11 décembre 1990, notamment le consensus national, principe à valeur constitutionnelle... »

115 L. DUBOUIS, « Le régime présidentiel dans les nouvelles Constitutions des États africains », *Penant*, N° 691, 1962, p. 222.

contraire, de le fortifier »¹¹⁶. Tous les changements de constitution ont eu un seul et même objet ; rétablir le leadership présidentiel. Même l'avènement d'une démocratie mondialisée fondée sur l'exigence universelle de la protection des droits fondamentaux¹¹⁷ n'a pas ébranlé longtemps les tenants d'un pouvoir personnel ou d'un présidentielisme fort.

Ainsi, la constitution formelle est-elle la ligne rouge qu'aucun pays n'a osé franchir depuis trois décennies. Quant à la constitution matérielle, son sort dépend de la volonté des gouvernants. Dans le contexte africain, seul est pris en compte le label de l'Etat de droit¹¹⁸ par une proclamation formelle des droits et libertés. Or, « l'État de droit repose sur toute une horlogerie constitutionnelle constituée de mécanismes de “poids et contrepoids“ (Checks and balances), de contrôle réciproque entre pouvoirs, destinés à éviter les abus résultant de la concentration, voire de la confusion des pouvoirs... »¹¹⁹. En conséquence, l'idée de l'Etat de droit qui sous-tend le constitutionnalisme libéral y fait cruellement défaut.

Les constitutions sont devenues, d'autre part, « le paradis du formaliste... ». Elles sont toujours invoquées par les gouvernants pour justifier la légalité de leurs actions. La constitution est donc devenue le droit de l'Etat et source de justification de toute

116 **P.-F. GONIDEC**, *Les systèmes politiques africains*, Paris, LGDJ, 1974, tome II, p. 80

117 **V. P.-M. DUPUY**, *Les Grands Textes de droit international public*, Paris, Dalloz, 2008, 6^e éd., p. 29. Il est de la sorte écrit : « Le cosmopolitisme des Droits de l'homme justifie ainsi la création de juridictions supranationales, en surplomb de la justice constitutionnelle nationale [...] des organisations internationales entreprennent des actions coercitives en vue d'imposer sélectivement à certains États le respect des droits de l'homme. » **V. S. Pierré-CAPS**, « Le droit constitutionnel entre universalisme et particularisme », *op. cit.*, p. 207.

118 **J. CHEVALLIER**, *L'Etat de droit*, Paris, Montchrestien, 4^{ème} édition, 2003. **M.-J. REDOR**, *De l'Etat légal à l'Etat de droit. L'évolution des conceptions de la doctrine publiciste française, 1789-1914*, Paris, Economica, 1992. **M. TROPER**, « Le concept d'Etat de droit », *Droits*, n°15, 1992, p. 51.

119 **N. LUABALUMU**, « Renouveau constitutionnaliste, Etat de droit et communauté de droit en Afrique », *Revue Africaine des Droits de l'Homme*, 1998, p. 122.

légalité. Il ne s'agit donc pas d'un Etat de droit¹²⁰ mais d'un Etat légal¹²¹.

« ...l'État de droit manifeste beaucoup plus d'exigences à l'égard de l'ordonnement juridique qui doit être parfaitement rationnel. C'est l'une de ses dimensions fondamentales parce que la validité de chaque norme lui fournit sa légitimité. L'État de droit repose ainsi sur un ordre juridique rigoureusement hiérarchisé avec lequel il finit par se confondre tant la règle de droit y est sacralisée »¹²². En revanche, la notion d'État légal est selon Marie-Joëlle REDOR un « État du règne de la loi »¹²³. Dans la plupart des pays d'Afrique noire francophone, la démocratie n'est pas fondée sur l'Etat de droit. La constitution est, comme partout ailleurs, la source et le fondement du pouvoir, elle définit les organes de gouvernement, aménage leurs rapports en termes de but et d'étendue des compétences des gouvernants et en fixe les limites mais ne comporte pas d'énoncé de normes qui s'imposent à tous, notamment aux titulaires du pouvoir. Elle énonce également les droits et libertés et détermine les organes qui en assurent formellement la garantie. C'est donc une sorte de pseudo État droit dans lequel l'autorité de l'exécutif règnerait sur l'ensemble des institutions et des citoyens et où les lois sont établies selon sa bonne volonté y compris la constitution. Le contenu de cette dernière s'apparente à de simples proclamations.

120 **M.-J. REDOR**, *De l'État légal à l'État de droit*, Economica, PUAM, 1992.

121 Dans sa *Contribution à la théorie générale de l'État* (1920), Raymond Carré de Malberg distingue trois types d'États : l'État de police, l'État légal et l'État de droit. Si le premier « agit discrétionnairement, et applique aux citoyens les mesures qu'il juge utiles », et si le troisième, en revanche, subordonne la puissance publique (et donc la loi) à l'ordre juridique, l'État légal se caractérise fondamentalement comme soumis au principe de légalité et à la primauté de la loi.

122 **B. LUISIN**, « Le mythe de l'Etat de droit », « l'Etat de droit, rétrospectivement... », *Civitas Europa*, 2016/2, n° 37, pp. 155 à182

123 Op. Cit.

2- Une constitution matérielle ineffective

« L'enjeu majeur pour la plupart des Etats africains, c'est d'éviter, dans une certaine mesure, d'être rangé dans le 'jurassic park' des sociétés politiques anachroniques ou dans un musée des curiosités et des monstruosité politiques »¹²⁴. Aussi, toutes les constitutions, réformées ou nouvelles s'inscrivaient-elles dans le modèle de constitution libérale fortement inspirées par le modèle occidental et en particulier du modèle français de la cinquième république¹²⁵. Cette dernière est considérée comme signe de modernité.

Les constitutions adoptées ici et là dans les années quatre-vingt-dix constituaient une nouvelle génération du constitutionnalisme libéral en Afrique, caractérisées par l'affirmation de l'adhésion des Etats aux principes de démocratie. Mais ces nouvelles constructions juridiques n'ont pas été soutenues par une application conséquente.

La problématique pour la plupart des présidents, c'est comment se maintenir au pouvoir en contournant les règles de limitation des mandats. Aussi, ont-ils engagé une fronde contre ce renouveau constitutionnel en deux étapes. D'une part, organiser des élections législatives massivement frauduleuses pour, d'autre part, ouvrir la porte aux réformes constitutionnelles. Ainsi, les élections législatives constituent-elles des marches pieds pour une modification de la constitution.

124 L. SINDJOUN, « Les nouvelles constitutions africaines et la politique internationale : contribution à une économie internationale des biens politico-constitutionnels », *Afrique* 2000, no. 21, avril-juin, p. 46. Cité par Buijtenhuijs et Thiriot, 1995, p. 46

125 C. THIRIOT, *Transitions politiques et changements constitutionnels en Afrique*, Actes de colloques de l'IFRI Presses de l'Université de Toulouse 1 Capitole, pp. 29-49.

Par exemple au Togo, la dernière élection législative de 2018 a permis au parti au pouvoir d'engranger la presque totalité des sièges à l'assemblée nationale. L'Union pour la République (Unir) au pouvoir a conservé sa majorité absolue avec 59 sièges sur 91, 18 sièges sont revenus aux députés indépendants et quatre autres formations se sont partagés les quelques sièges restants¹²⁶. Ainsi, le 8 mai 2019, le gouvernement est-il parvenu à faire voter, à la quasi-unanimité des députés, une nouvelle révision de la constitution¹²⁷.

De même en Côte d'Ivoire, le Sénat et l'Assemblée nationale réunis en Congrès ont voté par 246 voix pour et 2 contre la révision constitutionnelle proposée par le président de la république, Alassane OUATTARA. La majorité de deux-tiers des 344 députés et sénateurs était nécessaire pour que la révision soit adoptée¹²⁸. Ce texte est promulgué sous la forme de loi constitutionnelle

126 Au vu de ces résultats, le taux de participation est de 59,25%. Le nombre total d'inscrits pour ce scrutin est de 3.155.837 et celui des votants est de 1.869.717. Le nombre total de suffrages exprimés est de 1.751.110 et celui des bulletins nuls est évalué à 118.607. Ces résultats définitifs proclamés, circonscription par circonscription, donnent à l'Union pour la République (UNIR) 59 sièges sur les 91 pourvus. Elle est suivie de l'Union des Forces de Changement (UFC) qui gagne 1 siège dans le Vo, portant ainsi, le nombre total de ses sièges à 7, au détriment du Mouvement Patriotique pour la Démocratie et le Développement (MPDD) qui perd un (1) siège et se retrouve avec deux (2) sièges. Les autres partis politiques, comme le Nouvel Engagement Togolais (NET) conserve ses 3 sièges, ainsi que le Parti Démocratique Panafricain (PDP) et le Mouvement des Républicains Centristes (MRC) avec 1 siège chacun. Les indépendants Cercle de Réflexion et d'Action pour le Développement (CRAD) a obtenu trois (3) sièges. BATIR et Avé en Marche ont respectivement obtenu 2 et 1. Duaneyo et Aloledu-Vo ont remporté 2 sièges chacun comme AYSOPE. Pour le parti Construire, il s'en sort avec deux sièges. La Nouvelle Vision et Conscience Patriotique ont gagné chacune un (1) siège. Les indépendants remportent, en tout, 18 sièges.

127 Les 59 élus sur 99 du parti au pouvoir, initialement vu comme un semi échec car ne permettant pas à recueillir la majorité des quatre cinquièmes des sièges nécessaires à une modification constitutionnelle par seule voie parlementaire, le pouvoir et ses alliés, les élus indépendants et l'opposition douce parviennent à procéder à la révision de la Constitution qui est votée par 90 voix pour sur 91.

128 **A. SILVER KONAN**, Révision constitutionnelle en Côte d'Ivoire : ce que contient le texte soumis au Parlement ; 11 mars 2020 ; <https://www.jeuneafrique.com/908263/politique/revision-constitutionnelle-en-cote-divoire>

n°2020-348 du 19 mars 2020 modifiant la loi n°2016-886 du 08 novembre 2016 portant constitution de la *République de Côte d'Ivoire*¹²⁹.

Même le Bénin qui est une figure emblématique du constitutionnalisme libéral en Afrique noire francophone n'a pas échappé à cette frénésie révisionniste. En effet, le 1^{er} novembre 2019, une profonde réforme constitutionnelle a été opérée par l'Assemblée nationale issue des élections législatives où aucun parti de l'opposition n'a pu participer¹³⁰. Les députés ont, par la suite voté à l'unanimité¹³¹ la modification de la constitution le 1er novembre 2019 puis le nouveau texte a été validé le 6 novembre 2019 par la Cour constitutionnelle et aussitôt promulgué le lendemain.

D'une manière générale, *depuis* l'an 2000, l'Afrique a enregistré plus d'une dizaine d'initiatives parlementaires de changement de la constitution pour le maintien de chefs d'Etat en fin de mandat au pouvoir¹³². Certes, « Une constitution ça se révisé ! »¹³³,

129 Communiqué la présidence de la Côte d'Ivoire du 19 mars 2020.

130 Sept formations sont pré-sélectionnées fin février 2019 : l'Union progressiste (UP), le Bloc républicain (BR), le Parti du renouveau démocratique (PRD), le Mouvement des élites engagées pour l'émancipation du Bénin (Moele-Bénin), la Force cauri pour le développement du Bénin (FCDB), l'Union sociale libérale (USL) et l'Union démocratique pour un Bénin nouveau (UDBN). Les deux premières étant directement cooptées par le président et les deux suivantes appartenant à la mouvance présidentielle, seule les trois dernières font alors partie de l'opposition. La Commission électorale nationale autonome (CENA) annonce ne valider que deux listes présentées par des partis soutenant le président de la république Patrice Talon, soit l'Union progressiste et le Bloc républicain. Toutes les autres listes sont rejetées. Par conséquent, aucun parti d'opposition ne pourra participer aux législatives

131 Corneille Nonhêmi, jeune militant, souhaitait se présenter comme candidat pour l'Union sociale libérale (USL), le parti de Sébastien Ajavon, un opposant actuellement en exil en France, poursuivi pour une obscure affaire de trafic de cocaïne. Lui aussi est certain que « *le plan de Talon est de réviser la Constitution à sa guise* ». Pour ce jeune employé d'une multinationale, « *cette situation inédite vise à supprimer toutes possibilités de faire barrage au président Talon et à son gouvernement* ». V. Le journal le Monde Afrique 16 avril 2019.

132 Le Monde avec AFP, publié le 24 décembre 2019 et mis à jour le 26 décembre 2019

133 A. Thiam, « Une Constitution ça se révisé ! ». Relativisme constitutionnel et État de droit au Sénégal, art. cit., p. 146.

mais pas pour l'instrumentaliser. Or, l'idée se construit et se diffuse d'une instrumentalisation juridique de la constitution en Afrique. Certains gouvernants ont en effet réalisé le profit qu'ils pouvaient tirer de la légalité et ne s'en privent d'ailleurs pas. La stratégie est plus ingénieuse car résultant de l'utilisation du texte constitutionnel. Cette ingénierie constitutionnelle est en réalité au service de la conservation et de la pérennisation au pouvoir¹³⁴ au détriment des droits des citoyens. Et les organes habilités à protéger ces droits et libertés des citoyens s'en rendent complices.

B- Le juge constitutionnel : protecteur du droit de l'Etat

L'Etat de droit est réalisé lorsque les organes politiques sont soumis à des mécanismes de contrôle juridictionnel notamment l'instauration d'une justice constitutionnelle qui transforme l'Etat légal en Etat de droit. Dans le contexte africain, la réalité est que ces juridictions sont décriées partout ailleurs (1) et plus particulièrement en matière électorale (2).

1- Des juridictions constitutionnelles décriées

L'exercice du pouvoir par les autorités publiques, y compris juridictionnelles, a des répercussions politiques importantes. C'est notamment le cas des décisions prises par les juridictions compétentes en matière de justice constitutionnelle dont l'impact est généralement considérable, en particulier dans le domaine des droits humains, de la cohésion sociale et de la sécurité juridique.

« Les litiges portant sur les dispositions constitutionnelles concernent souvent les problématiques politiques les plus sensibles d'un pays. Trancher des questions politiquement

¹³⁴ D.G. Lavroff, « La crise de la Constitution française », Itinéraires d'un constitutionnaliste, in *Mélanges en l'honneur de F. Delpérée*, Bruxelles, Bruylant, LGDJ, 2007, p. 760.

sensibles et définir des enjeux politiques dans le cadre d'une constitution qui, par sa nature, utilise des termes relativement abstraits et traduit des concepts et engagements de base n'est pas une affaire purement juridique. Une instance chargée du contrôle de constitutionnalité peut ainsi faire une lecture différente du texte constitutionnel de celle sur laquelle le pouvoir législatif s'est implicitement appuyé. Cependant, le contrôle de constitutionnalité par voie juridictionnelle n'est pas un prérequis pour garantir l'intégrité et l'efficacité d'une constitution écrite. »¹³⁵. Jacky HUMMEL ne disait-il pas que « La possibilité d'une censure de la volonté du législateur par une instance juridictionnelle composée de membres nommés et non élus a sonné le glas de la traditionnelle identification de la volonté majoritaire à la volonté commune »¹³⁶. Ce constat délicat de l'illégitimité des juridictions constitutionnelles est bien affirmé dans le contexte africain. Le juge constitutionnel apparaît comme le bras juridictionnel du pouvoir politique (majorité) et donc une véritable menace pour le peuple souverain par ses éventuelles forfaitures.

Les attributions des juridictions compétentes en matière de justice constitutionnelle en Afrique noire francophone suscitent beaucoup d'intérêt, tant du point de vue théorique que politique. La place qu'occupe le juge constitutionnel dans le système politique peut influencer tant la loi soumise à son contrôle, le résultat des élections que l'exercice du pouvoir qui en découle. Dans certains cas, il peut contribuer à résoudre une crise politique à la suite d'un dysfonctionnement politique tel un coup d'État ou un changement inconstitutionnel de régime. À l'inverse, ses

135 M. Böckenförde, Babacar Kante, Y. Ngenge, H. K. Prempeh, *Les juridictions constitutionnelles en Afrique de l'Ouest : Analyse comparée*, Fondation Hanns Seidel, 2016, pp.2-23.

136 J. Hummel, « A qui appartient la volonté générale ? » *Jus Politicum* - n° 10 – 2013, p. 4.

décisions peuvent également précipiter une crise politique ou encore être source de tensions politiques ou sociales.

La principale tâche des institutions chargées de la justice constitutionnelle est de préserver l'État de droit et de veiller au respect des principes constitutionnels. L'un des aspects fondamentaux de cette fonction est l'examen de la constitutionnalité des lois dont l'objectif est de protéger les principes et dispositions constitutionnels de toute atteinte par une législation, une réglementation ou une action gouvernementale qui y contreviendrait. C'est le modèle kelsénien institué par la plupart des constitutions mais qui a du mal à fonctionner dans le contexte africain.

Ainsi, en matière de changement de constitution, le juge constitutionnel est totalement désarmé face aux organes politiques notamment la majorité gouvernementale. Le juge constitutionnel n'a pas compétence (à l'exception du Bénin) pour statuer sur la conformité à la constitution de la loi portant révision de celle-ci. Il subit la loi du politique et ne dispose pas de moyens pour écarter une éventuelle anomalie.

Par exemple, le président de la république du Sénégal Macky SALL a fait adopter par sa majorité parlementaire la loi n°2018-14 du 11 mai 2018 portant révision de la constitution et instituant le parrainage citoyen intégral. Cette loi modifiant l'article 29 alinéa 5 de la constitution dispose que « Pour être recevable, toute candidature à l'élection présidentielle doit être accompagnée de la signature d'électeurs représentant, au minimum, 0,8% et, au maximum, 1% du fichier électoral général ». Cette loi constitue, sans nul doute, une entorse au principe constitutionnel de la

liberté de candidature consacré aussi bien par les textes à portée universelle que la législation nationale¹³⁷. Saisi par l'opposition en vue de censurer ladite loi, le Conseil constitutionnel a considéré « qu'il ne saurait être appelé à se prononcer sur d'autres cas que ceux expressément prévus par la constitution et la loi organique portant Conseil constitutionnel »¹³⁸. Cette déclaration d'incompétence fait soustraire la loi querellée du contrôle du juge constitutionnel.

Le même dispositif a été institué en Côte d'Ivoire où tous les candidats à l'élection présidentielle doivent désormais recueillir au moins 1% de son électorat local dans 17 régions sur les 31 que compte le pays ou district de son choix.¹³⁹. Ainsi dans le cadre de l'élection présidentielle du 31 octobre 2020, quarante candidats échouent à faire valider leurs candidatures sur quarante-quatre.

En tout état de cause, l'attitude timorée du juge peut être source de tensions et occasionnée, dans certains cas, une rupture constitutionnelle. Ce climat favorise de plus en plus la crise de la démocratie représentative ; une crise qui se manifeste par la fréquence de la substitution du peuple à ses représentants. Cette substitution du peuple se traduit aussi parfois par des manifestations dans les rues violemment réprimées, sources de fortes tensions voire de guerres civiles. A titre d'exemples, nous pouvons citer la crise ivoirienne de 2010 et la crise burkinabé

137 Article 29 de la Constitution de 2001, modifiée, et l'article L.57 de la loi n° 2017-12 du 18 janvier 2017 portant partie législative du Code électoral.

138 Conseil constitutionnel du Sénégal, Décision n°1-C-2018 du 09 mai 2018

139 Article 51 du code électoral : « Chaque candidat à l'élection du Président de la République est tenu de produire une déclaration de candidature revêtue de sa signature dûment légalisée.

En outre, il doit être parrainé par une liste d'électeurs représentant un pour cent (1%) de l'électorat local, dans au moins cinquante pour cent (50%) des districts autonomes et régions », JORCI, Numéro spécial, 10 avril 2020, p.51.

du 30 octobre 2014 qui sont le résultat d'un processus marqué par des révisions constitutionnelles récurrentes.

Concernant la Côte d'Ivoire en particulier, la crise de 2010 est le résultat de la révision constitutionnelle insérant dans l'article 35 de la constitution que « nul ne peut être élu Président de la République s'il n'est ivoirien de naissance, né de père et mère, eux-mêmes ivoiriens de naissance ». En application de cette disposition, le juge constitutionnel ivoirien a invalidé la candidature de monsieur OUATTARA à l'élection présidentielle de 2000 « pour nationalité douteuse ». L'élection s'était tenue dans un climat de tensions et monsieur Laurent GBAGBO en avait été proclamé vainqueur. Mais les violences consécutives à cette élection ont conduit d'une part à une rébellion et d'autre part, le président de la république y avait trouvé un prétexte pour reporter à plusieurs reprises la tenue du scrutin présidentiel.

Quant au Burkina Faso, le président Blaise COMPAORE, ayant pris le pouvoir après un putsch et régné sans partage pendant 27 ans, avait projeté amender une nouvelle fois la constitution en 2014 pour briguer un cinquième mandat en novembre 2015, alors même que la constitution lui interdit de briguer plus de deux mandats. Refusant de cautionner ce projet controversé, plusieurs personnalités avaient quitté son parti. L'opposition politique et la société civile ont énergiquement dénoncé le projet. Le jeudi 30 octobre 2014 au matin, les députés burkinabè devaient examiner le projet de loi portant sur la révision de la constitution lui permettant une nouvelle candidature après 2015. Sous la pression de la rue, le vote a été annulé, mais c'était trop tard. Les manifestants ont pris d'assaut le parlement et l'ont incendié. Le siège du parti au pouvoir, celui de la mairie de Bobo Dioulasso et l'hôtel Azalaï

ont été incendiés ou saccagés par des manifestants. Des pertes en vies humaines ont été signalées. La foule ne demandait plus l'annulation du projet de révision, mais rien d'autre que la démission du président Blaise Compaoré. Ce dernier a dû fuir sa terre natale pour se réfugier, depuis lors, en Côte d'Ivoire.

L'inertie des juridictions constitutionnelles devant les manipulations hasardeuses des textes ne peut leur être imputée car, gardiens de la constitution, ils ne peuvent en être les premiers violeurs a priori. Toutefois l'audace et le courage peuvent être d'une grande utilité au juge constitutionnel surtout lorsque ce dernier entrevoit la crise socio-politique qui pourra résulter d'une modification hasardeuse des textes. Et c'est en cela que l'opinion publique y voit une certaine complicité avec le politique.

Il convient de souligner que le juge constitutionnel béninois, autrefois fortement attaché à l'Etat de droit, avait-il érigé le consensus national au rang de principe à valeur constitutionnelle. C'est ce qu'illustre sa décision du 08 juillet 2006¹⁴⁰ confirmée par celle du 20 octobre 2011¹⁴¹. La haute juridiction constitutionnelle considère que toute révision constitutionnelle doit nécessairement tenir compte des idéaux qui ont présidé à l'adoption de la constitution du 11 décembre 1990. Cette attitude du juge constitutionnel béninois doit inspirer les juges constitutionnels d'autres pays africains dans leur office. C'est le seul moyen d'imposer aux acteurs politiques un large consensus sur des intentions de changement de constitution. C'est aussi par une attitude courageuse que le juge constitutionnel pourra assurer

140 DCC 06-074 de la Cour Constitutionnelle du Bénin du 08 juillet 2006.

141 DCC 11-067 de la Cour constitutionnelle du Béni du 20 octobre 2011.

son rôle d'artisan de la démocratie et de l'Etat de droit en Afrique¹⁴². Et c'est en matière électorale que cela se devrait se vérifier le plus.

2- Une gestion hypothétique du contentieux électoral

« Les juridictions constitutionnelles africaines rencontrent bien des difficultés à obtenir quitus pour leur contrôle juste, sain et impartial de la régularité des élections. Les succès sont remarquables mais assez rares ; l'échec est trop souvent au rendez-vous ». Ce constat sévère de Stéphane BOLLE¹⁴³ résume à tous égards la problématique de la gestion du contentieux électoral en Afrique noire francophone. En effet, les juridictions constitutionnelles ne sont bien souvent pas en odeur de sainteté avec le peuple surtout lorsqu'il s'agit du contentieux électoral. Certes, certaines ont fait

142 **A. B FALL** « Le juge constitutionnel africain, artisan de la démocratie en Afrique ? », in *Mélanges en l'honneur de Jean-Marie BRETON, Itinéraires du droit et terres des hommes*, éditions Mare et Martin, 2007, pp. 63-82

143 **Stéphane BOLLE**, « Les juridictions constitutionnelles africaines et les crises électorales », Centre d'études et de recherches sur les droits africains et sur le développement institutionnel des pays en développement, membre du groupement de recherches comparatives en droit administratif, constitutionnel et politique (Université Montesquieu – Bordeaux IV). <http://www.la-constitution-en-afrique.org/>.

leur preuve¹⁴⁴, mais d'une manière générale l'opinion publique ne leur est pas favorable.

Le contentieux électoral¹⁴⁵ est, selon la formule de Jean GICQUEL, consubstantiel aux élections, tout comme l'élection l'est par rapport à la démocratie¹⁴⁶, il tend à vérifier la régularité des actes et la validité des résultats des élections¹⁴⁷. L'office du juge constitutionnel est déterminant dans la croyance populaire en la démocratie. Cet office se révèle à deux niveaux ; le contentieux préélectoral et le contentieux post-électoral.

Le contentieux préélectoral est souvent relatif aux candidatures où les cours ou conseils constitutionnels sont emmenés à examiner

144 En 1995, au Bénin, le scrutin législatif a été annulé dans le Borgou, au motif que « les irrégularités qui y ont été commises, par leur nombre et leur gravité, retirent au scrutin tout caractère de sincérité », ainsi qu'à Cotonou, circonscription acquise au parti présidentiel, où se présentait l'épouse du Chef de l'État, en raison du « retard anormal » de deux semaines accusé pour la transmission des documents électoraux (Cour constitutionnelle du Bénin, Proclamation des résultats des élections législatives du 28 mars 1995 (16 avril 1995)). en 1999, au Togo, les élections législatives à Dankpen ont été annulées « nonobstant l'écart de voix existant entre les deux candidats parce que l'attribution de 66,1 % de suffrages exprimés restait incertaine » (Cour constitutionnelle du Togo, Décision E 012/99 du 8 avril 1999.). La Cour constitutionnelle du Mali a annulé, à bon droit, les opérations électorales des élections législatives du 13 avril 1997 sur tout l'étendue du territoire national, au motif principal qu'« aucune liste électorale » ne lui avait été « fournie pour se prononcer sur la régularité et la sincérité » desdites opérations (Cour constitutionnelle du Mali, Arrêt EL 97-046 CC du 25 avril 1997.).

145 Le terme « contentieux » évoque l'idée d'une contestation ou, à tout le moins, d'un litige. C'est dans ce sens que Gérard Cornu le définit comme « l'ensemble des litiges susceptibles d'être soumis aux tribunaux, soit globalement, soit dans un secteur déterminé. (G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, Paris, Presses universitaires de France, 2007, s.v. « Contentieux ».

146 J. Gicquel, « Le contentieux des élections parlementaires en droit comparé », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, 2013, p. 191.

147 J.-Cl. Masclét, *Droit électoral*, Paris, Presses universitaires de France, 1989, p. 309 ; J.-Cl. Masclét, *Le droit des élections politiques*, Paris, Presses universitaires de France, 1992, p. 97.

les candidatures à l'occasion d'une élection nationales¹⁴⁸. A cet égard, plusieurs griefs sont dirigés contre le juge ; ceux-ci varient entre une rigueur et une complaisance inversée selon qu'il s'agit de l'examen des candidatures de différentes tendances (parti au pouvoir ou opposition). Parfois, des candidatures « officielles », dont la régularité est discutable, sont validées, tandis que des candidatures d'opposants sont invalidées sur des critères subjectifs et déraisonnables¹⁴⁹. C'est le cas en 1993 du rejet de la candidature de monsieur Gilchrist OLYMPIO, l'opposant historique du Togo, pour certificat médical non conforme parce que délivré par des médecins français aux lieu et place de médecins togolais, comme le prévoit la loi¹⁵⁰. Plus tard, la candidature du même monsieur Gilchrist OLYMPIO en vue de la présidentielle de 2003 a, une fois encore, été invalidée sur la base de la loi constitutionnelle du 31 décembre 2002, modifiant le texte originel de 1992, contenant manifestement des clauses d'élimination ciblées de certaines candidatures¹⁵¹.

148 Dans les pays comme le Togo, le Congo, la RDC, le Gabon, le Cameroun ou le Sénégal, le contentieux des élections nationales (présidentielle, législatives et sénatoriales, le cas échéant) relève de la compétence du juge constitutionnel (qu'il s'agisse de la Cour constitutionnelle ou du Conseil constitutionnel), alors que celui des élections locales ressortit de la compétence du juge administratif. Dans d'autres pays, comme le Mali et le Bénin, qui choisissent également le bloc de compétence en fonction de la nature de l'élection, si le juge constitutionnel reste compétent pour les élections nationales, les élections locales, quant à elles, sont confiées au juge judiciaire. (V. **F. Mélin-Soucramanien**, « Le Conseil constitutionnel, juge électoral », *Pouvoirs*, n°105, 2003, p.122 ; **D. Karsenty**, « Le traitement judiciaire et administratif du contentieux électoral et l'interaction entre les diverses institutions concernées en France », Commission européenne pour la démocratie par le droit, 2005, p. 3.

149 Les exigences internationales en la matière sont rappelées par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale n° 25 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.7).

150 Ordonnance no 9 du 5 août 1993 du Président de la Cour suprême arrêtant la liste nominative des candidats à l'élection présidentielle des 25 août et 8 septembre 1993 et arrêt no 1 du 12 août 1993 de la Cour suprême, Chambre constitutionnelle.

151 Décision de la cour constitutionnelle du Togo n° E-002/03 du 6 mai 2003 (non-respect de l'exigence de résidence sur le territoire national).

Plus hardi a été la situation en Centrafrique où la Cour constitutionnelle de transition a exclu en 2004 de la course à la magistrature suprême 9 des 13 rivaux du président de la république pour les motifs les plus variés¹⁵². Paradoxalement, c'est par une simple allocution à la nation, le 4 janvier 2005 que le président BOZIZE a cassé la décision de la cour et validé trois candidatures. Puis, suite aux accords de Libreville du 22 janvier 2005, tous les postulants ont été admis à concourir sauf l'ex-président Patassé poursuivi pour crimes de sang.

Par ailleurs, l'application extrêmement rigoureuse de la loi pose également problème. Ainsi, la décision du juge électoral ivoirien déclarant inéligible le candidat Alassane OUATTARA pour la présidentielle de 2000 a pu choquer certes, mais beaucoup d'observateurs ont perdu de vue qu'elle n'était que la conséquence d'une application saine d'une disposition de la constitution ivoirienne qui posait comme condition d'éligibilité la nationalité

152 Cour constitutionnelle de transition de Centrafrique, Décision du 30 décembre 2004, Le Citoyen, n° 2069-31, décembre 2004. La Cour s'est appuyée sur le Code électoral, lequel développe l'article 24 alinéas 3 et 4 de la Constitution du 27 décembre 2004 : « Ne peuvent être candidats à l'élection présidentielle que les hommes et les femmes, centrafricains d'origine, âgés de 35 ans au moins, ayant une propriété bâtie sur le territoire national et n'ayant pas fait l'objet de condamnation à une peine afflictive ou infamante. – Ils doivent jouir de leurs droits civiques, être de bonne moralité et capables d'assurer avec lucidité et efficacité les fonctions de leur charge ». En application de cette disposition des candidatures ont été invalidées pour des motifs comme certificat médical insuffisamment « explicite » ; réserves sur la régularité des pièces d'état civil versées au dossier ; absence d'arrêt de mise en disponibilité ; et, surtout, titre non valide de propriété bâtie portant sur un bien indivis, affecté d'une hypothèque bancaire ou d'une étendue inconnue.

d'origine pure, soit être né de père et de mère ivoiriens¹⁵³. Cette situation est rééditée en 2020 où le conseil constitutionnel a validé quatre sur quarante-quatre candidatures à l'élection présidentielle 31 octobre en application de l'article 51 du code électoral¹⁵⁴.

Enfin, le conseil constitutionnel du Sénégal, dans sa décision du 13 janvier 2019¹⁵⁵ portant publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle du 24 février 2019, s'est appuyé principalement sur la nouvelle disposition de l'article L. 57,

153 Cour Suprême de Côte d'Ivoire, Chambre constitutionnelle, Arrêt n° E 0001-2000 du 6 octobre 2000. La Cour Suprême a fondé le rejet de la candidature d'Alassane Ouattara pour défaut « d'ivoirité » sur les accusations abondamment développées par ses adversaires : l'identité de sa mère ne serait pas certaine, l'acte de naissance produit « étant sérieusement entaché de doute qui en altère la valeur juridique » ; sa nationalité ivoirienne ne serait pas établie par un certificat de nationalité présentant un « doute sérieux quant à son contenu » et délivré « sans aucune préoccupation de vérifications préalables et sans que soient requises les instructions ministérielles exigées » ; l'utilisation d'un passeport diplomatique burkinabé à l'occasion de divers actes de la vie civile démontrerait qu'il n'aurait eu « de cesse de se réclamer de la Nationalité voltaïque ou burkinabé, avant et après son apparition en Côte d'Ivoire en 1982 ».

154 Sous le régime de la Constitution de 2016 révisée, les candidats à l'élection présidentielle sont soumis à une obligation de collecte de parrainages pour valider leurs candidatures. Les soutiens d'au moins 1 % des électeurs d'au moins 17 des 31 régions ou districts autonomes du pays sont ainsi nécessaires. Les électeurs ne peuvent par ailleurs parrainer qu'un seul candidat chacun

155 Conseil constitutionnel du Sénégal, décision n°2-E-2019, affaire n°12-E-2019 du 13 janvier 2019

alinéa 1¹⁵⁶ pour juger irrecevables les candidatures de Karim WADE et de Khalifa Ababacar SALL¹⁵⁷.

Quant au contentieux post-électoral, il repose sur une technique particulière qui apparaît dilatoire aux yeux des citoyens et est également source de déception, de frustration et d'irritation¹⁵⁸. Il s'agit de modalités de règlement du contentieux post-électoral qui selon Laurent TOUVET et Yves-Marie DOUBLET est un « contrôle réaliste, qui ne consiste pas à censurer toutes les irrégularités mais seulement à apprécier la sincérité du scrutin, avec le souci de respecter l'expression du suffrage universel »¹⁵⁹. Ainsi, le juge constitutionnel, dispose-t-il d'une certaine souveraineté dans l'appréciation des faits soumis à son examen. En réalité, il a le pouvoir de confirmer, d'invalider, voire de réformer les résultats des élections en procédant à une évaluation au cas par cas des

156 L'article L. 57 alinéa 1 du Code électoral, dans son ancienne version, était formulé ainsi qu'il suit : « tout sénégalais peut faire acte de candidature et être élu sous réserve des conditions d'âge et des cas d'incapacité ou d'inéligibilité prévus par la loi ». Mais c'est à la veille du scrutin présidentiel du 24 février 2019 que le législateur a modifié, subtilement, l'article L.57 alinéa 1 en le reformulant comme suit : « Tout Sénégalais électeur peut faire acte de candidature et être élu sous réserve des conditions d'âge et des cas d'incapacité ou d'inéligibilité prévus par la loi ».

157 Conseil constitutionnel du Sénégal, décision n°2-E-2019, affaire n°12-E-2019 du 13 janvier 2019 : « Considérant que la déclaration de candidature de Monsieur Karim Meissa WADE est accompagnée des pièces énumérées à l'article L.116 du Code électoral, à l'exception de la photocopie légalisée de la carte d'identité biométrique CEDAO faisant office de carte d'électeur ; Considérant 71 : Considérant qu'il résulte de l'article L.57 alinéa premier du Code électoral que, pour faire acte de candidature, il faut être électeur ; dès lors, Karim Meissa WADE n'a pas la qualité d'électeur au sens des articles L. 27 et L. 31 du Code électoral (...) et, pour cette raison, ne peut faire acte de candidature ;

Considérant que Monsieur Khalifa Ababacar SALL ne peut plus se prévaloir de la qualité d'électeur au sens des articles L.27 et L.31 du Code électoral ; que, par suite, ne remplissant pas la condition prévue à l'alinéa premier de l'article L.57 du Code électoral, il ne peut faire acte de candidature à l'élection présidentielle ; considérant qu'il y a lieu de déclarer la candidature de Khalifa Ababacar SALL irrecevable ».

158 Les juridictions constitutionnelles africaines rencontrent bien des difficultés à obtenir quitus pour leur contrôle juste, sain et impartial de la régularité des élections. Les succès sont remarquables mais assez rares ; l'échec est trop souvent au rendez-vous.

159 L. TOUVET, Y.-M. DOUBLET, *Droit des élections*, Paris, Economica, 2007, pp. 496-497.

requêtes selon la formule suivante : « S'il ressort de l'examen du dossier, par la Cour constitutionnelle, de graves irrégularités de nature à entacher la sincérité et à affecter la validité de l'ensemble du scrutin, la Cour constitutionnelle en prononce l'annulation »¹⁶⁰. En conséquence, l'irrégularité doit être d'une gravité telle qu'elle porte atteinte à la liberté ou la sincérité du scrutin, que l'écart des voix entre le candidat battu et le candidat élu soit étroit. C'est ce que la doctrine appelle la technique de « l'effet utile » ou du « principe de l'influence déterminante ». Cette jurisprudence de « l'effet utile », selon le Professeur Francis WODIE, « postule que le juge constitutionnel n'invalide l'élection que dans l'hypothèse où les fraudes soulevées sont de nature à influencer les résultats du scrutin »¹⁶¹.

Le cas emblématique est encore fourni par la Côte d'Ivoire à l'occasion de l'élection présidentielle de 2010. À l'issue du second tour, Alassane OUATTARA est proclamé, le 2 décembre 2010, 4^e président de la République de Côte d'Ivoire avec 54,10 % par la commission électorale. Mais le Conseil constitutionnel invalide les résultats dans les régions du nord et annonce la réélection de Laurent GBAGBO avec 51,45 %¹⁶². Ils prêtent serment tous les deux le 4 décembre 2010.¹⁶³ Il s'en est suivie, inéluctablement,

160 Loi N°2019-017 du 06 novembre 2019 portant code électoral au Togo.

161 Francis WODIE, « Le Conseil constitutionnel de Côte d'Ivoire », *Les Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel* n°40, 2013/3, p. 150.

162 Art. 35 de la Constitution ivoirienne : « Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Il n'est rééligible qu'une fois. Le candidat à l'élection présidentielle doit être âgé de quarante ans au moins et de soixante-quinze ans au plus ».

163 L'article 64 du code électoral ivoirien dispose que le Conseil Constitutionnel doit se prononcer par infirmation ou confirmation des résultats de la Commission électorale ou sur une reprise de l'élection suivant : « Dans le cas où le Conseil constitutionnel constate des irrégularités graves de nature à entacher la sincérité du scrutin et à en affecter le résultat d'ensemble, il prononce l'annulation de l'élection. La date du nouveau scrutin est fixée par décret en Conseil des ministres sur proposition de la Commission chargée des élections. Le scrutin a lieu au plus tard quarante-cinq jours à compter de la date de la décision du Conseil constitutionnel ».

une grave crise post-électorale qui a entraîné la dissolution du Conseil constitutionnel et l'exil de certains de ses membres.

Le dernier cas est offert par la Cour constitutionnelle du Mali qui s'est retrouvée au cœur de la crise socio-politique qui secoue le pays. En effet, celle-ci est considérée comme l'un des points de discordance déclencheurs de la crise politique, après qu'elle ait invalidé, fin avril 2020, une trentaine de résultats des élections législatives de mars-avril, dont une dizaine en faveur de la majorité présidentielle¹⁶⁴. Depuis cette décision, une coalition d'opposants, de chefs religieux et de membres de la société civile réclame le départ du président Ibrahim Boubacar KEITA, au pouvoir depuis 2013. Le 10 juillet 2020, une manifestation a dégénéré en troubles meurtriers. Pour tenter de dissiper les tensions, le chef de l'État avait, en juillet, annoncé la « dissolution de fait » de la Cour constitutionnelle et sa reconstitution¹⁶⁵. Mais tout ce désordre engendré par la Cour elle-même a trouvé son épilogue dans l'incursion de l'armée dans la politique par un coup d'État¹⁶⁶ qui

164 La Cour constitutionnelle du Mali a rendu public ce 30 avril les résultats définitifs du second tour des élections législatives du 19 avril dernier avec un taux de participation de 35,25%. Le parti présidentiel arrive en tête avec au moins 51 députés sur les 147 élus grâce à la prise en compte, par la Cour constitutionnelle, des recours introduits par certains candidats, ce qui a, de fait, changé la donne. Alors que les résultats provisoires annonçaient 43 députés pour le parti au pouvoir, le Rassemblement pour le Mali, la Cour a ainsi annoncé qu'il avait emporté 51 sièges sur les 147 que compte l'Assemblée nationale. Par ailleurs, le parti présidentiel remporte des sièges dans quatre communes dans le District de Bamako, contre une comme annoncé lors des résultats provisoires.

165 Selon le décret, le président malien Ibrahim Boubacar Kéita a nommé Aser Kamaté, Amadou Ousmane Touré et Doucouré Kadidia Traoré. Le président de l'Assemblée nationale Moussa Timbiné a désigné Maliki Ibrahim, Bâ Haoua Toumagnon (F) et Beyla Bâ. Quant au Conseil supérieur de la magistrature, il a désigné Demba Tall, Mohamed Abdourahmane Maïga et Djénéba Karabenta.

166 « *Le président du Mali, Ibrahim Boubacar Keïta, arrêté avec son premier ministre par des militaires en révolte* », *Le Monde.fr*, 18 août 2020

en soi ne constitue pas une voie constitutionnelle de résolution d'une crise politique¹⁶⁷.

Entre ces deux extrêmes, on note une variété de situations avec un dénominateur commun ; le juge constitutionnel dispose d'un pouvoir d'annulation et de réformation mais le premier est la technique la moins utilisée. Aussi, partout ailleurs en Afrique noire francophone, le rôle des juridictions constitutionnelles est-il très souvent décrié en matière électorale.

CONCLUSION

La question qui taraude les esprits est de savoir la valeur du fétichisme constitutionnel en Afrique. Les constitutions sont-elles en permanence en chantier ? L'affirmer serait allé à contre-courant de la réalité. Les gouvernants des pays d'Afrique noire francophone donnent l'impression que la greffe du modèle occidental de constitutionnalisme libéral ne peut prendre en Afrique. On ne peut le croire car par exemple, le Ghana, pays anglophone, limité de toute part par des pays francophones (à l'est par le Togo, à l'ouest par la Côte d'Ivoire et au nord par le Burkina Faso) est un véritable modèle de démocratie libérale.

En réalité, les dirigeants des pays d'Afrique noire francophone, une fois au pouvoir, sont portés à le privatiser de sorte que la constitution leur apparait comme un obstacle à dégager. C'est ce qui explique les multiples manipulations de celle-ci. Ils n'y voient pas un texte fondamental sacré d'où ils tirent leur autorité. Même la sanctuarisation de la clause limitative du nombre de

167 **M. S. Aboudou-Salami**, « Démocratie et coup d'Etat en Afrique », *Revue Nigérienne de Droit*, n° 5, 2003, pp. 9-55 ; **Y. Vignon**, « Le coup d'Etat en Afrique noire francophone », *Les voyages du droit, Mélanges Breillat en l'honneur de Dominique*, PUJP, Paris, LGDJ, 2011, pp. 617-620. **L.-M. Martin**, *Le soldat africain et le politique : essai sur le militarisme et l'Etat prétorien au sud du Sahara*, Toulouse, Presses de l'IEP, 1990.

mandats présidentiels à travers son admission dans les clauses intangibles des constitutions, au lieu d'apporter une valeur ajoutée au constitutionnalisme africain, est devenue un vecteur de sa dévalorisation.

Les dirigeants d'Afrique noire francophone pèchent par leur manque d'exercice vertueux du pouvoir. Ils se posent pour des hommes providentiels inchangeables, oubliant ce qui est la limite de tout être humain ; la mort. Irait-on vers le chaos sans eux ? Le constitutionnalisme, par la séparation des pouvoirs, assure un système de freins efficaces à l'action gouvernementale et à l'intérêt général. Et comme l'a si bien dit le président du Niger Mahamadou ISSOUFOU « *Je saisi la présente occasion, pour annoncer solennellement, que c'est la dernière fois que je m'exprime en qualité de président de la République du Niger... Quand on sait que, c'est pour la toute première fois de son histoire, que le Niger connaîtra un transfert de pouvoir de façon démocratique, cette échéance me remplit de fierté. Cette échéance sera un moment décisif pour le Niger, dans le cadre de ses efforts visant à l'approfondissement de son processus démocratique et de sa maturité politique... Dès le début de mon premier mandat, j'ai fait du respect des textes constitutionnels et des institutions, une vertu cardinale de ma gouvernance pour la renaissance du Niger* »¹⁶⁸.

168 RFI : Lors de l'Assemblée générale de l'ONU, Mahamadou ISSOUFOU met en avant son bilan ; Publié le : 25/09/2020 - 13:20.

DIRECTION DE LA PUBLICATION

Directeur : **Joseph DJOGBENOU** / Secrétaire : **Gilles BADET** (Assisté par **Josué CHABI KPANDE**)

COMITÉ SCIENTIFIQUE

Président d'honneur	Maurice AHANHANZO GLELE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien membre de la Cour constitutionnelle du Bénin, Ancien Président de la Haute Cour de justice du Bénin (BENIN)
Président	Théodore HOLO Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien Président de la Cour constitutionnelle du Bénin, Ancien Président de la Haute Cour de justice du Bénin (BENIN)
Vice-Président	Koffi AHADZI-NONOU Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques Membre de la Cour constitutionnelle du Togo (TOGO)
Membres	Robert DOSSOU Ancien bâtonnier de l'ordre des avocats du Bénin, Doyen honoraire de la Faculté des sciences juridiques économiques et politiques de l'Université nationale du Bénin, Ancien ministre, Ancien Président de la Cour constitutionnelle du Bénin (BENIN) Martin BLEOU Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien ministre (COTE D'IVOIRE) Babacar KANTE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Doyen honoraire de la Faculté de Droit de l'Université Gaston Berger de Saint Louis, Ancien Vice-Président du Conseil constitutionnel (SÉNÉGAL) Babacar GUEYE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Université Cheikh Anta Diop de Dakar (SÉNÉGAL) Dorothé C. SOSSA Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit privé, Doyen honoraire de la Faculté de Droit et de Sciences politiques, Université d'Abomey-Calavi, Secrétaire permanent honoraire de l'OHADA (BÉNIN) Noël A. GBAGUIDI Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit privé, Ancien Titulaire de la Chaire UNESCO des droits de la personne et de la démocratie, Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Fabrice HOURQUEBIE Professeur de Droit public, Université Montesquieu Bordeaux IV, Directeur de l'IDESUF, Directeur adjoint du CERCLE (FRANCE) Dodzi KOKOROKO Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Président de l'Université de Lomé (TOGO) Adama KPODAR Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques ancien Vice-Président de l'Université de KARA (TOGO), Directeur de l'École Nationale d'Administration (TOGO) Ibrahim SALAMI Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public, Ancien Vice-doyen de la faculté de Droit et de Sciences politiques, Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Dandi GNAMOU Agrégée des facultés de Droit, Professeure de Droit public, Université d'Abomey-Calavi, Conseillère à la Cour suprême du Bénin (BÉNIN) Mahaman TIDJANI ALOU Agrégé en Sciences politiques, Professeur à l'Université Abdou MOUMOUNI de Niamey (NIGER) Brusil Miranda METOU Agrégée des facultés de Droit, ancienne Vice-Recteur chargé de la recherche, de la coopération et des relations avec le monde des entreprises Université de DSCHANG (CAMEROUN) Victor P. TOPANOU Maître de Conférences en Sciences politiques, Ancien Directeur de l'École doctorale "Sciences juridiques, politiques et administratives", Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Hygin KAKAI Agrégé en Sciences politiques. Vjce Doyen de la Faculté de droit et de sciences politiques Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN)

COMITÉ DE LECTURE

Président : M. Razaki AMOUDA-ISSIFOU, Vice-Président de la Cour constitutionnelle
Membres : Pr. Joël ADELOUL, Pr. Igor GUEDEGBE, Pr. Hygin KAKAI, Dr. Gilles BADET,
Dr. Dario DEGBOE, Dr. Aboudou Latif SIDI